Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

18 decembrie 2014*

„Cetățenia Uniunii — Directiva 2004/38/CE — Dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul unui stat membru pentru cetățenii Uniunii și membrii familiei acestora — Dreptul de intrare — Resortisant al unui stat terț, membru al familiei unui cetățean al Uniunii, care posedă un permis de ședere eliberat de un stat membru — Legislație națională care condiționează intrarea pe teritoriul național de obținerea prealabilă a unui permis de intrare — Articolul 35 din Directiva 2004/38/CE — Articolul 1 din Protocolul (nr. 20) privind aplicarea anumitor aspecte ale articolului 26 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în Regatul Unit și în Irlanda”

În cauza C-202/13,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Regatul Unit), prin decizia din 25 ianuarie 2013, primită de Curte la 17 aprilie 2013, în procedura

The Queen, la solicitarea:

Sean Ambrose McCarthy,

Helena Patricia McCarthy Rodriguez,

Natasha Caley McCarthy Rodriguez

împotriva

Secretary of State for the Home Department,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii M. Ilešič, T. von Danwitz (raportor) și S. Rodin, doamna K. Jürimäe, președinți de cameră, domnii A. Rosas, E. Juhász și A. Arabadjiev, doamna C. Toader, domnii M. Safjan și D. Šváby, doamna M. Berger și domnul F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 martie 2014,

* Limba de procedură: engleza.

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru domnul McCarthy și pentru doamna McCarthy Rodriguez, precum și pentru copilul lor, Natasha Caley McCarthy Rodriguez, de M. Henderson și de D. Lemer, barristers, mandatați de K. O'Rourke, solicitor;

— pentru guvernul Regatului Unit, de S. Brighouse și de J. Beeko, în calitate de agenți, asistate de T. Ward și de D. Grieve, QC, precum și de G. Facenna, barrister;

— pentru guvernul elen, de T. Papadopoulou, în calitate de agent;

— pentru guvernul spaniol, de A. Rubio González, în calitate de agent;

— pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;

— pentru guvernul slovac, de B. Ricziová, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de M. Wilderspin și de C. Tufvesson, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 20 mai 2014,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 35 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56), precum și a articolului 1 din Protocolul (nr. 20) privind aplicarea anumitor aspecte ale articolului 26 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în Regatul Unit și în Irlanda (denumit în continuare „Protocolul nr. 20").

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul McCarthy, doamna McCarthy Rodriguez și copilul lor, Natasha Caley McCarthy Rodriguez, pe de o parte, și Secretary of State for the Home Department (denumit în continuare „Secretary of State"), pe de altă parte, cu privire la refuzul de a-i acorda doamnei McCarthy Rodriguez dreptul de intrare fără viză în Regatul Unit.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Protocolul nr. 20

3 Articolul 1 din protocolul nr. 20 prevede:

„Sub rezerva articolelor 26 și 77 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, a oricărei alte dispoziții din tratatul respectiv sau din Tratatul privind Uniunea Europeană, a oricărei măsuri adoptate în temeiul acestor tratate sau a oricărui acord internațional încheiat de către Uniune sau de

către Uniune și statele membre cu una sau mai multe țări terțe, Regatul Unit are dreptul să exercite, la frontierele cu celelalte state membre, controalele pe care le consideră necesare asupra persoanelor care doresc să intre pe teritoriul său, pentru:(a)

a verifica dacă cetățenii statelor membre sau persoanele aflate în întreținerea acestora care exercită drepturi conferite de dreptul Uniunii, precum și cetățenii altor state cărora le-au fost conferite astfel de drepturi printr-un acord care este obligatoriu pentru Regatul Unit au drept de intrare pe teritoriul Regatului Unit; și(b)

a decide să acorde sau să nu acorde altor persoane permisiunea de a intra pe teritoriul Regatului Unit.

Articolele 26 și 77 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, orice altă dispoziție din prezentul tratat sau din Tratatul privind Uniunea Europeană sau orice măsură adoptată în aplicarea tratatelor respective nu aduce în niciun fel atingere drepturilor Regatului Unit de a institui sau de a exercita astfel de controale. Trimiterile la Regatul Unit în prezentul articol includ teritoriile ale căror relații externe se află sub incidența responsabilității Regatului Unit."

Directiva 2004/38

4 Potrivit considerentului (5) al Directivei 2004/38, „[p]entru 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".

5 Potrivit considerentului (8) al aceleiași directive:

„În scopul facilitării liberei circulații a membrilor de familie care nu sunt resortisanți ai unui stat membru, cei care au obținut deja un permis de ședere ar trebui să fie scutiți de necesitatea de a obține o viză de intrare în sensul Regulamentului (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001, care enumeră țările terțe ai căror resortisanți trebuie să posede vize pentru a traversa frontierele externe ale statelor membre, precum și cele ai căror resortisanți sunt scutiți de această cerință [(JO L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 97)] sau, dacă este cazul, în sensul legislației interne aplicabile."

6 Considerentele (25) și (26) ale directivei menționate prevăd:

„(25) Ar trebui de asemenea să fie prevăzute în detaliu garanții procedurale pentru a se asigura un înalt nivel de protecție a drepturilor cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor lor, în eventualitatea că acestora li se refuză dreptul de intrare sau ședere în alt stat membru, precum și pentru a se respecta principiul conform căruia orice acțiune întreprinsă de autorități trebuie să fie motivată corespunzător.

