



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MACIEJ SZPUNAR
prezentate la 27 aprilie 2017¹

Cauza C-184/16

Ovidiu-Mihăiță Petrea
împotriva
Ypourgou Esoterikon kai Dioikitikis Anasygrotisis

[cerere de decizie preliminară formulată de Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Salonic, Grecia)]

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre – Șederea unui cetățean al unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru în pofida unei decizii anterioare de îndepărtare de pe teritoriu – Legalitatea unei decizii de retragere a certificatului de înregistrare și a unei a doua decizii de îndepărtare de pe teritoriu”

I. Introducere

1. Un cetățean al unui stat membru care intră pe teritoriul unui alt stat membru, în care obține un certificat de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii, în pofida faptului că a fost vizat de o interdicție de intrare pe teritoriul respectiv din partea acestui stat membru gazdă, poate fi îndepărtat de pe teritoriul menționat fără ca situația sa să fie reexaminată în conformitate cu dispozițiile Directivei 2004/38/CE²?

2. Prin prezenta trimitere preliminară, Curtea va fi chemată să precizeze întinderea garanțiilor procedurale și a măsurilor de protecție prevăzute de Directiva 2004/38 în stadiul unei a doua decizii de îndepărtare a unui cetățean al Uniunii, în condițiile în care acesta din urmă făcea deja obiectul unei decizii definitive de interzicere a intrării pe teritoriu.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

3. Directiva 2004/38 stabilește, la articolele 4, 5 și 6-13, condițiile de exercitare a anumitor drepturi care decurg din cetățenia Uniunii, și anume drepturile de ieșire, de intrare și de ședere.

¹ Limba originală: franceza.

² Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 (JO 2011, L 141, p. 1, și rectificare în JO L 229, p. 35, denumită în continuare „Directiva 2004/38”).

4. Articolul 8 din această directivă, intitulat „Formalitățile administrative referitoare la cetățenii Uniunii”, prevede la alineatul (1):

„Fără a aduce atingere articolului 5 alineatul (5), pentru perioade de ședere ce depășesc trei luni, statul membru gazdă poate cere cetățenilor Uniunii să se înregistreze la autoritățile competente.”

5. În schimb, articolele 27, 28 și 30-32 din această directivă, care figurează în capitolul VI, intitulat „Restrângerea dreptului de intrare și dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică”, prevăd:

„Articolul 27

Principii generale

(1) Sub rezerva dispozițiilor prezentului capitol, statele membre pot restrânge libertatea de circulație și de ședere a cetățenilor Uniunii și a membrilor lor de familie, indiferent de cetățenie, pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică. Aceste motive nu pot fi invocate în scopuri economice.

(2) Măsurile luate din motive de ordine publică sau siguranță publică respectă principiul proporționalității și se întemeiază exclusiv pe conduita persoanei în cauză. Condamnările penale anterioare nu pot justifica în sine luarea unor asemenea măsuri.

Conduita persoanei în cauză trebuie să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății. Nu pot fi acceptate motivări care nu sunt direct legate de caz sau care sunt legate de considerații de prevenție generală.

[...]

Articolul 28

Protecția împotriva expulzării

(1) Înainte de a lua o decizie de expulzare de pe teritoriul său din motive de ordine publică sau siguranță publică, statul membru gazdă ia în considerare diverși factori precum durata șederii individului respectiv pe teritoriul său, vârsta acestuia, starea lui de sănătate, situația sa familială și economică, integrarea sa socială și culturală în statul membru gazdă și legăturile sale cu țara de origine.

[...]

Articolul 30

Notificarea deciziilor

(1) Persoanele interesate sunt notificate în scris cu privire la orice decizie adoptată în temeiul articolului 27 alineatul (1), astfel încât să poată înțelege conținutul notificării și implicațiile acesteia.

[...]

Articolul 31

Garanții procedurale

(1) Persoanele interesate au acces, în statul membru gazdă, la căile judiciare de atac și, dacă este cazul, la cele administrative, pentru a contesta o decizie luată împotriva lor din motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.

[...]

(3) Căile de atac permit examinarea legalității deciziei, precum și a faptelor și împrejurărilor pe care se bazează măsura propusă. Acestea asigură că decizia nu are caracter disproporționat, în special având în vedere cerințele prevăzute la articolul 28.

(4) Statele membre pot refuza prezența persoanei respective pe teritoriul lor pe parcursul exercitării căilor de atac, dar nu o pot împiedica să își formuleze personal apărările, cu excepția cazurilor când prezența sa ar putea cauza perturbări grave ale ordinii și siguranței publice sau când calea de atac privește refuzul accesului pe teritoriul respectiv.

Articolul 32

Efectele în timp ale interdicției de intrare pe teritoriu

(1) Persoanele care fac obiectul unei decizii de interdicție a intrării pe teritoriu pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică pot prezenta o cerere pentru ridicarea interdicției după o perioadă de timp rezonabilă, în funcție de împrejurări și, în orice caz, după trei ani de la executarea hotărârii definitive de interdicție a intrării care a fost pronunțată în mod valabil în conformitate cu dreptul comunitar, prezentând probe ce atestă că s-a produs o schimbare efectivă a împrejurărilor care au justificat decizia de interdicție a intrării pronunțată împotriva lor.

Statul membru în cauză ia o decizie privind această cerere în termen de șase luni de la prezentarea acesteia.

(2) Persoanele menționate la alineatul (1) nu au dreptul de intrare pe teritoriul statului membru respectiv în perioada în care cererea lor este analizată.”

B. Dreptul elen

6. Decretul prezidențial 106/2007 privind libera circulație și ședere pe teritoriul elen a cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor acestora (FEK A' 135/2007) a transpus în ordinea juridică elenă Directiva 2004/38. Articolul 8 alineatul 1 din acest decret prevede:

„Cetățenii Uniunii care intenționează să rămână în Grecia pentru o perioadă mai mare de trei luni de la data sosirii lor au obligația să se prezinte personal la autoritățile de poliție pentru străini competente de la locul lor de reședință în vederea înregistrării. Aceste autorități efectuează înregistrarea corespunzătoare și eliberează fără întârziere un certificat în acest scop [...]”

7. Articolele 22, 23 și 24 din Decretul prezidențial 106/2007 transpun articolele 28, 33, 30 și, respectiv, 31 din Directiva 2004/38, în timp ce articolul 21 alineatul 6 din acest decret transpune articolul 32 alineatul (2) din această directivă.

8. Legea 3907/2011 (FEK A' 7/26.1.2011) transpune Directiva 2008/115/CE³, care se aplică exclusiv resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru. Totuși, această lege prevede, la articolul 40 alineatele 1 și 2, următoarele:

„1. În ceea ce privește îndepărtarea persoanelor care beneficiază de dreptul la liberă circulație în conformitate cu articolul 2 alineatul (5) din Codul frontierei Schengen și cu dispozițiile Decretului prezidențial 106/2007, se aplică dispozițiile din capitolul I din prezenta lege privind organele, procedurile și garanțiile procedurale, cu excepția cazului în care articolele 22-24 din Decretul prezidențial 106/2007 conțin dispoziții mai favorabile.

2. În ceea ce privește condițiile și modalitățile dispunerii unei măsuri de îndepărtare de pe teritoriul împotriva persoanelor prevăzute la alineatul 1, articolele 22-24 din Decretul prezidențial 106/2007 continuă să se aplice.”

III. Situația de fapt din litigiul principal

9. Domnul Ovidiu-Mihăiță Petrea, cetățean român, a fost condamnat de o instanță elenă în octombrie 2011 la o pedeapsă de opt luni de închisoare, cu suspendarea executării acesteia pentru o perioadă de trei ani, pentru infracțiunea de furt săvârșit de două sau mai multe persoane împreună.

10. Ulterior, în temeiul unei decizii din 30 octombrie 2011 (denumită în continuare „decizia din 2011”), s-a dispus returnarea domnului Petrea în țara sa de origine pentru motive de ordine publică și de siguranță publică. Prin aceeași decizie, domnul Petrea a fost înscris pe lista națională a străinilor indezirabili și în Sistemul de Informații Schengen până la 30 octombrie 2018.

11. Domnul Petrea a fost informat de autoritățile elene cu privire la drepturile sale și la căile de atac disponibile, precum și cu privire la posibilitatea de a solicita o traducere a pasajelor esențiale din decizia din 2011.

12. Domnul Petrea a redactat o declarație prin care renunța la orice cale de atac, confirmând că intenționa să se întoarcă în țara sa de origine. Îndepărtarea sa a avut loc efectiv la 5 noiembrie 2011.

