HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

12 iulie 2018*

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii Europene – Articolul 21 TFUE – Dreptul cetățenilor Uniunii de liberă circulație și ședere pe teritoriul Uniunii – Directiva 2004/38/CE – Articolul 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) – Partener cu care cetățeanul Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător – Întoarcere în statul membru al cărui resortisant este cetățeanul Uniunii – Cerere de eliberare a unei autorizații de ședere – Examinare amănunțită a situației personale a solicitantului – Articolele 15 și 31 – Protecție jurisdicțională efectivă – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47”

În cauza C-89/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [Tribunalul Superior (Camera pentru imigrație și azil), Regatul Unit], prin decizia din 20 ianuarie 2017, primită de Curte la 20 februarie 2017, în procedura

Secretary of State for the Home Department

împotriva

Rozanne Banger,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul T. von Danwitz, președinte de cameră, domnii C. Vajda și E. Juhász, doamna K. Jürimäe (raportor) și domnul C. Lycourgos, judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 ianuarie 2018,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru doamna Banger, de A. Metzer, QC, și de S. Saifolahi, barrister;

– pentru guvernul Regatului Unit, de Z. Lavery, de J. Kraehling, de C. Crane și de S. Brandon, în calitate de agenți, asistați de B. Kennelly, QC;

– pentru guvernul spaniol, de V. Ester Casas, în calitate de agent;

– pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer, în calitate de agent;

* Limba de procedură: engleza.

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

– pentru Comisia Europeană, de E. Montaguti și de M. Wilderspin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 10 aprilie 2018,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Secretary of State for the Home Department (ministrul de interne, Regatul Unit), pe de o parte, și doamna Rozanne Banger, pe de altă parte, în legătură cu refuzul de a elibera un permis de ședere acesteia din urmă.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (6), (25) și (26) ale Directivei 2004/38 au următorul cuprins:

„(6) În scopul menținerii unității familiei în sens larg și fără a aduce atingere interzicerii discriminării pe criteriul cetățeniei, situația persoanelor care nu sunt incluse în definiția membrilor de familie în conformitate cu prezenta directivă și care, prin urmare, nu se bucură automat de dreptul de intrare și ședere în statul membru gazdă ar trebui să fie examinată de statul membru gazdă pe baza propriei legislații interne, pentru a decide dacă se poate acorda intrarea și șederea unor asemenea persoane, luând în considerare relația lor cu cetățeanul Uniunii sau orice alte împrejurări, precum dependența lor financiară sau fizică de cetățeanul Uniunii.

[…]

(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.”

4 Articolul 2 din această directivă 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;
   (b) partenerul cu care cetățeanul Uniunii a contractat un parteneriat înregistrat, în temeiul legislației unui stat membru, dacă, potrivit legislației statului membru gazdă, parteneriatele înregistrate sunt considerate drept echivalente căsătoriei și în conformitate cu condițiile prevăzute de legislația relevantă a statului membru gazdă;
   (c) descendenții direcți în vârstă de cel mult 21 de ani sau care se află în întreținerea sa, precum și descendenții direcți ai soțului sau ai partenerului, conform definiției de la litera (b);
   (d) ascendenții direcți care se află în întreținere și cei ai soțului sau ai partenerului, conform definiției de la litera (b);

3. prin «stat membru gazdă» se înțelege statul membru în care se deplasează un cetățean al Uniunii în scopul de a-și exercita dreptul la liberă circulație și ședere."

5 Articolul 3 din directiva menționată prevede:

„(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.

(2) Fără a aduce atingere vreunui drept individual de liberă circulație și ședere pe care persoanele în cauză îl pot avea în nume propriu, statul membru gazdă facilitează, în conformitate cu legislația sa internă, intrarea și șederea următoarelor persoane:

(a) orice alți membri de familie, indiferent de cetățenia lor, care nu se încadrează în definiția de la articolul 2 punctul 2 și care, în țara din care au venit, se află în întreținerea sau sunt membri ai gospodăriei cetățeanului Uniunii care beneficiază de dreptul de ședere cu titlu principal sau dacă din motive grave de sănătate este necesară în mod imperativ îngrijirea personală a membrului familiei de către cetățeanul Uniunii;

(b) partenerul cu care cetățeanul Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător.

