



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL PRIIT PIKAMÄE
prezentate la 21 octombrie 2021¹

Cauza C-432/20

ZK

cu participarea

Landeshauptmann von Wien

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgericht Wien (Tribunalul Administrativ din Viena, Austria)]

„Trimitere preliminară – Spațiu de libertate, securitate și justiție – Politica privind imigrarea – Directiva 2003/109/CE – Articolul 9 alineatul (1) litera (c) – Pierderea statutului de resortisant al unei țări terțe rezident pe termen lung – Absență de pe teritoriul Uniunii timp de 12 luni consecutive – Întreruperea acestei perioade de absență – Șederi neregulate și de scurtă durată pe teritoriul Uniunii”

I. Introducere

1. În prezenta cauză având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE, Verwaltungsgericht Wien (Tribunalul Administrativ din Viena, Austria) adresează Curții trei întrebări preliminare privind interpretarea articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung², astfel cum a fost modificată prin Directiva 2011/51/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2011³ (denumită în continuare „Directiva 2003/109”).

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între ZK, resortisant kazah, pe de o parte, și Landeshauptmann von Wien (Guvernatorul landului Viena, Austria), pe de altă parte, în legătură cu refuzul acestuia din urmă de a reînnoi statutul de resortisant al unei țări terțe rezident pe termen lung al lui ZK. Decizia de respingere era motivată de faptul că ZK a locuit în fiecare an, între august 2013 și august 2018, doar câteva zile în Uniunea Europeană. Instanța de trimitere apreciază că legislația austriacă aplicabilă în speță, care prevede că șederile de scurtă durată și intermitente în Uniune nu sunt suficiente pentru a împiedica pierderea acestui statut juridic ca urmare a absenței de pe teritoriul Uniunii timp de peste 12 luni, nu este compatibilă cu articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109. În temeiul acestei dispoziții, un

¹ Limba originală: franceza.

² JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225.

³ JO 2011, L 132, p. 1.

resortisant al unei țări terțe își pierde dreptul la statutul de rezident pe termen lung în cazul „absenței de pe teritoriul [Uniunii] timp de 12 luni consecutive”. Potrivit instanței de trimitere, legislația austriacă sus-menționată ar depăși ceea ce impune și autorizează dreptul Uniunii.

3. Prezenta cauză oferă Curții oportunitatea de a se pronunța cu privire la o chestiune de drept inedită, și anume condițiile impuse de articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 pentru retragerea de către autoritățile naționale a statutului de resortisant al unei țări terțe rezident pe termen lung. Mai concret, Curtea va trebui să precizeze care sunt cerințele în ceea ce privește durata și calitatea șederii pe teritoriul Uniunii la care va trebui să se conformeze orice resortisant al unei țări terțe pentru a putea păstra statutul juridic pe care i-l conferă Directiva 2003/109. Răspunsul pe care Curtea îl va da la aceste întrebări preliminare poate avea impact asupra integrării resortisanților țărilor terțe în spațiul de libertate, securitate și justiție avut în vedere de tratatele Uniunii.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

4. Considerentele (2), (4), (6), (10) și (12) ale Directivei 2003/109 au următorul cuprins:

„(2) La reuniunea extraordinară de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, Consiliul European a afirmat că statutul juridic al resortisanților țărilor terțe trebuie apropiat de cel al resortisanților statelor membre și că unei persoane care are reședința legală într-un stat membru, pe o perioadă determinată, și care este titulară a unui permis de lungă ședere trebuie să i se acorde în statul membru respectiv un ansamblu de drepturi uniforme cât mai apropiate de cele de care beneficiază cetățenii Uniunii Europene.

[...]

(4) Integrarea resortisanților țărilor terțe care s-au stabilit pentru o perioadă lungă în statele membre reprezintă un element cheie în promovarea coeziunii economice și sociale, obiectiv fundamental al Comunității, prevăzut de tratat.

[...]

(6) Criteriul principal în dobândirea statutului de rezident pe termen lung trebuie să fie durata șederii pe teritoriul unui stat membru. Șederea respectivă trebuie să fi fost legală și neîntreruptă pentru a putea dovedi stabilirea persoanei respective în țara în cauză. Este necesară o anumită flexibilitate pentru a se putea ține seama de circumstanțele care pot determina o persoană să părăsească temporar teritoriul respectiv.

[...]

(10) Trebuie stabilit un sistem de norme de procedură care să reglementeze examinarea cererii de dobândire a statutului de rezident pe termen lung. Procedurile respective trebuie să fie eficiente și să poată fi gestionate, ținând seama de volumul de muncă normal al administrațiilor statelor membre, precum și transparente și echitabile, pentru a oferi persoanelor în cauză un nivel adecvat de certitudine juridică. Ele nu trebuie să reprezinte un mijloc de împiedicare a exercitării dreptului de ședere.

[...]

(12) Pentru a constitui un veritabil instrument de integrare în societatea în care este stabilit rezidentul pe termen lung, rezidentul respectiv trebuie să beneficieze de egalitate de tratament cu cel al cetățenilor statului membru, într-o gamă largă de domenii economice și sociale, în condițiile pertinente definite de prezenta directivă.”

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

„Prezenta directivă stabilește:

- (a) condițiile de acordare și de retragere a statutului de rezident pe termen lung acordat de un stat membru resortisanților țărilor terțe care au reședința legală pe teritoriul său, precum și drepturile aferente și
- (b) condițiile de ședere în alte state membre decât cel care a acordat statutul de rezident pe termen lung resortisanților țărilor terțe care beneficiază de statutul respectiv.”

6. În conformitate cu articolul 4 din directiva menționată, intitulat „Durata șederii”:

„(1) Statele membre acordă statutul de rezident pe termen lung resortisanților țărilor terțe care au avut reședința legală și fără întreruperi pe teritoriul lor timp de cinci ani înainte de a depune cererea în cauză.

[...]

(3) Perioadele de absență de pe teritoriul statului membru în cauză nu întrerup perioada prevăzută la alineatul (1) și sunt luate în considerare în calcularea acesteia dacă nu depășesc șase luni consecutive și un total de 10 luni în cursul perioadei prevăzute la alineatul (1).

[...]”

7. Articolul 8 din Directiva 2003/109, intitulat „Permisul de ședere [UE] al rezidentului pe termen lung”, prevede:

„(1) Statutul de rezident pe termen lung este permanent, sub rezerva articolului 9.

(2) Statele membre eliberează rezidentului pe termen lung permisul de ședere [UE]. Permisul respectiv are o durată de validitate de cel puțin cinci ani; la expirarea sa, permisul se poate reînnoi de drept, la nevoie, la cerere.

[...]”

8. Articolul 9 din această directivă, intitulat „Retragerea sau pierderea statutului”, prevede:

„(1) Rezidentul pe termen lung își pierde dreptul la statutul de rezident pe termen lung în următoarele cazuri:

[...]

(c) absența de pe teritoriul [Uniunii] timp de 12 luni consecutive;

(2) Prin derogare de la alineatul (1) litera (c), statele membre pot prevedea că părăsirea teritoriului [Uniunii] pentru mai mult de douăsprezece luni, pentru motive speciale sau excepționale, nu duce la pierderea sau retragerea statutului.

[...]

(5) Ținând seama de cazurile prevăzute la alineatul (1) litera (c) și la alineatul (4), statele membre care au acordat statutul prevăd o procedură simplificată de redobândire a statutului de rezident pe termen lung.

[...]”

9. Articolul 11 din directiva menționată, intitulat „Egalitatea de tratament”, prevede:

„(1) Rezidentul pe termen lung beneficiază de egalitate de tratament cu cel aplicat resortisanților naționali în ceea ce privește:

[...]

