



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOLZI
prezentate la 21 martie 2013¹

Cauza C-86/12

Adzo Domenyo Alokpa
Jarel Moudoulou
Eja Moudoulou
împotriva
Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

[cerere de decizie preliminară formulată de Cour administrative (Luxemburg)]

„Cetățenia Uniunii — Articolele 20 TFUE și 21 TFUE — Directiva 2004/38/CE — Drept de ședere — Copii minori care au cetățenia unui stat membru, aflați în întreținerea unui ascendent resortisant al unui stat terț — Refuz al unui stat membru de a acorda dreptul de ședere, un permis de ședere și un permis de muncă — Consecințe în ceea ce privește posibilitatea de a beneficia efectiv de drepturile aferente statutului de cetățean al Uniunii”

I – Introducere

1. Prezenta cerere de decizie preliminară, formulată de Cour administrative (Luxemburg), se referă la interpretarea articolului 20 TFUE, eventual efectuată în raport cu drepturile fundamentale, chiar dacă obiectul său principal privește îndeplinirea condițiilor stabilite de Directiva 2004/38/CE².
2. Întrebarea preliminară adresată Curții a fost formulată în cadrul unui litigiu dintre doamna Alokpa, resortisant togolez, și cei doi copii ai săi, născuți în Luxemburg și având cetățenie franceză, pe de o parte, și Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration (ministrul muncii, ocupării forței de muncă și imigrării) din Luxemburg, pe de altă parte, privind decizia prin care acesta din urmă, pe de o parte, i-a refuzat doamnei Alokpa acordarea dreptului de ședere în Luxemburg și, pe de altă parte, a dispus ca aceasta să părăsească teritoriul luxemburghez.
3. Mai precis, după ce autoritățile și instanțele luxemburgheze i-au respins cererea de protecție internațională, doamna Alokpa a solicitat acordarea statutului de tolerat, care, într-o primă fază, i-a fost de asemenea refuzat. Cu toate acestea, ca urmare a nașterii premature a copiilor săi gemeni la Luxemburg (Luxemburg) la 17 august 2008, doamna Alokpa a obținut statutul menționat până la 31 decembrie 2008. La câteva zile după naștere, gemenii au fost recunoscuți de domnul Moudoulou, resortisant francez, fiindu-le eliberate un pașaport și o carte națională de identitate franceze la 15 mai și, respectiv, la 4 iunie 2009.

¹ — Limba originală: franceza.

² — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

4. În vederea regularizării statutului său, reclamanta din litigiul principal a solicitat autorităților luxemburgheze, la 6 mai 2010, acordarea unui permis de ședere în calitate de membru de familie al unor cetățeni ai Uniunii Europene. După ce au obținut de la doamna Alokpa informații suplimentare privind motivele care o împiedicau să se stabilească împreună cu copiii săi pe teritoriul Franței, unde locuiește tatăl copiilor, aceste autorități au respins cererea menționată, prin decizia din 14 octombrie 2010, subliniind că nici doamna Alokpa, nici copiii săi nu îndeplineau condițiile prevăzute de legea luxemburgheză de transpunere a Directivei 2004/38. Pe de altă parte, în decizia menționată se arată că îngrijirea medicală a copiilor putea fi asigurată în cele mai bune condiții în Franța.

5. După ce acțiunea formulată de doamna Alokpa atât în nume propriu, cât și în numele copiilor săi și având ca obiect anularea deciziilor sus-menționate a fost respinsă ca nefondată de tribunal administrativ (Tribunalul Administrativ) prin hotărârea din 21 septembrie 2011, reclamantii din litigiul principal au formulat apel împotriva acestei decizii la Cour administrative (Curtea Administrativă).

6. Instanța de trimitere constată, în primul rând, că doamna Alokpa și copiii săi au avut o viață de familie comună într-un centru de primire luxemburghez și se află, așadar, în îngrijirea statului, fără să fi avut vreun contact cu tatăl copiilor. Instanța reține însă că doamna Alokpa beneficiază de o ofertă de muncă pe durată nedeterminată în Luxemburg, ocuparea respectivului post fiind împiedicată numai de lipsa unui permis de ședere și a unei autorizații de muncă.