Statul membru gazdă întreprinde o examinare amănunțită a situației personale și justifică refuzul acordării dreptului de intrare sau ședere acestor persoane."

6 Potrivit articolului 8 alineatul (5) literele (e) și (f) din aceeași directivă:

„Pentru eliberarea certificatului de înregistrare membrilor de familie ai cetățenilor Uniunii, care sunt ei înșiși cetățeni ai Uniunii, statele membre pot solicita prezentarea următoarelor documente:

[…]

(e) în cazurile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) litera (a), un document eliberat de autoritatea relevantă din țara de origine sau de proveniență 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 necesită 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."

7 Articolul 10 alineatul (2) literele (e) și (f) din Directiva 2004/38 este redactat după cum urmează:

„Pentru eliberarea permisului de ședere, statele membre solicită prezentarea următoarelor documente:

[…]

(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."

8 Articolul 15 alineatul (1) din această directivă prevede:

„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."

9 Articolul 31 din directiva menționată 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.

[…]

(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.

[…]"

Dreptul Regatului Unit

10 Directiva 2004/38 a fost transpusă în dreptul Regatului Unit prin Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 [Regulamentul din 2006 privind imigrarea (Spațiul Economic European), denumit în continuare „Regulamentul din 2006"], care era aplicabil la data faptelor în discuție în litigiul principal. Articolul 7 din Regulamentul din 2006 prevedea:

„1. Sub rezerva dispozițiilor alineatului (2), în sensul prezentului regulament, următoarele persoane sunt considerate membri de familie ai unei alte persoane:

(a) soțul sau partenerul înregistrat al acesteia;

[…]"

11 Articolul 8 din acest regulament prevedea:

„1. În sensul prezentului regulament, este «membru al familiei extinse» orice persoană care nu este un membru de familie al unui resortisant al [Spațiului Economic European (SEE)] în temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (a), (b) sau (c) și care îndeplinește condițiile prevăzute la alineatele (2), (3), (4) sau (5).

[…]

5. O persoană îndeplinește condiția prevăzută la prezentul alineat dacă este partenerul unui resortisant al SEE (altul decât un partener înregistrat) și dacă poate dovedi autorității care este competentă să decidă că are o relație durabilă cu resortisantul SEE.

[…]”

12 Articolul 9 din regulamentul menționat prevedea:

„1. În cazul în care condițiile prevăzute la alineatul (2) sunt îndeplinite, prezentul regulament se aplică unei persoane care este membrul familiei unui resortisant britanic în aceleași condiții în care s-ar aplica dacă acesta din urmă ar fi resortisant al SEE.

2. Condițiile sunt următoarele:

(a) resortisantul britanic locuiește într-un stat membru al SEE în calitate de lucrător care desfășoară activități salariate sau activități independente sau a locuit pe teritoriul respectiv în această calitate înainte de a se întoarce în Regatul Unit și

(b) dacă membrul de familie al resortisantului britanic este soțul sau partenerul înregistrat al acestuia, iar părțile trăiesc împreună într-un stat membru al SEE sau au încheiat o căsătorie sau un parteneriat civil și trăiau împreună în statul membru al SEE înainte ca resortisantul britanic să se întoarcă în Regatul Unit;

[…]”

Litigiul principal și întrebările preliminare

13 Doamna Banger este resortisant sud-african. Partenerul ei, domnul Philip Rado, este resortisant al Regatului Unit. Între anul 2008 și anul 2010, doamna Banger și domnul Rado au locuit împreună în Africa de Sud. În luna mai 2010, domnul Rado a acceptat un loc de muncă în Țările de Jos. El a trăit în acest stat membru, împreună cu doamna Banger, până în anul 2013. Aceasta din urmă a obținut, în statul membru menționat, un permis de ședere în calitate de „membru al familiei extinse” a unui cetățean al Uniunii.

14 În cursul anului 2013, doamna Banger și domnul Rado au decis să se instaleze în Regatul Unit. Doamna Banger a adresat ministrului de interne o cerere pentru eliberarea unui permis de ședere. Eliberarea acestui permis i-a fost refuzată pentru motivul că era partenera necăsătorită a domnului Rado și că articolul 9 din Regulamentul din 2006 prevedea că numai soțul sau partenerul înregistrat al unui resortisant al Regatului Unit putea fi considerat membru al familiei unui astfel de resortisant.

