



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
YVES BOT  
prezentate la 6 martie 2012<sup>1</sup>

**Cauza C-348/09**

**P. I.**  
**împotriva**  
**Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Germania)]

„Directiva 2004/38/CE — Dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora — Protecția împotriva expulzării — Noțiunile «ordine publică» și «siguranță publică» — Noțiunea «motive imperative de siguranță publică» — Condamnare penală pentru abuz sexual asupra unui minor de 14 ani, agresiune sexuală și viol”

1. Prin prezenta trimitere preliminară, Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Germania) solicită Curții să precizeze, în lumina Hotărârii din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis<sup>2</sup>, condițiile de acordare a protecției împotriva expulzării care sunt prevăzute la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38/CE<sup>3</sup>.
2. Această dispoziție prevede că o decizie de expulzare poate fi luată împotriva unui cetățean al Uniunii care a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori numai pentru motive imperative de siguranță publică.
3. Se solicită Curții să hotărască dacă dispoziția menționată trebuie interpretată în sensul că abuzul sexual asupra unui minor de 14 ani, agresiunea sexuală, precum și violul intră în sfera noțiunii de motive imperative de siguranță publică. În special, întrucât Curtea a admis, în Hotărârea Tsakouridis, citată anterior, că lupta împotriva traficului de stupefiante în grup organizat poate intra în sfera acestei noțiuni, problema care se ridică aici este aceea dacă un act izolat, precum cel comis în acțiunea principală de domnul I., și anume abuzul sexual asupra unui minor de 14 ani, agresiunea sexuală, precum și violul, este de asemenea de natură să intre în sfera noțiunii menționate.
4. În prezentele concluzii vom explica motivele pentru care considerăm că articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că abuzul sexual asupra unui minor de 14 ani, agresiunea sexuală, precum și violul nu intră în sfera noțiunii de motive imperative de siguranță publică atunci când aceste acte nu amenință în mod direct liniștea și siguranța fizică a ansamblului populației sau a unei părți importante a acesteia.

1 — Limba originală: franceza.

2 — C-145/09, Rep., p. I-11979.

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

5. Ulterior vom indica de ce, în opinia noastră, articolul 28 alineatele (2) și (3) din aceeași directivă trebuie interpretate în sensul că un cetățean al Uniunii nu se poate prevala de dreptul la o protecție sporită împotriva expulzării în temeiul acestei dispoziții atunci când s-a demonstrat că cetățeanul în cauză invocă acest drept în temeiul unui comportament ilicit care constituie o tulburare gravă a ordinii publice a statului membru gazdă.

## I – Cadrul juridic

### A – Directiva 2004/38

6. Înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2004/38 existau mai multe directive și regulamente în domeniul liberei circulații a persoanelor și al dreptului de ședere al resortisanților europeni. Această directivă a reunit și a simplificat legislația Uniunii în acest domeniu.

7. Astfel, directiva înlătură obligația cetățenilor Uniunii de a obține un permis de ședere, introduce un drept de ședere permanentă în favoarea acestor cetățeni și restrânge posibilitatea statelor membre de a limita șederea pe teritoriul lor a resortisanților altor state membre.

8. În special, inspirându-se din criteriile desprinse din jurisprudența Curții, Directiva 2004/38 oferă cetățenilor Uniunii o protecție împotriva expulzării.

9. Astfel, în temeiul articolului 27 alineatul (1) din această directivă, statele membre pot restrânge dreptul la liberă circulație și ședere al cetățenilor Uniunii pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică, excluzând motivele invocate în scopuri economice.

10. Articolul 27 alineatul (2) din directiva menționată prevede că măsurile luate din motive de ordine publică sau de siguranță publică trebuie să respecte principiul proporționalității<sup>4</sup> și să fie întemeiate exclusiv pe comportamentul persoanei vizate în decizia de expulzare<sup>5</sup>. Condamnările penale anterioare nu pot justifica în sine luarea unor asemenea măsuri. Pe de altă parte, conduita persoanei care face obiectul unei decizii de expulzare trebuie să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății<sup>6</sup>.

11. Articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, care privește protecția împotriva expulzării, prevede următoarele:

„Nu se poate lua o decizie de expulzare împotriva cetățenilor Uniunii, indiferent de cetățenia acestora, cu excepția cazului în care decizia se bazează pe motive imperative de siguranță publică definite de statele membre, dacă aceștia:

(a) și-au avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori.”

### B – Dreptul german

12. Legea privind libera circulație a cetățenilor Uniunii (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern) din 30 iulie 2004<sup>7</sup> transpune în ordinea juridică germană dispozițiile Directivei 2004/38. Printre altele, articolul 6 alineatul 1 din FreizügG/EU prevede că pierderea de către un cetățean al Uniunii a dreptului de circulație și de stabilire pe teritoriul german nu poate fi constatată decât pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică. Potrivit

4 — A se vedea Hotărârea din 18 mai 1982, Adoui și Cornuaille (115/81 și 116/81, Rec., p. 1665).

5 — A se vedea Hotărârea din 26 februarie 1975, Bonsignore (67/74, Rec., p. 297).

6 — A se vedea Hotărârea din 27 octombrie 1977, Bouchereau (30/77, Rec., p. 1999).

7 — BGBl. 2004 I, p. 1950, astfel cum a fost modificată prin Legea de modificare a Legii privind poliția federală și a altor legi (Gesetz zur Änderung des Bundespolizeigesetzes und anderer Gesetze) din 26 februarie 2008 (BGBl. 2008 I, p. 215, denumită în continuare „FreizügG/EU”).

articolului 6 alineatul 2 din FreizügG/EU, condamnările penale care nu sunt încă radiate din registrul central pot fi luate în considerare pentru a justifica decizia de expulzare, cu condiția ca împrejurările care stau la baza acestor condamnări să pună în evidență un comportament personal care constituie o amenințare reală pentru ordinea publică, fiind de la sine înțeles că trebuie să fie vorba despre o amenințare efectivă și suficient de gravă care afectează un interes fundamental al societății.

13. Articolul 6 alineatul 3 din FreizügG/EU precizează că, în vederea pronunțării unei decizii de expulzare, trebuie să se țină seama în special de durata șederii persoanei în cauză pe teritoriul german, de vârsta sa, de starea sa de sănătate, de situația sa familială și economică, de integrarea sa socială și culturală pe acest teritoriu, precum și de intensitatea legăturilor sale cu statul său de origine.

14. În temeiul articolului 6 alineatul 4 din FreizügG/EU, pierderea dreptului de ședere și de circulație pe teritoriul german nu poate fi constatată, după dobândirea unui drept de ședere permanent, decât pentru motive grave.

15. Potrivit articolului 6 alineatul 5 din FreizügG/EU, în ceea ce privește cetățenii Uniunii și membrii lor de familie care s-au stabilit pe teritoriul federal în cei zece ani anteriori, constatarea la care se referă dispozițiile articolului 6 alineatul 1 din FreizügG/EU nu poate avea la bază decât motive imperative de siguranță publică. Această regulă nu se aplică minorilor atunci când pierderea dreptului de ședere este necesară în interesul copilului. Nu există motive imperative de siguranță publică decât dacă persoana în cauză a fost condamnată, printr-o hotărâre care a dobândit autoritate de lucru judecat, pentru una sau mai multe infracțiuni comise cu intenție, la o pedeapsă privativă de libertate sau la o pedeapsă pentru delincvență juvenilă de cel puțin cinci ani sau dacă prin ultima condamnare definitivă s-a dispus măsura de siguranță a internării, atunci când este amenințată securitatea Republicii Federale Germania sau dacă persoana în cauză reprezintă o amenințare teroristă.