7. În al doilea rând, instanța de trimitere constată că situația celor doi copii prezintă trăsături comune cu cea din cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Ruiz Zambrano³, subliniind însă că, în cazul doamnei Alokpa, copiii săi nu locuiesc pe teritoriul statului membru a cărui cetățenie o au.

8. În acest context, Cour administrative a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 20 TFUE coroborat dacă este necesar [cu] articolele 20, 21, 24, 33 și 34 din [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, denumită în continuare «carta»], unul sau mai multe dintre acestea privite separat sau împreună, trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru, pe de o parte, să refuze unui resortisant al unui stat terț, ai cărui copii de vârstă mică, cetățeni ai Uniunii, se află în întreținerea sa exclusivă, șederea în statul membru de reședință al acestora din urmă, în care aceștia locuiesc cu respectivul resortisant de la naștere, fără să fie cetățeni ai acestui stat, și, pe de altă parte, să refuze respectivului resortisant al unui stat terț un permis de ședere și, în continuare, un permis de muncă?

Astfel de decizii trebuie considerate ca fiind de natură să priveze respectivii copii, în țara lor de reședință în care au locuit de la naștere, de beneficiul efectiv al esenței drepturilor corespunzătoare statutului de cetățean al Uniunii și în împrejurarea dată, în care celălalt ascendent direct al acestora, cu care nu au avut niciodată o viață de familie comună, locuiește în alt stat al Uniunii, al cărui resortisant este?”

9. Au fost depuse observații scrise de doamna Alokpa, de guvernele luxemburghez, belgian, ceh, german, elen, lituanian, olandez și polonez, precum și de Comisia Europeană. Aceste părți au fost audiate în cadrul ședinței care a avut loc la 17 ianuarie 2013, cu excepția guvernelor belgian, ceh, elen, lituanian și polonez, care nu au fost reprezentate la această ședință.

3 — Hotărârea din 8 martie 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, Rep., p. I-1177).

II – Analiză juridică

A – *Observații introductive*

10. Instanța de trimitere ne solicită, în esență, să stabilim, pe de o parte, dacă un resortisant al unui stat terț, în a cărui întreținere exclusivă se află copiii săi de vârstă mică, aceștia fiind cetățeni ai Uniunii născuți în alt stat membru decât cel a cărui cetățenie o au și care nu și-au exercitat niciodată dreptul de liberă circulație, poate obține ca urmare a acestuia din urmă un drept derivat de ședere în sensul articolului 20 TFUE și, pe de altă parte, dacă o decizie prin care se refuză acest drept de ședere și se dispune părăsirea de către acesta a teritoriului luxemburghez ar fi de natură să priveze copiii menționați de posibilitatea de a beneficia efectiv de esența drepturilor aferente statutului de cetățean al Uniunii.

11. Pentru a răspunde în mod util la prima parte a întrebării adresate de instanța de trimitere, considerăm că trebuie încă de la început să respingem afirmația acesteia, acceptată de guvernele belgian și german în cadrul observațiilor lor scrise, potrivit căreia situația despre care este vorba, la fel ca aceea din cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Ruiz Zambrano, citată anterior, ar fi „strict internă”.

12. Astfel, reiese din Hotărârea Ruiz Zambrano menționată, precum și din Hotărârile McCarthy și Dereci și alții⁴ că articolul 20 TFUE, la care se referă întrebarea preliminară, trebuie avut în vedere în lipsa oricărui element transfrontalier *actual*, în situația unor cetățeni ai Uniunii care locuiesc în statul membru a cărui cetățenie o au și care nu și-au exercitat niciodată dreptul de liberă circulație.

13. Or, în cauza principală, copiii doamnei Alokpa, care sunt amândoi cetățeni ai Uniunii, se află într-un stat membru a cărui cetățenie *nu* o au.

14. O astfel de situație poate fi, așadar, asimilată celei din cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Zhu și Chen⁵, în care Curtea a considerat că situația unui copil de vârstă mică, cetățean al Uniunii, care locuia în alt stat membru decât cel a cărui cetățenie o avea și care nu își exercitase dreptul de liberă circulație se încadra totuși în domeniul de aplicare al dispozițiilor dreptului Uniunii referitoare la libera circulație a persoanelor⁶, în special al celor ale Directivei 90/364/CEE⁷, care a fost înlocuită și abrogată de Directiva 2004/38.

15. Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede de altfel că aceasta se aplică, printre alții, oricărui cetățean al Uniunii care *are reședința* într-un stat membru, altul decât cel al cărui resortisant este, ceea ce corespunde situației copiilor doamnei Alokpa.

16. În consecință, trebuie să examinăm într-o primă etapă dacă, având în vedere împrejurările din cauza principală, copiii de vârstă mică, cetățeni ai Uniunii, care se află într-un stat membru a cărui cetățenie nu o au îndeplinesc condițiile stabilite de Directiva 2004/38 și în special condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din aceasta. Într-o a doua etapă, urmează să verificăm dacă mama lor, în calitate de ascendent direct, resortisantă a unui stat terț, poate invoca existența unui drept de ședere derivat⁸.

4 — A se vedea Hotărârea Ruiz Zambrano, citată anterior (punctele 36, 38 și 39), Hotărârea din 5 mai 2011, McCarthy (C-434/09, Rep., p. I-3375, punctul 48), precum și, respectiv, Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Dereci și alții (C-256/11, Rep., p. I-11315, punctul 63).

5 — Hotărârea din 19 octombrie (C-200/02, Rec., p. I-9925).

6 — *Ibidem* (punctele 19, 20 și 25-27).

7 — Directiva Consiliului din 28 iunie 1990 privind dreptul de ședere (JO L 180, p. 26).

8 — Potrivit unei jurisprudențe constante, drepturile conferite de Directiva 2004/38 membrilor de familie resortisanți ai unor țări terțe ai unui cetățean al Uniunii care beneficiază de dispozițiile acestei directive nu sunt drepturi proprii ale resortisanților menționați, ci drepturi derivate din exercitarea libertății de circulație de către un cetățean al Uniunii: a se vedea în acest sens Hotărârea McCarthy, citată anterior (punctul 42), și Hotărârea Dereci și alții, citată anterior (punctul 55), precum și Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, punctul 67).

17. Prin urmare, pentru a da un răspuns util instanței de trimitere, este necesar, astfel cum permite jurisprudența, să reformulăm prima parte a întrebării preliminare în sensul că aceasta privește interpretarea Directivei 2004/38, menționată de altfel în cererea de decizie preliminară și la care s-a referit cea mai mare parte a observațiilor guvernelor luxemburgheze, ceh, elen, lituanian, olandez și polonez, precum și ale Comisiei⁹.

B – Cu privire la prima parte a întrebării preliminare, referitoare la îndeplinirea condițiilor stabilite de Directiva 2004/38

18. Pentru a răspunde la întrebare astfel cum a fost reformulată, este important să amintim că articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38 prevede că toți cetățenii Uniunii au dreptul de ședere pe teritoriul altui stat membru pentru o perioadă mai mare de trei luni în cazul în care 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.

19. Astfel cum a stabilit Curtea în Hotărârea Zhu și Chen, citată anterior, referitor la dispoziția din Directiva 90/364, care este identică în esență cu articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, este suficient ca resortisanții statelor membre „să dispună” de resursele necesare, fără ca această dispoziție să cuprindă cea mai mică cerință cu privire la proveniența acestora¹⁰.

20. În consecință, pentru ca condiția privind „resursele suficiente” prevăzută la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38 să fie îndeplinită, nu este necesar ca cetățeanul Uniunii să dispună el însuși de astfel de resurse, acesta putând solicita recunoașterea unui drept de ședere chiar atunci când resursele în cauză provin de la un membru al familiei sale, ascendent direct care asigură îngrijirea respectivului cetățean.

21. Cu toate acestea, reiese din decizia de trimitere că, spre deosebire de situația care a făcut obiectul cauzei principale care a determinat pronunțarea Hotărârii Zhu și Chen¹¹, copiii doamnei Alokpa nu dispun de niciun mijloc de subzistență, ceea ce a făcut ca Marele Ducat al Luxemburgului, pe al cărui teritoriu locuiesc cei trei reclamanți din litigiul principal într-un centru de primire, să își asume în întregime întreținerea lor și a mamei lor.

22. Prin urmare, astfel cum au indicat Curții mai multe dintre părțile interesate, copiii doamnei Alokpa nu par să îndeplinească condițiile potrivit cărora aceștia trebuie să dispună de suficiente resurse, precum și de asigurări medicale complete în statul membru gazdă, în sensul articolului 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38.