15 Doamna Banger a sesizat First-tier Tribunal (Tribunalul de Primă Instanță, Regatul Unit) cu o acțiune împotriva deciziei privind refuzul de a i se acorda un permis de ședere. Această instanță a admis acțiunea respectivă. Ministrul de interne a fost autorizat, ulterior, să formuleze apel împotriva deciziei

pronunțate în primă instanță la Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [Tribunalul Superior (Camera pentru imigrație și azil), Regatul Unit]), pentru motivul că fusese săvârșită o eroare de drept.

16 Instanța de trimitere a arătat, pe de o parte, că singura diferență importantă între cauza cu care este sesizată și cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 7 iulie 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296), constă în împrejurarea că doamna Banger este partenera necăsătorită a unui cetățean al Uniunii, în timp ce, în această din urmă cauză, doamna și domnul Singh erau căsătoriți. Principiile dezvoltate de Curte în această hotărâre ar putea fi, prin urmare, aplicate într-o cauză precum litigiul principal. Pe de altă parte, instanța de trimitere a constatat că, într-o altă compunere, aceeași instanță ar fi statuat deja că Regulamentul din 2006 nu conferea o cale de atac unei persoane căreia i s-a refuzat acordarea unui permis de ședere în calitatea sa de „membru al familiei extinse".

17 În aceste condiții, Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [Tribunalul Superior (Camera pentru imigrație și azil)] a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiile enunțate în [Hotărârea din 7 iulie 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296)] au efectul de a impune unui stat membru să elibereze sau, dacă este cazul, să faciliteze acordarea unei autorizații de ședere partenerului, neresortisant al Uniunii și necăsătorit, al unui cetățean al Uniunii care, după ce și-a exercitat dreptul la liberă circulație garantat de [T]ratatul [FUE], pentru a lucra într-un al doilea stat membru, se întoarce cu partenerul său în statul membru a cărui cetățenie o deține?

2) În subsidiar, există cerința de a elibera sau, în mod alternativ, de a facilita acordarea unei astfel de autorizații de ședere în virtutea Directivei [2004/38]?

3) Atunci când o decizie de refuz al acordării unei autorizații de ședere nu se întemeiază pe o examinare amănunțită a situației personale a solicitantului și nu este justificată prin motive adecvate sau suficiente, o astfel de decizie este nelegală, întrucât încalcă articolul 3 alineatul (2) din Directiva [2004/38]?

4) O normă din dreptul național care se opune exercitării unei căi judiciare de atac în fața unei instanțe împotriva unei decizii a executivului prin care se refuză eliberarea unui permis de ședere pentru o persoană care susține că este membru al familiei extinse este compatibilă cu Directiva [2004/38]?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima și la a doua întrebare

18 Cu titlu introductiv, trebuie să se amintească faptul că, așa cum Curtea a statuat în mod repetat, chiar dacă, pe plan formal, instanța de trimitere și-a limitat întrebările la principiile enunțate în Hotărârea din 7 iulie 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296), și la Directiva 2004/38, această împrejurare nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, indiferent dacă această instanță s-a referit sau nu s-a referit la ele în enunțul întrebărilor sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman și alții, C-673/16, EU:C:2018:385, punctul 22, precum și jurisprudența citată).

19 În aceste condiții și ținând seama de elementele care figurează în cererea de decizie preliminară, este necesar să se considere că, 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 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune statului membru al cărui resortisant este cetățeanul Uniunii să

acorde o autorizație de ședere sau să faciliteze acordarea unei astfel de autorizații partenerului neînregistrat, resortisant al unui stat terț și cu care cetățeanul Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător, atunci când cetățeanul Uniunii menționat, după ce și-a exercitat dreptul de liberă circulație pentru a lucra într-un al doilea stat membru, în conformitate cu condițiile prevăzute de Directiva 2004/38, se întoarce împreună cu partenerul său în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia.

20 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 21 alineatul (1) TFUE, „[o]rice cetățean al Uniunii are dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora”.

21 În conformitate cu o jurisprudență constantă a Curții, Directiva 2004/38 urmărește să faciliteze exercitarea dreptului fundamental și individual de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, care este conferit în mod direct cetățenilor Uniunii prin articolul 21 alineatul (1) TFUE, iar această directivă are, printre altele, ca obiect să consolideze acest drept (Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B., C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 35, precum și Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman și alții, C-673/16, EU:C:2018:385, punctul 18).