(26) În orice caz, o cale judiciară de atac ar trebui să fie disponibilă cetățenilor Uniunii și membrilor familiilor acestora în cazul în care li s-a refuzat dreptul de intrare sau de ședere în alt stat membru."

7 Articolul 1 din Directiva 2004/38, 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;

[…]”

8 Destinatarii Directivei 2004/38 sunt definiți, la articolul 3 din aceasta, după cum urmează:

„(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.

[…]”

9 Articolul 5 din Directiva 2004/38, intitulat „Dreptul de intrare”, prevede:

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

Cetățenilor Uniunii nu le pot fi impuse vize de ieșire și nici alte formalități echivalente.

(2) Membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru li se cere numai să posede o viză de intrare în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 539/2001 sau, dacă este cazul, cu legislația internă. În sensul prezentei directive, deținerea permisului de ședere valabil menționat la articolul 10 scutește membrii de familie de obligația de a obține o viză.

Statele membre acordă acestor persoane toate facilitățile pentru a obține vizele necesare. Aceste vize se eliberează gratuit, în cel mai scurt termen și pe baza unei proceduri accelerate.

(3) Statul membru gazdă nu aplică ștampila de intrare sau de ieșire în pașaportul membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru, dacă aceștia prezintă permisul de ședere menționat la articolul 10.

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

(5) Statul membru poate cere persoanei în cauză să-și raporteze prezența pe teritoriul său într-un termen rezonabil și nediscriminatoriu. Nerespectarea acestei cerințe poate face persoana respectivă pasibilă de sancțiuni nediscriminatorii și proporționale.”

10 În ceea ce privește dreptul de ședere, articolul 6 și articolul 7 alineatele (1) și (2) din Directiva 2004/38 prevăd:

„Articolul 6

Dreptul de ședere pentru o perioadă de cel mult trei luni

(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.

Articolul 7

Dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni

(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 șederii și dețin asigurări medicale complete în statul membru gazdă sau

(c)

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

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

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

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

11 În ceea ce privește eliberarea permiselor de ședere, articolul 10 din această directivă prevede:

„(1) Dreptul de ședere al membrilor de familie ai unui cetățean al Uniunii care nu sunt resortisanți ai unui stat membru se confirmă prin eliberarea unui document intitulat «Permis de ședere de membru de familie pentru un cetățean al Uniunii», în termen de cel mult șase luni de la data la care aceștia prezintă cererea. O confirmare a depunerii cererii pentru permisul de ședere se eliberează imediat.

(2) Pentru eliberarea permisului de ședere, statele membre solicită prezentarea următoarelor documente:

(a) un pașaport valabil;

(b) un document care să ateste existența unei relații de familie sau a unui parteneriat înregistrat;

(c) certificatul de înregistrare sau, în absența unui sistem de înregistrare, orice altă dovadă că cetățeanul Uniunii pe care îl însoțesc sau căruia i se alătură își are reședința în țara membră gazdă;

(d) în cazurile prevăzute la articolul 2 alineatul (2) literele (c) și (d), documente care să dovedească faptul că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de prezenta dispoziție;

(e) în cazurile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) litera (a), un document eliberat de autoritatea relevantă din țara de origine sau țara din care au sosit, care să ateste că persoanele în cauză se află în întreținerea ori sunt membri ai menajului cetățeanului Uniunii, ori o dovadă a existenței unor probleme grave de sănătate care să necesite îngrijirea personală a membrului familiei de către cetățeanul Uniunii;

(f) în cazurile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) litera (b), dovada existenței unei relații durabile cu cetățeanul Uniunii."

12 Capitolul VI din Directiva 2004/38, intitulat „Restrângerea dreptului de intrare și dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică", prevede la articolele 27, 30 și 31:

„Articolul 27

Principii generale

(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.

[…]

Articolul 30

Notificarea deciziilor

(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.

Articolul 31

Garanții procedurale

(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.”

13 Articolul 35 din Directiva 2004/38, care figurează în capitolul VII din aceasta, intitulat „Dispoziții finale”, prevede, în legătură cu măsurile pe care le pot adopta statele membre în caz de abuz de drept sau de fraudă:

„Statele membre pot adopta măsurile necesare pentru a refuza, anula sau retrage orice drept conferit prin prezenta directivă, în caz de abuz de drept sau fraudă, precum căsătoriile de conveniență. Orice măsură de acest fel este proporțională și supusă garanțiilor procedurale prevăzute la articolele 30 și 31.”

Regulamentul nr. 539/2001

14 Considerentul (4) al Regulamentului nr. 539/2001 prevede:

„În temeiul articolului 1 din Protocolul privind poziția Regatului Unit și a Irlandei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul de instituire a Comunității Europene, Irlanda și Regatul Unit nu participă la adoptarea prezentului regulament. În consecință și fără a aduce atingere articolului 4 din protocolul menționat anterior, dispozițiile prezentului regulament nu se aplică nici Irlandei și nici Regatului Unit.”

Regulamentul (CE) nr. 562/2006

15 Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO L 105, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 8, p. 5) prevede absența controlului

asupra persoanelor la trecerea frontierelor interne dintre statele membre ale Uniunii Europene și stabilește normele aplicabile controlului asupra persoanelor la trecerea frontierelor externe ale statelor membre ale Uniunii Europene.

