



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

14 septembrie 2017\*

„Trimitere preliminară – Directiva 2004/38/CE – Directiva 2008/115/CE – Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre – Ședere a unui resortisant al unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru în pofida unei interdicții de acces pe teritoriul acestui stat – Legalitatea unei decizii de revocare a unui certificat de înregistrare și a unei a doua decizii de îndepărtare de pe teritoriu – Posibilitate de a invoca, pe cale de excepție, nelegalitatea unei decizii anterioare – Obligație de traducere”

În cauza C-184/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Salonic, Grecia), prin decizia din 23 martie 2016, primită de Curte la 1 aprilie 2016, în procedura

**Ovidiu-Mihăiță Petrea**

împotriva

**Ypourgou Esoterikon kai Dioikitikis Anasygrotisis**

CURTEA (Camera întâi),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, și domnii E. Regan, J.-C. Bonichot (raportor), A. Arabadjiev și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 februarie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnul Ovidiu-Mihăiță Petrea, de S. Dima și de A. Muntean, dikigoro;
- pentru guvernul elen, de D. Katopodis și de A. Magrippi, în calitate de agenți;
- pentru guvernul belgian, de C. Pochet și de L. Van den Broeck, în calitate de agenți;
- pentru guvernul danez, de M. S. Wolff și de M. C. Thorning, în calitate de agenți;

\* Limba de procedură: greaca.

– pentru guvernul Regatului Unit, de S. Brandon și de C. Brodie, în calitate de agenți, asistați de B. Lask, barrister;

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

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 27 aprilie 2017,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 27, 28 și 30-32 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 (JO 2004, L 158, p. 77, și rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56), a articolului 6 alineatul (1) din Directiva 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 (JO 2008, L 348, p. 98), precum și a principiilor efectivității și protecției încrederii legitime.
- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unui litigiu între domnul Ovidiu-Mihăiță Petrea, pe de o parte, și Ypourgos Dimosias Taxis kai Prostatias tou Politi (ministrul ordinii publice și protecției cetățenilor), devenit Ypourgos Esoterikon kai Dioikitikis Anasygkrotisis (ministrul de interne și al reformei administrative), pe de altă parte, în legătură cu legalitatea unei decizii administrative prin care acesta din urmă a revocat un certificat de înregistrare care îi fusese eliberat persoanei interesate și a dispus returnarea acesteia în România.

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

#### *Directiva 2004/38*

- 3 Considerentul (11) al Directivei 2004/38 enunță:

„Dreptul fundamental și personal de ședere în alt stat membru este conferit în mod direct prin tratat cetățenilor Uniunii și nu depinde de îndeplinirea anumitor proceduri administrative.”

- 4 Articolul 8 alineatele (1) și (2) din această directivă prevede:

„(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.

(2) Termenul pentru înregistrare este de cel puțin trei luni de la data sosirii. Se eliberează imediat un certificat de înregistrare, care cuprinde numele și adresa persoanei înregistrate, precum și data înregistrării. Nerespectarea cerinței de înregistrare de către persoana respectivă o poate face pe aceasta pasibilă de sancțiuni nediscriminatorii și proporționale.”

5 Articolul 15 alineatul (1) din directiva menționată precizează:

„Procedurile prevăzute la articolele 30 și 31 se aplică prin analogie oricărei decizii ce restrânge libera circulație a unui cetățean al Uniunii și a membrilor familiei acestuia pentru alte motive decât cele de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.”

6 Potrivit articolului 27 alineatele (1) și (2) din aceeași directivă:

„(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.”

7 Articolul 28 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede:

„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.”

8 Potrivit articolului 30 din această directivă:

„(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.

(2) Persoanele 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, cu excepția situațiilor în care acest lucru este contrar intereselor siguranței statului.

(3) Notificarea precizează instanța judecătorească sau autoritatea administrativă la care persoana interesată poate contesta decizia, termenul pentru contestare și, dacă este cazul, termenul acordat persoanei respective pentru a părăsi teritoriul statului membru. Cu excepția unor cazuri de urgență, motivate corespunzător, termenul acordat pentru părăsirea teritoriului nu poate fi mai mic de o lună de la data notificării.”

9 Articolul 31 din directiva menționată prevede:

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

(2) În cazul în care contestarea deciziei de expulzare este însoțită de o cerere de luare a unor măsuri vremelnice de suspendare a executării deciziei, expulzarea efectivă a persoanei de pe teritoriu nu se poate face înainte de luarea ordonanței privind măsurile vremelnice, cu excepția cazurilor în care:

– decizia de expulzare se întemeiază pe o hotărâre judecătorească anterioară sau

- persoanele în cauză au avut anterior acces la o cale judiciară de atac sau
- decizia de expulzare se întemeiază pe motive imperative de siguranță publică, în conformitate cu articolul 28 alineatul (3).