(b) educația și formarea profesională, inclusiv alocațiile și bursele de studii, în conformitate cu legislația internă;

[...]

(d) securitatea socială, asistența socială și protecția socială astfel cum sunt definite de legislația internă;

(e) avantajele fiscale;

(f) accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii publice, precum și accesul la procedurile de acordare a unei locuințe;

(g) libertatea de asociere, afiliere și participare într-o organizație de lucrători sau angajatori sau în orice organizație profesională, inclusiv avantajele care pot decurge din aceasta, fără a aduce atingere dispozițiilor de drept intern privind ordinea publică și securitatea publică;

[...]

(2) În ceea ce privește alineatul (1) literele (b), (d), (e), (f) și (g), statul membru în cauză poate limita egalitatea de tratament la cazurile în care locul de reședință înregistrat sau obișnuit al rezidentului pe termen lung sau acela al membrilor familiei sale pentru care solicită indemnizații se găsește pe teritoriul său.

[...]”

B. Dreptul austriac

10. Dispozițiile relevante ale dreptului național figurează în Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (Legea privind stabilirea și șederea⁴, denumită în continuare „NAG”).

11. Articolul 2 alineatul (7) din NAG are următorul cuprins:

„Șederile de scurtă durată în țară și în străinătate, în special în scopul unor vizite, nu întrerup durata necesară pentru dobândirea sau pentru pierderea unui drept de ședere sau de stabilire. [...]”

12. Articolul 20 din NAG, intitulat „Durata de valabilitate a permiselor de ședere”, prevede:

„[...]”

(3) Titularii unor permise de ședere UE în calitate de «rezidenți pe termen lung» (articolul 45) sunt stabiliți în Austria pe durată nedeterminată, fără a se aduce atingere duratei de valabilitate determinate a documentului corespunzător acestor permise de ședere. Acest document se eliberează pentru o perioadă de cinci ani și, prin derogare de la articolul 24, se reînnoiește la cerere chiar și după expirarea sa, atât timp cât nu este aplicabilă nicio măsură în temeiul Fremdenpolizeigesetz 2005 (Legea din 2005 privind poliția pentru străini).

(4) Un permis de ședere în temeiul alineatului (3) devine caduc în cazul în care străinul se află în afara [Spațiului Economic European (SEE)] mai mult de douăsprezece luni consecutive. Pentru motive care merită în mod special a fi luate în considerare, precum o boală gravă, executarea unei obligații sociale sau a unui serviciu comparabil cu serviciul militar sau cu serviciul civil, resortisantul străin poate locui în afara teritoriului SEE până la 24 de luni, cu condiția de a informa în prealabil autoritățile competente cu privire la acest lucru. În prezența unui interes legitim al resortisantului străin, autoritatea competentă constată, la cerere, că permisul de ședere nu a devenit caduc. Obligația de a face dovada șederii pe teritoriul SEE revine resortisantului străin.

[...]”

III. Situația de fapt, procedura principală și întrebările preliminare

13. La 6 septembrie 2018, ZK, resortisant kazah, a depus o cerere de reînnoire a permisului său de ședere de rezident pe termen lung. Această cerere a fost respinsă prin decizia din 9 iulie 2019 a Landeshauptmann von Wien (Guvernatorul landului Viena).

14. La 12 august 2019, ZK a formulat o acțiune împotriva acestei decizii în fața instanței de trimitere.

15. Instanța de trimitere arată că, deși, în perioada cuprinsă între luna august 2013 și luna august 2018, precum și ulterior, ZK nu a avut niciodată reședința în afara teritoriului Uniunii timp de 12 luni consecutive sau mai mult, este cert că acesta din urmă a fost prezent pe teritoriul menționat, în perioada respectivă, numai timp de câteva zile pe an. Această din urmă împrejurare a fost reținută de autoritatea administrativă pârâtă pentru a refuza reînnoirea permisului de ședere al reclamantului.

⁴ BGBl. I, 100/2005.

16. Din decizia de trimitere reiese că reclamantul a prezentat în fața instanței de trimitere o analiză juridică realizată de Grupul de experți al Comisiei Europene pentru migrație legală, care concluzionează în sensul unei interpretări stricte a condiției de aplicare referitoare la absența de pe teritoriul Uniunii, prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109, în sensul că numai absența fizică de pe acest teritoriu timp de 12 luni consecutive ar determina pierderea statutului de rezident pe termen lung în temeiul acestei dispoziții. Potrivit analizei respective, în această privință, nu prezintă importanță dacă, în perioada relevantă, un rezident pe termen lung era, în plus, stabilit din punct de vedere material pe teritoriul menționat sau își stabilise reședința obișnuită pe acest teritoriu.

17. Instanța de trimitere consideră că o asemenea analiză, la care tinde să subscrie, susține argumentația reclamantului. Astfel, dacă aceasta ar fi urmată, ar fi suficiente chiar și șederi de scurtă durată, precum în speță acelea de numai câteva zile pe an, pentru a exclude aplicarea articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109, astfel încât reclamantul și-ar păstra statutul de rezident pe termen lung.

18. În aceste împrejurări, Verwaltungsgericht Wien (Tribunalul Administrativ din Viena) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva [2003/109] trebuie interpretat în sensul că orice ședere fizică pe teritoriul [Uniunii], fie chiar și una scurtă, a unui resortisant al unei țări terțe care este rezident pe termen lung, în cursul unei perioade de douăsprezece luni consecutive, exclude pierderea statutului de rezident pe termen lung al resortisantului unei țări terțe în temeiul acestei dispoziții?
- 2) În ipoteza în care Curtea răspunde negativ la prima întrebare: care sunt cerințele calitative și/sau cantitative pe care trebuie să le îndeplinească șederile pe teritoriul [Uniunii] în cursul unei perioade de douăsprezece luni consecutive pentru a exclude pierderea statutului de rezident pe termen lung al unui resortisant al unei țări terțe? Șederile timp de douăsprezece luni consecutive pe teritoriul [Uniunii] exclud pierderea statutului de rezident pe termen lung al resortisanților unor țări terțe numai atunci când resortisanții în cauză au avut, în această perioadă, reședința obișnuită sau centrul intereselor lor pe teritoriul [Uniunii]?
- 3) Sunt compatibile cu articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva [2003/109] reglementările din ordinile juridice ale statelor membre care impun pierderea statutului de rezident pe termen lung al resortisanților unor țări terțe în cazul în care asemenea resortisanți, deși au avut reședința pe teritoriul [Uniunii] timp de douăsprezece luni consecutive, nu au avut pe acest teritoriu nici reședința obișnuită, nici centrul intereselor lor?”

IV. Procedura în fața Curții

19. Decizia de trimitere din 28 august 2020 a fost primită la grefa Curții la 14 septembrie 2020.

20. Instanța de trimitere a solicitat Curții judecarea trimiterii preliminare potrivit procedurii de urgență, în conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții.

21. Prin Decizia Curții din 28 septembrie 2020, după ascultarea avocatului general, această cerere a fost respinsă.

22. Guvernul austriac, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise în termenul stabilit la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

23. În ședința din 15 iulie 2021, mandatarii *ad litem* ai ZK, ai guvernului austriac, precum și ai Comisiei au prezentat observații.