16 În conformitate cu considerentul (27), acest regulament „reprezintă o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen la care Regatul Unit nu participă, în conformitate cu Decizia 2000/365/CE a Consiliului din 29 mai 2000 privind solicitarea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord de a participa la unele dintre dispozițiile acquis-ului Schengen [(JO L 131, p. 43, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 130)]. Prin urmare, Regatul Unit nu participă la adoptarea prezentului regulament și nu are nicio obligație în temeiul acestuia și nici nu face obiectul aplicării sale”.

Dreptul Regatului Unit

17 În ceea ce privește dreptul de intrare al resortisanților unui stat terț care sunt membri ai familiei unui resortisant al Uniunii, articolul 11 alineatele (2)-(4) din Regulamentul din 2006 privind imigrarea (Spațiul Economic European) [Immigration (European Economic Area) Regulations 2006] (denumit în continuare „Regulamentul din 2006”) prevede:

„(2) O persoană care nu este resortisant [al Spațiului Economic European (SEE)] trebuie să fie admisă pe teritoriul Regatului Unit dacă este membru de familie al unui resortisant al SEE, membru de familie care și-a păstrat dreptul de ședere sau o persoană cu drept de ședere permanentă în temeiul articolului 15 și prezintă la sosire:

(a) un pașaport valabil și

(b) un permis de familie SEE, un permis de ședere sau un permis de ședere permanentă.

(3) Funcționarul pentru imigrare nu aplică ștampila în pașaportul unei persoane care este autorizată să intre în Regatul Unit în temeiul prezentului articol, dar care nu este resortisant al SEE, dacă aceasta prezintă un permis de ședere sau un permis de ședere permanentă.

(4) Înainte ca funcționarul pentru imigrare să refuze să autorizeze intrarea unei persoane pe teritoriul Regatului Unit în conformitate cu prezentul articol pentru motivul că persoana respectivă nu prezintă la sosire documentul menționat la alineatul (1) sau (2), funcționarul în cauză acordă acestei persoane toate mijloacele rezonabile pentru a-i permite să obțină sau să i se aducă, într-un termen rezonabil, documentele necesare sau a dovedi prin alte mijloace că este

(a) resortisant al SEE;

(b) membru de familie al unui resortisant al SEE cu dreptul de a însoți sau de a i se alătura acestui resortisant al SEE în Regatul Unit sau

(c) membru de familie care și-a păstrat dreptul de ședere sau o persoană cu drept de ședere permanentă […]”

18 În ceea ce privește eliberarea unui „permis de familie SEE”, menționat la articolul 11 din Regulamentul din 2006, articolul 12 alineatele (1), (4) și (5) din acest regulament prevede:

„(1) Funcționarul competent să examineze cererile de permis de intrare trebuie să elibereze un permis de familie SEE oricărei persoane care solicită un astfel de permis dacă această persoană este membru de familie al unui resortisant al SEE, iar

(a) resortisantul SEE:

(i) are reședința în Regatul Unit în conformitate cu prezentul regulament sau

(ii) va sosi în Regatul Unit în termen de șase luni de la data solicitării și va fi, în momentul în care sosește în Regatul Unit, resortisant al SEE cu reședința în Regatul Unit în conformitate cu prezentul regulament și

b) membrul de familie se va deplasa împreună cu resortisantul SEE în Regatul Unit sau se va alătura acestuia în Regatul Unit și

(i) are reședința legală într-un stat din SEE sau

(ii) îndeplinește cerințele stabilite de normele în materie de imigrare (altele decât cele privind permisul de intrare) referitoare la permisiunea de a intra pe teritoriul Regatului Unit în calitate de membru de familie al unui resortisant SEE sau, în cazul descendenților direcți sau al ascendenților direcți ai soțului sau ai partenerului înregistrat, care se află în întreținerea acestuia, în calitate de membru de familie al soțului sau al partenerului înregistrat, în ipoteza în care resortisantul SEE sau soțul ori partenerul înregistrat este o persoană care este prezentă și este stabilită în Regatul Unit.

(4) Permisul de familie SEE eliberat în temeiul prezentului articol se eliberează gratuit și în cel mai scurt termen posibil.

(5) Cu toate acestea, permisul de familie SEE nu se eliberează în temeiul prezentului articol în cazul în care intrarea solicitantului sau a resortisantului SEE vizat pe teritoriul Regatului Unit trebuie să fie refuzată pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică în conformitate cu articolul 21.”

19 Articolul 40 din Legea din 1999 privind imigrarea și azilul (Immigration and Asylum Act 1999) prevede:

„Taxa percepută pentru pasagerii care nu dețin documente corespunzătoare

(1) Prezenta secțiune se aplică în cazul în care o persoană care trebuie să obțină permisiunea de a intra pe teritoriul Regatului Unit sosește în acest stat cu o navă sau cu o aeronavă și, la solicitarea funcționarului serviciului pentru imigrări, nu prezintă:

(a) un document de imigrare valabil și care îi atestă în mod satisfăcător identitatea, precum și naționalitatea sau cetățenia și

(b) în cazul în care această persoană necesită o viză, o viză de tipul solicitat.