## II – Acțiunea principală și întrebarea preliminară

16. Domnul I., resortisant italian, s-a născut la 3 septembrie 1965 la Licata (Italia). El trăiește pe teritoriul german din anul 1987. Permisul său de ședere a fost eliberat în luna aprilie 1987 și prelungit cu regularitate. Domnul I. este celibatar și nu are copii. El nu și-a încheiat studiile sau o formare profesională și nu a desfășurat o activitate profesională în Germania decât în mod temporar, ca muncitor necalificat. Înainte de a fi arestat, lucra ca ajutor al fostei sale partener, ea însăși agent de curățenie. Domnul I. are cinci frați și surori, dintre care unii trăiesc în Germania, iar alții în Italia. De la arestarea sa, mama domnului I. trăiește o parte din timp în Germania, o parte în Italia.

17. La 16 mai 2006, Landgericht Köln l-a condamnat pe domnul I. la o pedeapsă privativă de libertate de 7 ani și 6 luni pentru abuz sexual asupra unui minor de 14 ani, agresiune sexuală, precum și viol. Această hotărâre a dobândit autoritate de lucru judecat la 28 octombrie 2006. Faptele s-au desfășurat între anii 1990 și 2001. Victima, fiica fostei partener, avea vârsta de 8 ani la începutul faptelor. Instanța de trimitere precizează că, începând din anul 1992, domnul I. o obliga sistematic să aibă cu el raporturi sexuale sau să practice alte acte sexuale, aproape în fiecare săptămână, amenințând-o, printre altele, că îi va omorî mama sau fratele.

18. Domnul I. este în detenție de la 10 ianuarie 2006 și își va fi executat pedeapsa cu închisoarea la 9 iulie 2013.

19. Prin decizia din 6 mai 2008, Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid a constatat, în temeiul articolului 6 alineatul 1 din FreizügG/EU, pierderea de către domnul I. a dreptului de intrare și de ședere pentru motivul că, din cauza condamnării, acesta întrunește condițiile de la articolul 6 alineatul 5 din FreizügG/EU și că, în plus, a dat dovadă de o energie considerabilă la săvârșirea actelor sale ilicite și a provocat o suferință nesfârșită victimei sale, abuzând de ea ani de-a rândul. Pe lângă aceasta, Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid apreciază că recidiva nu ar putea fi exclusă, având în vedere

că a violat și a agresat sexual victima în mod sistematic, și aceasta o perioadă îndelungată, fără a avea vreodată un sentiment de vinovăție. Potrivit informațiilor furnizate de centrul de detenție, domnul I. consideră că el este veritabila victimă și nu este dispus să perceapă caracterul deosebit de condamnat al actelor sale. Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid a ordonat executarea imediată a deciziei din 6 mai 2008 și a notificat domnului I. o somație de a părăsi teritoriul, în caz contrar el urmând să fie expulzat către Italia.

20. La 12 iunie 2008, domnul I. a introdus o acțiune împotriva acestei decizii, invocând faptul că nu existau motive imperative de siguranță publică pentru a se putea constata pierderea dreptului său de intrare și de ședere.

21. Prin hotărârea din 14 iulie 2008, Verwaltungsgericht a respins această acțiune, apreciind că existau motive imperative de siguranță publică, iar condamnarea domnului I. demonstra un comportament personal care făcea să planeze o amenințare prezentă, reală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, și anume protecția fetelor și a femeilor împotriva agresiunilor sexuale și a violurilor.

22. Împotriva acestei hotărâri, domnul I. a formulat apel la Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, care a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Noțiunea «motive imperative de siguranță publică» de la articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38 cuprinde exclusiv amenințările la adresa securității interne și externe a statului, în sensul existenței statului alături de instituțiile sale și de serviciile sale publice esențiale, al supraviețuirii populației, precum și al relațiilor externe și al conviețuirii pașnice a popoarelor?”

### III – Analiza noastră

23. Prin intermediul întrebării adresate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă actele de abuz sexual asupra unui minor de 14 ani, de agresiune sexuală și de viol comis în cadrul vieții de familie constituie motive imperative de siguranță publică ce pot justifica expulzarea unui cetățean al Uniunii prezent pe teritoriul statului membru gazdă de mai mult de 10 ani.