V. Analiză juridică

A. Considerații introductive

24. Resortisanții țărilor terțe migrează către Uniunea Europeană din diferite motive: motive economice, motive familiale, pentru a urma studii sau pentru a obține protecție internațională. Unele dintre aceste persoane rămân pe teritoriul statelor membre timp de mulți ani și stabilesc legături cu statul membru în cauză. Acesta este motivul pentru care integrarea resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung în statele membre este considerată un element cheie în promovarea coeziunii economice și sociale în cadrul Uniunii, obiectiv fundamental prevăzut la articolul 3 TUE. În plus, trebuie amintit că articolul 79 alineatul (1) TFUE prevede dezvoltarea unei politici comune de imigrare, al cărei scop este, printre altele, de „a asigura [...] tratamentul echitabil al resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală în statele membre”⁵.

25. Unul dintre primele texte legislative adoptate de Uniune în materie de imigrație a fost Directiva 2003/109. Această directivă are drept obiectiv acordarea unui statut „european” resortisanților țărilor terțe care au reședința în mod durabil și legal în Uniune. Pentru a asigura integrarea lor, directiva menționată urmărește apropierea drepturilor acestor persoane de cele de care beneficiază cetățenii Uniunii, în special prin instituirea egalității de tratament cu aceștia din urmă într-o gamă largă de domenii economice și sociale. Drepturile care le sunt recunoscute rămân de o amploare mai limitată decât cele ale cetățenilor Uniunii⁶, dar includ totuși dispoziții în materie de liberă circulație, care oferă dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de 3 luni pe teritoriul altor state membre decât cel care le-a acordat statutul de rezident pe termen lung. În plus, titularul statutului de rezident pe termen lung are acces pe piața muncii, cu condiția ca activitățile sale să nu aibă legătură cu exercitarea autorității publice sau ca locurile de muncă să nu fie rezervate resortisanților naționali, cetățenilor Uniunii și ai SEE. În ceea ce privește protecția socială, statele membre pot decide să limiteze accesul rezidenților pe termen lung la „acordarea indemnizațiilor de bază”.

26. Accesul la statutul de rezident pe termen lung este rezervat resortisanților țărilor terțe care au avut reședința legală și fără întrerupere pe teritoriul unui stat membru timp de cinci ani. Sunt excluși toți cei a căror reședință poate fi considerată temporară. Statele membre păstrează largi marje de apreciere în privința condițiilor de acordare a dreptului la statutul de rezident pe termen lung⁷. La condițiile privind resursele stabile, regulate și suficiente, precum și deținerea unei asigurări de sănătate, care sunt impuse și cetățenilor Uniunii care au reședința în alt stat

⁵ Iglésias Sánchez, S., „Free movement of third country national in the European Union? Main features, deficiencies and challenges of the new mobility rights in the area of freedom security and justice”, în *European Law Journal*, vol. 15, nr. 6, p. 798 și 799, explică faptul că recunoașterea dreptului de circulație al resortisanților țărilor terțe a fost inspirată de două motive care sunt strâns legate, și anume promovarea integrării sociale și obiectivul atragerii lucrătorilor calificați, în concurență cu Statele Unite ale Americii și cu Canada.

⁶ Halleskov, L., „The Long-Term Residents Directive: a fulfillment of the Tampere objective of near-equality”, în *European Journal of Migration and Law*, vol. 7, nr. 2, 2005, p. 200.

⁷ Balleix, C., *La politique migratoire de l'Union européenne*, Paris, 2013, p. 218.

membru, se adaugă o condiție opțională referitoare la „condițiile de integrare” care permite limitarea accesului la statutul de rezident pe termen lung. Dovada cunoașterii suficiente a limbii statului membru, la grade diferite de competență, este principala condiție de integrare solicitată în toate statele membre.

27. Legiuitorul Uniunii urmărește atingerea obiectivului unei integrări durabile a resortisanților țărilor terțe prin intermediul unei armonizări a condițiilor de *acordare* și de *retragere* (sau de *pierdere*) a statutului de rezident pe termen lung. În aceste condiții, trebuie să se menționeze că prezenta cauză se distinge de alte cauze deja soluționate de Curte prin faptul că privește mai degrabă al doilea aspect, și anume interpretarea condițiilor de retragere (sau de pierdere) a acestui statut ca urmare a unei absențe continue de pe teritoriul Uniunii, în temeiul articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109. Deși din această dispoziție reiese că resortisantul unei țări terțe pierde statutul de rezident pe termen lung în cazul absenței de pe teritoriul Uniunii timp de 12 luni consecutive, ea nu specifică modul în care trebuie tratate șederile sporadice și de scurtă durată, în special dacă acestea pot împiedica realizarea acestei consecințe juridice.

B. Examinarea întrebărilor preliminare

28. Prin intermediul celor trei întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere ridică în esență problema criteriilor potrivit cărora trebuie să se stabilească dacă un rezident pe termen lung a fost „absent” de pe teritoriul Uniunii timp de 12 luni consecutive în sensul articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109, o astfel de absență determinând, în principiu, pierderea dreptului la statutul de rezident pe termen lung. În special, aceasta ridică problema dacă orice ședere în această perioadă, oricât de scurtă ar fi, poate întrerupe această absență și, prin urmare, poate exclude pierderea acestui statut sau dacă persoana interesată trebuie mai degrabă, în perioada menționată, să aibă reședința obișnuită sau centrul intereselor sale pe teritoriul menționat.

1. Recurgerea la diverse metode de interpretare

29. Având în vedere că articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 nu conține nicio trimitere la dreptul național, trebuie să pornim de la premisa că noțiunea de „absență” constituie o noțiune autonomă a dreptului Uniunii care trebuie să facă obiectul unei interpretări uniforme, ținând seama de termenii acestei dispoziții, precum și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte și de contextul său⁸.

a) Interpretarea literală

30. În ceea ce privește modul de redactare a dispoziției menționate, trebuie să se observe că există o anumită variație între diferitele versiuni lingvistice ale acesteia.

⁸ A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, punctul 42).

31. Astfel, pe de o parte, un număr semnificativ de versiuni lingvistice⁹ menționează o „absență” de pe teritoriul Uniunii timp de 12 luni consecutive, ceea ce ar putea lăsa să se înțeleagă că simpla prezență fizică ar pune capăt acestei absențe. Pe de altă parte, alte versiuni lingvistice¹⁰ se referă la faptul de a nu „avea reședința”, în această perioadă, pe acest teritoriu, utilizarea acestui verb putând implica o prezență puțin mai „solidă”, fără a exclude totuși șederi de numai câteva zile.

32. Cu toate acestea, considerăm că, în afara acestor ușoare nuanțe lingvistice, modul de redactare a articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 nu permite, în sine, să se stabilească fără echivoc conținutul exact al noțiunii de „absență”. Nu se poate trage nicio concluzie clară dintr-o interpretare literală a acestei dispoziții. În consecință, se dovedește a fi necesară recurgerea la alte metode de interpretare recunoscute în jurisprudența Curții¹¹.

b) Interpretarea contextuală

1) Excepția de la norma generală care conferă un statut juridic special rezidenților pe termen lung trebuie interpretată în sens strict

33. Contextul articolului 9 din Directiva 2003/109 furnizează câteva repere utile pentru a delimita mai bine domeniul de aplicare al acestei dispoziții. Astfel, articolul 8 alineatul (1) din această directivă prevede că statutul de rezident pe termen lung este permanent, „sub rezerva articolului 9”. Astfel, întrucât caracterul permanent al acestui statut este „norma generală”, articolul 9 alineatul (1) litera (c) din directiva menționată pare să prevadă o „excepție” și, prin urmare, să trebuiască să facă obiectul unei *interpretări stricte*, în conformitate cu un principiu de interpretare recunoscut în jurisprudența Curții¹².