(2) Pentru prezența unei astfel de persoane, Secretary of State poate obliga proprietarul navei sau al aeronavei la plata unei taxe în cuantum de 2 000 [de lire sterline (GBP)].

(3) Taxa este impusă și percepută de Secretary of State.

(4) Nu se datorează taxă pentru persoanele în legătură cu care proprietarul demonstrează că i-au prezentat acestuia însuși sau angajatului ori agentului său documentul sau documentele necesare în momentul îmbarcării pe navă sau în aeronavă pentru voiajul sau zborul către Regatul Unit.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

20 Domnul McCarthy este căsătorit cu doamna McCarthy Rodriguez. Natasha Caley McCarthy Rodriguez este copilul acestui cuplu. Aceste trei persoane au reședința în Marbella (Spania) din anul 2010 și călătoresc în mod regulat în Regatul Unit, unde dețin o casă.

21 Domnul McCarthy are cetățenia britanică și cetățenia irlandeză. Doamna McCarthy Rodriguez, resortisant columbian, este titulara unui permis de ședere eliberat în cursul anului 2010, de autoritățile spaniole, în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38, care urmează să expire în cursul anului 2015.

22 Pentru a putea intra în Regatul Unit, doamna McCarthy Rodriguez este obligată, în temeiul legislației Regatului Unit, și anume al articolului 11 din Regulamentul din 2006, să solicite în prealabil eliberarea unui permis de familie SEE. Acest permis de familie este valabil pe o durată de șase luni și poate fi reînnoit cu condiția ca solicitantul să se prezinte personal la o misiune diplomatică a Regatului Unit în străinătate și să completeze un formular pe care figurează întrebări referitoare la veniturile sale și la situația sa profesională. Astfel, de fiecare dată când dorește reînnoirea permisului de familie respectiv, doamna McCarthy Rodriguez trebuie să se deplaseze de la Marbella la misiunea diplomatică a Regatului Unit la Madrid (Spania).

23 Doamnei McCarthy Rodriguez i s-a întâmplat să îi fie refuzată îmbarcarea de către anumite companii aeriene în curse spre Regatul Unit atunci când a prezentat numai permisul de ședere, iar nu și permisul de familie SEE impus de legislația Regatului Unit. Această practică rezultă din liniile directoare întocmite de Secretary of State în atenția transportatorilor care efectuează transporturi de persoane către Regatul Unit referitoare la aplicarea articolului 40 din Legea din 1999 privind imigrarea și azilul. Aceste linii directoare urmăresc să determine transportatorii să nu transporte pasageri, resortisanți ai unor state terțe, care nu posedă un permis de ședere eliberat de autoritățile din Regatul Unit sau un document de călătorie precum permisul de familie SEE valabil.

24 În cursul anului 2012, reclamanții din litigiul principal au introdus, la instanța de trimitere, o acțiune împotriva Regatului Unit, având ca obiect constatarea faptului că acesta din urmă nu și-a îndeplinit obligația de a transpune corect, în ordinea sa juridică, articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2004/38. În cadrul acestui litigiu, doamna McCarthy Rodriguez a obținut adoptarea unor măsuri provizorii prin care se prevedea reînnoirea permisului său de familie SEE în urma unei cereri scrise, fără a fi necesară prezența sa personală la misiunea diplomatică a Regatului Unit la Madrid.

25 În fața instanței de trimitere, Secretary of State a arătat că reglementarea din Regatul Unit în discuție în litigiul principal nu este destinată să pună în aplicare articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2004/38. Această reglementare, ca și netranspunerea acestei din urmă dispoziții ar fi justificată ca măsură necesară, în temeiul articolului 35 din Directiva 2004/38, precum și ca măsură de control, în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 20.

26 În această privință, Secretary of State a invocat existența unei „probleme sistemice” de abuz de drept și de fraudă săvârșite de resortisanți ai unor țări terțe. Permisele de ședere menționate la articolul 10 din Directiva 2004/38 ar putea fi falsificate. În special, nu ar exista un model uniform al acestor permise. Cu toate acestea, permisele de ședere eliberate de Republica Federală Germania și de Republica Estonia ar îndeplini normele de securitate adecvate, în special pe cele stabilite de Organizația Aviației Civile Internaționale, astfel încât reglementarea națională în discuție în litigiul principal ar trebui modificată în ceea ce privește persoanele care dispun de un permis emis de unul dintre aceste două state membre.

27 După ce a examinat elementele de probă prezentate de Secretary of State, instanța de trimitere a concluzionat că preocupările acestei părți în ceea ce privește un abuz de drept „sistemic” par justificate. Permisele de ședere ar putea fi exploatate cu ușurință în cadrul imigrației clandestine în Regatul Unit. Ar exista un risc concret ca o proporție semnificativă de persoane implicate în „piața

căsătoriilor fictive” să utilizeze permise de ședere false pentru a obține în mod ilegal un acces în Regatul Unit. Astfel, refuzul acestui stat membru de a scuti titularii permiselor de ședere de obligația de a obține o viză de intrare ar fi rezonabilă, necesară și justificată în mod obiectiv.