22 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38, aceasta 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 din directiva menționată, care îl însoțesc sau i se alătură.

23 Curtea a statuat, în ceea ce privește articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38, că rezultă dintr-o interpretare literală, sistematică și teleologică a dispozițiilor directivei respective că aceasta reglementează doar condițiile de intrare și de ședere ale unui cetățean al Uniunii în alte state membre decât cel al cărui resortisant este și că ea nu poate constitui temeiul unui drept de ședere derivat în favoarea resortisanților unui stat terț, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii, în statul membru al cărui resortisant este acest cetățean (Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman și alții, C-673/16, EU:C:2018:385, punctul 20, precum și jurisprudența citată).

24 În speță, reiese din decizia de trimitere că litigiul principal are ca obiect o cerere de eliberare a unei autorizații de ședere în favoarea doamnei Banger, resortisant al unui stat terț, în Regatul Unit, stat membru al cărui cetățean este domnul Rado, și că, la data prezentării cererii respective, acesta din urmă și doamna Banger nu erau nici căsătoriți și nici nu încheiaseră un parteneriat înregistrat, ci trăiau împreună de mai mulți ani.

25 Or, așa cum a arătat avocatul general la punctele 28 și 29 din concluzii, considerațiile sistematice și teleologice care au determinat Curtea să statueze, astfel cum reiese din jurisprudența citată la punctul 23 din prezenta hotărâre, că dispozițiile Directivei 2004/38 nu pot constitui temeiul unui drept de ședere derivat în favoarea resortisanților unor state terțe, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii, în statul membru de origine al acestuia din urmă, sunt valabile și în ceea ce privește persoanele vizate la articolul 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din Directiva 2004/38. Prin urmare, Directiva 2004/38 nu poate constitui temeiul unui drept al resortisantului unui stat terț, partener neînregistrat al unui cetățean al Uniunii, în statul membru al cărui resortisant este acesta din urmă, de a i se facilita cererea de acordare a unei autorizații de ședere de către acest stat membru.

26 În speță, rezultă că, deși doamna Banger poate intra sub incidența noțiunii „partener cu care cetățeanul Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător”, care figurează la articolul 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din Directiva 2004/38, această directivă nu poate, totuși, să constituie temeiul unui drept al doamnei Banger de a i se facilita cererea de acordare a unei autorizații de ședere de către Regatul Unit.

27 Cu toate acestea, Curtea a recunoscut, în anumite cazuri, că unor resortisanți ai unor state terțe, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii, care nu puteau beneficia, în temeiul dispozițiilor Directivei 2004/38, de un drept de ședere derivat în statul membru al cărui resortisant este acest cetățean, li se putea totuși recunoaște un asemenea drept în temeiul articolului 21 alineatul (1) TFUE (Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman și alții, C-673/16, EU:C:2018:385, punctul 23).

28 Această considerație este întemeiată pe o jurisprudență constantă potrivit căreia în esență, în lipsa unui asemenea drept de ședere derivat în beneficiul unui astfel de resortisant al unui stat terț, cetățeanul Uniunii ar fi descurajat să părăsească statul membru al cărui resortisant este pentru a-și exercita dreptul de ședere, în temeiul articolului 21 alineatul (1) TFUE, pe teritoriul altui stat membru din cauza lipsei certitudinii că poate continua în statul membru din care este originar o viață de familie întemeiată sau consolidată, cu respectivul resortisant al statului terț, în statul membru gazdă cu ocazia unei șederi efective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B., C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 54, precum și Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman și alții, C-673/16, EU:C:2018:385, punctul 24).

29 Potrivit acestei jurisprudențe, condițiile de acordare a acestui drept de ședere derivat nu ar trebui, în principiu, să fie mai stricte decât cele prevăzute de Directiva 2004/38 pentru acordarea unui asemenea drept de ședere unui resortisant al unui stat terț, membru al familiei unui cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul de liberă circulație stabilindu-se într-un stat membru, altul decât cel al cărui resortisant este. Astfel, deși această directivă nu acoperă cazul întoarcerii respectivului cetățean al Uniunii în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia, ea trebuie să fie aplicată prin analogie (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B., C-456/12, EU:C:2014:135, punctele 50 și 61, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman și alții, C-673/16, EU:C:2018:385, punctul 25).