24. În analiza care urmează vom expune mai întâi motivele pentru care considerăm că o infracțiune precum cea comisă de domnul I. nu intră în sfera noțiunii „motive imperative de siguranță publică” în sensul articolului 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38. În al doilea rând, vom explica de ce, în opinia noastră, domnul I. nu poate, cu toate acestea, să invoce protecția sporită conferită de dispoziția menționată și de articolul 28 alineatul (2) din aceeași directivă.

#### *A – Cu privire la noțiunea de motive imperative de siguranță publică*

25. În Hotărârea Tsakouridis, citată anterior, Curtea a decis că articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că lupta împotriva criminalității legate de traficul de stupefiante în grup organizat este de natură să intre în sfera noțiunii „motive imperative de siguranță publică” ce pot justifica o măsură de expulzare a unui cetățean al Uniunii care a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori.

26. Astfel, mai întâi, Curtea a arătat că traficul de stupefiante în grup organizat reprezintă o formă de criminalitate difuză, dotată cu mijloace economice și operaționale impresionante și care dispune foarte adesea de conexiuni transnaționale<sup>8</sup>. În privința efectelor devastatoare ale criminalității legate de acest trafic, Decizia-cadru 2004/757/JAI<sup>9</sup> prevede, în considerentul (1), că traficul ilicit de droguri reprezintă

<sup>8</sup> — A se vedea punctul 46.

<sup>9</sup> — Decizia-cadru a Consiliului din 25 octombrie 2004 de stabilire a dispozițiilor minime privind elementele constitutive ale infracțiunilor și sancțiunile aplicabile în domeniul traficului ilicit de droguri (JO L 335, p. 8, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 66).

o amenințare pentru sănătatea, siguranța și calitatea vieții cetățenilor Uniunii, precum și pentru economia legală, stabilitatea și siguranța statelor membre<sup>10</sup>. În continuare, după ce a constatat că toxicomania constituie un flagel pentru individ și un pericol economic și social pentru umanitate, Curtea a explicat că acest tip de trafic poate prezenta un nivel de intensitate de natură să amenințe în mod direct liniștea și siguranța fizică a ansamblului populației sau a unei părți importante a acesteia<sup>11</sup>.

27. Se ridică în prezent problema dacă un act ilicit precum cel săvârșit de domnul I., respectiv abuzul sexual asupra unui minor de 14 ani, agresiunea sexuală, precum și violul în cadru familial, poate intra sub incidența noțiunii de motive imperative de siguranță publică, chiar în condițiile în care este vorba despre un act izolat, săvârșit independent de orice participare a autorului acestuia la o anumită rețea.

28. Deși este incontestabil că abuzul sexual asupra unui minor și agresiunea sexuală, precum și violul constituie o atingere deosebit de gravă adusă unei valori fundamentale a societății, considerăm că acest tip de act nu intră în sfera noțiunii „siguranță publică” în sensul articolului 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38.

29. În această privință, ni se pare util să amintim spiritul Directivei 2004/38, precizând că este vorba aici despre a confrunța aceste noțiuni cu realitatea și cu specificitatea dreptului penal.

30. Scopul acestei directive este acela de a facilita pentru fiecare cetățean al Uniunii dreptul fundamental la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre. Acest drept fundamental rezultă din cetățenia Uniunii și se exercită cu limitările și cu restricțiile prevăzute de directiva menționată<sup>12</sup>.

31. Întrucât durata șederii face să se prezume integrarea cetățeanului Uniunii în statul membru gazdă, Directiva 2004/38 prevede dobândirea dreptului de ședere permanentă de către persoanele care au avut reședința în acel stat o perioadă neîntreruptă de cinci ani<sup>13</sup>.

32. Acest drept de ședere permanentă conferă beneficiarului o protecție împotriva măsurilor de expulzare, care nu pot fi adoptate împotriva acestuia decât pentru motive grave de ordine publică sau de siguranță publică<sup>14</sup>.