13. La 1 septembrie 2013, domnul Petrea s-a întors în Grecia, unde, la 25 septembrie 2013, a depus o cerere de eliberare a unui certificat de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii. Autoritățile elene au admis această cerere și au eliberat certificatul în discuție domnului Petrea în aceeași zi.

14. Acest certificat de înregistrare – după cum a admis guvernul elen în cadrul procedurii în fața Curții – a fost eliberat din eroare.

15. Prin actul administrativ din 14 octombrie 2014 al directorului delegat al Tmima Alloedapon Dytikis Thessalonikis (Serviciul Poliției pentru Străini din Salonic-Vest), certificatul respectiv a fost revocat. În temeiul aceluiași act, împotriva domnului Petrea a fost luată o decizie de returnare. Această decizie a fost adoptată pentru motivul că el a locuit pe teritoriul elen în condițiile în care era încă înscris pe lista națională a străinilor indezirabili, în temeiul deciziei din 2011.

16. Reclamantul a introdus o acțiune împotriva actului administrativ din 2014, invocând că decizia din 2011 privind interdicția de intrare pe teritoriul respectiv nu i-a fost notificată într-o limbă pe care o înțelegea. Domnul Petrea a arătat că, întrucât nu a săvârșit nicio infracțiune după condamnarea din 2011, el nu reprezenta în acest stadiu un pericol pentru ordinea publică și pentru siguranța publică.

³ Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO L 348, p. 98).

17. Acțiunea introdusă de domnul Petrea a fost respinsă prin decizia din 10 noiembrie 2014 a directorului Diefthynsi Allodapon Thessalonikis (Direcția pentru Străini din Salonic). Această decizie a fost motivată de faptul că reclamantul reprezenta o amenințare pentru ordinea publică și pentru siguranța publică, întrucât a încălcat interdicția de intrare pe teritoriul respectiv. În ceea ce privește argumentul întemeiat pe lipsa notificării deciziei din 2011, autoritatea elenă amintită a arătat că omisiunile în stadiul notificării acestei decizii ar fi putut constitui în mod ipotetic un motiv de anulare în cazul în care decizia menționată ar fi fost contestată. În schimb, acestea nu pot fi invocate pentru a contesta actul administrativ din 2014.

18. Domnul Petrea a introdus o acțiune în anularea deciziei din 2014 la instanța de trimitere.

IV. Întrebările preliminare și procedura în fața Curții

19. În acest context, Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Salonic) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolele 27 și 32 din [Directiva 2004/38] coroborate cu articolele 45 TFUE și 49 TFUE și având în vedere autonomia procedurală a statelor membre, precum și principiile încrederii legitime și bune administrări, trebuie interpretate în sensul că impun – sau în sensul că permit – revocarea certificatului de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii eliberat anterior, în temeiul articolului 8 alineatul 1 din Decretul prezidențial nr. 106/2007, unui resortisant al unui alt stat membru și adoptarea împotriva acestuia a unei măsuri de returnare de pe teritoriul statului gazdă, în cazul în care resortisantul respectiv, deși este înscris pe lista națională a străinilor indezirabili cu măsura interdicției de intrare pentru motive de ordine publică și de siguranță publică, a intrat din nou pe teritoriul statului membru în discuție, unde a inițiat o activitate comercială fără a solicita ridicarea interdicției de intrare în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 32 din Directiva 2004/38, considerând că aceasta din urmă (interdicția de intrare) este un motiv de ordine publică autonom care justifică revocarea certificatului de înregistrare al unui resortisant al unui stat membru?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea precedentă, situația de fapt menționată poate fi asimilată unei șederi ilegale a cetățeanului unui stat membru pe teritoriul statului membru gazdă, ceea ce ar permite adoptarea, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din [Directiva 2008/115], a unei decizii de returnare de către autoritatea competentă să revoce certificatul de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii, și aceasta deși, pe de o parte, certificatul de înregistrare nu constituie, după cum se admite în mod obișnuit, un permis de ședere legală în țară și, pe de altă parte, Directiva 2008/115 se aplică *ratione personae* numai resortisanților țărilor terțe?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la aceeași întrebare, revocarea pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică a certificatului de înregistrare al unui resortisant al altui stat membru, certificat care nu constituie un permis de ședere legală în țară, și adoptarea împotriva resortisantului respectiv a unei măsuri de returnare – dispuse în același timp de către autoritățile naționale competente în exercitarea autonomiei procedurale a statului membru gazdă – pot fi considerate, potrivit unei calificări juridice corecte, un act administrativ unic de expulzare administrativă în sensul articolelor 27 și 28 din [Directiva 2004/38], supus controlului jurisdicțional în condițiile prevăzute de aceste din urmă dispoziții, care stabilesc o singură modalitate, dacă este cazul, de îndepărtare administrativă a cetățenilor Uniunii de pe teritoriul statului membru gazdă?
- 4) Atât în cazul unui răspuns afirmativ, cât și în cazul unui răspuns negativ la prima și la a doua întrebare, contravine principiului efectivității o practică jurisprudențială națională care constă în a interzice autorităților administrative și, în consecință, instanțelor competente sesizate cu litigiul să

verifice, în cadrul revocării certificatului de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii Europene sau în cadrul adoptării de statul membru gazdă a unei măsuri de îndepărtare de pe teritoriul său ca urmare a faptului că împotriva resortisantului unui alt stat membru există o interdicție de intrare pe teritoriul statului membru gazdă, dacă au fost respectate, la momentul adoptării deciziei privind interdicția de intrare, garanțiile procedurale prevăzute la articolele 30 și 31 din Directiva [2004/38]?

- 5) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea precedentă, din articolul 32 din [Directiva 2004/38] decurge obligația autorităților administrative competente din statul membru de a notifica în orice caz resortisantului în cauză al unui alt stat membru decizia de îndepărtare, într-o limbă pe care o înțelege, pentru ca respectivul resortisant să își poată exercita în mod eficient drepturile procedurale pe care le are în temeiul dispozițiilor directivei menționate, chiar dacă el nu a formulat o solicitare în acest sens?”

20. Reclamantul din litigiul principal, guvernele elen, belgian și al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, precum și Comisia au depus observații scrise. Domnul Petrea, guvernele elen, danez, al Regatului Unit și Comisia au participat la ședința de audiere a pledoariilor care a avut loc la 2 februarie 2017.

V. Analiză

A. Cu privire la prima întrebare preliminară

21. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă este obligatoriu sau posibil ca unui cetățean al Uniunii, care a intrat pe teritoriul unui alt stat membru decât cel al cărui resortisant este și în care a obținut un certificat de înregistrare, în pofida faptului că a fost vizat anterior de o decizie de interzicere a intrării pe teritoriul acestui stat membru – și fără să fi urmat procedura prevăzută la articolul 32 din Directiva 2004/38 – să i se revoce acest certificat de înregistrare și să se adopte împotriva sa o altă măsură de returnare.

1. Revocarea certificatului de înregistrare și adoptarea unei măsuri de returnare sunt impuse de Directiva 2004/38?

22. În ceea ce privește problema dacă Directiva 2004/38 impune unui stat membru obligația de a revoca un certificat de înregistrare și de a adopta o măsură de returnare, vom analiza cele două aspecte ale acestei întrebări separat și vom începe cu analiza referitoare la adoptarea unei măsuri de returnare. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere ridică problema posibilității de a considera revocarea unui certificat de înregistrare și adoptarea unei măsuri de returnare ca un act administrativ unic. Cu toate acestea, dat fiind că Directiva 2004/38 nu recunoaște un act unic privind, pe de o parte, revocarea unui certificat și, pe de altă parte, adoptarea unei măsuri de returnare, o asemenea analiză separată ne va permite să identificăm, în cadrul acestei directive, un izvor potențial al unei obligații de a lua aceste două tipuri de măsuri.

23. Observăm că doar Comisia a abordat în mod explicit această problemă în observațiile sale scrise, propunând să se dea un răspuns negativ pentru motivul că această obligație nu reiese din Directiva 2004/38.

24. În ceea ce privește problema dacă, în temeiul dreptului Uniunii, un stat membru este obligat să adopte o măsură de returnare în circumstanțe precum cele din cauza principală, considerăm că Directiva 2004/38 nu impune o asemenea obligație. Observăm că modul de redactare a articolului 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38 privește doar „posibilitatea” de a restrânge libertatea de circulație și de ședere și, în orice caz, acest articol nu este formulat în termeni care ar putea indica existența unei asemenea obligații.

25. În cazul în care statele membre nu sunt obligate să îndepărteze un individ care a încălcat o interdicție de intrare pe teritoriu, această situație se regăsește și în ceea ce privește revocarea unui certificat de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii?