30 În această privință, trebuie să se precizeze că articolul 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din directiva menționată vizează în mod specific partenerul cu care cetățeanul Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător. Această din urmă dispoziție prevede că statul membru gazdă facilitează, în conformitate cu legislația sa internă, intrarea și șederea acestui partener.

31 Potrivit jurisprudenței Curții, articolul 3 alineatul (2) din această directivă nu obligă statele membre să acorde un drept de intrare și de ședere resortisanților unor state terțe vizați de această dispoziție, ci stabilește în sarcina acestor state o obligație de a conferi un anumit avantaj cererilor formulate de resortisanții unor state terțe vizați la articolul menționat anterior în raport cu cererile de intrare și de ședere ale altor resortisanți ai unor state terțe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2012, Rahman și alții, C-83/11, EU:C:2012:519, punctul 21).

32 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 46 și 47 din concluzii, jurisprudența citată la punctul 29 din prezenta hotărâre este valabilă și în ceea ce privește partenerul cu care cetățeanul Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător, în sensul articolului 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din Directiva 2004/38. Astfel, un resortisant al unei țări terțe care are o asemenea relație cu un cetățean al Uniunii care a făcut uz de libertatea sa de circulație și care se întoarce în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia nu trebuie, la întoarcerea acestui cetățean în acest din urmă stat membru, să facă obiectul unui tratament mai puțin favorabil decât cel prevăzut de directivă pentru un resortisant al unei țări terțe care are o relație durabilă, atestată corespunzător, cu un cetățean al Uniunii care își exercită libertatea de circulație în state membre, altele decât cel al cărui resortisant este.

33 Prin urmare, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, este necesar să se aplice Directiva 2004/38, inclusiv articolul 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din aceasta, prin analogie în ceea ce privește condițiile în care trebuie facilitată intrarea și șederea resortisanților unor state terțe vizați de ea.

34 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentația guvernului Regatului Unit potrivit căreia, la punctul 63 din Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B. (C-456/12, EU:C:2014:135), acordarea unui drept de ședere derivat în statul membru de origine ar fi fost limitată numai la resortisanții unor state terțe care sunt un „membru al familiei" în sensul articolului 2 alineatul (2) din Directiva 2004/38. În fapt, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 35 din concluzii, deși în această hotărâre Curtea a declarat că un resortisant al unui stat terț care nu are calitatea de membru al familiei nu poate beneficia, în statul membru gazdă, de un drept de ședere derivat în temeiul Directivei 2004/38 sau al articolului 21 alineatul (1) TFUE, hotărârea menționată nu exclude totuși obligația, pentru acest stat membru, de a facilita intrarea și șederea unui asemenea resortisant, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din această directivă.

35 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima și la a doua întrebare că articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune statului membru al cărui resortisant este un cetățean al Uniunii să faciliteze acordarea unei autorizații de ședere partenerului neînregistrat, resortisant al unui stat terț și cu care acest cetățean al Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător, atunci când cetățeanul Uniunii menționat, după ce și-a exercitat dreptul la liberă circulație pentru a lucra într-un al doilea stat membru, în conformitate cu condițiile prevăzute de Directiva 2004/38, se întoarce împreună cu partenerul său în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia.

Cu privire la a treia întrebare

36 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o decizie de a refuza acordarea unei autorizații de ședere unui partener neînregistrat, resortisant al unui stat terț, al unui cetățean al Uniunii care, după ce și-a exercitat dreptul la liberă circulație pentru a lucra într-un al doilea stat membru, în conformitate cu condițiile prevăzute de Directiva 2004/38, se întoarce împreună cu partenerul său în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia, trebuie să fie întemeiată pe o examinare amănunțită a situației personale a solicitantului și trebuie să fie motivată.

37 Astfel cum s-a arătat la punctul 31 din prezenta hotărâre, în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Directiva 2004/38, aplicabil prin analogie unui caz de întoarcere precum cel în discuție în litigiul principal, statele membre au obligația de a conferi un anumit avantaj cererilor depuse de resortisanții unor state terțe vizați la această dispoziție în comparație cu cererile de intrare și de ședere ale altor resortisanți ai unor state terțe.

