

Cauza C-434/10

Petar Aladzhov

împotriva

**Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti
kam Ministerstvo na vatreshnite raboti**

(cerere de pronunțare a unei hotărâri
preliminare formulată de Administrativen sad Sofia-grad)

„Libera circulație a unui cetățean al Uniunii — Directiva 2004/38/CE — Interdicția de a părăsi teritoriul național ca urmare a neachitării unei datorii fiscale — Măsură care poate fi justificată de motive de ordine publică”

Concluziile avocatului general P. Mengozzi prezentate la 6 septembrie 2011 . . . I - 11663

Hotărârea Curții (Camera a patra) din 17 noiembrie 2011 I - 11682

Sumarul hotărârii

1. *Cetățenia Uniunii Europene — Dreptul la libera circulație și la libera ședere pe teritoriul statelor membre — Directiva 2004/38 — Dreptul de ieșire și de intrare — Domeniu de aplicare*
[art. 20 TFUE și 21 TFUE; Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 4 alin. (1)]

2. *Cetățenia Uniunii Europene — Dreptul la libera circulație și la libera ședere pe teritoriul statelor membre — Directiva 2004/38 — Limitarea dreptului de intrare și a dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică — Principii generale — Efect direct*
(Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 27)
3. *Cetățenia Uniunii Europene — Dreptul la libera circulație și la libera ședere pe teritoriul statelor membre — Directiva 2004/38 — Limitarea dreptului de intrare și a dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică — Domeniu de aplicare*
(Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 27)
4. *Cetățenia Uniunii Europene — Dreptul la libera circulație și la libera ședere pe teritoriul statelor membre — Directiva 2004/38 — Limitarea dreptului de intrare și de ședere pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică*
(art. 21 TFUE; Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 27)
5. *Cetățenia Uniunii Europene — Dreptul la libera circulație și la libera ședere pe teritoriul statelor membre — Directiva 2004/38 — Limitarea dreptului de intrare și de ședere pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică*
[Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 27 alin. (1) și (2)]

1. O persoană care are cetățenia unui stat membru se bucură de statutul de cetățean al Uniunii în temeiul articolului 20 TFUE și, prin urmare, are posibilitatea de a se prevala, inclusiv față de statul membru de origine, de drepturile aferente unui astfel de statut și în special de dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre astfel cum a fost conferit prin articolul 21 TFUE. Dreptul la liberă circulație

include atât dreptul cetățenilor Uniunii Europene de a intra într-un alt stat membru decât cel de origine, cât și dreptul de a-l părăsi. Astfel, libertățile fundamentale garantate prin acest tratat ar fi golite de substanță dacă statul membru de origine ar putea, fără o justificare valabilă, să interzică propriilor resortisanți să părăsească teritoriul statului în cauză pentru a intra pe teritoriul unui alt stat membru.

Având în vedere că articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2004/38 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora prevede în mod expres că toți cetățenii Uniunii care dețin cărți de identitate valabile sau pașapoarte valabile au dreptul de a părăsi teritoriul unui stat membru pentru a se deplasa în alt stat membru, situația unei persoane care intenționează să se deplaseze, pornind de pe teritoriul statului al cărui resortisant este, pe teritoriul altui stat membru, este cuprinsă, așadar, în sfera dreptului de liberă circulație și ședere al cetățenilor Uniunii în statele membre.

(a se vedea punctele 24-27)

2. Faptul că o lege națională de transpunere a Directivei 2004/38 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora nu se aplică resortisanților statului membru în cauză nu poate avea ca efect împiedicarea instanței naționale de a asigura efectul deplin al normelor de drept al Uniunii aplicabile și în special al articolului 27 din directiva menționată. Prin urmare, revine, dacă este necesar, instanței sesizate obligația să înlăture aplicarea unei dispoziții a legislației naționale contrare dreptului Uniunii, în special prin anularea unei decizii administrative individuale adoptate în temeiul unei astfel de

dispoziții. Pe de altă parte, dispozițiile acestui articol, necondiționate și suficiente de precise, pot fi invocate de un particular împotriva statului membru al cărui resortisant este.

(a se vedea punctele 31 și 32)

3. Chiar dacă statele membre sunt libere să stabilească cerințele de ordine publică și de siguranță publică în conformitate cu nevoile lor naționale, care pot varia de la un stat membru la altul și de la o perioadă la alta, nu este mai puțin adevărat că, în contextul Uniunii și în special ca justificare a unei derogări de la principiul fundamental al liberei circulații a persoanelor, aceste cerințe trebuie interpretate în mod strict, astfel încât sfera lor să nu poată fi stabilită unilateral de fiecare stat membru fără exercitarea unui control din partea instituțiilor Uniunii.

(a se vedea punctul 34)

4. Dreptul Uniunii nu se opune unui act cu putere de lege al unui stat membru care permite unei autorități administrative să interzică unui resortisant al acelui stat părăsirea statului respectiv pentru motivul neachitării unei datorii fiscale a

societății printre ai cărei administratori se numără acest resortisant, însă cu dubla condiție ca obiectivul măsurii în cauză să fie acela de a răspunde, în anumite împrejurări excepționale care pot rezulta în special din natura sau din importanța acestei datorii, unei amenințări reale, prezente și suficient de grave la adresa unui interes fundamental al societății și ca obiectivul urmărit în acest mod să nu răspundă numai unor scopuri economice. Instanței naționale îi revine sarcina de a verifica dacă această dublă condiție este îndeplinită.

Astfel, pe de o parte, nu se poate exclude, în principiu, împrejurarea ca nerecuperarea creanțelor fiscale să poată fi încadrată în sfera cerințelor de ordine publică. Pe de altă parte, din moment ce recuperarea creanțelor publice, în special a impozitelor, urmărește asigurarea finanțării intervențiilor statului membru în cauză în funcție de alegerile care exprimă, printre altele, politica sa generală în domeniul economic și social, cu atât mai mult, măsurile adoptate de autoritățile publice în vederea asigurării acestei recuperări nu pot fi considerate, în principiu, că au fost adoptate numai în scopuri economice, în sensul prevederilor articolului 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru

cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora.

(a se vedea punctele 37, 38 și 40 și dispozitiv 1)

5. Chiar dacă se presupune că măsura interdicției de a ieși de pe teritoriul național a fost adoptată în condițiile prevăzute de articolul 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, condițiile prevăzute la alineatul (2) al aceluiași articol se opun unei astfel de măsuri în cazul în care aceasta are ca unic temei existența datoriei fiscale a societății printre ai cărei administratori se numără partea în cauză și dacă are în vedere numai această calitate, lipsind orice apreciere concretă a conduitei persoanei în cauză și orice referire la vreo amenințare pe care aceasta ar constitui-o pentru ordinea publică, și în cazul în care interdicția de a ieși de pe teritoriul național nu este aptă să garanteze realizarea obiectivului pe care îl urmărește și depășește cadrul a ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia.

(a se vedea punctul 49 și dispozitiv 2)