26. Observăm că Directiva 2004/38 nu conține dispoziții care impun obligația de anulare a unui asemenea certificat. Prin urmare, revine fiecărui stat membru sarcina de a adopta normele referitoare la obligația de a revoca un certificat eliberat din eroare.

27. Având în vedere cele de mai sus, nicio obligație privind revocarea unui certificat de înregistrare și adoptarea unei măsuri de returnare nu reiese din Directiva 2004/38.

2. Revocarea certificatului de înregistrare și adoptarea unei măsuri de returnare sunt permise de Directiva 2004/38?

28. Este necesar să se examineze dacă, în situația în care o persoană a intrat pe teritoriul unui stat membru în pofida faptului că a fost vizată de o decizie de interdicere a intrării pe teritoriul respectiv adoptată de autoritățile acestui stat membru, revocarea unui certificat de înregistrare și adoptarea unei măsuri de returnare sunt permise în temeiul articolelor 45 și 49 TFUE, al articolelor 27 și 32 din Directiva 2004/38, precum și al principiilor încrederii legitime și buneii administrări.

29. Considerăm că, prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește să stabilească dacă o asemenea persoană poate fi vizată de o măsură de returnare fără o reexaminare a condițiilor prevăzute la articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38, chiar dacă această din urmă dispoziție nu este menționată în prima întrebare preliminară⁴.

30. În această privință, guvernele elen, belgian și al Regatului Unit, precum și Comisia au arătat că, din moment ce o decizie de interdicere a intrării pe teritoriul respectiv a fost adoptată în conformitate cu articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38, doar o cerere de ridicare a interdicției, introdusă în mod valabil în temeiul articolului 32 din această directivă, determină obligația statului membru gazdă de a efectua o nouă examinare în temeiul articolelor 27 și 28 din directiva menționată. Domnul Petrea contestă o astfel de interpretare a dreptului Uniunii.

a) Libertățile conferite cetățenilor Uniunii în temeiul articolelor 45 și 49 TFUE

31. Cu titlu introductiv, observăm că, prin adoptarea Directivei 2004/38, legiuitorul Uniunii – abandonând o abordare sectorială⁵ – a stabilit un cadru general în ceea ce privește exercitarea dreptului de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, conferit cetățenilor Uniunii prin articolul 21 alineatul (1) TFUE. Această directivă a fost adoptată în special în temeiul articolelor 40 și 44 din Tratatul CE, care priveau măsurile privind realizarea liberei circulații a lucrătorilor (articolul 39 TCE și articolul 45 TFUE) și, respectiv, libertatea de stabilire (articolul 43 TCE și articolul 49 TFUE).

⁴ Articolul 28 din Directiva 2004/38 este invocat în cadrul celei de a treia întrebări preliminare, care este adresată în cazul unui răspuns negativ la prima întrebare preliminară.

⁵ Vom reveni ulterior asupra acestui aspect în cadrul analizei noastre cu privire la caracterul juridic al unui certificat de înregistrare a cetățeanului Uniunii. A se vedea punctele 40-44 din prezentele concluzii.

32. Directiva 2004/38 urmărește facilitarea și consolidarea exercitării dreptului la liberă circulație și ședere⁶. Totuși, acest drept nu este unul necondiționat și poate fi supus limitărilor și condițiilor prevăzute de Tratatul FUE, precum și de dispozițiile adoptate pentru punerea sa în aplicare⁷, în special cele pentru aplicarea articolelor 45 și 49 TFUE⁸, precum și a articolului 21 TFUE, și anume Directiva 2004/38⁹.

33. Dreptul de circulație și de ședere al cetățenilor Uniunii, care beneficiază de libertățile prevăzute la articolele 45 și 49 TFUE, poate fi astfel limitat în măsura prevăzută de Directiva 2004/38.

b) Aprecierea efectelor interdicției de intrare pe teritoriu în cadrul Directivei 2004/38

34. Mai întâi, trebuie subliniat că interdicția de intrare pe teritoriu este o măsură restrictivă recunoscută de Directiva 2004/38.

35. Reiese din articolul 27 din Directiva 2004/38 coroborat cu articolul 32 din această directivă că măsurile de interdicție a intrării pe teritoriu nu sunt, în principiu, contrare dreptului Uniunii, cu condiția ca acestea să fie adoptate doar pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică, să nu aibă caracter nelimitat și să poată fi ridicate în conformitate cu articolul 32 din Directiva 2004/38.

36. Trebuie amintit că, în temeiul articolului 31 alineatul (4) din Directiva 2004/38, statele membre pot refuza prezența persoanei în cauză pe teritoriul lor pe parcursul exercitării căilor de atac împotriva unei măsuri de restrângere a drepturilor sale, în temeiul acestei directive. Totuși, o persoană vizată de o asemenea măsură poate solicita să fie ascultată personal de instanța competentă. S-ar putea susține că, în cursul procedurii privind căile de atac, prezența persoanei trebuie să fie, așadar, tolerată pentru a-i permite acesteia să beneficieze de un proces echitabil și să își valorifice toate mijloacele de apărare¹⁰.

37. În schimb, potrivit articolului 32 alineatul (2) din Directiva 2004/38, persoanele vizate de o interdicție de intrare pe teritoriu nu au niciun drept de intrare pe teritoriul statului membru respectiv în perioada în care cererea lor de ridicare a acestei interdicții este analizată.

38. Este necesar să se observe că, în spațiul Schengen – în lipsa unor controale sistematice în interiorul Uniunii –, este dificil să se controleze respectarea măsurilor de interdicție a intrării pe teritoriu de către cetățenii Uniunii. Prin urmare, o persoană vizată de acest tip de măsură poate încerca să intre pe teritoriul statului membru în cauză. În ipoteza în care autoritățile acestui stat membru ar fi obligate să evalueze din nou dacă persoana poate fi îndepărtată pentru motive de ordine publică, situația unei persoane vizate de o interdicție de intrare pe teritoriu ar fi aceeași cu cea a unui cetățean

6 Hotărârea din 19 septembrie 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punctul 71 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 18 decembrie 2014, McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:2450, punctul 31 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Candela Soriano, M., „Libre circulation et séjour dans l’U.E.: la directive 2004/38 au regard des droits de l’homme”, *Journal des tribunaux*, Droit européen, nr. 121, 2005, p. 194.

7 Hotărârea din 10 iulie 2008, Jipa (C-33/07, EU:C:2008:396, punctul 21 și jurisprudența citată).

8 Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri (C-482/01 și C-493/01, EU:C:2004:262, punctul 47).

9 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punctul 70).

10 A se vedea în acest sens 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. A se vedea de asemenea, ținând seama de faptul că articolul 31 alineatul (4) din Directiva 2004/38 a codificat un principiu elaborat de Curte în jurisprudența sa, Hotărârea din 5 martie 1980, Pecastaing (98/79, EU:C:1980:69, punctul 12). În Concluziile prezentate în cauza Pecastaing (98/79, nepublicate, EU:C:1980:32, p. 725), avocatul general Capotorti a adoptat o poziție mai strictă, și anume că prezentarea mijloacelor de apărare a persoanei în cauză se poate efectua prin intermediul avocatului său.

al Uniunii care nu ar fi fost vizat de acest tip de măsură. Pentru a pune capăt unui asemenea „abuz”¹¹ eventual, în cadrul Directivei 2004/38, o măsură de interdicere a intrării pe teritoriu urmărește să restrângă total dreptul de intrare¹², precum și dreptul de ședere pentru o anumită perioadă.

39. În vederea eliminării efectelor unei asemenea interdicții, a restabilirii drepturilor sale de intrare pe teritoriul statului membru în cauză, precum și a reglementării șederii sale, persoana respectivă trebuie să introducă, în conformitate cu articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2004/38, o cerere de ridicare a interdicției.

c) Domeniul de aplicare al articolului 27 din Directiva 2004/38

1) Revocarea unui certificat de înregistrare

i) Efectele juridice ale unui certificat de înregistrare

40. Trebuie să se considere că eliberarea certificatului de înregistrare în 2013 a eliminat efectele juridice ale deciziei de interdicere a intrării pe teritoriu adoptate în 2011 și, în consecință, că era necesar să se examineze dacă condițiile prevăzute la articolul 27 alineatele (1) și (2) din Directiva 2004/38 erau îndeplinite în vederea limitării din nou a drepturilor domnului Petrea?

41. Potrivit unei jurisprudențe constante stabilite prin Hotărârea Royer, dreptul resortisanților unui stat membru de a intra pe teritoriul unui alt stat membru și de a locui acolo decurg din dreptul primar al Uniunii și, prin urmare, sunt dobândite independent de orice formalitate administrativă¹³. Această abordare a fost reafirmată recent în Hotărârea Dias¹⁴.