34. În plus, trebuie amintit că Directiva 2003/109 stabilește *un drept subiectiv* al resortisanților țărilor terțe de a obține statutul de rezident pe termen lung, precum și celelalte drepturi care decurg din acordarea acestui statut, odată ce condițiile prevăzute în acest scop sunt îndeplinite în mod efectiv¹³, iar procedurile respective au fost respectate¹⁴. Astfel cum s-a arătat în introducerea prezentelor concluzii¹⁵, această directivă *armonizează în mod exhaustiv* condițiile de obținere a statutului de rezident pe termen lung. Acest lucru este valabil și pentru condițiile de retragere a

⁹ A se vedea, cu titlu de exemplu, versiunile în limbile bulgară („отсъствие”), spaniolă („ausencia”), daneză („fraværende”), estonă („äraolek”), greacă („απουσία”), engleză („absence”), franceză („absence”), italiană („assenza”), polonă („nieobecność”) și suedeză („bortovaro”).

¹⁰ A se vedea, cu titlu de exemplu, versiunile în limbile germană („aufgehalten”) și neerlandeză („verblijven”). Totuși, cele două versiuni lingvistice ale alineatului (2) al articolului 9 menționat, care oferă posibilitatea de a deroga de la alineatul (1) al acestuia, utilizează de asemenea expresii echivalente cu cea de absență, și anume „Abwesenheit” și, respectiv, „afwezigheid”.

¹¹ A se vedea în această privință Lenaerts, K., Gutiérrez-Fons, J. A., *Les méthodes d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, 2020.

¹² A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții (C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 84), precum și Hotărârea din 18 decembrie 2014, McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:2450, punctul 32).

¹³ A se vedea Hotărârea din 26 aprilie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-508/10, EU:C:2012:243, punctul 68), și Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Singh (C-502/10, EU:C:2012:294, punctele 29 și 35), în care avocatul general consideră că dispozițiile în cauză trebuie interpretate în sensul că există o *obligatie* a statelor membre de a acorda statutul menționat dacă sunt îndeplinite condițiile relevante.

¹⁴ A se vedea în această privință Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punctele 45-48). Astfel cum arată Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law, Volume I: EU Immigration and Asylum Law*, ediția a patra, Oxford, 2016, p. 425, acordarea statutului de rezident pe termen lung nu este automată, ci necesită formularea unei cereri în acest sens de către persoana interesată în fața autorităților naționale competente.

¹⁵ A se vedea punctul 27 din prezentele concluzii.

statutului menționat prevăzute la articolul 9 din directiva respectivă¹⁶. În consecință, statele membre nu pot să introducă condiții suplimentare¹⁷ sau să interpreteze în sens larg dispoziția articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 fără să compromită menținerea statutului de rezident pe termen lung.

35. În această privință, apreciem că protecția drepturilor dobândite este imperativă pentru a nu lipsi de efectul lor util dispozițiile prevăzute la articolul 4 alineatul (1), precum și la articolul 8 alineatul (1) din această directivă, care conferă un statut juridic special rezidenților pe termen lung. Faptul că legiuitorul Uniunii a inclus de asemenea garanții procedurale la articolul 10 din directiva menționată, care prevede, printre altele, obligația de a motiva orice decizie de retragere a acestui statut, cea de a-l informa pe resortisantul țării terțe în cauză cu privire la căile de atac disponibile, precum și cu privire la termenul în care acest resortisant le poate formula, evidențiază importanța care trebuie acordată protecției statutului juridic menționat. Toate aceste considerații militează de asemenea în favoarea unei interpretări stricte a dispoziției respective.

2) *Eventualele limitări ale egalității de tratament nu afectează statutul de rezident pe termen lung*

36. Articolul 11 alineatul (2) din Directiva 2003/109 oferă un indiciu în favoarea tezei potrivit căreia menținerea statutului de rezident pe termen lung nu impune ca acesta să aibă reședința pe teritoriul statului membru în cauză sau al Uniunii. Pe de o parte, articolul 11 alineatul (1) din această directivă prevede că rezidentul pe termen lung beneficiază de egalitate de tratament cu cel aplicat resortisanților naționali în ceea ce privește o gamă largă de domenii. Pe de altă parte, articolul 11 alineatul (2) din directiva menționată autorizează statul membru în cauză să limiteze egalitatea de tratament pentru resortisanții țărilor terțe care au locul de reședință înregistrat sau obișnuit pe teritoriul său. Or, trebuie să se arate că aceștia își păstrează statutul de rezident pe termen lung în pofida acestei limitări a egalității de tratament.

37. Această dispoziție arată în mod clar că trebuie să se facă distincție între, pe de o parte, avantajele de care poate beneficia resortisantul unei țări terțe ca urmare a faptului că are locul de reședință înregistrat sau obișnuit pe teritoriul statului membru în cauză și, pe de altă parte, statutul de rezident pe termen lung pe care îl are acest resortisant. Faptul de a nu avea un loc de reședință înregistrat sau obișnuit pe teritoriul statului membru în cauză poate avea consecințe negative în ceea ce privește amploarea beneficiilor conferite de Directiva 2003/109 și de dreptul național care o transpune, însă nu determină neapărat pierderea statutului juridic menționat.

3) *Condițiile pentru menținerea statutului de rezident pe termen lung sunt mai puțin stricte decât cele pentru acordarea acestui statut*

38. Directiva 2003/109 reglementează în esență două aspecte distincte: obținerea și menținerea statutului de rezident pe termen lung. Obținerea acestui statut necesită un efort de integrare din partea resortisantului unei țări terțe. Prin stabilirea unei perioade de cinci ani de reședință continuă, legiuitorul Uniunii presupune că integrarea resortisantului unei țări terțe în societatea

¹⁶ Thym, D., „Long Term Residents Directive 2003/109/EC”, în *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, p. 473, punctul 1, arată că Directiva 2003/109 armonizează în mod exhaustiv condițiile de obținere și de retragere (sau de pierdere) a statutului de rezident pe termen lung. În consecință, odată ce resortisantul unei țări terțe a dobândit acest statut, el are dreptul să îl mențină chiar dacă ulterior nu mai îndeplinește condițiile prevăzute la articolele 5 și 6 din Directiva 2003/109. De asemenea, retragerea (sau pierderea) statutului menționat poate avea loc numai dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 9 din această directivă.

¹⁷ A se vedea în acest sens Boelaert-Suominen, S., „Non-EU nationals and Council Directive 2003/109/EC on the status of third-country nationals who are long-term residents: Five paces forward and possibly three paces back”, în *Common Market Law Review*, vol. 42, nr. 4, 2005, p. 1025.

statului membru gazdă este asigurată după expirarea acestei perioade. Astfel cum a observat Curtea în Hotărârea Singh, „durata reședinței legale și neîntrerupte de cinci ani [...] face dovada *legăturilor* persoanei interesate cu țara în cauză și, prin urmare, a stabilirii durabile a acesteia”¹⁸. Odată atins acest obiectiv de integrare a resortisantului statului terț care a stabilit o legătură strânsă cu statul membru gazdă, ceea ce este confirmat din punct de vedere juridic prin acordarea statutului de rezident pe termen lung, cerințele pentru menținerea acestui statut devin mai puțin stricte.

39. Astfel, trebuie să se constate că condițiile de acordare și de menținere a statutului de rezident pe termen lung diferă considerabil. Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2003/109 impune, pentru acordarea statutului menționat, o „reședință” fără întrerupere de cinci ani în statul membru în cauză¹⁹, în timp ce retragerea este condiționată de o „absență” de pe teritoriul Uniunii de 12 luni consecutive fără să se specifice unde anume trebuie să aibă reședința resortisantul țării terțe. Rezultă că o reședință continuă pe teritoriul Uniunii nu mai este indispensabilă după expirarea perioadei de cinci ani stabilite pentru obținerea statutului de rezident pe termen lung.