9 — Potrivit unei jurisprudențe constante, Curtea poate să furnizeze instanței de trimitere elementele de interpretare a dreptului Uniunii pe care le consideră utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată instanța menționată, indiferent dacă aceasta din urmă s-a referit sau nu s-a referit la ele în enunțul întrebărilor sale (a se vedea în special Hotărârea din 8 noiembrie 2007, ING. AUER, C-251/06, Rep., p. I-9689, punctul 38 și jurisprudența citată). Astfel, în temeiul acestei jurisprudențe, în cauza McCarthy, citată anterior, deși instanța de trimitere solicitase numai interpretarea dispozițiilor Directivei 2004/38, Curtea, după ce a constatat că cauza principală nu se încadra în domeniul de aplicare al directivei menționate, și-a bazat răspunsul pe articolul 21 TFUE. Pe de altă parte, tot pe baza jurisprudenței amintite, în Hotărârea din 6 decembrie 2012, O. și alții (C-356/11 și C-357/11), Curtea a luat în considerare, în cadrul răspunsului pe care l-a dat instanței naționale, dispozițiile Directivei 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reintegrarea familiei (JO L 251, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 164), în condițiile în care instanța de trimitere se referise în cadrul întrebărilor sale numai la articolul 20 TFUE.

10 — Punctul 30 din hotărâre.

11 — *Ibidem* (punctul 28).

23. Cu toate acestea, din decizia de trimitere reiese de asemenea că doamna Alokpa nu ar fi avut niciodată intenția de a deveni o sarcină pentru statul luxemburghez și că primise o ofertă de muncă pentru un post pe durată nedeterminată în Luxemburg, care ar fi condiționată numai de obținerea unui permis de ședere și a unei autorizații de muncă în Luxemburg. În această privință, trebuie amintit că doamna Alokpa a depus la dosar în cadrul procedurii desfășurate în fața instanței de trimitere o copie a ofertei de muncă menționate.

24. În această etapă, este necesar să verificăm relevanța acestei oferte de muncă și, așadar, posibilitatea de a ține seama, în vederea îndeplinirii condiției privind existența unor „resurse suficiente” prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, de resurse care nu sunt actuale, ci viitoare sau potențiale.

25. Acest aspect a fost îndelung dezbătut de părțile interesate în cadrul ședinței în fața Curții.

26. Cu această ocazie, guvernele luxemburghez și olandez au adoptat o interpretare restrictivă a condiției enunțate la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, apreciind că o simplă ofertă de muncă nu ar reprezenta decât o posibilitate ipotetică de a obține resursele necesare, ceea ce nu ar corespunde modului în care este formulată această dispoziție. Potrivit guvernelor menționate, mijloacele de subzistență trebuie să existe deja la momentul introducerii cererii privind obținerea dreptului de ședere, orice interpretare contrară având drept consecință lipsirea de sens și de efect util a cerinței prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din directiva menționată.

27. La nivel de principiu, considerăm că această poziție nu este convingătoare.

28. Astfel, suntem de părere, precum guvernul german și Comisia, că condiția privind existența unor „resurse suficiente” poate fi îndeplinită de perspectiva concretă a unor resurse viitoare care ar proveni dintr-o ofertă de muncă la care un cetățean al Uniunii sau un membru al familiei sale ar fi răspuns cu succes în alt stat membru. Interpretarea inversă ar avea ca rezultat lipsirea de efect util a liberei circulații a cetățenilor Uniunii, în condițiile în care obiectivul Directivei 2004/38 este tocmai întărirea dreptului la liberă circulație.

29. În plus, în ceea ce privește nivelul resurselor considerate a fi suficiente, articolul 8 alineatul (4) din Directiva 2004/38 impune statelor membre să ia în considerare situația personală a persoanei în cauză. Prin urmare, atunci când se analizează situația concretă a unei persoane, nu se poate ignora faptul că aceasta a primit o ofertă de muncă de pe urma căreia va putea obține venituri care să îi permită să îndeplinească condiția prevăzută la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38. Orice interpretare contrară ar avea ca rezultat un tratament inechitabil al situațiilor individuale ale cetățenilor Uniunii și ale membrilor familiilor acestora, care ar lipsi de sens articolul 8 alineatul (4) din directiva menționată.