42. Desigur, această poziție a fost adoptată cu referire la un cadru juridic anterior în care aceste drepturi erau acordate doar resortisanților statelor membre care desfășurau o activitate economică într-un context transfrontalier. Cu toate acestea, considerăm că aceeași abordare trebuie urmată după intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, în temeiul căruia conceptul de cetățenie europeană a fost introdus în cadrul Tratatului CE.

43. Prin adoptarea Directivei 2004/38, legiuitorul european nu a intenționat să instituie un nou sistem. Acesta urmărea, dimpotrivă, să consolideze și să codifice principiile existente care decurg din texte și din jurisprudența Curții¹⁵.

11 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.

12 În Hotărârea din 18 mai 1982, Adoui și Cornuaille (115/81 și 116/81, EU:C:1982:183, punctul 12), care a inspirat modul de redactare a articolului 32 alineatul (2) din Directiva 2004/38, Curtea a reținut că, „atunci când există [...] o decizie de îndepărtare [...], care continuă să producă efecte juridice de natură să excludă persoana în cauză de pe teritoriul statului respectiv, dreptul comunitar [al Uniunii] nu prevede în favoarea sa niciun drept de acces pe acest teritoriu în timpul examinării noii sale cereri”. Sublinierea noastră.

13 Hotărârea din 8 aprilie 1976 (48/75, EU:C:1976:57, punctele 31-33).

14 Hotărârea din 21 iulie 2011 (C-325/09, EU:C:2011:498, punctul 48). În această hotărâre, Curtea a respins posibilitatea de a considera, exclusiv în temeiul unui permis de ședere eliberat în conformitate cu Directiva 68/360/CEE a Consiliului din 15 octombrie 1968 privind eliminarea restricțiilor de circulație și de ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora (JO 1968, L 257, p. 13), perioadele de ședere efectuate într-un stat membru gazdă ca încheiate în mod legal în scopul dobândirii dreptului de ședere în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

15 Hanf, D., „Le développement de la citoyenneté de l’Union européenne”, *La Libre Circulation Des Personnes: États Des Lieux Et Perspectives. Acte d’un colloque organisé en 2003 à Liège*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang S.A. 2007, p. 20 și 21; Guild, E., Peers, S., Tomkin, J., *The EU Citizenship Directive. A Commentary*, Oxford, Oxford University Press 2014, p. 87-91 și p. 111-118.

44. Proiectul inițial al Directivei 2004/38 prevedea că „dreptul de ședere este *constatat* în acest caz prin eliberarea imediată a unui certificat de înregistrare”¹⁶. Cu toate acestea, se poate deduce din expunerea de motive a Propunerii de Directivă 2004/38 că certificatul de înregistrare prevăzut la articolul 8 alineatul (2) din această directivă – la fel ca permisul de ședere în Hotărârea Royer – constituie doar un act declarativ al unui drept preexistent. Intenția de a respecta jurisprudența Curții cu privire la caracterul juridic al acestui certificat a fost reafirmată în cursul lucrărilor pregătitoare referitoare la Directiva 2004/38. Modul de redactare a articolului 8 alineatul (2) din Propunerea de Directivă 2004/38, care prevedea că certificatul de înregistrare are un caracter constitutiv, a fost reformulat pentru a se preciza că acest certificat are doar un caracter declarativ¹⁷.

45. Concluzionăm în acest stadiu că certificatul de înregistrare eliberat de autoritățile elene este doar un act declarativ și nu a avut drept efect dobândirea vreunui drept dintre cele prevăzute de Directiva 2004/38. În consecință, interdicția de intrare pe teritoriu își produce efectele în pofida eliberării acestui certificat domnului Petrea de către autoritățile elene.

ii) Posibilitatea de a revoca un certificat de înregistrare eliberat din eroare

46. Este posibil să se revoce certificatul de înregistrare al unui cetățean al Uniunii fără o examinare prealabilă efectuată în conformitate cu condițiile prevăzute la articolul 27 din Directiva 2004/38?

47. Directiva 2004/38 nu menționează o măsură de revocare a unui asemenea certificat. Reiese din analiza noastră referitoare la caracterul său declarativ că un asemenea certificat eliberat din eroare nu elimină, în esență, efectele juridice ale unei interdicții de intrare pe teritoriu. În consecință, în cazul în care o decizie de interzicere a intrării pe teritoriu adoptată pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică, care a fost luată în mod valabil în sensul dreptului Uniunii, continuă să își producă efectele, statul membru nu are obligația de a examina caracterul actual al unuia dintre motivele prevăzute la articolul 27 din Directiva 2004/38 în vederea revocării unui asemenea certificat. Această examinare poate fi efectuată doar în cadrul unei cereri de ridicare a interdicției prevăzute la articolul 32 alineatul (1) din această directivă.

48. Având în vedere cele de mai sus, considerăm că Directiva 2004/38 nu se opune revocării unui certificat de înregistrare eliberat din eroare unui cetățean al Uniunii care a intrat pe teritoriul statului membru gazdă în pofida faptului că era vizat de o interdicție de intrare pe teritoriul respectiv.

2) Adoptarea unei măsuri de returnare

i) Măsura de returnare luată pentru motivul încălcării unei interdicții de intrare pe teritoriu în cadrul Directivei 2004/38

49. O măsură de returnare luată pentru încălcarea unei interdicții de intrare pe teritoriu intră în domeniul de aplicare al articolului 27 din Directiva 2004/38?

¹⁶ Sublinierea noastră.

¹⁷ A se vedea modificarea nr. 33 și considerațiile care stau la baza acesteia în Propunerea modificată de directivă a Parlamentului și a Consiliului privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, COM(2003) 199 final, p. 6 și 22. A se vedea de asemenea considerentul (11) al Directivei 2004/38.

50. Pe de o parte, trebuie să se arate că măsura în discuție urmărește să îndepărteze persoana de pe teritoriul statului membru gazdă, ceea ce ar tinde să indice că o asemenea măsură intră în domeniul de aplicare al articolului 27 din Directiva 2004/38. Prin urmare, s-ar putea susține că, înainte de a adopta o decizie de returnare, statul membru gazdă trebuie să țină seama de circumstanțele prevăzute la articolul 27 alineatele (1) și (2) din această directivă. Cu alte cuvinte, conform acestei ipoteze, autoritățile naționale ar fi obligate în special să aprecieze caracterul actual și proporționalitatea motivelor pentru care persoana trebuie vizată de o măsură de returnare.

51. Pe de altă parte, în litigiul principal, domnul Petrea a fost vizat de o măsură de interzicere a intrării pe teritoriu în anul 2011. În consecință, după îndepărtarea sa efectivă, drepturile sale de intrare și de ședere au fost restrânse pentru perioada prevăzută de măsura în cauză. Astfel, decizia de returnare din 2014 nu a limitat drepturile domnului Petrea, ci a permis să se asigure eficacitatea interdicției de intrare pe teritoriu din 2011. Observăm că articolul 27 din Directiva 2004/38 figurează în capitolul VI din această directivă, intitulat „Restrângerea dreptului de intrare și dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică”. Prin urmare, s-ar putea considera că acest articol privește doar măsurile de restrângere a drepturilor conferite cetățenilor Uniunii. În cazul în care am accepta această interpretare a domeniului de aplicare al articolului 27 din Directiva 2004/38 – la fel ca guvernul Regatului Unit, care a arătat, în observațiile sale scrise, că o decizie consecutivă unei interdicții de intrare pe teritoriu „nu constituie prin ea însăși o măsură în sensul articolului 27 alineatul (2) sau [...] în sensul articolului 28 [din Directiva 2004/38]” –, ar rezulta că decizia de returnare din 2014, în pofida caracterului său care o asimilează deciziei din 2011, nu ar intra în domeniul de aplicare al articolului 27 din Directiva 2004/38. Prin urmare, ar reveni legiuitorilor naționali sarcina de a adapta toate normele referitoare la măsurile consecutive unei decizii de interzicere a intrării pe teritoriu.

52. Nu suntem convinși de această abordare.

53. În primul rând, articolului 27 din Directiva 2004/38 i s-a dat o întindere destul de largă. Propunerea inițială cu privire la modul de redactare a articolului 27 alineatul (1) din această directivă, care viza doar „decizii de refuz al intrării sau de îndepărtare”¹⁸, a fost modificată în timpul lucrărilor legislative pentru a acoperi „orice tip de decizie limitativă privind libera circulație”, și anume „orice tip de măsură, fie că este vorba despre o îndepărtare, despre un refuz al intrării sau despre un refuz al ieșirii de pe teritoriul respectiv”¹⁹.