4) Interpretare care ia în considerare cadrul contextual mai larg

40. În măsura în care Directiva 2003/109 are ca obiectiv apropierea drepturilor acestor resortisanți de cele de care beneficiază cetățenii Uniunii, ar fi posibil să se interpreteze articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 luând în considerare cadrul contextual mai larg, și anume dispozițiile Directivei 2004/38/CE²⁰. Jurisprudența Curții arată că dispozițiile acestei directive se pretează efectiv la o analiză comparată cu cele ale Directivei 2003/109, care permite să se tragă concluzii utile pentru exegeză, în pofida anumitor diferențe care se explică în special prin obiectivele lor legislative specifice²¹.

41. În această privință, trebuie să se atragă atenția asupra dispoziției prevăzute la articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38, care prevede că cetățenii Uniunii care și-au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani dobândesc un drept de ședere permanentă pe acest teritoriu. Dispoziția menționată prezintă o *similitudine deosebită* cu cea a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2003/109, dat fiind că aceasta impune resortisanților țărilor terțe o reședință legală și fără întrerupere tot de cinci ani pentru a obține statutul de rezident pe termen lung.

42. Același lucru este valabil în ceea ce privește dispozițiile care reglementează pierderea dreptului de ședere. În conformitate cu articolul 16 alineatul (4) din Directiva 2004/38, odată dobândit, „dreptul de ședere permanentă se pierde numai în cazul unei *absențe* din statul membru gazdă pe o perioadă care depășește doi ani consecutivi” (sublinierea noastră). În această privință, trebuie amintit că Curtea a considerat în Hotărârea Dias²², referitoare tocmai la interpretarea Directivei 2004/38, că pierderea dreptului de ședere permanentă pentru cetățeanul

¹⁸ Hotărârea din 18 octombrie 2012 (C-502/10, EU:C:2012:636, punctul 46). Sublinierea noastră.

¹⁹ A se vedea în această privință Hotărârea din 17 iulie 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, punctul 30), în care Curtea a observat că cerința de rezidență este indispensabilă pentru acordarea statutului de rezident pe termen lung.

²⁰ 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 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

²¹ Hotărârea din 3 octombrie 2019, X (Rezidenți pe termen lung – Resurse stabile, regulate și suficiente) (C-302/18, EU:C:2019:830, punctul 32 și următoarele).

²² Hotărârea din 21 iulie 2011 (C-325/09, EU:C:2011:498, punctul 59). Sublinierea noastră.

Uniunii din cauza unor absențe din statul membru gazdă pe o perioadă care depășește doi ani consecutivi se justifică prin faptul că, după o asemenea absență, „legătura cu statul membru gazdă este *slăbită*”.

43. Articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 se bazează pe aceeași logică, în sensul că trebuie să se presupună că legătura resortisantului unei țări terțe cu Uniunea, stabilită prin efortul de integrare depus în decursul a cinci ani prevăzuți la articolul 4 alineatul (1) din această directivă, este „slăbită” atunci când acest resortisant este absent timp de peste 12 luni consecutive.

44. Trebuie să se menționeze în acest context că propunerea Comisiei prealabilă adoptării Directivei 2003/109 prevedea inițial o absență tot de doi ani consecutivi²³. Geneza acestei dispoziții evidențiază astfel intenția inițială de a alinia dispozițiile care reglementează șederea permanentă a cetățenilor Uniunii și cea a resortisanților țărilor terțe.

45. Luând în considerare toate elementele menționate mai sus, apreciem că este posibil să se respingă interpretarea susținută de guvernul austriac, care impune ca resortisantul unei țări terțe să continue în mod efectiv „să aibă reședința obișnuită” pe teritoriul statului membru în cauză sau pe teritoriul Uniunii.

c) Interpretarea teleologică

46. În măsura în care Directiva 2003/109 urmărește, astfel cum reiese din considerentul (4) al acesteia, să promoveze integrarea resortisanților țărilor terțe stabiliți pentru o perioadă lungă în statele membre în scopul promovării coeziunii economice și sociale²⁴, trebuie să se asigure că statutul juridic de rezident pe termen lung nu este acordat decât celor care au vocația de a beneficia de acesta, și anume tuturor persoanelor care prezintă o legătură suficient de strânsă și de autentică cu Uniunea și cu statele sale membre, stabilită printr-o integrare reușită care s-a produs în decursul a cinci ani de reședință legală și fără întreruperi.

47. În schimb, din articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 se poate deduce că este necesar să se retragă statutul de rezident pe termen lung atunci când persoanele în cauză nu mai prezintă această legătură cu statul membru gazdă. Astfel, nu există niciun motiv legitim care să justifice menținerea statutului juridic de rezident pe termen lung în cazul „dizolvării” legăturii menționate, dat fiind că obiectivul urmărit de Directiva 2003/109 nu ar mai fi atins. Toate aceste considerații trebuie luate în considerare în cadrul interpretării dispoziției în cauză.

48. O interpretare în lumina obiectivului legislativ evocat la punctele precedente din prezentele concluzii are drept consecință faptul că articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 va trebui aplicat în mod nuanțat, în funcție de circumstanțele fiecărui caz particular. Pentru a oferi instanței de trimitere elemente utile de interpretare, considerăm că este oportun să explicăm, cu ajutorul câtorva exemple practice, modul în care interpretarea teleologică influențează aplicarea acestei dispoziții.

²³ A se vedea articolul 10 alineatul (1) litera (a) din Propunerea de directivă a Consiliului privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung [COM(2001) 127 final (JO 2001, C 240 E, p. 79)].

²⁴ A se vedea punctul 24 din prezentele concluzii.

2. Consecințe pentru aplicarea articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109

a) Pierderea obligatorie a statutului de rezident pe termen lung după expirarea unei perioade de 12 luni consecutive

49. De la bun început, trebuie să se menționeze că absența timp de 12 luni consecutive determină, *de regulă*, pierderea dreptului la statutul de rezident pe termen lung, astfel cum prevede articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109²⁵. Nu numai că modul de redactare univoc al acestei dispoziții nu lasă nicio marjă de interpretare în această privință, ci se poate deduce de asemenea din punctul de vedere al integrării resortisantului unei țări terțe că legătura cu statul membru gazdă este în general „dizolvată” după expirarea unei perioade atât de lungi.

50. Apreciem că o astfel de consecință juridică nu este disproporționată, ținând seama de faptul că din articolul 9 alineatul (5) din Directiva 2003/109 reiese că statele membre care au acordat statutul de rezident pe termen lung trebuie să prevadă o „procedură simplificată” de redobândire a statutului menționat. În consecință, există întotdeauna o posibilitate pentru persoana în cauză de a restabili legătura cu statul membru gazdă, în interesul reciproc al celor două părți.

51. Ținem să precizăm că o astfel de consecință juridică rezultă dintr-o situație în care statul membru gazdă nu a utilizat excepția prevăzută la articolul 9 alineatul (2) din Directiva 2003/109. În temeiul acestei dispoziții, prin derogare de la alineatul (1) litera (c), statele membre pot prevedea că „părăsirea teritoriului [Uniunii] pentru mai mult de douăsprezece luni”, pentru „motive speciale sau excepționale”, nu duce la pierderea sau retragerea statutului²⁶. Rezultă că o latitudine semnificativă este lăsată statelor membre în ceea ce privește punerea în aplicare a dispoziției menționate, ceea ce permite astfel evitarea consecinței juridice care emană din interpretarea susținută mai sus.

b) Tratatamentul juridic al șederilor sporadice și de scurtă durată

52. Atât timp cât persoana în cauză locuiește cea mai mare parte a timpului în această perioadă de 12 luni pe teritoriul Uniunii, această împrejurare nu ar trebui să fie susceptibilă să ridice dificultăți în ceea ce privește aplicarea Directivei 2003/109, întrucât este evident că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din această directivă. În schimb, se ridică problema modului în care trebuie tratată o situație în care șederea persoanei în cauză pe teritoriul Uniunii este sporadică și se limitează la perioade de scurtă durată în cursul anului.