33. O perioadă de ședere prelungită, de ordinul a cel puțin 10 ani, conferă respectivului cetățean al Uniunii o protecție sporită față de aceleași măsuri, care, în consecință, nu pot fi luate decât pentru motive imperative de siguranță publică<sup>15</sup>. Chiar diferența dintre noțiunile „motive grave” și „motive imperative” pare să reflecte intenția legiuitorului Uniunii<sup>16</sup>.

34. Mai mult, comparația dintre alineatele (2) și (3) ale articolului 28 din Directiva 2004/38 demonstrează cu claritate că litera acesteia introduce o diferență netă între noțiunea de ordine publică și aceea de siguranță publică, cea de a doua având o gravitate mai mare față de prima în ceea ce privește capacitatea de a împiedica protecția sporită de care beneficiază cetățeanul Uniunii.

35. Aplicate în materie penală, aceste două noțiuni corespund unor realități criminologice diferite.

10 — Hotărârea Tsakouridis, citată anterior (punctul 46).

11 — *Ibidem* (punctul 47).

12 — Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja (C-424/10 și C-425/10, Rep., p. I-14035, punctul 35, precum și jurisprudența citată).

13 — A se vedea articolul 16 alineatul (1) din această directivă.

14 — A se vedea articolul 28 alineatul (2) din directiva menționată.

15 — A se vedea articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.

16 — Hotărârea Tsakouridis, citată anterior (punctul 40).

36. Prin intermediul dreptului penal, fiecare stat membru stabilește cadrul ordinii sale publice, întrucât definește comportamentele pe care le interzice sub amenințarea unor sancțiuni. Este clar în această privință că normele de drept penal sunt toate de ordine publică, în sensul în care, fiind norme imperative prin esența lor, voința individuală nu le poate înlătura. Ele sunt create tocmai pentru a se opune voinței individuale în măsura în care ar avea consecințe considerate prejudiciabile pentru valorile societății.

37. Încălcarea săvârșită la adresa acestor norme conduce, așadar, la o tulburare a ordinii publice stabilite de statul membru, mai mult sau mai puțin importantă în funcție de natura actului comis, tulburarea cauzată ordinii publice reflectându-se în mod normal în gradul de severitate al pedepsei prevăzute de legiuitorul național pentru sancționarea comportamentului interzis. În fiecare caz, această apreciere își găsește expresia, și eventual măsura, în faptul că pedeapsa aplicată în mod efectiv reflectă, din perspectiva circumstanțelor proprii fiecărui caz, gradul de tulburare cauzat în mod real.

38. Trimiterea la noțiunea de siguranță publică nu rezultă în mod automat numai din faptul de a fi comis o infracțiune, ci dintr-un comportament ilicit deosebit de grav în principiu, dar și în ceea ce privește efectele sale care depășesc limitele prejudiciului individual cauzat victimei sau victimelor. Cele două noțiuni nu sunt, așadar, identice și dacă orice comportament care creează un pericol pentru siguranța publică perturbă prin definiție ordinea publică, reciproca nu este adevărată, chiar dacă, odată cunoscut, un act săvârșit poate suscita în rândul opiniei publice o emoție care reflectă tulburarea cauzată de infracțiune.

39. Este important, în acest stadiu, să se precizeze că problema dacă un delincent, prin comportamentul său, constituie un pericol pentru siguranța publică depinde, prin urmare, nu numai de gravitatea infracțiunii comise, pedeapsa prevăzută sau pronunțată constituind o indicație în acest sens, ci mai ales de natura acesteia.