54. În al doilea rând, trebuie amintit că modul de redactare a articolului 27 din Directiva 2004/38 nu se limitează să acopere exclusiv măsurile care restrâng „drepturile” avute în vedere de această directivă, ci vizează, în mod mai general, toate măsurile care restrâng „libertatea de circulație și de ședere”.

55. În al treilea rând, dispozițiile din capitolul VI din Directiva 2004/38 privesc și persoanele ale căror drepturi de intrare sau de ședere au fost limitate anterior printr-o măsură luată în mod valabil în sensul dreptului Uniunii²⁰.

18 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.

19 A se vedea modificarea nr. 71 și considerațiile care stau la baza Propunerii modificate 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(2003) 199 final, p. 8, 329. După cum s-a arătat în doctrină, termenii utilizați la articolul 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38 sunt foarte neutri și pot fi interpretați în sensul că vizează toate tipurile de restricții – a se vedea, în contextul interdicției de ieșire de pe teritoriu, Łazowski A., „«Darling you are not going anywhere»: the right to exit and restrictions in EU law”, *European Law Review* 2015, vol. 40, nr. 6, p. 891.

20 A se vedea articolul 32 alineatul (1) și articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2004/38.

56. Având în vedere aceste considerații, apreciem că o măsură de returnare consecutivă unei interdicții de intrare pe teritoriu intră în domeniul de aplicare al articolului 27 din Directiva 2004/38. În pofida celor de mai sus, considerăm că adoptarea unei asemenea măsuri nu necesită o analiză prealabilă a caracterului actual al motivelor care au justificat adoptarea acestei decizii de interdicție.

ii) Caracterul actual al motivelor care justifică adoptarea unei măsuri de returnare

57. Curtea a statuat deja – făcând trimitere la Directiva 64/221/CEE²¹, care a precedat Directiva 2004/38 – că dreptul Uniunii „se opune unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale nu trebuie să țină seama, la verificarea legalității expulzării dispuse împotriva unui resortisant al unui alt stat membru, de *elementele de fapt intervenite după ultima decizie a autorităților competente* care pot implica dispariția sau diminuarea neneglijabilă a amenințării actuale reprezentate, pentru ordinea publică, de conduita persoanei în cauză”²².

58. Observăm că această abordare este preluată în mai multe dispoziții ale Directivei 2004/38. Articolul 27 alineatul (2) din această directivă prevede că „[m]ăsurile luate din motive de ordine publică sau siguranță publică” se întemeiază în special pe circumstanțele actuale cu privire la persoana vizată de asemenea măsuri. Această abordare se reflectă de asemenea în modul de redactare a articolului 33 alineatul (2) din această directivă, care prevede, în cazul în care decizia de expulzare este pusă în executare după mai mult de doi ani de la emiterea sa, o nouă apreciere a situației persoanei în cauză în momentul executării deciziei menționate.

59. Aceste trei trimiteri la jurisprudență și la dispozițiile normative nu privesc o interdicție de intrare pe teritoriu. Amintim că o asemenea măsură produce, prin natura sa, efecte juridice durabile. Aceste efecte ar fi eliminate în cazul în care, chiar și în urma încălcării unei asemenea interdicții, autoritățile ar fi obligate să verifice caracterul actual al motivelor pentru care a fost impusă interdicția respectivă.

60. Având în vedere toate cele de mai sus, în acest stadiu, constatăm că din coroborarea dispozițiilor Directivei 2004/38 nu reiese că dreptul Uniunii se opune unei măsuri de returnare adoptate fără un control prealabil al condițiilor prevăzute la articolele 27 și 28 din această directivă împotriva unei persoane care a încălcat o interdicție de intrare pe teritoriu.

d) Principiul încrederii legitime

61. Un individ se poate întemeia pe principiul încrederii legitime pentru a obține eliminarea efectelor unei interdicții de intrare pe teritoriul statului membru gazdă în circumstanțe precum cele din cauza principală?

62. Trebuie amintit că dreptul de a se prevala de principiul protecției încrederii legitime se extinde la orice particular căruia i s-au furnizat asigurări precise, necondiționate și concordante, emise de surse autorizate și de încredere²³. Potrivit unei jurisprudențe constante, acest principiu, în interpretarea sa clasică, impune anumite limite retragerii retroactive a unui act administrativ nelegal. Totuși, aceste considerații privesc mai ales actele cu caracter constitutiv care au instituit drepturi subiective²⁴.

21 Directiva Consiliului din 25 februarie 1964 de coordonare a măsurilor speciale aplicabile străinilor în materie de deplasare și de ședere justificate prin motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică (JO 1964, 56, p. 850).

22 Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri (C-482/01 și C-493/01, EU:C:2004:262, punctele 81 și 82).

23 A se vedea Hotărârea din 7 iunie 2005, VEMW și alții (C-17/03, EU:C:2005:362, punctele 73 și 74 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Evonik Degussa/Comisia (C-162/15 P, EU:C:2016:587, punctele 183 și 184). Cu privire la dezvoltarea acestui principiu în jurisprudența Curții, a se vedea Rideau, J., *L'Union européenne et les droits de l'homme*, Recueil des Cours de l'Académie de La Haye, vol. 265, 1997, p. 173-177, și Lemańska, J., *Uzasadnione oczekiwania w perspektywie prawa krajowego i regulacji europejskich*, Wolters Kluwer, Varșovia, 2016, p. 41-46.

24 Hotărârea din 12 iulie 1957, Algeria și alții/Adunarea Comună (7/56 și 3/57-7/57, EU:C:1957:7, p. 116).

63. Astfel cum am explicat, certificatul de înregistrare nu acordă dreptul de ședere cetățeanului Uniunii. În cazul în care eliberarea unui certificat nu ar crea un drept de ședere sau de intrare, aceasta nu ar putea da naștere, așadar, niciunei așteptări, inclusiv legitime.

64. Cu toate acestea, chiar dacă se adoptă o interpretare diferită potrivit căreia actele lipsite de caracter constitutiv ar putea da naștere unor așteptări care merită să fie protejate de dreptul Uniunii²⁵, s-ar putea concluziona că așteptările domnului Petrea nu merită o asemenea protecție.

65. În orice caz, principiul protecției încrederii legitime se întemeiază pe echilibrul dintre interesul special și interesul general al ordinii publice²⁶. În speță, protecția care decurge din acest principiu ar putea fi acordată domnului Petrea doar cu condiția ca o asemenea protecție să permită evaluarea comparativă a acestor două interese.

66. Or, principiul încrederii legitime este adeseori nuanțat de afirmația potrivit căreia o retragere a unui act administrativ este admisibilă cu condiția ca un termen rezonabil să fie respectat de autoritatea emitentă a actului în discuție. Lungimea acestui termen ar putea fi relevantă în vederea aprecierii unei asemenea evaluări între interesele în discuție. În orice caz, caracterul rezonabil al termenului de retragere trebuie apreciat în funcție de circumstanțele proprii fiecărei situații vizate. În consecință, considerăm că, în cazul în care decizia în discuție este lipsită de caracter constitutiv, termenul perceput ca „rezonabil” ar trebui să fie în mod clar mai lung decât cel care ar fi suficient pentru protejarea așteptărilor născute dintr-un act care a instituit drepturi subiective²⁷.

67. Pe de altă parte, între eliberarea certificatului de înregistrare domnului Petrea și adoptarea unei măsuri de returnare s-au scurs mai puțin de treisprezece luni. Conform articolului 33 alineatul (2) din Directiva 2004/38, în cazul în care decizia de expulzare este pusă în executare după mai mult de doi ani de la emiterea sa, statul membru verifică dacă motivele care au justificat adoptarea acestei decizii sunt reale și actuale. În cadrul Directivei 2004/38, expirarea unui termen de doi ani obligă statele membre să reexamineze caracterul actual al unei măsuri de îndepărtare, iar nu caracterul actual al unei măsuri de interzicere a intrării pe teritoriu care produce, prin chiar natura sa, efecte juridice durabile. Astfel, niciun element nu pare să indice că, în cauza principală, revocarea certificatului de înregistrare și adoptarea unei măsuri de returnare ar putea contraveni în mod vădit principiului protecției încrederii legitime.

68. În orice caz, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă așteptările potențiale ale domnului Petrea pot fi calificate drept „legitime” și dacă acestea merită o protecție specială în funcție de condițiile în discuție.

69. Pe scurt, considerăm că, în principiu, eliberarea unui certificat de înregistrare nu este de natură să dea naștere unei așteptări legitime. Cu toate acestea, revine instanței naționale sarcina de a aprecia dacă principiul protecției încrederii legitime se opune revocării unui asemenea certificat în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal.