30. În consecință, instanța de trimitere ar trebui, în principiu, să examineze oferta de muncă pe durată nedeterminată care i-a fost făcută doamnei Alokpa pentru a verifica dacă copiii acesteia, cetățeni ai Uniunii, dispun de „suficiente resurse” în sensul Directivei 2004/38.

31. Această examinare ar putea fi însă împiedicată de normele de procedură naționale în măsura în care, astfel cum am arătat deja, această ofertă a fost invocată numai în cursul procedurii desfășurate în contextul acțiunii în anulare pe care doamna Alokpa și copiii săi au formulat-o în fața instanțelor de contencios administrativ luxemburgheze. Pentru a efectua această examinare, instanța de trimitere ar trebui, așadar, să aibă posibilitatea să verifice legalitatea deciziilor atacate înaintea sa în raport cu elemente de fapt care sunt ulterioare adoptării acestor decizii¹².

12 — În măsura în care este relevant, precizăm că aceste considerații nu privesc procedura administrativă aflată în curs, pe care au menționat-o în cadrul ședinței avocatul reclamanților din litigiul principal și guvernul luxemburghez, referitoare la cererea doamnei Alokpa de acordare a dreptului de ședere în calitate de lucrătoare salariată, cerere care a fost adresată autorităților luxemburgheze la începutul anului 2012.

32. În plus, astfel cum a indicat în mod corect guvernul german în cadrul ședinței, Directiva 2004/38 nu conține nicio dispoziție specială care să permită să nu fie aplicate normele de procedură naționale.

33. Este, așadar, de competența de trimitere să aprecieze dacă respectivele norme îi permit să țină seama de oferta de muncă depusă la dosar în cursul procedurii de doamna Alokpa, având în vedere principiile bine stabilite ale echivalenței și efectivității¹³.

34. Dacă instanța de trimitere nu are această posibilitate și, în consecință, nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, am putea totuși examina posibilitatea ca dispozițiile cartei – la care instanța de trimitere a făcut referire – să permită o interpretare mai puțin strictă a respectivelor condiții sau chiar ignorarea lor, în special pentru a asigura luarea în considerare a interesului superior al copilului (articolul 24 din cartă), precum și respectarea vieții de familie (articolele 7 și 33 din cartă).

35. O astfel de ipoteză pare totuși greu de conceput în măsura în care rezultatul ei ar fi acela că s-ar face abstracție de limitele stabilite de articolul 21 TFUE în ceea ce privește dreptul cetățenilor Uniunii de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre¹⁴, determinând astfel, în opinia noastră, o modificare a competențelor și a sarcinilor stabilite de tratate, cu încălcarea articolului 51 alineatul (2) din cartă.

36. În aceste condiții, nu ar mai fi necesar să se examineze existența unui eventual drept de ședere derivat al doamnei Alokpa în Luxemburg, întrucât copiii săi, cetățeni ai Uniunii, nu ar îndeplini condițiile impuse de Directiva 2004/38.

37. În ipoteza în care instanța de trimitere ar putea ține seama de oferta de muncă făcută doamnei Alokpa și, așadar, de resursele viitoare sau potențiale ale copiilor săi, însă ar avea totuși îndoieli cu privire la caracterul suficient al acestor resurse, dispozițiile cartei ar trebui luate în considerare în cadrul evaluării situației personale a acestora din urmă, având în vedere în special legăturile pe care aceștia este posibil să și le fi creat cu Marele Ducat al Luxemburgului de la nașterea lor pe teritoriul acestui stat membru.

38. În cazul în care instanța de trimitere ar considera că copiii doamnei Alokpa îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, s-ar pune problema dreptului derivat de care ar beneficia mama lor.

39. În ceea ce privește membrii de familie ai cetățenilor Uniunii, articolul 2 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2004/38 nu se referă decât la „ascendenții direcți care se află în întreținere[a] [...]” cetățeanului Uniunii, situație în care, fără îndoială, doamna Alokpa nu se găsește.

40. În Hotărârea Zhu și Chen, citată anterior, pronunțată la câteva luni după adoptarea Directivei 2004/38 într-o situație foarte asemănătoare celei care face obiectul cauzei principale, Curtea a considerat că mama cetățeanului Uniunii de vârstă mică nu putea invoca faptul că are calitatea de ascendent „care se află în întreținere” în sensul Directivei 90/364 pentru a beneficia de un drept de ședere derivat în statul membru gazdă¹⁵.