28 În aceste condiții, High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 35 din [Directiva 2004/38] permite unui stat membru să adopte o măsură cu aplicabilitate generală pentru a refuza, a anula sau a retrage dreptul conferit de articolul 5 alineatul (2) din directivă, prin care membrii de familie care nu au cetățenia unui stat membru și care dețin permise de ședere eliberate în conformitate cu articolul 10 din directivă sunt scutiți de obligația de a deține o viză?

2) Articolul 1 din Protocolul nr. 20 […] permite Regatului Unit să solicite titularilor de permise de ședere să dețină o viză de intrare care trebuie obținută înainte de sosirea la frontieră?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la prima sau la a doua întrebare, regimul aplicat de Regatul Unit titularilor de permise de ședere din prezenta cauză este justificat având în vedere elementele prezentate în rezumat în cuprinsul deciziei instanței de trimitere?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima și la a doua întrebare

29 Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 35 din Directiva 2004/38 și articolul 1 din Protocolul nr. 20 trebuie interpretate în sensul că permit unui stat membru ca, urmărind un scop de prevenție generală, să impună membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru și care sunt titularii unor permise de ședere valabile eliberate în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38 de autoritățile unui alt stat membru obligația de a deține, în temeiul dreptului național, un permis de intrare, precum permisul de familie SEE, pentru a putea intra pe teritoriul său.

Cu privire la interpretarea Directivei 2004/38

30 Întrucât instanța de trimitere a adresat întrebarea referitoare la interpretarea articolului 35 din Directiva 2004/38 plecând de la premisa că această directivă este aplicabilă litigiului principal, trebuie să se verifice, în prealabil, dacă directiva menționată îi conferă doamnei McCarthy Rodriguez dreptul de intrare în Regatul Unit, în condițiile în care aceasta vine dintr-un alt stat membru.

– Cu privire la aplicabilitatea Directivei 2004/38

31 Directiva 2004/38 urmărește, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, să faciliteze exercitarea dreptului fundamental și individual la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, care este conferit în mod direct cetățenilor Uniunii prin articolul 21 alineatul (1) TFUE, și să consolideze dreptul menționat (Hotărârea O. și B., C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 35 și jurisprudența citată).

32 Ținând seama de contextul și de obiectivele Directivei 2004/38, dispozițiile acesteia nu pot fi interpretate restrictiv și nu trebuie, în orice caz, să fie lipsite de efectul lor util (Hotărârea Metock și alții, C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 84).

33 În ceea ce privește, în primul rând, eventualele drepturi ale membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru, considerentul (5) al Directivei 2004/38 subliniază că, pentru a se putea exercita în condiții obiective de demnitate, dreptul tuturor cetățenilor Uniunii la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre ar trebui să fie acordat și membrilor familiilor acestora, indiferent de cetățenie (Hotărârea Metock și alții, EU:C:2008:449, punctul 83).

34 Deși dispozițiile Directivei 2004/38 nu conferă niciun drept autonom membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru, eventualele drepturi conferite acestora prin dispozițiile dreptului Uniunii privind cetățenia Uniunii sunt drepturi derivate din exercitarea de către un cetățean al Uniunii a libertății sale de circulație (a se vedea în acest sens Hotărârea O. și B., EU:C:2014:135, punctul 36 și jurisprudența citată).

35 Astfel, articolul 3 alineatul (1) din Directiva menționată definește ca fiind „destinatari” ai drepturilor conferite de aceasta „[orice] cetățean al Uniunii care se deplasează sau își are reședința într-un stat membru, altul decât cel al cărui resortisant este, precum și [membrii] familiei sale, conform definiției de la articolul 2 punctul 2, care îl însoțesc sau i se alătură”.

36 Astfel, Curtea a decis că nu toți membrii familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru beneficiază în temeiul Directivei 2004/38 de drepturi de intrare și de ședere, ci doar cei care sunt membrii familiei, în sensul articolului 2 punctul 2 din această directivă, unui cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul la liberă circulație stabilindu-se în alt stat membru decât cel al cărui resortisant este (Hotărârea Metock și alții, EU:C:2008:449, punctul 73, Hotărârea Dereci și alții, C-256/11, EU:C:2011:734, punctul 56, Hotărârea Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punctul 51, precum și Hotărârea O. și B., EU:C:2014:135, punctul 39).

37 În speță, este cert că domnul McCarthy și-a folosit dreptul la liberă circulație stabilindu-se în Spania. În plus, este, de asemenea, cert că soția sa, doamna McCarthy Rodriguez, are reședința împreună cu el și cu copilul născut din uniunea lor în acest stat membru și că posedă un permis de ședere valabil, eliberat de autoritățile spaniole în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38, care îi permite să aibă reședința legală pe teritoriul spaniol.

38 În consecință, domnul McCarthy și doamna McCarthy Rodriguez sunt „destinatari” ai directivei menționate, în sensul articolului 3 alineatul (1) din aceasta.

39 În ceea ce privește, în al doilea rând, aspectul dacă doamna McCarthy Rodriguez beneficiază de un drept de intrare în Regatul Unit în temeiul Directivei 2004/38, în condițiile în care aceasta vine dintr-un alt stat membru, trebuie arătat că articolul 5 din această directivă reglementează dreptul de intrare, precum și condițiile de intrare pe teritoriul statelor membre. Astfel, potrivit alineatului (1) al acestui articol 5, „statele membre permit intrarea pe teritoriul lor a cetățenilor Uniunii […] precum și a membrilor familiilor acestora care nu au cetățenia unui stat membru și care dețin pașapoarte valabile”.