40. În acest stadiu al unei analize generale, luarea în considerare a riscului de recidivă nu este hotărâtoare în sine. Care este infracțiunea pentru care nu există risc de recidivă? Ceea ce nu există este infracțiunea fără risc de recidivă. De asemenea, în privința pericolului pentru siguranța publică, ceea ce trebuie luat în considerare este natura însăși a acestui pericol. În cazul în care natura comportamentului creează un asemenea pericol încât există, așadar, motive imperative de expulzare pentru a-l evita, condițiile de la articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38 vor fi îndeplinite. Probabilitatea recidivei va putea fi luată în considerare, desigur, de instanța sau de autoritatea competentă, însă pentru a aprecia, laolaltă sau prin comparație cu celelalte condiții sau elemente prevăzute de această directivă și de jurisprudența Curții, dacă este necesar să se procedeze în mod efectiv la expulzare<sup>17</sup>.

41. Care sunt, prin urmare, comportamentele ilicite care pot constitui astfel de pericole pentru siguranța publică? Curtea le-a dat o definiție în Hotărârea Tsakouridis, citată anterior.

42. Astfel cum am arătat la punctul 26 din prezentele concluzii, Curtea a apreciat că traficul de stupefiante în grup organizat reprezintă o formă de criminalitate difuză și ar putea prezenta un nivel de intensitate de natură să amenințe în mod direct liniștea și siguranța fizică a ansamblului populației sau a unei părți importante a acesteia.

43. Actele comise de domnul I. intră în sfera definiției astfel formulate de Curte? Oricât de mare ar fi dorința de a putea da un răspuns afirmativ, într-atât, din punct de vedere moral, faptele săvârșite suscită în mod spontan reproș și repulsie, analiza juridică conduce, în opinia noastră, la un răspuns negativ.

17 — *Ibidem* (punctele 49-53).

44. Astfel, nu pare contestabil, în special din punct de vedere criminologic, că acest tip de comportament, care se situează într-un cadru exclusiv familial, nu poate fi asimilat cu cel al unui „prădător sexual”<sup>18</sup>. Deși domnul I. constituie în mod incontestabil un pericol în sfera familială, nu este dovedit, prin natura actului comis, că el constituie o amenințare pentru siguranța cetățenilor Uniunii, expresie preluată de la punctul 46 din Hotărârea Tsakouridis, citată anterior. Oricât de respingător este, actul de incest nu pare să determine, față de siguranța publică, același tip de pericol ca acela definit de Curte în hotărârea menționată.

45. A decide altfel ar însemna a recunoaște că fie și numai gravitatea obiectivă a unei infracțiuni, determinată de pedeapsa prevăzută sau pronunțată, constituie o justificare potențială a unei măsuri de expulzare pentru un motiv imperativ de siguranță publică.

46. Se impune însă constatarea că această abordare nu ni se pare conformă cu spiritul Directivei 2004/38. În fond, crearea unui spațiu comun de viață și de circulație impune de asemenea luarea în considerare, în interesul global al acestui spațiu comun, care este coeziunea socială a Uniunii, a fenomenului delincvenței, chiar dacă trebuie dezvoltate mijloacele comune de a-l preveni și de a-l combate. Considerăm că în aceasta constă misiunea și ambiția spațiului de libertate, securitate și justiție. Acest spațiu nu s-ar putea construi pe baza trimerii în statul membru de origine a oricărui delincvent căruia i s-a aplicat o pedeapsă severă, pentru unicul motiv al sancțiunii. Acest punct de vedere ni se pare a fi, de altfel, cel exprimat de această directivă prin intermediul precauțiilor a căror adoptare o impune statelor membre înainte de a proceda la o expulzare<sup>19</sup>.

47. S-ar putea considera că prezența domnului I. în statul membru gazdă ar putea crea condițiile unei recidive față de victima primelor sale acte ilicite și că, prin urmare, expulzarea acestuia s-ar impune în scopul protecției victimei. O astfel de posibilitate, care nu poate fi exclusă de la bun început, ar putea fi reglementată numai de un text propriu spațiului de libertate, securitate și justiție în cadrul măsurilor de control postexecutorii a căror bază juridică s-ar găsi în afara cadrului Directivei 2004/38. Având în vedere că acest aspect nu a fost supus dezbaterii în contradictoriu, nu îl vom discuta aici, în caz contrar fiind necesară, în opinia noastră, redeschiderea dezbaterilor.