53. În opinia noastră, chiar și o astfel de prezență sporadică și de scurtă durată pe teritoriul Uniunii ar trebui să fie de natură să împiedice pierderea dreptului la statutul de rezident pe termen lung, cu condiția să se poată stabili cu certitudine că există încă „stabilirea” persoanei respective în țara în cauză, în sensul considerentului (6) al Directivei 2003/109. Cu alte cuvinte, resortisantul unei țări terțe, titular al statutului de rezident pe termen lung, ar trebui să demonstreze o

²⁵ Thym, D., „Long Term Residents Directive 2003/109/EC”, în *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, p. 474, punctul 6, interpretează această dispoziție în sensul că determină pierderea „automată” a statutului de rezident pe termen lung.

²⁶ A se vedea în această privință Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Directivei [2003/109] [COM(2019) 161 final, p. 6], din care reiese că Austria a recurs la posibilitatea prevăzută la articolul 9 alineatul (2) din Directiva 2003/109 și a prevăzut că părăsirea teritoriului Uniunii pentru 12 luni consecutive conduce, în general, la pierderea statutului, prevăzând, de asemenea, posibilitatea de a permite o perioadă mai lungă de absență în cazul unor circumstanțe excepționale.

„legătură de integrare” suficient de strânsă cu statul membru gazdă. În cazul în care această condiție nu ar fi îndeplinită, considerăm că o aplicare a normei generale, care determină pierderea dreptului la statutul de rezident pe termen lung²⁷, se impune²⁸.

54. În măsura în care articolul 4 din Directiva 2003/109 coroborat cu articolul 8 din această directivă prevede acordarea unui drept de reședință permanentă cu condiția ca resortisantul unei țări terțe să facă dovada, în conformitate cu articolul 5 din această directivă, că sunt îndeplinite condițiile pentru dobândirea acestui statut, apreciem că este logic și echitabil să se considere că revine, la rândul lor, autorităților naționale sarcina de a examina toate circumstanțele relevante ale cazului particular și, dacă este cazul, de a dovedi lipsa unei astfel de legături înainte de a lua o decizie cu privire la retragerea statutului persoanei în cauză. Considerăm că impunerea sarcinii probei autorităților naționale în ceea ce privește existența unor elemente de fapt în cazul concret, susceptibile să justifice recurgerea la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109, este imperativă pentru a nu lipsi dispozițiile menționate mai sus, care conferă un statut juridic special rezidenților pe termen lung, de efectul lor util.

55. Apreciem că o astfel de abordare este adecvată pentru a garanta că statutul de rezident pe termen lung nu este utilizat în alte scopuri decât cele care au fost avute în vedere de legiuitorul Uniunii. În special, este necesar să se evite ca un avantaj necuvenit să fie obținut din acest statut, cum ar fi alegerea unei instanțe naționale în scopul de a asigura aplicarea unei legi mai favorabile intereselor sale („forum shopping”), obținerea unor alocații sociale, facilitarea unor activități ilicite etc.²⁹. Întrucât statele membre sunt destinatarele Directivei 2003/109 și sunt chemate să o transpună în ordinea lor juridică internă, acestora le revine rolul crucial de a asigura realizarea obiectivelor acestei directive.

56. În special, cerința unei prezențe pe teritoriul Uniunii, care reiese din articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109, reflectă ideea că resortisanții țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung trebuie, pentru a putea păstra acest statut în mod permanent, să mențină o legătură „autentică”, iar nu doar „formală”, cu statul membru în cauză.

57. În această privință, trebuie totuși să se precizeze că nu pot fi impuse cerințe excesiv de stricte în ceea ce privește existența unei astfel de legături de integrare suficient de strânse și de autentice, din moment ce „stabilirea” resortisantului unei țări terțe în statul membru în cauză va fi făcut deja obiectul unei aprecieri aprofundate de către autoritățile naționale în cadrul procedurii care permite dobândirea statutului de rezident pe termen lung. În plus, considerăm că impunerea unor cerințe excesiv de stricte ar împiedica realizarea obiectivului de apropiere a statutului juridic al resortisanților țărilor terțe de cel al resortisanților statelor membre³⁰.

²⁷ A se vedea punctul 49 din prezentele concluzii.

²⁸ A se vedea în această privință Thym, D., „Long Term Residents Directive 2003/109/EC”, în *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, p. 475, punctul 7, care apreciază că, ținând seama de obiectivul urmărit de Directiva 2003/109 de a promova integrarea resortisanților unor state terțe și de a asigura „stabilirea” lor în statul membru gazdă, vizite de scurtă durată nu ar trebui, în principiu, să fie de natură să întrerupă perioada de 12 luni. Pe de altă parte, autorul se pronunță în favoarea unei abordări mai puțin „formaliste” dacă o evaluare individuală a situației în care se află persoana în cauză justifică o decizie în favoarea menținerii statutului de rezident pe termen lung.

²⁹ A se vedea prin analogie Hotărârea din 14 martie 2019, Y. Z. și alții (Fraudă privind reîntregirea familiei) (C-557/17, EU:C:2019:203, punctul 64), privind retragerea statutului de rezident pe termen lung care se bazează pe o fraudă.

³⁰ A se vedea prin analogie Hotărârea din 26 aprilie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-508/10, EU:C:2012:243, punctul 65), în care Curtea a arătat că puterea de apreciere acordată statelor membre de Directiva 2003/109 în ceea ce privește taxele impuse resortisanților țărilor terțe și membrilor familiilor acestora pentru eliberarea de titluri și permise de ședere nu este nelimitată. Făcând trimitere la jurisprudența sa, Curtea a amintit că statele membre nu pot să aplice o reglementare națională care poate pune în pericol realizarea obiectivelor urmărite printr-o directivă și, prin urmare, să o lipsească pe aceasta de efectul său util.

58. Astfel, după cum s-a arătat deja în prezentele concluzii, o interpretare prea largă a condițiilor care reglementează retragerea sau pierderea statutului de rezident pe termen lung ar risca să împiedice obiectivul de a asigura integrarea resortisanților țărilor terțe. Abordarea propusă în prezentele concluzii vizează numai cazurile în care menținerea acestui statut juridic nu mai pare justificată pentru motivul că nu contribuie la coeziunea economică și socială urmărită de legiuitorul Uniunii.

59. Având în vedere faptul că sarcina de a aprecia o legătură de integrare se poate dovedi deosebit de complicată în practică, propunem să se furnizeze câteva orientări instanței de trimitere sub forma unor criterii care să pună în evidență voința resortisantului unei țări terțe de a participa la viața economică și socială a statului membru gazdă. Autoritățile naționale competente ar putea utiliza această *listă de criterii* în cadrul exercitării puterii lor de apreciere. Această listă de criterii care trebuie dezvoltate pe cale jurisprudențială ar trebui să fie înțeleasă ca fiind pur *indicativă* și *neexhaustivă*. Din moment ce orice integrare într-o societate se întemeiază pe factori spațiali, temporali și calitativi³¹, considerăm că lista menționată ar trebui să fie alcătuită din criterii rezultate din categoriile menționate.