40 În plus, articolul 5 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2004/38 prevede că, „[î]n sensul prezentei directive, deținerea permisului de ședere valabil menționat la articolul 10 scutește membrii de familie de obligația de a obține o viză”. Astfel cum rezultă din considerentul (8) al directivei, această scutire urmărește să faciliteze libera circulație a resortisanților statelor terțe, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii.

41 În această privință, trebuie constatat că articolul 5 din Directiva 2004/38 menționează „statele membre” și nu operează o distincție în funcție de statul membru de intrare, în special în măsura în care prevede că deținerea permisului de ședere valabil menționat la articolul 10 din această directivă scutește membrii familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru de obligația de a

obține o viză de intrare. Astfel, din articolul 5 din aceasta nu reiese nicidecum că dreptul de intrare al membrilor familiei cetățeanului Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru ar fi limitat la alte state membre decât statul membru de origine al cetățeanului Uniunii.

42 În aceste condiții, este necesar să se constate că, în temeiul articolului 5 din Directiva 2004/38, o persoană, membru al familiei unui cetățean al Uniunii, care se găsește într-o situație precum cea a doamnei McCarthy Rodriguez nu este supusă obligației de a obține o viză sau unei obligații echivalente pentru a putea intra pe teritoriul statului membru de origine al acestui cetățean al Uniunii.

– Cu privire la interpretarea articolului 35 din Directiva 2004/38

43 Reglementarea națională în discuție în litigiul principal impune ca toți membrii familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru să obțină în prealabil un permis de intrare. Această reglementare se bazează pe existența unui risc general de abuz de drept sau de fraudă, calificat de Secretary of State drept „sistemic”, excluzând astfel orice apreciere specifică de către autoritățile naționale competente a comportamentului propriu al persoanei în cauză în ceea ce privește un eventual abuz de drept sau o fraudă.

44 Această reglementare condiționează intrarea pe teritoriul Regatului Unit de obținerea prealabilă a unui permis de intrare, chiar și în cazuri în care, precum în speță, autoritățile naționale nu consideră că membrul familiei unui cetățean al Uniunii poate fi implicat într-un abuz de drept sau într-o fraudă. Astfel, reglementarea menționată impune această condiție chiar și atunci când autenticitatea permisului de ședere eliberat în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38 și exactitatea datelor care figurează pe acesta nu sunt repuse în discuție de autoritățile din Regatul Unit. Aceeași reglementare are ca efect, în consecință, excluderea, în mod absolut și automat, a membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru de la dreptul de intrare fără viză pe teritoriul statelor membre, care le este conferit la articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2004/38, în condițiile în care aceștia posedă un permis de ședere valabil, eliberat în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38 de statul membru de reședință.

45 Desigur, conform jurisprudenței Curții, Directiva 2004/38 nu privează statele membre de orice putere de control asupra intrării pe teritoriul lor a membrilor familiei cetățenilor Uniunii. Cu toate acestea, având în vedere că membrul familiei unui cetățean al Uniunii care nu are cetățenia unui stat membru are, în temeiul Directivei 2004/38, dreptul de intrare și de ședere în statul membru gazdă, acest stat nu poate să restrângă respectivul drept decât cu respectarea articolelor 27 și 35 din directiva menționată (a se vedea Hotărârea Metock și alții, EU:C:2008:449, punctele 74 și 95).

46 Astfel, în temeiul articolului 27 din Directiva 2004/38, statele membre pot, dacă acest fapt se justifică, să refuze intrarea și șederea pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică. Or, un astfel de refuz trebuie să se întemeieze pe o examinare individuală a cauzei (Hotărârea Metock și alții, EU:C:2008:449, punctul 74). Astfel, nu pot fi acceptate motivări care nu sunt direct legate de caz sau care sunt legate de considerații de prevenție generală (Hotărârea Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punctul 24, și Hotărârea Aladzhov, C-434/10, EU:C:2011:750, punctul 42).

47 În plus, conform articolului 35 din Directiva 2004/38, statele membre pot adopta măsurile necesare pentru a refuza, a anula sau a retrage orice drept conferit prin această directivă, în caz de abuz de drept sau fraudă precum căsătoriile de conveniență, fiind înțeles că orice măsură de acest fel trebuie să fie proporțională și supusă garanțiilor procedurale prevăzute de directiva menționată (Hotărârea Metock și alții, EU:C:2008:449, punctul 75).

48 În ceea ce privește aspectul dacă articolul 35 din Directiva 2004/38 permite statelor membre să adopte măsuri precum cea în discuție în litigiul principal, este necesar să se arate că dreptul de intrare și dreptul de ședere sunt conferite cetățenilor Uniunii și membrilor familiilor acestora având în vedere situația lor individuală.

49 Astfel, deciziile sau măsurile adoptate de autoritățile naționale competente în privința unui eventual drept de intrare sau de ședere, în temeiul Directivei 2004/38, urmăresc constatarea situației individuale a unui resortisant al unui stat membru sau a membrilor familiei acestuia în raport cu această directivă (a se vedea în acest sens, în ceea ce privește eliberarea unui permis de ședere în temeiul dreptului derivat, Hotărârea Collins, C-138/02, EU:C:2004:172, punctul 40, Hotărârea Comisia/Belgia, C-408/03, EU:C:2006:192, punctele 62 și 63, precum și Hotărârea Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, punctul 48).