(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.”

10 Articolul 32 din Directiva 2004/38 prevede:

„(1) Persoanele care fac obiectul unei decizii de interzicere 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 interzicere 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 interzicere 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.”

11 Articolul 37 din această directivă precizează:

„Dispozițiile prezentei directive nu aduc atingere actelor cu putere de lege și actelor administrative ale unui stat membru care cuprind dispoziții mai favorabile persoanelor la care se referă prezenta directivă.”

### ***Directiva 2008/115***

12 Articolul 1 din Directiva 2008/115 prevede:

„Prezenta directivă stabilește standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, în conformitate cu drepturile fundamentale ca principii generale ale dreptului comunitar, precum și cu dreptul internațional, inclusiv obligațiile în materie de protecție a refugiaților și de drepturi ale omului.”

13 Articolul 2 alineatul (1) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă se aplică resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru.”

14 Articolul 6 alineatul (1) din directiva menționată precizează:

„Statele membre emit o decizie de returnare împotriva oricărui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor, fără a aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2)-(5).”

15 Articolul 12 din aceeași directivă precizează:

„(1) Deciziile de returnare și, în cazul în care sunt emise, deciziile privind interdicția de intrare și deciziile de îndepărtare se emit în formă scrisă și conțin motivele de fapt și de drept, precum și informații privind căile de atac posibile.

[...]

(2) Statele membre asigură, la cerere, traducerea în scris sau oral a principalelor elemente ale deciziilor referitoare la returnare, astfel cum sunt menționate la alineatul (1), inclusiv informații despre căile de atac posibile, într-o limbă pe care resortisantul unei țări terțe o înțelege sau despre care se poate presupune în mod rezonabil că o înțelege.

(3) Statele membre pot decide să nu aplice alineatul (2) resortisanților țărilor terțe care au intrat ilegal pe teritoriul unui stat membru și nu au obținut ulterior un permis sau un drept de ședere în statul membru respectiv.

În acest caz, deciziile referitoare la returnare, astfel cum sunt prevăzute la alineatul (1), sunt emise prin intermediul unui formular standard, astfel cum este definit în legislația națională.

Statele membre furnizează fișe conținând informații generalizate care să explice principalele elemente ale formularului standard în cel puțin cinci dintre limbile cel mai des utilizate sau înțelese de către migranții ilegali care intră pe teritoriul statului membru în cauză.”

### ***Dreptul elen***

16 Decretul prezidențial 106/2007 privind libera circulație și ședere pe teritoriul elen a cetățenilor Uniunii Europene și a membrilor familiilor acestora (FEK A' 135/21.6.2007) a transpus Directiva 2004/38.

17 Legea nr. 3907/2011 privind serviciile de azil și de primire inițială, returnarea persoanelor în situație de ședere ilegală, permise de ședere și altele (FEK A' 7/26.1.2011) a transpus Directiva 2008/115.

18 Articolul 40 alineatele 1 și 2 din această lege prevede:

„1. În ceea ce privește returnarea persoanelor care beneficiază de dreptul la liberă circulație în conformitate cu articolul 2 punctul 5 din Codul frontierei Schengen și cu Decretul prezidențial 106/2007, se aplică dispozițiile din capitolul C din prezenta lege privind autoritățile, procedurile, garanțiile procedurale și protecția jurisdicțională a străinilor în cazul returnării, cu excepția cazului în care articolele 22-24 din Decretul prezidențial 106/2007 conțin dispoziții mai favorabile.

2. În ceea ce privește condițiile materiale și modalitățile de adoptare a deciziilor de returnare împotriva persoanelor prevăzute la alineatul precedent, dispozițiile articolelor 22-24 din Decretul prezidențial 106/2007 continuă să se aplice.”