60. Deși articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 se referă *a priori* la un criteriu „spațial”, considerăm că este necesar să se interpreteze noțiunea de „absență” într-un mod care să răspundă mai bine cerințelor unei societăți globalizate precum a noastră. Simpla prezență „fizică” pe teritoriul Uniunii se poate dovedi înșelătoare în cazul în care persoana în cauză nu este integrată cu adevărat în societate. În acest context, nu trebuie uitat că integrarea unei persoane într-o societate străină constituie un proces complex de aculturație ale cărui elemente cheie sunt, conform principiilor de bază comune ale politicii de integrare a imigranților enunțate de Consiliu în anul 2004 și confirmate de Programul de la Stockholm³², interacțiunea, intensificarea schimburilor dintre imigranți și cetățeni ai statului membru în cauză și promovarea unui dialog intercultural.

61. Invers, șederea relativ scurtă a unei persoane care are legături diverse și profunde de natură personală și/sau profesională, stabilite în cursul procesului de integrare descris mai sus, poate fi suficientă pentru a evita o pierdere a statutului de rezident pe termen lung. Revine autorităților naționale sarcina de a examina circumstanțele cazului particular în lumina criteriilor propuse mai jos.

c) Lista indicativă și neexhaustivă a criteriilor care indică existența unei legături autentice cu Uniunea

62. Mai întâi, autoritățile naționale vor fi obligate să stabilească *durata absenței* de pe teritoriul Uniunii, trebuind să ia în considerare eventualele șederi susceptibile să întrerupă această absență, inclusiv pe cele de scurtă durată. Mai concret, elemente precum *raportul* dintre perioadele de absență și de prezență, *durata cumulată* și *frecvența* acestor perioade de absență, precum și *motivele* care l-au determinat pe titularul statutului de rezident pe termen lung să părăsească statul membru gazdă pot furniza un prim indiciu cu privire la gradul său de integrare.

³¹ A se vedea în această privință Hotărârea din 21 iulie 2011, Dias (C-325/09, EU:C:2011:498, punctul 64), în care Curtea a constatat, cu privire la interpretarea articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38, că „integrarea, care stă la baza dobândirii dreptului de ședere permanentă [...], nu se întemeiază doar pe *factori spațiali și temporali*, ci și pe *factori calitativi*, referitori la gradul de integrare în statul membru gazdă”. Sublinierea noastră.

³² Programul de la Stockholm – O Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora (JO 2010, C 115, p. 1). A se vedea Comunicatul de presă 14615/04 al Consiliului din 19 noiembrie 2004 și Nota 17024/09 a Consiliului din 2 decembrie 2009, precum și Comunicarea Comisiei din 1 septembrie 2005, intitulată „Programul comun pentru integrare. Cadrul privind integrarea resortisanților țărilor terțe în Uniunea Europeană” [COM(2005) 389 final].

63. Astfel, este important să se verifice dacă aceste absențe implică *deplasarea* către un alt stat a centrului intereselor personale, familiale sau profesionale ale persoanei în cauză³³. Acest lucru ar trebui exclus, în principiu, pentru șederi în străinătate justificate de *motive speciale sau excepționale cu caracter temporar*, prin analogie cu situațiile menționate la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2003/109, pe care statele membre pot să nu le ia în considerare ca perioadă de „absență” la calcularea perioadei de cinci ani de ședere „fără întrerupere” pe teritoriul lor, perioadă care constituie una dintre condițiile legale pentru obținerea statutului de rezident pe termen lung. Motivele de ședere în străinătate care sunt de natură temporară pot fi, de exemplu, călătoriile de vacanță sau șederi de afaceri cu durată similară, precum și șederi pentru îngrijirea temporară a părinților, pentru încheierea serviciului militar sau șederi în timpul școlii sau al formării profesionale care nu sunt decât limitate în timp, dar cu siguranță nu cele care delocalizează formarea în străinătate în ansamblul său. De asemenea, vor fi indispensabile *indicii suplimentare* pentru a identifica o legătură suficient de strânsă și de autentică cu statul membru gazdă³⁴.

64. Pe lângă *prezența fizică* a persoanei înseși, care, pentru motivele expuse în prezentele concluzii, nu poate fi decât un punct de plecare pentru o apreciere mai aprofundată a circumstanțelor cazului particular, considerăm că existența unui *patrimoniu* sub formă de conturi bancare, de proprietate privată a unor bunuri imobile sau de întreprinderi stabilite în statele membre se poate dovedi utilă³⁵. Astfel, unele investiții financiare pot indica o anumită stabilire în economia unei țări, precum și un interes personal de a participa la dezvoltarea acesteia.

65. În plus, nu se poate exclude că faptul de a fi petrecut o parte deloc neglijabilă din viața sa pe teritoriul Uniunii și de a se fi familiarizat cu tradițiile, cu cutumele și cu limba statului membru gazdă va fi permis resortisantului unei țări terțe să stabilească *legături familiale* cu cetățeni ai Uniunii, de exemplu în urma unei căsătorii din care au rezultat eventual copii. Acest tip de legături de rudenie cu membrii populației locale poate prezenta o importanță deosebită în cadrul aprecierii care trebuie efectuată de autoritățile naționale.

66. Același lucru este valabil în ceea ce privește *raporturile profesionale*, de exemplu sub formă de raporturi comerciale sau de contacte academice care au fost create de-a lungul timpului. Desfășurarea unei *activități economice* este în mod cert legată de acest criteriu³⁶, căruia Directiva 2003/109 pare să îi acorde o importanță deosebită pentru motivul că, pe de o parte, articolul 5 alineatul (1) litera (a) din această directivă impune ca resortisantul unei țări terțe să dispună de resurse stabile, regulate și suficiente pentru a satisface nevoile proprii și pe cele ale membrilor familiei sale fără a recurge la sistemul de ajutor social al statului membru în cauză și, pe de altă parte, articolul 11 alineatul (1) literele (a) și (c) din directiva menționată garantează egalitatea de tratament în ceea ce privește condițiile de acces la piața muncii din statul membru gazdă,

³³ A se vedea prin analogie Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 33), privind interpretarea articolului 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38. Această dispoziție acordă cetățenilor Uniunii o protecție sporită împotriva oricărei decizii de expulzare din statul membru gazdă dacă aceștia și-au avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori deciziei de expulzare. Dat fiind că dispoziția menționată nu prevede în ce măsură absențele de pe teritoriul statului membru gazdă împiedică persoana în cauză să beneficieze de această protecție sporită, revine Curții sarcina de a furniza criteriile utile autorităților naționale.

³⁴ A se vedea în acest context Concluziile avocatului general Szpunar prezentate în cauza P și S (C-579/13, EU:C:2015:39, punctul 92), în care acesta din urmă se referă la ansamblul legăturilor pe care le formează o persoană care trăiește o perioadă îndelungată într-un anumit mediu și care îi permit să se integreze. Acesta menționează „căsătorie sau familie, viața de cartier, muncă, petrecerea timpului liber sau desfășurarea unei activități la organizații neguvernamentale”.

³⁵ A se vedea prin analogie Concluziile avocatului general Tanchev prezentate în cauza Hummel Holding (C-617/15, EU:C:2017:13, punctul 85), în care acesta menționează „unitatea părântului” drept criteriu pentru stabilirea unei competențe judiciare în dreptul de procedură civilă.

³⁶ A se vedea în acest context Concluziile avocatului general Hogan prezentate în cauza Land Oberösterreich (Ajutor pentru locuință) (C-94/20, EU:C:2021:155, punctul 75), în care acesta subliniază importanța învățării limbii ca mijloc de a asigura accesul resortisanților țărilor terțe la piața muncii și la formarea profesională.

precum și recunoașterea diplomelor, a certificatelor și a celorlalte calificări profesionale, în conformitate cu procedurile de drept intern aplicabile. Toate aceste măsuri urmăresc în mod vădit să promoveze dezvoltarea profesională a resortisantului unei țări terțe în Uniune în beneficiul acestuia și al societății în ansamblul său.