50 În plus, astfel cum reiese în mod expres din articolul 35 din Directiva 2004/38, măsurile adoptate în temeiul acestui articol sunt supuse garanțiilor procedurale prevăzute la articolele 30 și 31 din această directivă. După cum reiese din considerentul (25) al directivei menționate, aceste garanții procedurale urmăresc, printre altele, să asigure un înalt nivel de protecție a drepturilor cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor lor, în eventualitatea că acestora li se refuză dreptul de intrare sau de ședere în alt stat membru.

51 Având în vedere că Directiva 2004/38 conferă drepturi cu titlu individual, căile de atac sunt destinate să permită persoanei în cauză să prezinte împrejurări și considerații referitoare la situația sa individuală, pentru a putea obține în fața autorităților și/sau a instanțelor naționale competente recunoașterea dreptului individual care i se cuvine.

52 Din considerațiile care precedă rezultă că măsurile adoptate de autoritățile naționale în temeiul articolului 35 din Directiva 2004/38 prin care se urmărește refuzarea, anularea sau retragerea unui drept conferit de această directivă trebuie să se întemeieze pe o examinare individuală a cauzei.

53 Astfel, statele membre nu pot refuza membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru și care sunt titularii unor permise de ședere valabile eliberate în conformitate cu articolul 10 din Directiva 2004/38 dreptul de intrare pe teritoriul lor fără viză, astfel cum este prevăzut la articolul 5 alineatul (2) din această directivă, fără ca autoritățile naționale competente ale acestora să fi efectuat o examinare individuală a cauzei. Acestea au, așadar, obligația de a recunoaște un astfel de permis de ședere în scopul intrării fără viză pe teritoriul lor, cu excepția cazului în care autenticitatea respectivului permis și exactitatea datelor care figurează pe acesta sunt puse la îndoială prin indicii concrete care se raportează la cazul individual respectiv și care permit să se constate existența unui abuz de drept sau a unei fraude (a se vedea prin analogie Hotărârea Dafeki, C-336/94, EU:C:1997:579, punctele 19 și 21).

54 În această privință, Curtea a precizat că proba unei astfel de practici abuzive impune, pe de o parte, un ansamblu de circumstanțe obiective din care rezultă că, în pofida respectării formale a condițiilor prevăzute de reglementarea Uniunii, obiectivul urmărit de această reglementare nu a fost atins și, pe de altă parte, un element subiectiv care constă în intenția de a obține un avantaj rezultat din reglementarea Uniunii creând în mod artificial condițiile necesare pentru obținerea acestuia (Hotărârea Ungaria/Slovacia, C-364/10, EU:C:2012:630, punctul 58 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea O. și B., EU:C:2014:135, punctul 58).

55 În lipsa unei dispoziții exprese în Directiva 2004/38, faptul că un stat membru este confruntat, astfel cum se consideră Regatul Unit, cu un număr ridicat de cazuri de abuzuri de drept sau de fraudă comise de resortisanți ai statelor terțe care recurg la căsătorii fictive sau care utilizează permise de ședere falsificate nu poate justifica adoptarea unei măsuri precum cea în discuție în litigiul principal, care se întemeiază pe considerații de prevenție generală, cu excluderea oricărei aprecieri specifice a comportamentului propriu al persoanei în cauză.

56 Astfel, adoptarea unor măsuri care urmăresc un scop de prevenție generală a cazurilor răspândite de abuz de drept sau de fraudă ar implica, precum în speță, faptul că simpla apartenență la un grup determinat de persoane ar permite statelor membre să refuze recunoașterea unui drept conferit expres prin Directiva 2004/38 membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru, chiar și în situația în care îndeplinesc efectiv condițiile prevăzute de această directivă. Aceeași situație s-ar regăsi în ipoteza în care recunoașterea acestui drept ar fi limitată la persoanele care posedă permise de sejur eliberate de anumite state membre, astfel cum a preconizat Regatul Unit.

57 Or, astfel de măsuri, prin caracterul lor automat, ar permite statelor membre să lase neaplicate dispozițiile Directivei 2004/38 și ar încălca însăși substanța dreptului fundamental și individual al cetățenilor Uniunii la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, precum și a drepturilor derivate de care beneficiază membrii familiei acestor cetățeni care nu au cetățenia unui stat membru.

58 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se constate că articolul 35 din Directiva 2004/38 nu permite unui stat membru să impună, urmărind un scop de prevenție generală, membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru și care sunt titularii unor permise de ședere valabile eliberate în temeiul articolului 10 din această directivă de autoritățile unui alt stat membru obligația de a deține, în temeiul dreptului național, un permis de intrare, precum permisul de familie SEE, pentru a putea intra pe teritoriul său.