38 Curtea a statuat că, pentru a-și îndeplini această obligație, statele membre trebuie, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2004/38, să prevadă posibilitatea ca persoanele menționate la articolul 3 alineatul (2) primul paragraf din această directivă să obțină o decizie referitoare la cererea lor care să fie bazată pe o examinare amănunțită a situației lor personale și care, în caz de refuz, să fie motivată (Hotărârea din 5 septembrie 2012, Rahman și alții, C-83/11, EU:C:2012:519, punctul 22).

39 În cadrul acestei examinări a situației personale a solicitantului, autoritatea competentă trebuie să țină seama de diverși factori care pot fi pertinenți, după caz (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2012, Rahman și alții, C-83/11, EU:C:2012:519, punctul 23).

40 Având în vedere atât inexistența unor norme mai precise în Directiva 2004/38, cât și folosirea termenilor „în conformitate cu legislația sa internă" în cadrul articolului 3 alineatul (2) din aceasta, este necesar să se constate că fiecare stat membru dispune de o largă marjă de apreciere în ceea ce privește alegerea factorilor care trebuie luați în considerare. Statele membre trebuie să se asigure însă

că legislația lor prevede criterii care sunt conforme cu sensul uzual al termenului „facilitează” și care nu lipsesc această dispoziție de efectul său util (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2012, Rahman și alții, C-83/11, EU:C:2012:519, punctul 24).

41 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a treia întrebare că articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o decizie de a refuza acordarea unei autorizații de ședere partenerului neînregistrat, resortisant al unui stat terț, al unui cetățean al Uniunii care, după ce și-a exercitat dreptul la liberă circulație pentru a lucra într-un al doilea stat membru, în conformitate cu condițiile prevăzute de Directiva 2004/38, se întoarce împreună cu partenerul său în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia, trebuie să fie întemeiată pe o examinare amănunțită a situației personale a solicitantului și trebuie să fie motivată.

Cu privire la a patra întrebare

42 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că reiese din decizia de trimitere că, într-o altă compunere, instanța de trimitere a statuat că Regulamentul din 2006 nu conferea persoanelor vizate la articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2004/38 un *right of appeal*. Acesta este contextul în care trebuie înțeleasă a patra întrebare. Instanța de trimitere ridică astfel problema nu a unei eventuale inexistențe a controlului judiciar pentru persoanele menționate, ci aspectul dacă Directiva 2004/38 impune existența unei căi de atac care să permită instanței să efectueze un control atât de drept, cât și de fapt.

43 În aceste condiții, trebuie să se considere că, prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că resortisanții unor state terțe vizați la această dispoziție trebuie să dispună de o cale de atac care să permită instanței să procedeze la un control atât în drept, cât și în fapt, pentru a contesta o decizie de refuz al acordării unei autorizații de ședere adoptate în privința lor.

44 Potrivit articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2004/38, procedurile prevăzute la articolele 30 și 31 din aceasta 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. În conformitate cu articolul 31 alineatul (1) din această directivă, 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.

45 Totuși, aceste dispoziții nu menționează expres persoanele vizate în special la articolul 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din Directiva 2004/38.

46 În această privință, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 87 din concluzii, noțiunea „membri de familie” este utilizată în alte dispoziții ale Directivei 2004/38 ca incluzând și persoanele vizate la articolul 3 alineatul (2) din aceasta. În special, articolul 10 din această directivă, care se referă la eliberarea permisului de ședere „membrilor de familie ai unui cetățean al Uniunii”, menționează la alineatul (2) literele (e) și (f) documentele care trebuie prezentate, pentru eliberarea acestui permis de ședere, de către persoanele vizate la articolul 3 alineatul (2) primul paragraf literele (a) și (b) din directiva amintită. În mod similar, articolul 8 alineatul (5) din Directiva 2004/38, care privește documentele ce trebuie prezentate pentru eliberarea certificatului de înregistrare „membrilor de familie”, menționează la literele (e) și (f) persoanele vizate la articolul 3 alineatul (2) din aceasta.

47 În plus, potrivit jurisprudenței Curții citate la punctul 38 din prezenta hotărâre, statele membre trebuie, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2004/38, să prevadă posibilitatea ca persoanele vizate la articolul 3 alineatul (2) primul paragraf din această directivă să obțină o decizie referitoare la cererea lor care să fie bazată pe o examinare amănunțită a situației lor personale și care, în caz de refuz, să fie motivată.