## Litigiul principal și întrebările preliminare

- 19 Din decizia de trimitere reiese că domnul Petrea, cetățean român, a fost condamnat în cursul anului 2011 de Monomeles Plimmeleiodikeio Peiraia (Tribunalul Corecțional din Pireu, Grecia) la o pedeapsă de opt luni închisoare, cu suspendarea executării acesteia pentru o perioadă de trei ani, pentru infracțiunea de furt săvârșit de două sau mai multe persoane împreună.
- 20 Prin decizia din 30 octombrie 2011, administrația elenă a dispus, pe de o parte, îndepărtarea acestuia în România pentru motivul că reprezenta o amenințare gravă pentru ordinea publică și pentru siguranța publică și l-a înscris pe de altă parte în registrul național al străinilor indezirabili, precum și în Sistemul de Informații Schengen până la 30 octombrie 2018, ceea ce a avut ca efect interzicerea intrării pe teritoriu până la această dată.
- 21 Decizia menționată preciza că domnului Petrea i se comunicase, la 27 octombrie 2011, un buletin de informare destinat străinilor în curs de îndepărtare care îl informa, într-o limbă pe care o înțelegea, în legătură cu drepturile sale și cu căile de atac pe care le avea la dispoziție, precum și în legătură cu posibilitatea de a solicita o traducere scrisă sau orală a pasajelor esențiale din decizia prin care se stabilea returnarea.
- 22 La 1 noiembrie 2011, domnul Petrea a declarat în scris că renunța la orice acțiune contencioasă și că dorea să se întoarcă în țara sa de origine. Îndepărtarea sa către acest stat membru a avut loc la 5 noiembrie 2011.
- 23 La 1 septembrie 2013, domnul Petrea a revenit în Grecia și a introdus, la 25 septembrie 2013, o cerere de eliberare a unui certificat de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii, care i-a fost eliberat în aceeași zi.
- 24 Cu toate acestea, după ce au descoperit că domnul Petrea făcea încă obiectul unei interdicții de acces pe teritoriu, autoritățile de supraveghere a străinilor au decis, la 14 octombrie 2014, să revoce acest certificat și să dispună returnarea domnului Petrea în România.
- 25 Domnul Petrea a introdus o acțiune administrativă împotriva acestei decizii, în cadrul căreia a invocat nu doar lipsa notificării în scris, într-o limbă pe care o înțelegea, a deciziei de îndepărtare din 30 octombrie 2011, cu încălcarea cerințelor articolului 30 din Directiva 2004/38, ci și faptul că nu mai reprezenta, în orice caz, un pericol pentru ordinea publică și pentru siguranța publică.
- 26 Această acțiune a fost respinsă prin decizia din 10 noiembrie 2014, pentru motivul că domnul Petrea se afla încă sub incidența unei măsuri de interzicere a intrării pe teritoriu. Împotriva acestuia s-a invocat de asemenea faptul că nu se putea prevala, pe care de excepție, de nelegalitatea deciziei de îndepărtare din 30 octombrie 2011.
- 27 Domnul Petrea a solicitat Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Salonic, Grecia) anularea acestei din urmă decizii și a celei din 14 octombrie 2014.
- 28 În aceste împrejurări, Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Salonic, Grecia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
  - „1) Articolele 27 și 32 din Directiva 2004/38, interpretate în lumina articolelor 45 și 49 TFUE – având în vedere și autonomia procedurală a statelor membre, precum și principiile [protecției] încrederii legitime și [...] bunei administrări –, trebuie interpretate în sensul că impun sau în sensul că permit revocarea certificatului de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii Europene eliberat anterior, în temeiul articolului 8 alineatul 1 din Decretul prezidențial nr. 106/2007, unui resortisant al unui alt stat membru și adoptarea de către statul gazdă a unei măsuri de returnare

împotriva acestei persoane, în cazul în care resortisantul respectiv, deși fusese înscris pe lista națională a străinilor indezirabili la momentul luării, împotriva sa, a măsurii interzicerii intrării pe teritoriu pentru motive de ordine publică și de siguranță publică, a intrat din nou pe teritoriul statului membru în cauză, unde a inițiat o activitate economică fără a solicita ridicarea interdicției în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 32 din Directiva 2004/38, considerând că interzicerea intrării pe teritoriu 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, astfel încât să permită adoptarea, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115, a unei decizii de returnare de către organul competent să revoce certificatul de înregistrare, 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 interpretări corecte a dreptului, un act administrativ unic de îndepărtare administrativă în sensul articolelor 27 și 28 din Directiva 2004/38, care este supus controlului jurisdicțional potrivit modalităților prevăzute de aceste dispoziții, care stabilesc o procedură potențial exclusivă de îndepărtare administrativă a cetățenilor Uniunii Europene de pe teritoriul statului membru gazdă?
- 4) În cazul unui răspuns fie afirmativ, fie negativ la prima și la a doua întrebare: principiul efectivității se opune unei practici jurisprudențiale naționale care interzice autorităților administrative și, ulterior, instanțelor competente sesizate cu litigiul să verifice, în cadrul revocării unui certificat de înregistrare în calitate de cetățean al Uniunii sau al adoptării de către statul membru gazdă a unei măsuri de îndepărtare motivate de existența unei interdicții de intrare pe teritoriu împotriva resortisantului celuilalt stat membru, în ce măsură au fost respectate garanțiile procedurale prevăzute la articolele 30 și 31 din Directiva 2004/38 la momentul adoptării deciziei de interzicere a intrării pe teritoriu?
- 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 toate cazurile resortisantului în cauză al unui alt stat membru decizia de îndepărtare, într-o limbă pe care o înțelege, pentru ca acesta să își poată exercita în mod eficient drepturile procedurale conferite de dispozițiile menționate ale directivei, indiferent de faptul că acesta a formulat sau nu a formulat o solicitare în acest sens?"