25 A se vedea Hotărârea din 12 iulie 1962, Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken/Înalta Autoritate (14/61, EU:C:1962:28, p. 520). A se vedea de asemenea Schönberg, S., *Legitimate Expectations in Administrative Law*, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 117, Ritleng, D., „Le retrait des actes administratifs contraires au droit communautaire”, *Bestand und Perspektiven des Europäischen Verwaltungsrechts*, Nomos, Baden-Baden, 2008, p. 243.

26 A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iulie 1962, Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken/Înalta Autoritate (14/61, EU:C:1962:28, p. 520).

27 În Hotărârea din 12 iulie 1962, Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken/Înalta Autoritate (14/61, EU:C:1962:28, p. 521), Curtea a statuat că criteriul „termenului rezonabil” poate prezenta un interes considerabil atunci când este vorba despre decizii constitutive de drepturi subiective, în timp ce își pierde din importanță atunci când este vorba despre decizii declarative.

e) Principiul bunei administrări

70. În cererea de trimitere preliminară, Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Salonic) nu a precizat motivele pentru care principiul bunei administrări ar putea fi relevant pentru a se răspunde la prima sa întrebare.

71. Se impune constatarea că această problemă privește posibilitatea de a revoca un certificat de înregistrare și de a adopta o măsură de returnare fără o nouă examinare prealabilă a condițiilor prevăzute la articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38.

72. Prin urmare, este plauzibil să se presupună că, prin menționarea principiului bunei administrări, instanța de trimitere ridică problema relevanței obligației de solitudine în circumstanțe precum cele din cauza principală²⁸. Această obligație impune o apreciere detaliată, ținând seama de situația unei persoane interesate de fiecare dată când o decizie a fost adoptată în privința sa²⁹.

73. Cu toate acestea, nu suntem convinși că abordarea amintită poate fi adoptată în situația în care o interdicție de intrare pe teritoriu nu a încetat să producă efecte. O asemenea soluție, astfel cum am arătat deja³⁰, ar lipsi, în esență, interdicția de intrare pe teritoriu de efectele sale juridice. În consecință, principiul bunei administrări nu poate fi utilizat în scopul eludării efectelor unei interdicții de intrare pe teritoriu adoptate în mod valabil de autoritățile naționale în circumstanțele din cauza principală.

74. Având în vedere cele de mai sus, considerăm că, în circumstanțe precum cele din cauza principală, revocarea unui certificat de înregistrare și adoptarea unei măsuri de returnare nu sunt contrare dreptului Uniunii.

B. Cu privire la a doua întrebare preliminară

75. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere urmărește să afle dacă adoptarea unor proceduri comune pentru, pe de o parte, resortisanții țărilor terțe vizați de Directiva 2008/115 și, pe de altă parte, cetățenii Uniunii vizați de Directiva 2004/38 este conformă cu dreptul Uniunii.

76. Guvernele elen și belgian, precum și Comisia au răspuns afirmativ la această întrebare. Guvernul Regatului Unit s-a limitat să constate că Directiva 2008/115 se aplică doar resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru, iar guvernul danez este de acord cu această constatare. Domnul Petrea nu s-a pronunțat în mod explicit cu privire la acest aspect.

1. Observații generale

77. Directiva 2004/38 prevede un anumit număr de norme procedurale care trebuie respectate de statele membre în vederea unei eventuale limitări a dreptului de ședere al unui cetățean al Uniunii, și anume în special cele prevăzute la articolele 30 și 31 din aceasta. În schimb, ea nu cuprinde dispoziții referitoare la modalitățile care guvernează procedurile administrative și jurisdicționale cu privire la o decizie prin care se pune capăt dreptului de ședere al unui cetățean al Uniunii pe teritoriul statului gazdă. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în lipsa unor norme ale Uniunii în materie,

²⁸ În jurisprudență și în doctrină există abordări diferite cu privire la relația dintre principiul bunei administrări și obligația de solitudine. Principiul bunei administrări și obligația de solitudine sunt uneori percepute ca două concepte distincte, iar uneori sunt asimilate. În pofida acestor divergențe, ni se pare că, potrivit poziției majoritare, acestea sunt cel puțin asociate.

²⁹ Cu privire la acest principiu, a se vedea Hotărârea Curții din 11 iulie 1974, Guillot/Comisia (53/72, EU:C:1974:80, punctul 3), și Hotărârea din 28 mai 1980, Kuhner/Comisia (33/79 și 75/79, EU:C:1980:139, punctul 23).

³⁰ A se vedea punctul 38 din prezentele concluzii.

revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a stabili modalitățile respective, asigurându-se însă ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor situații similare supuse dreptului intern (principiul echivalenței) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii (principiul efectivității)³¹.

78. În această privință, considerăm că nimic nu se opune ca statul membru să se întemeieze pe dispozițiile care transpun Directiva 2008/115 în dreptul național, cu condiția ca protecția prevăzută de Directiva 2004/38 și de principiile echivalenței și efectivității să fie respectate, ceea ce revine instanței naționale să evalueze.

79. Este adevărat că Directivele 2004/38 și 2008/115 nu au același obiect. Cu toate acestea, poziția potrivit căreia nu ar fi posibil să se utilizeze *mutatis mutandis* soluțiile Directivei 2008/115 în scopul stabilirii normelor procedurale aplicabile cetățenilor Uniunii nu ne convinge.

80. Această poziție s-ar întemeia pe ideea potrivit căreia soluțiile procedurale care privesc resortisanții țărilor terțe nu oferă un nivel de respectare a drepturilor suficient pentru a asigura un nivel de protecție adecvată a drepturilor procedurale ale unui cetățean al Uniunii. În acest context, ne permitem să atragem atenția asupra modului de redactare a articolului 1 din Directiva 2008/115, care prevede că această directivă „stabilește standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre [...], în conformitate cu drepturile fundamentale ca principii generale ale dreptului comunitar, precum și cu dreptul internațional”³².

81. Având în vedere cele de mai sus, constatăm că dreptul Uniunii nu se opune, în principiu, utilizării normelor cu privire la resortisanții țărilor terțe în vederea instituirii sistemului aplicabil cetățenilor Uniunii.

82. Totuși, în pofida acestor considerații generale, a doua întrebare preliminară cuprinde două părți cu privire, pe de o parte, la autoritatea competentă să emită o decizie de returnare în privința unui cetățean al Uniunii și, pe de altă parte, la posibilitatea adoptării unei asemenea decizii ca o măsură consecutivă încălcării unei decizii de interdicere a intrării pe teritoriu.

2. Autoritatea competentă

83. Conform informațiilor care figurează în trimiterea preliminară, autoritatea emitentă a actului administrativ din 2014 (directorul delegat al serviciului poliției pentru străini) nu figurează printre organele competente în vederea adoptării unei decizii de returnare împotriva resortisanților țărilor terțe.

84. Subliniem că Directiva 2004/38 nu cuprinde nicio precizare cu privire la structura organizatorică a autorităților. În această privință, suntem de acord cu poziția Comisiei care, făcând trimitere la conținutul său, a arătat că Directiva 2004/38 menționează doar „autoritățile competente”³³. Astfel, nu vedem nicio atingere potențială adusă dreptului Uniunii atât timp cât autoritatea în cauză dispune de competența de a adopta actele în discuție, respectând în orice caz drepturile și garanțiile procedurale impuse de Directiva 2004/38.

31 Hotărârea din 17 martie 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, punctele 23 și 24). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, punctele 83 și 84).

32 Sublinierea noastră.

33 A se vedea articolul 8 alineatul (1) și considerentele (12) și (14) ale Directivei 2004/38.

3. Măsura consecutivă încălcării interdicției de intrare pe teritoriu

85. Instanța de trimitere a subliniat că Directiva 2008/115 prevede, la articolul 6 alineatul (1), că statele membre emit o decizie de returnare împotriva oricărui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor, ceea ce presupune că o decizie de returnare decurge din natura ilegală a șederii, iar nu din motive de ordine publică sau de siguranță națională.

86. Cu toate acestea, astfel cum am arătat deja în analiza noastră cu privire la prima întrebare preliminară³⁴, o decizie de returnare – în circumstanțe precum cele din cauza principală – se limitează să pună în aplicare efectele unei interdicții de intrare pe teritoriu. În raport cu acest obiect, articolul 27 din Directiva 2004/38 coroborat cu articolul 32 din această directivă, pe de o parte, și norma care decurge din articolul 6 din Directiva 2008/115, pe de altă parte, rezultă din aceeași normă. În consecință și limitând observațiile noastre la cazul încălcării interdicției de intrare pe teritoriu, considerăm că, în această privință, legiuitorul național poate adapta dispozițiile Directivei 2008/115 pentru a adopta norme cu privire la cetățenii Uniunii.