13 — Aceste două principii limitează autonomia procedurală a statelor membre în sensul că normele naționale de procedură se aplică unor situații care sunt supuse dreptului Uniunii, cu condiția însă ca respectivele norme să nu fie mai puțin favorabile decât cele care se aplică unor situații similare de natură internă (principiul echivalenței) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității): a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 28 februarie 2012, Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne (C-41/11, punctul 45 și jurisprudența citată).

14 — Astfel, amintim că articolul 21 alineatul (1) TFUE prevede că acest drept este recunoscut „sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora” și, în consecință, a celor stabilite de Directiva 2004/38.

15 — Punctul 44 din hotărâre.

41. În schimb, Curtea a atenuat strictețea acestei condiții, care figura deja în textul Directivei 90/364¹⁶, cu privire la care a trebuit să se pronunțe, stabilind că, „atunci când [...] articolul 18 CE [devenit articolul 21 TFUE] și Directiva 90/364 conferă un drept de ședere pe durată nedeterminată în statul membru gazdă resortisantului minor de vârstă mică al unui alt stat membru, *aceste dispoziții* permit părintelui care asigură îngrijirea efectivă a acestui resortisant să locuiască împreună cu el în statul membru gazdă”¹⁷.

42. Pe baza Hotărârii Zhu și Chen menționate, doamna Alokpa ar putea, așadar, să beneficieze de un drept de ședere derivat în Luxemburg, întemeiat atât pe articolul 21 TFUE, cât și pe dispozițiile Directivei 2004/38.

43. Cu toate acestea, în Hotărârea Iida, citată anterior, Curtea a interpretat dreptul derivat, la care se referă Hotărârea Zhu și Chen citată anterior, al unui resortisant al unui stat terț care este ascendent direct al unui cetățean al Uniunii de vârstă mică și care nu depinde de acesta ca nefiind inclus în domeniul de aplicare al Directivei 2004/38, ci ca fiind întemeiat numai pe articolul 21 TFUE¹⁸.

44. Această abordare asigură, în opinia noastră, o mai mare coerență a cadrului juridic aplicabil resortisanților unor state terțe care sunt ascendenți direcți ai unor cetățeni ai Uniunii de vârstă mică și care nu depind de aceștia, beneficiari ai dispozițiilor Directivei 2004/38. Astfel, dacă se consideră că astfel de ascendenți direcți nu îndeplinesc condiția de a se afla „în întreținere[a]” cetățeanului Uniunii, ceea ce înseamnă, așadar, că aceștia nu sunt incluși în domeniul de aplicare personal al Directivei 2004/38, nu înțelegem care ar fi motivul pentru care dreptul de ședere derivat de care pot beneficia în statul membru gazdă ar trebui să se întemeieze pe dispozițiile acesteia.

45. Este, așadar, mai logic, astfel cum a reținut Curtea în Hotărârea Iida, citată anterior, ca un astfel de drept de ședere derivat să se întemeieze direct și exclusiv pe dreptul primar al Uniunii, și anume pe articolul 21 TFUE.

46. În consecință, se poate concluziona că, în cazul în care instanța de trimitere consideră că copiii doamnei Alokpa, dacă se pot prevala de noile date invocate în cursul procedurii desfășurate în fața sa, îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, mama lor ar putea beneficia, în temeiul articolului 21 TFUE, de un drept de ședere derivat în Luxemburg în calitate de ascendent direct care asigură îngrijirea efectivă a copiilor săi, cetățeni ai Uniunii.

47. Având în vedere aceste considerații, propunem să se răspundă la prima parte a întrebării preliminare în sensul că copiii de vârstă mică, cetățeni ai Uniunii, care se află în întreținerea unui ascendent direct, care nu depinde de aceștia și care asigură îngrijirea lor efectivă, pot invoca dispozițiile Directivei 2004/38 pentru a-i permite acestui ascendent, resortisant al unui stat terț, să beneficieze de un drept de ședere derivat pe teritoriul unui stat membru a cărui cetățenie respectivii copii nu o au. Este de competența instanței de trimitere să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din directiva menționată, luând în considerare situația personală a cetățenilor Uniunii în cauză, inclusiv, dacă este cazul, resursele viitoare sau potențiale care provin dintr-o ofertă de muncă făcută respectivului ascendent direct, precum cea în discuție în litigiul principal, ținând seama de limitele stabilite de normele de procedură naționale și de cerințele care decurg din principiile echivalenței și efectivității.