48 Or, întrucât dispozițiile Directivei 2004/38 trebuie să facă obiectul unei interpretări conforme cu cerințele care decurg din articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iunie 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punctul 50), aceste persoane trebuie să dispună de o cale de atac jurisdicțională efectivă împotriva unei decizii adoptate în temeiul acestei dispoziții care să permită verificarea în fapt și în drept a legalității acestei decizii în raport cu dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, punctul 41).

49 Prin urmare, este necesar să se considere că garanțiile procedurale prevăzute la articolul 31 alineatul (1) din Directiva 2004/38 sunt aplicabile persoanelor vizate la articolul 3 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din aceasta.

50 În ceea ce privește conținutul acestor garanții procedurale, potrivit jurisprudenței Curții, o persoană vizată la articolul 3 alineatul (2) din această directivă are dreptul ca o instanță să verifice dacă legislația națională și modul în care aceasta a fost aplicată nu au depășit limitele marjei de apreciere stabilite de directiva menționată (Hotărârea din 5 septembrie 2012, Rahman și alții, C-83/11, EU:C:2012:519, punctul 25).

51 În ceea ce privește controlul jurisdicțional al marjei de apreciere de care dispun autoritățile naționale competente, instanța națională trebuie în special să verifice dacă decizia atacată se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă. În plus, acest control trebuie să privească respectarea garanțiilor procedurale care prezintă o importanță fundamentală ce permite instanței naționale să verifice dacă erau întrunite elementele de fapt și de drept de care depinde exercitarea puterii de apreciere (a se vedea prin analogie Hotărârea din 4 aprilie 2017, Fahimian, C-544/15, EU:C:2017:255, punctele 45 și 46). Printre aceste garanții figurează, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2004/38, obligația acestor autorități de a efectua o examinare amănunțită a situației personale a solicitantului și de a motiva orice refuz de intrare sau de ședere.

52 Având în vedere considerațiile care precedă, se impune să se răspundă la a patra întrebare că articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că resortisanții statelor terțe vizați la această dispoziție trebuie să dispună de o cale de atac pentru a contesta o decizie privind refuzul acordării unei autorizații de ședere adoptate în privința lor, în urma exercitării căreia instanța națională trebuie să poată verifica dacă decizia privind refuzul se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă și dacă garanțiile procedurale au fost respectate. Printre aceste garanții figurează obligația autorităților naționale competente de a efectua o examinare amănunțită a situației personale a solicitantului și de a motiva orice refuz de intrare sau de ședere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

53 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 (Camera a patra) declară:

1) Articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune statului membru al cărui resortisant este un cetățean al Uniunii să faciliteze acordarea unei autorizații de ședere partenerului neînregistrat, resortisant al unui stat terț și cu care acest cetățean al Uniunii are o relație durabilă, atestată corespunzător, atunci când cetățeanul Uniunii menționat, după ce și-a exercitat dreptul la liberă circulație pentru a lucra într-un al doilea stat membru, în conformitate cu condițiile prevăzute de 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, se întoarce împreună cu partenerul său în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia.

2) **Articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o decizie de a refuza acordarea unei autorizații de ședere partenerului neînregistrat, resortisant al unui stat terț, al unui cetățean al Uniunii care, după ce și-a exercitat dreptul la liberă circulație pentru a lucra într-un al doilea stat membru, în conformitate cu condițiile prevăzute de Directiva 2004/38, se întoarce împreună cu partenerul său în statul membru al cărui resortisant este pentru a locui pe teritoriul acestuia, trebuie să fie întemeiată pe o examinare amănunțită a situației personale a solicitantului și trebuie să fie motivată.**

3) **Articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că resortisanții statelor terțe vizați la această dispoziție trebuie să dispună de o cale de atac pentru a contesta o decizie privind refuzul acordării unei autorizații de ședere adoptate în privința lor, în urma exercitării căreia instanța națională trebuie să poată verifica dacă decizia privind refuzul se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă și dacă garanțiile procedurale au fost respectate. Printre aceste garanții figurează obligația autorităților naționale competente de a efectua o examinare amănunțită a situației personale a solicitantului și de a motiva orice refuz de intrare sau de ședere.**

Semnături