67. Pe de altă parte, în măsura în care Directiva 2003/109 urmărește să promoveze coeziunea economică și socială, considerăm că un *angajament social* al persoanei în cauză în statul membru gazdă nu ar trebui subestimat. Calitatea de membru activ în partide politice, organizații sociale care urmăresc scopuri caritabile sau civice, precum și activități voluntare pot da indicii ale unui atașament autentic la comunitatea locală în cadrul căreia a trăit persoana în cauză.

68. De asemenea, apreciem că existența unor *obligatii fiscale*, legate eventual de existența unui patrimoniu sau de exercitarea unei activități economice în statul membru gazdă, poate evidenția voința resortisantului unei țări terțe care a dobândit statutul de rezident pe termen lung de a-și asuma responsabilități față de societate și de a contribui la dezvoltarea acesteia³⁷.

69. În sfârșit, considerăm că ar trebui să fie posibil, de asemenea, să se țină seama de *activitățile ilicite* imputabile titularului statutului de rezident pe termen lung care, drept criteriu „negativ”, ar putea astfel să indice lipsa unei stabiliri sau, cel puțin, o atitudine opusă integrării în societatea statului membru gazdă³⁸. Pentru a se conforma principiului proporționalității, ar fi totuși necesar ca atât gravitatea, cât și natura infracțiunii să fie luate în considerare în mod corespunzător în cadrul aprecierii cazului particular. Rezultă că, deși antecedentele penale pot influența o decizie privind retragerea sau pierderea statutului de rezident pe termen lung, se impune o examinare globală a situației titularului statutului de rezident pe termen lung.

70. Ținem totuși să subliniem că posibilitatea de a se recurge la acest criteriu „negativ” nu trebuie interpretată nicidecum în sensul că autoritățile naționale nu ar mai fi obligate să respecte dispozițiile prevăzute la articolele 6 și 12 din Directiva 2003/109. Dimpotrivă, aceste dispoziții își păstrează întreaga valoare în domeniul lor de aplicare, și anume în cadrul exercitării competenței de a refuza acordarea statutului de rezident pe termen lung și de a lua o decizie de expulzare din motive privind ordinea publică sau securitatea publică. Recurgerea la aceste competențe este supusă anumitor condiții pe care Curtea le-a amintit recent în Hotărârea Subdelegación del Gobierno en Barcelona (Rezidenți pe termen lung)³⁹.

71. În măsura în care abordarea propusă în prezentele concluzii se caracterizează printr-o flexibilitate care ține seama de cazul particular, care permite autorităților naționale să concluzioneze eventual că, după o apreciere globală a tuturor circumstanțelor relevante ale situației concrete a resortisantului unei țări terțe în cauză, chiar și o ședere de scurtă durată împiedică pierderea statutului de rezident pe termen lung, trebuie să se constate că această abordare se opune unei legislații naționale precum cea din speță, care prevede pierderea statutului menționat atunci când titularul său nu are locul de reședință înregistrat sau obișnuit în Uniune.

³⁷ A se vedea prin analogie Hotărârea din 18 iunie 2015, Kieback (C-9/14, EU:C:2015:406, punctul 22), în care Curtea face referire la „locul unde [contribuabilul] are centrul intereselor sale personale și patrimoniale” drept criteriu pentru aprecierea capacității contributive a acestuia din urmă, care corespunde în general „reședinței sale obișnuite”.

³⁸ A se vedea în această privință Concluziile avocatei generale Trstenjak prezentate în cauza Dias (C-325/09, EU:C:2011:86, punctul 106), în care aceasta arată, în raport cu interpretarea articolului 16 din Directiva 2004/38, că un comportament ilicit al unui cetățean al Uniunii poate în mod absolut să reducă gradul său de integrare, pe plan calitativ, în statul membru gazdă.

³⁹ Hotărârea din 3 septembrie 2020 (C-503/19 și C-592/19, EU:C:2020:629, punctul 43).

72. Consecința acestei constatări este că autoritățile naționale însărcinate cu efectuarea acestei aprecieri globale nu pot concluziona în mod legitim în sensul lipsei unei legături autentice cu Uniunea pentru simplul motiv că persoana în cauză nu îndeplinește această condiție. Acestea trebuie mai degrabă să țină seama de o gamă largă de criterii relevante, precum cele enumerate cu titlu de exemplu la punctele precedente din prezentele concluzii. Astfel, considerăm că locul de reședință înregistrat sau obișnuit nu este, în sine, de natură să servească drept indicator al gradului de integrare a unui resortisant al unei țări terțe în societatea statului membru gazdă. Jurisprudența Curții referitoare la Directiva 2004/38 arată în mod clar că integrarea unei persoane nu poate fi apreciată decât pe baza unor criterii diverse, printre care factorii sociali și culturali prezintă o importanță deosebită⁴⁰. Pentru motivele evocate în prezentele concluzii, și anume obiectivul urmărit de legiuitor care constă în apropierea drepturilor resortisanților țărilor terțe de cele de care beneficiază cetățenii Uniunii⁴¹, apreciem că aceste considerații trebuie să influențeze interpretarea Directivei 2003/109.

73. Pe scurt, se poate concluziona că abordarea propusă se întemeiază pe o interpretare a articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109 care ține seama în mod corespunzător de termenii acestei dispoziții, precum și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte și de contextul său legislativ, în conformitate cu metodologia recunoscută în jurisprudența Curții. Suntem convinși că numai o abordare flexibilă, precum cea pe care am prezentat-o, care se întemeiază pe puterea de apreciere a autorităților naționale, furnizând în același timp criterii utile care să le permită să aprecieze o legătură autentică cu Uniunea, este de natură să garanteze un tratament adecvat al diversității circumstanțelor cu care acestea se confruntă zilnic.

VI. Concluzie

74. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Verwaltungsgericht Wien (Tribunalul Administrativ din Viena, Austria) după cum urmează:

- Articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2011/51/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2011, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care prevede pierderea statutului de resortisant al unei țări terțe rezident pe termen lung atunci când titularul acestui statut nu are locul de reședință înregistrat sau obișnuit în Uniune.
- Această dispoziție trebuie interpretată de asemenea în sensul că autoritățile naționale competente beneficiază, în cazul în care un resortisant al unei țări terțe care este rezident pe termen lung are locul de reședință obișnuit în afara Uniunii, de o anumită putere de apreciere pentru a evalua dacă o ședere de scurtă durată pe teritoriul Uniunii într-o perioadă de 12 luni consecutive se opune pierderii statutului de resortisant al unei țări terțe rezident pe termen lung în conformitate cu dispoziția menționată. Statele membre pot considera în special, în conformitate cu Directiva 2003/109, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2011/51, că șederile scurte nu exclud pierderea acestui statut decât dacă resortisantul unei țări terțe a menținut, pe de altă parte, în timpul absenței sale, o legătură autentică cu Uniunea.

⁴⁰ A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 26).

⁴¹ A se vedea punctul 40 din prezentele concluzii.

- Pentru a stabili existența unei astfel de legături autentice cu Uniunea, trebuie să se țină seama de toate aspectele relevante ale situației concrete a resortisantului unei țări terțe, în special durata cumulată și frecvența absențelor sale, motivele care l-au determinat să părăsească statul membru gazdă, existența unui patrimoniu, precum și de legăturile familiale, de raporturile profesionale, de angajamentele sociale și de obligațiile fiscale în acest stat membru.