87. Astfel, propunem să se răspundă la a doua întrebare preliminară că Directiva 2004/38 nu se opune utilizării conținutului Directivei 2008/115 în vederea stabilirii modalităților care reglementează procedurile referitoare la o măsură de returnare a unui cetățean al Uniunii care a intrat pe teritoriul statului membru în cauză, în timp ce o interdicție de intrare pe teritoriu care îl privește nu a încetat încă să își producă efectele, cu condiția ca măsurile de protecție și garanțiile procedurale prevăzute de Directiva 2004/38, în special în capitolul VI din aceasta, precum și principiile echivalenței și efectivității să fie respectate, aspect a cărui apreciere revine instanței naționale.

C. Cu privire la a treia întrebare preliminară

88. Instanța de trimitere adresează a treia întrebare preliminară doar în măsura în care prima întrebare ar necesita un răspuns negativ. Totuși, vom continua analiza noastră pentru cazul în care Curtea nu ar fi de acord cu poziția noastră cu privire la această primă întrebare.

89. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă, presupunând că autoritățile naționale, care acționează în cadrul autonomiei procedurale, revocă, pentru motive de ordine publică și de siguranță publică, certificatul de înregistrare al unui cetățean al unui alt stat membru, aceste autorități ar putea impune în mod simultan respectivului cetățean o măsură de returnare fără efectuarea unui control jurisdicțional conform modalităților stabilite la articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38.

90. În cazul în care Curtea, răspunzând negativ la prima întrebare preliminară, ar decide că, în circumstanțe precum cele în discuție în litigiul principal, adoptarea unei măsuri de returnare nu este o consecință a încălcării unei interdicții de intrare pe teritoriu, atunci ar însemna că această măsură de returnare nu ar putea fi exclusă de la controlul jurisdicțional prevăzut la articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38.

91. Ar reveni legiuitorului național sarcina de a decide dacă revocarea unui asemenea certificat și adoptarea unei decizii de returnare constituie un act unic. Unirea acestor două măsuri nu poate afecta însă principiul potrivit căruia adoptarea unei măsuri de returnare trebuie precedată de un control jurisdicțional.

³⁴ A se vedea punctul 38 din prezentele concluzii.

92. Având în vedere aceste considerații, în cazul unui răspuns negativ la prima întrebare preliminară, propunem Curții să răspundă la cea de a treia întrebare că adoptarea unei decizii de returnare împotriva unui cetățean al Uniunii care a încălcat o interdicție de intrare pe teritoriu trebuie supusă controlului jurisdicțional prevăzut la articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38.

D. Cu privire la a cincea întrebare preliminară

93. Ultima întrebare preliminară este adresată doar în cazul în care Curtea ar răspunde afirmativ la a patra întrebare.

94. A patra întrebare preliminară urmărește să stabilească dacă un viciu în stadiul notificării unei decizii – și anume lipsa interpretării conținutului său într-o limbă pe care persoana în cauză o înțelege – ar putea fi invocat în cadrul unei acțiuni îndreptate împotriva unei măsuri consecutive acestei decizii. Curtea nu ar trebui să răspundă la cea de a patra întrebare preliminară în cazul în care răspunde la cea de a cincea întrebare că decizia de interdicție a intrării pe teritoriu nu trebuie notificată într-o limbă pe care persoana în cauză o înțelege atunci când aceasta nu a formulat o cerere în acest sens. Prin urmare, vom analiza această a cincea și ultimă întrebare înainte de a răspunde la cea de a patra întrebare preliminară.

95. Prin intermediul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă Directiva 2004/38 impune autorităților statului membru gazdă o obligație de a notifica cetățeanului unui alt stat membru în toate situațiile și indiferent de faptul dacă persoana în cauză solicită sau nu solicită acest lucru „decizia de îndepărtare a acestuia” într-o limbă pe care o înțelege.

96. Din cererea de decizie preliminară reiese că această întrebare a fost adresată în raport cu articolul 32 din Directiva 2004/38. Acest articol privește doar măsurile de interdicție luate pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică³⁵. Articolul menționat nu impune nicio cerință specială în ceea ce privește notificarea deciziilor de interdicție. În schimb, articolul 30 din Directiva 2004/38 urmărește să stabilească normele cu privire la notificarea oricărei măsuri adoptate în temeiul articolului 27 din această directivă, în special cea a interdicției de intrare pe teritoriu prevăzută la articolul 32 din respectiva directivă. Prin urmare, considerăm că deciziile de interdicție a intrării pe teritoriu intră în domeniul de aplicare al articolului 30 din Directiva 2004/38, care precizează, în general, modalitățile de notificare a unor asemenea decizii.

97. Potrivit guvernelor elen, belgian, danez și al Regatului Unit, precum și Comisiei, articolul 30 din Directiva 2004/38 nu impune ca decizia de interdicție a intrării pe teritoriu să fie notificată într-o limbă pe care persoana în cauză o înțelege în cazul în care ea nu a introdus o cerere explicită în această privință, ci ca aceasta să fie notificată în condiții care să îi permită să înțeleagă conținutul și efectele acesteia. În schimb, domnul Petrea susține că autoritățile sunt obligate să notifice persoanei în cauză „decizia de expulzare într-o limbă pe care o înțelege”, independent de faptul dacă a formulat sau nu a formulat o cerere în acest scop.

98. Articolul 30 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede că persoanele interesate „sunt notificate în scris cu privire la orice decizie [...] astfel încât să poată înțelege conținutul notificării și implicațiile acesteia”, în timp ce, potrivit alineatului (2) al acestui articol, în principiu, „[p]ersoanele interesate sunt informate în mod precis și complet cu privire la motivele de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică pe care se bazează decizia luată în cazul lor”.

³⁵ Arătăm în acest context că noțiunea „sănătate publică” nu figurează la articolul 32 din toate versiunile lingvistice ale Directivei 2004/38.

99. Expunerea de motive a Propunerii de Directivă 2004/38 este clară în ceea ce privește sursa de inspirație a legiuitorului european și citează în această privință, pe de o parte, dispozițiile Directivei 64/221 și, pe de altă parte, jurisprudența Curții³⁶.

100. Mai precis, articolul 30 alineatul (1) din Directiva 2004/38, care reia în parte dispozițiile articolului 7 primul paragraf din Directiva 64/221, se inspiră din Hotărârea Adoui și Cornuaille³⁷. În această hotărâre, Curtea a statuat că o decizie nu trebuie să fie tradusă în mod obligatoriu în limba persoanei interesate, mai ales atunci când este vorba despre o limbă mai puțin cunoscută, dar că statul membru trebuie să ia orice măsură utilă pentru a fi sigur că persoana interesată înțelege conținutul și implicațiile acestei decizii.

101. Pe parcursul lucrărilor pregătitoare, această abordare a fost repusă în discuție de Comitetul Economic și Social. Acesta a observat că expunerea de motive a Propunerii de Directivă 2004/38 era în contradicție cu textul inițial al acestei directive, și anume cu articolul 28 alineatul (2) din textul respectiv, potrivit căruia decizia trebuie să fie notificată persoanei interesate astfel încât ea să poată înțelege conținutul notificării și implicațiile acesteia, întrucât expunerea menționa că o decizie nu trebuia să fie tradusă în mod obligatoriu în limba persoanei în cauză³⁸. Or, modul de redactare a acestui articol care a devenit în final articolul 30 alineatul (1) din Directiva 2004/38 nu a fost modificat. În consecință, ni se pare că legiuitorul nu și-a schimbat poziția prezentată în expunerea de motive și nu a considerat că traducerea fiecărei decizii este indispensabilă.

102. Se poate ridica problema modalității în care autoritățile naționale ar putea, în cazul în care persoana în cauză nu prezintă o cerere explicită în această privință, să stabilească limba pe care o înțelege persoana interesată. În acest context, trebuie să se observe că articolul 30 din Directiva 2004/38 coroborat cu articolul 27 alineatul (1) din această directivă privește nu numai cetățenii Uniunii, ci și membrii familiei lor, indiferent de cetățenia acestora.

103. Prin urmare, propunem Curții să răspundă la a cincea întrebare preliminară că articolul 30 din Directiva 2004/38 nu impune autorităților statului membru gazdă obligația de a notifica cetățeanului unui alt stat membru o decizie de interzicere a intrării pe teritoriu într-o limbă pe care acesta o înțelege în cazul în care cetățeanul respectiv nu a formulat o cerere în acest sens, subînțelegându-se că un stat membru trebuie să ia totuși orice măsură utilă pentru a fi sigur că persoana în cauză înțelege conținutul și implicațiile acestei decizii.