48. În schimb, fiind supusă dezbaterii părților, problema dacă beneficiul protecției sporite de la articolul 28 din directivă este aplicabil domnului I. merită să fie examinată.

*B – Cu privire la beneficiul protecției sporite în temeiul articolului 28 alineatele (2) și (3) din Directiva 2004/38*

49. Asemenea guvernului olandez<sup>20</sup>, credem că articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38 nu se aplică situației domnului I. în măsura în care comportamentul său și modul în care au fost săvârșite actele demonstrează că, în realitate, el nu era cu adevărat integrat și că, prin urmare, nu poate beneficia de protecția sporită prevăzută de această dispoziție.

50. În această privință, paralela pe care guvernul olandez o face cu cauza Kol<sup>21</sup> este, în opinia noastră, relevantă, în măsura în care, în această cauză cu totul diferită, Curtea a admis că un comportament fraudulos îl poate priva pe autorul acestuia de beneficiul unei autorizații de ședere.

51. Curtea arată, în Hotărârea Kol, citată anterior, că este exclus ca exercitarea unei activități salariate în temeiul unei autorizații de ședere acordate ca urmare a unui comportament fraudulos care a condus la o condamnare să poată genera drepturi în favoarea lucrătorului turc sau să justifice, în ceea ce îl privește, o încredere legitimă<sup>22</sup>.

18 — Categorie de criminali deosebit de periculoși care se caracterizează prin comportamente precum cele revelate de cauzele Dutroux și Fourniret.

19 — A se vedea în special articolul 27 alineatul (2) din directiva menționată.

20 — A se vedea punctul 37 și următoarele din observații.

21 — Cauză care a condus la pronunțarea Hotărârii din 5 iunie 1997 (C-285/95, Rec., p. I-3069).

22 — Punctul 28.

52. Considerăm că acest raționament poate fi aplicat în prezenta cauză.

53. Astfel, din cuprinsul considerentului (23) al Directivei 2004/38 reiese că expulzarea cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor lor din motive de ordine publică sau de siguranță publică poate afecta grav persoanele care, folosindu-se de drepturile și de libertățile conferite prin Tratatul CE, s-au integrat în mod real<sup>23</sup> în statul membru gazdă<sup>24</sup>.

54. Acesta este motivul pentru care, după cum rezultă din cuprinsul considerentului (24), Directiva 2004/38 instaurează un regim de protecție împotriva măsurilor de expulzare întemeiat pe gradul de integrare al persoanelor în cauză în statul membru gazdă, astfel încât, cu cât este mai mare gradul de integrare al cetățenilor Uniunii și al membrilor familiilor lor în statul membru gazdă, cu atât ar trebui să fie mai mare gradul lor de protecție împotriva expulzării<sup>25</sup>.

55. Astfel cum am arătat, articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38 constituie ultimul grad de protecție împotriva expulzării, cel mai important, întrucât profită cetățeanului Uniunii care a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori măsurii de expulzare.

56. Această dispoziție conține, în opinia noastră, o prezumție simplă de integrare, a cărei probă contrară rezultă aici din chiar situația de fapt.

57. Astfel, legiuitorul Uniunii a pornit de la principiul că durata șederii relevă o anumită integrare în statul membru gazdă<sup>26</sup>. După o perioadă de 10 ani petrecută pe teritoriul acestui stat, legăturile dintre cetățeanul Uniunii care și-a utilizat libertatea de circulație și statul respectiv sunt prezumate a fi strânse, ajungând să dea acestui cetățean sentimentul că face parte integrantă din societatea statului în cauză, și aceasta, amintim, în vederea promovării coeziunii sociale, care este unul dintre obiectivele fundamentale ale Uniunii<sup>27</sup>.

58. Este incontestabil că, în prezenta cauză, dacă aceste fapte, ținând seama de data la care au fost săvârșite, ar fi fost cunoscute încă de la comiterea lor, domnul I. ar fi fost urmărit penal, condamnat și eventual expulzat fără a putea invoca beneficiul articolului 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38.