Cu privire la interpretarea Protocolului nr. 20

59 Trebuie amintit că articolul 77 alineatul (1) litera (a) TFUE prevede că Uniunea dezvoltă o politică ce urmărește să asigure absența oricărui control asupra persoanelor la trecerea frontierelor interne ale Uniunii, indiferent de cetățenie. Eliminarea controlului la trecerea frontierelor interne este un element constitutiv al obiectivului Uniunii, enunțat la articolul 26 TFUE, de creare a unui spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a persoanelor este asigurată. Legiuitorul Uniunii a pus în aplicare acest element constitutiv al absenței controlului la frontierele interne prin adoptarea, în temeiul articolului 62 CE, devenit articolul 77 TFUE, a Regulamentului nr. 562/2006, care urmărește o dezvoltare a acquis-ului Schengen (a se vedea în acest sens Hotărârea Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punctele 48-50).

60 Or, întrucât Regatul Unit nu participă la dispozițiile acquis-ului Schengen referitoare la eliminarea controalelor la frontiere și la circulația persoanelor, inclusiv politica comună în materie de vize, Protocolul nr. 20 prevede la articolul 1 că Regatul Unit are dreptul să exercite, la frontierele cu celelalte state membre, controalele pe care le consideră necesare asupra persoanelor care doresc să intre pe teritoriul său, pentru a verifica, printre altele, dacă cetățenii statelor membre și persoanele aflate în întreținerea acestora care exercită drepturi conferite de dreptul Uniunii au drept de intrare pe teritoriul Regatului Unit și pentru a decide să acorde sau să nu acorde altor persoane permisiunea de a intra pe teritoriul Regatului Unit.

61 Aceste controale se efectuează „la frontiere” și urmăresc să verifice dacă persoanele care doresc să intre pe teritoriul Regatului Unit dispun de un drept de intrare în temeiul dispozițiilor dreptului Uniunii sau, în lipsa unui astfel de drept, dacă trebuie să li se acorde autorizația de a intra pe acest teritoriu. Acestea au, așadar, ca obiectiv prevenirea trecerii ilegale a frontierelor Regatului Unit cu alte state membre.

62 Astfel, în ceea ce privește membrii familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru și care doresc să intre pe teritoriul Regatului Unit prevalându-se de un drept de intrare prevăzut de Directiva 2004/38, verificarea, în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 20, constă, printre altele, în examinarea aspectului dacă persoana în cauză posedă documentele prevăzute la articolul 5 din această directivă. În această privință, chiar dacă Curtea a decis că permisele de ședere eliberate în temeiul dreptului Uniunii au un caracter declarativ, iar nu constitutiv de drepturi (Hotărârea Dias, EU:C:2011:498, punctul 49, precum și Hotărârea O. și B., EU:C:2014:135, punctul 60), nu este mai

puțin adevărat că statele membre sunt obligate, în principiu, astfel cum s-a constatat la punctul 53 din prezenta hotărâre, să recunoască permisul de ședere eliberat în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38 în scopul intrării fără viză pe teritoriul lor.

63 Or, în conformitate cu obiectivul său, prin care se urmărește prevenirea trecerii ilegale a frontierei, verificarea, în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 20, poate include examinarea autenticității acestor documente și a exactității datelor care figurează pe acestea, precum și a indiciilor concrete care permit să se constate existența unui abuz de drept sau a unei fraude.

64 Rezultă că articolul 1 din Protocolul nr. 20 autorizează Regatul Unit să verifice dacă o persoană care dorește să intre pe teritoriul său îndeplinește efectiv condițiile de intrare, în special pe cele prevăzute de dreptul Uniunii. În schimb, acest articol 1 nu permite acestui stat membru să stabilească condițiile de intrare a persoanelor care dispun de un drept de intrare în temeiul dreptului Uniunii și în special să le impună condiții de intrare suplimentare sau alte condiții decât cele prevăzute de dreptul Uniunii.

65 Această din urmă situație se regăsește în prezenta cauză. Prin impunerea obținerii prealabile a unui permis de familie SEE, reglementarea națională în discuție în litigiul principal prevede, pentru membrii familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru și care posedă un permis de ședere valabil eliberat în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38, o condiție de intrare care se adaugă celor prevăzute la articolul 5 din această directivă, iar nu o simplă verificare a condițiilor de intrare „la frontiere”.

66 Având în vedere toate considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la prima și la a doua întrebare că atât articolul 35 din Directiva 2004/38, cât și articolul 1 din Protocolul nr. 20 trebuie interpretate în sensul că nu permit unui stat membru ca, urmărind un scop de prevenție generală, să impună membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru și care sunt titularii unor permise de ședere valabile eliberate în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38 de autoritățile unui alt stat membru obligația de a deține, în temeiul dreptului național, un permis de intrare, precum permisul de familie SEE, pentru a putea intra pe teritoriul său.

Cu privire la a treia întrebare

67 Având în vedere răspunsul dat la prima și la a doua întrebare, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

68 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:

Atât articolul 35 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, cât și articolul 1 din Protocolul (nr. 20) privind aplicarea anumitor aspecte ale articolului 26 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în Regatul Unit și în Irlanda trebuie interpretate în sensul că nu permit unui stat membru ca, urmărind un scop de prevenție generală, să impună membrilor familiei unui

cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru și care sunt titularii unor permise de ședere valabile eliberate în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38 de autoritățile unui alt stat membru obligația de a deține, în temeiul dreptului național, un permis de intrare, precum permisul de familie SEE (Spațiul Economic European), pentru a putea intra pe teritoriul său.

Semnături