E. Cu privire la a patra întrebare preliminară

104. Pentru cazul în care Curtea nu ar fi de acord cu analiza noastră cu privire la a cincea întrebare preliminară și ar considera că dreptul Uniunii impune autorităților statului membru gazdă obligația de a notifica unui cetățean al unui alt stat membru decizia cu privire la expulzarea sa într-o limbă pe care o înțelege, vom proceda la examinarea celei de a patra întrebări preliminare.

36 Propunere 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.

37 Hotărârea din 18 mai 1982 (115/81 și 116/81, EU:C:1982:183, punctul 13).

38 Avizul Comitetului Economic și Social privind „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, punctul 4.8.2.

105. Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă principiul efectivității se opune unei practici jurisprudențiale naționale care interzice autorităților în cauză să evalueze, în cadrul revocării unui certificat de înregistrare al unui cetățean al Uniunii sau al adoptării de către statul membru gazdă a unei măsuri de îndepărtare – justificate de existența unei interdicții de intrare pe teritoriu împotriva resortisantului unui alt stat membru –, în ce măsură garanțiile procedurale prevăzute la articolele 30 și 31 din Directiva 2004/38 au fost respectate în momentul adoptării deciziei de interzicere a intrării pe teritoriu.

106. Considerăm că, prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește să stabilească dacă dreptul Uniunii impune statelor membre obligația de a reexamina decizia inițială de interzicere a intrării pe teritoriu de fiecare dată când este luată o măsură consecutivă acestei decizii.

107. Observăm că, în cea de a patra întrebare preliminară, instanța de trimitere se referă la „măsura de îndepărtare”. Totuși, în opinia noastră, aceasta are în vedere, la fel ca în prima întrebare preliminară, „măsura de returnare” consecutivă unei interdicții de intrare pe teritoriu.

108. Guvernele elen și belgian, făcând o trimitere explicită la securitatea juridică, precum și guvernul Regatului Unit consideră că trebuie să se dea un răspuns negativ la această întrebare. În schimb, domnul Petrea și Comisia contestă această abordare, invocând conflictul potențial dintre această soluție și principiul efectivității.

109. Potrivit articolului 31 alineatul (1) din Directiva 2004/38, o persoană vizată de o decizie de interzicere a intrării pe teritoriu luată împotriva sa din motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică trebuie să aibă acces la căile judiciare de atac. În consecință, considerăm că, în circumstanțe precum cele din cauza principală, domnul Petrea putea invoca lipsa unei traduceri în stadiul notificării deciziei din 2011, întemeindu-se pe articolul 31 din Directiva 2004/38.

110. Cu toate acestea, Directiva 2004/38 impune statelor membre obligația de a respecta garanțiile procedurale instituite la articolul 31 numai „la momentul adoptării” unor decizii restrictive³⁹. În opinia noastră, această obligație se aplică până în stadiul în care o asemenea decizie a rămas definitivă. Această poziție este conformă cu jurisprudența Curții, care a recunoscut deja că caracterul definitiv al unei decizii administrative contribuie la securitatea juridică, cu consecința că dreptul Uniunii nu impune ca un organ administrativ să fie obligat, în principiu, să revină asupra unei decizii administrative care a dobândit un astfel de caracter definitiv⁴⁰.

111. Întrucât interdicția de intrare pe teritoriu a rămas definitivă, un cetățean al Uniunii poate introduce o cerere de ridicare a interdicției, conform articolului 32 alineatul (1) din Directiva 2004/38⁴¹. Această dispoziție urmărește să asigure că interdicția în discuție poate fi ridicată după un termen rezonabil, dar numai, astfel cum prevede Directiva 2004/38, în funcție de circumstanțe ulterioare adoptării unei asemenea măsuri⁴².

112. Astfel, în opinia noastră, soluția reținută de dreptul național potrivit căreia un act rămas definitiv nu poate fi controlat în cadrul unei acțiuni privind un act ulterior nu este contrară Directivei 2004/38.

39 Hotărârea din 4 octombrie 2012, Byankov (C-249/11, EU:C:2012:608, punctele 54-56).

40 A se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2012, Byankov (C-249/11, EU:C:2012:608, punctul 76).

41 A se vedea Hotărârea din 17 iunie 1997, Shingara și Radiom (C-65/95 și C-111/95, EU:C:1997:300, punctele 39 și 41), în care Curtea, făcând trimitere la Hotărârea din 18 mai 1982, Adoui și Cornuaille (115/81 și 116/81, EU:C:1982:183) – care, astfel cum am menționat la nota de subsol 12, a inspirat articolul 32 alineatul (2) din Directiva 2004/38 – a reținut următoarele: „faptul că, în cadrul unei decizii anterioare, un resortisant comunitar a omis să introducă o acțiune sau că autoritatea competentă independentă nu a emis un aviz [...] nu se poate opune examinării noii cereri prezentate de acest resortisant”.

42 Pérez van Kappel, A., „La libre circulación de personas sin motivos económicos tras la adopción de la Directiva 2004/38/CE y a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”, *Estudios de Derecho Judicial*, vol. 132, 2007, p. 139.

113. În orice caz, normele cu privire la căile de atac împotriva măsurilor care restrâng libertatea de circulație și de ședere trebuie să respecte principiile echivalenței și efectivității. Printre elementele prezentate în decizia de trimitere, niciun element nu arată că aceste principii nu ar fi fost respectate. Cel puțin, revine instanței naționale sarcina de a aprecia dacă normele în cauză nu contravin nici principiului echivalenței, nici principiului efectivității. În consecință, propunem să se răspundă la a patra întrebare preliminară că Directiva 2004/38 nu se opune unor norme sau unor practici naționale care – în cadrul revocării unui certificat de înregistrare al unui cetățean al Uniunii sau al adoptării de către statul membru gazdă a unei măsuri de returnare consecutive încălcării unei interdicții de intrare pe teritoriu împotriva resortisantului unui alt stat membru – nu permit să se aprecieze în ce măsură garanțiile procedurale care decurg din articolele 30 și 31 din Directiva 2004/38 au fost respectate cu ocazia adoptării acestei decizii de interdicție, cu condiția ca normele sau practicile naționale respective să nu contravină nici principiului echivalenței, nici principiului efectivității.

VI. Concluzie

114. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de instanța de trimitere după cum urmează:

- „1) 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, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 (rectificare în JO L 229, p. 35), și principiile încrederii legitime și buneii administrări nu se opun revocării certificatului de înregistrare al unui cetățean al unui stat membru eliberat de un alt stat membru și nici adoptării de către acesta din urmă a unei măsuri de returnare împotriva acestui cetățean atunci când, în pofida faptului că a fost vizat de o decizie de interzicere a intrării pe teritoriu adoptată de statul membru gazdă pentru motive de ordine publică și de siguranță publică care nu a încetat să-și producă efectele, cetățeanul respectiv intră din nou pe teritoriul statului membru gazdă.
- 2) Directiva 2004/38 nu se opune utilizării conținutului Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală în vederea stabilirii modalităților care reglementează procedurile cu privire la o măsură de returnare a unui cetățean al unui stat membru care a intrat pe teritoriul unui alt stat membru, în pofida unei decizii de interzicere a intrării pe teritoriu adoptate de acesta din urmă, cu condiția ca măsurile de protecție și garanțiile procedurale prevăzute de Directiva 2004/38, în special în capitolul VI din aceasta, precum și principiile echivalenței și efectivității să fie respectate, aspect a cărui apreciere revine instanței naționale.
- 3) Articolul 30 din Directiva 2004/38 nu impune autorităților statului membru gazdă obligația de a notifica cetățeanului unui alt stat membru, atunci când acesta nu a formulat o cerere în acest sens, o decizie de interzicere a intrării pe teritoriu într-o limbă pe care el o înțelege, subînțelegându-se că un stat membru trebuie să ia totuși orice măsură utilă pentru a fi sigur că persoana în cauză a înțeles conținutul și implicațiile acestei decizii.
- 4) Directiva 2004/38 nu se opune unor norme sau practici naționale care, în cadrul revocării unui certificat de înregistrare al unui cetățean al Uniunii sau al adoptării de către statul membru gazdă a unei măsuri de returnare consecutive încălcării unei interdicții de intrare pe teritoriu împotriva resortisantului unui alt stat membru, nu permit să se aprecieze în ce măsură garanțiile procedurale

care decurg din articolele 30 și 31 din Directiva 2004/38 au fost respectate în momentul în care această decizie de interzicere a intrării a fost adoptată, cu condiția ca aceste norme sau aceste practici naționale să nu contravină nici principiului echivalenței, nici principiului efectivității.”