16 — A se vedea articolul 1 alineatul (2) litera (b) din Directiva 90/364.

17 — Hotărârea Zhu și Chen, citată anterior (punctul 46) (sublinierea noastră).

18 — Hotărârea Iida, citată anterior (punctele 55, 69 și 72).

C – Cu privire la a doua parte a întrebării preliminare, referitoare la pierderea posibilității de a beneficia de esența drepturilor aferente cetățeniei Uniunii

48. Prin intermediul celei de a doua părți a întrebării adresate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă jurisprudența Ruiz Zambrano, citată anterior, se poate aplica în cazul în care doamna Alokpa și copiii săi, cetățeni francezi, trebuie să părăsească teritoriul luxemburghez, în condițiile în care tatăl acestora din urmă, cu care nu au avut niciodată o viață de familie comună, locuiește în Franța, fiind el însuși un resortisant al acestei din urmă țări.

49. Astfel cum s-a arătat deja, situația copiilor doamnei Alokpa se încadrează în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, în special în cel al dispozițiilor Directivei 2004/38.

50. În consecință, articolul 20 TFUE, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea Ruiz Zambrano, citată anterior, nu este aplicabil într-o situație precum cea din cauza principală, cu atât mai mult cu cât, din momentul în care cei doi cetățeni ai Uniunii de vârstă mică se deplasează către un alt stat membru, inclusiv cel al cărui resortisanți sunt, trebuie să se considere că aceștia își exercită și libertatea de circulație, ceea ce face ca situația lor să se încadreze, *a fortiori*, în domeniul de aplicare al Directivei 2004/38.

51. Chiar dacă articolul 20 TFUE nu se aplică, aceasta nu lipsește nicidecum de relevanță a doua parte a întrebării adresate de instanța de trimitere, întrucât una dintre deciziile care stau la baza litigiului principal o obligă pe doamna Alokpa și, în fapt, pe copiii săi să părăsească teritoriul luxemburghez și creează un risc, cel puțin potențial, ca cetățeni ai Uniunii să fie obligați să părăsească teritoriul acesteia.

52. Prin urmare, este necesar să se verifice dacă executarea unei astfel de decizii ar avea drept efect, în sensul jurisprudenței Ruiz Zambrano și Dereci și alții, citată anterior, să oblige în fapt cetățenii Uniunii să părăsească teritoriul acesteia, privit în ansamblul său¹⁹, lipsindu-i de posibilitatea de a beneficia efectiv de esența drepturilor conferite de statutul lor²⁰.

53. În această privință, ne exprimăm perplexitatea față de afirmația reclamantilor din litigiul principal, reiterată în cadrul ședinței, potrivit căreia doamna Alokpa nu ar avea posibilitatea să meargă să locuiască în Franța împreună cu copiii săi și ar fi, așadar, obligată să se întoarcă în Togo, ceea ce a determinat probabil instanța de trimitere să facă referire în cadrul întrebării sale la situația tatălui copiilor în cauză.

54. Astfel, este important să reținem că, în calitate de resortisanți francezi, copiii doamnei Alokpa beneficiază de dreptul necondiționat de acces și de ședere pe teritoriul francez, în special în temeiul articolului 21 TFUE și al unui principiu de drept internațional, reafirmat la articolul 3 din Protocolul nr. 4 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950²¹.

55. În consecință, decizia autorităților luxemburgheze prin care se dispune ca doamna Alokpa și, în fapt, copiii săi să părăsească teritoriul Marelui Ducat al Luxemburgului nu îi poate obliga pe aceștia din urmă să părăsească teritoriul Uniunii privit în ansamblul său. Prin urmare, doamna Alokpa poate beneficia ea însăși de un drept derivat de ședere pe teritoriul francez, în calitate de mamă și de persoană care asigură, de una singură, îngrijirea efectivă a copiilor de la nașterea lor.

19 — A se vedea în acest sens Hotărârea Dereci și alții, citată anterior (punctul 66).

20 — Hotărârile citate anterior Ruiz Zambrano (punctele 43 și 44), precum și Dereci și alții (punctul 65).

21 — A se vedea în acest sens Hotărârea McCarthy, citată anterior (punctul 29 și jurisprudența citată).