59. Astfel, încă din al treilea an de ședere pe teritoriul statului membru gazdă, deci înainte de împlinirea celor 5 ani de ședere în mod legal care conduc la dreptul de ședere permanentă, domnul I. a început să abuzeze de fiica minoră a partenerei sale, și aceasta până în anul 2001, respectiv în perioada de 10 ani anteriori măsurii de expulzare luate împotriva acestuia<sup>28</sup>.

60. Dacă integrarea cetățeanului Uniunii este, într-adevăr, întemeiată pe factori spațiali și temporari, aceasta este întemeiată de asemenea pe factori calitativi<sup>29</sup>. Or, ni se pare evident că comportamentul domnului I. denotă o lipsă totală a intenției de a se integra în societatea în care se afla și în care a manifestat, ani de-a rândul, dispreț pentru unele dintre valorile fundamentale ale acesteia. În prezent, el se prevalează de consecințe care rezultă din împlinirea unei perioade de 10 ani care a rămas neîntreruptă întrucât comportamentul său a fost disimulat ca urmare a violenței fizice și morale pe care a exercitat-o asupra victimei, în mod odios, ani de-a rândul.

23 — Sublinierea noastră.

24 — Hotărârea Tsakouridis, citată anterior (punctul 24).

25 — *Ibidem* (punctul 25).

26 — A se vedea Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora [COM(2001) 257 final].

27 — Considerentul (17) al Directivei 2004/38.

28 — A se vedea punctele 31 și 32 din decizia de trimitere.

29 — A se vedea Hotărârea din 21 iulie 2011, Dias (C-325/09, Rep., p. I-6387, punctul 64).



61. O situație ilicită de această natură nu poate crea un drept sub pretextul că a durat mult timp. În fond, chiar Directiva 2004/38 prevede, la articolul 35, că statele membre pot adopta măsurile necesare pentru a refuza, anula sau retrage orice drept conferit prin aceasta în caz de abuz de drept sau de fraudă. Curtea este aceea care, în acest caz, trebuie să aprecieze consecințele unei asemenea fraude.

62. A admite că dreptul domnului I. la protecția sporită prevăzută la articolul 28 alineatele (2) și (3) din această directivă poate rezulta din comportamentul său ilicit ar aduce atingere, în opinia noastră, valorilor pe care se întemeiază cetățenia Uniunii.

63. Pe de altă parte, domnul I. va trebui, în mod evident, să beneficieze de garanțiile drepturilor sale potrivit dispozițiilor articolului 28 alineatul (1) din directiva menționată și în conformitate cu principiile Curții referitoare la garantarea drepturilor fundamentale, principii amintite în Hotărârea Tsakouridis, citată anterior, în special la punctul 52 din aceasta.

64. Având în vedere toate cele expuse anterior, apreciem că articolul 28 alineatele (2) și (3) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că un cetățean al Uniunii nu se poate prevala de dreptul la o protecție sporită împotriva expulzării în temeiul acestei dispoziții atunci când s-a demonstrat că cetățeanul în cauză invocă acest drept în temeiul unui comportament ilicit care constituie o tulburare gravă a ordinii publice a statului membru gazdă.

#### **IV – Concluzie**

65. Având în vedere elementele care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen după cum urmează:

„Articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE trebuie interpretat în sensul că abuzul sexual asupra unui minor de 14 ani, agresiunea sexuală, precum și violul nu intră în sfera noțiunii de motive imperative de siguranță publică atunci când aceste acte nu amenință în mod direct liniștea și siguranța fizică a ansamblului populației sau a unei părți importante a acesteia.

Articolul 28 alineatele (2) și (3) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că un cetățean al Uniunii nu se poate prevala de dreptul la o protecție sporită împotriva expulzării în temeiul acestei dispoziții atunci când s-a demonstrat că cetățeanul în cauză invocă acest drept în temeiul unui comportament ilicit care constituie o tulburare gravă a ordinii publice a statului membru gazdă.”