56. În aceste condiții, nu este de conceput că autoritățile franceze ar putea refuza ca doamna Alokpa să își însoțească copiii în statul membru al cărui resortisanți sunt și să locuiască împreună cu aceștia în respectivul stat, cu atât mai mult cu cât este singura persoană cu care copiii au avut o viață de familie de la nașterea lor²². Orice soluție contrară ar duce la lipsirea de efect util a drepturilor aferente posibilității de a beneficia pe deplin de statutul fundamental de cetățean al Uniunii.

57. În plus, având în vedere apropierea geografică a celor două state membre în cauză, o decizie de obligare a reclamanților să părăsească teritoriul luxemburghez nu ar pune în mod necesar sub semnul întrebării posibilitatea doamnei Alokpa de a accepta oferta de muncă făcută de un angajator luxemburghez, dat fiind că aceasta ar putea, de exemplu, să își exercite activitatea salariată în calitate de lucrător frontalier, astfel cum fac, de altfel, mii de rezidenți francezi.

58. Rezultă că o decizie a autorităților administrative luxemburghize prin care se dispune ca doamna Alokpa și, în fapt, copiii săi să părăsească teritoriul luxemburghez nu poate fi considerată ca fiind de natură să îi oblige pe aceștia din urmă să părăsească teritoriul Uniunii privit în ansamblul său, lipsindu-i de posibilitatea de a beneficia efectiv de esența drepturilor conferite de statutul lor de cetățeni ai Uniunii, întrucât este cert că aceștia beneficiază de un drept necondiționat de a intra și de a locui pe teritoriul statului membru al cărui resortisanți sunt, drept care necesită, pentru a-și păstra efectul util, ca doamnei Alokpa să îi fie recunoscut un drept de ședere derivat în Franța în calitate de persoană care asigură, de una singură, îngrijirea lor efectivă și cu care aceștia au avut o viață de familie comună de la nașterea lor.

III – Concluzie

59. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem să se răspundă la întrebarea preliminară adresată de Cour administrative după cum urmează:

„Copiii de vârstă mică, cetățeni ai Uniunii Europene, care se află în întreținerea unui ascendent direct, care nu depinde de aceștia și care asigură îngrijirea lor efectivă, pot invoca dispozițiile Directivei 2004/38/CEE 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 pentru a-i permite acestui ascendent, resortisant al unui stat terț, să beneficieze de un drept de ședere derivat pe teritoriul unui stat membru al cărui cetățenie respectivii copii nu o au. Este de competența instanței de trimitere să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din directiva menționată, luând în considerare situația personală a cetățenilor Uniunii în cauză, inclusiv, dacă este cazul, resursele viitoare sau potențiale care provin dintr-o ofertă de muncă făcută respectivului ascendent direct, precum cea în discuție în litigiul principal, ținând seama de limitele stabilite de normele de procedură naționale și de cerințele care decurg din principiile echivalenței și efectivității.

O decizie a unui stat membru prin care se dispune părăsirea teritoriului său de către un resortisant al unui stat terț, ascendent direct care asigură îngrijirea efectivă a unor copii de vârstă mică, cetățeni ai Uniunii care au cetățenia unui alt stat membru, nu poate fi considerată ca fiind de natură să oblige respectivii cetățeni să părăsească teritoriul Uniunii privit în ansamblul său, lipsindu-i de posibilitatea de a beneficia efectiv de esența drepturilor conferite de statutul lor, întrucât acești cetățeni au un

22 — Pe de altă parte, șederea copiilor pe teritoriul francez ar putea facilita o eventuală apropiere de tatăl lor, care să le permită să aibă cu regularitate legături personale cu acesta, aspect care ar trebui luat în considerare în lumina interesului superior al copiilor, în conformitate cu dispozițiile cartei (a se vedea în acest sens Hotărârea O. și alții, citată anterior, punctul 76).

drept necondiționat de a intra și de a locui pe teritoriul statului membru ai cărui resortisanți sunt, drept care necesită, pentru a-și păstra efectul util, ca respectivului ascendent direct să îi fie recunoscut un drept de ședere derivat în acest din urmă stat membru în calitate de persoană care asigură, de una singură, îngrijirea lor efectivă și cu care aceștia au avut o viață de familie comună de la nașterea lor.”