### ***Cu privire la întrebările preliminare***

#### ***Cu privire la prima întrebare***

- 29 Din redactarea deciziei de trimitere reiese că Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Tribunalul Administrativ de Primă Instanță din Salonic) consideră că decizia de îndepărtare din 30 octombrie 2011 a avut ca obiect, pe de o parte, dispunerea ieșirii domnului Petrea de pe teritoriul elen și, pe de altă parte, interzicerea intrării din nou pe acest teritoriu până la 30 octombrie 2018. În lumina întrebărilor adresate Curții, această decizie trebuie, așadar, să fie considerată o decizie de interzicere a intrării pe teritoriu.

- 30 Este necesar, în aceste condiții, să se considere că prima întrebare vizează în esență aspectul dacă Directiva 2004/38, în special articolele 27 și 32 din aceasta, precum și principiul protecției încrederii legitime se opun ca un stat membru să revoce un certificat de înregistrare eliberat din eroare unui cetățean al Uniunii care era încă sub imperiul unei interdicții de intrare pe teritoriu și să ia împotriva acestuia o decizie de îndepărtare întemeiată pe simpla constatare că interdicția de intrare pe teritoriu era încă în vigoare.
- 31 Instanța de trimitere ridică printre altele problema dacă articolul 27 din Directiva 2004/38 impune autorităților competente sarcina de a verifica, cu această ocazie, dacă persoana interesată reprezintă în continuare o amenințare reală pentru ordinea publică sau dacă trebuie să mențină aprecierea realizată la data deciziei inițiale, în speță decizia din 30 octombrie 2011.
- 32 În ceea ce privește, în primul rând, revocarea certificatului de înregistrare, Curtea a statuat că dreptul resortisanților unui stat membru de a intra pe teritoriul unui alt stat membru și de a locui acolo în scopurile prevăzute de Tratatul CE constituie un drept conferit în mod direct de acesta sau, după caz, de dispozițiile adoptate pentru punerea în aplicare a tratatului menționat. Astfel, eliberarea unui permis de ședere unui resortisant al unui stat membru nu trebuie să fie considerată un act constitutiv de drepturi, ci un act menit să ateste constatarea de către un stat membru a situației individuale a unui resortisant al unui alt stat membru din perspectiva dispozițiilor de drept al Uniunii (Hotărârea din 21 iulie 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, punctul 48 și jurisprudența citată).
- 33 În consecință, la fel cum acest caracter declarativ nu permite să se califice drept ilegală șederea unui cetățean, în sensul dreptului Uniunii, numai pentru că nu dispune de un permis de ședere, acesta nu permite să se considere ca fiind legală, în sensul dreptului Uniunii, șederea unui cetățean al acesteia numai ca urmare a faptului că i-a fost eliberat în mod legal un astfel de permis (Hotărârea din 21 iulie 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, punctul 54).
- 34 După cum a arătat avocatul general la punctul 42 din concluzii, o astfel de soluție se aplică *a fortiori* în cadrul Tratatului FUE, după cum enunță, de altfel, considerentul (11) al Directivei 2004/38.
- 35 Prin urmare, un astfel de caracter declarativ însoțește de asemenea certificatul de înregistrare prevăzut la articolul 8 alineatul (2) din Directiva 2004/38, astfel încât eliberarea acestui document nu poate constitui, în sine, temeiul încrederii legitime a persoanei interesate în dreptul său de ședere pe teritoriul statului membru în cauză.
- 36 Pe de altă parte, în cauza principală, niciuna dintre împrejurările descrise în decizia de trimitere nu permite să se considere că autoritățile competente ar fi determinat persoana interesată să nutrească speranțe cu privire la dreptul de ședere ca urmare a unor asigurări precise pe care i le-ar fi oferit.
- 37 În plus, reiese din dosarul aflat la dispoziția Curții că administrația elenă a justificat revocarea certificatului de înregistrare prin motive legitime, în special prin împrejurarea că acesta fusese eliberat din eroare.
- 38 Rezultă din ceea ce precedă că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, nici Directiva 2004/38, nici principiul protecției încrederii legitime nu se opun revocării certificatului de înregistrare prevăzut la articolul 8 alineatul (2) din această directivă.
- 39 În ceea ce privește modalitățile de adoptare a unei decizii de returnare în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, trebuie amintit că articolul 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede, sub rezerva dispozițiilor capitolului VI din aceasta, posibilitatea statelor membre de a 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. Articolul 27



alineatul (2) din această directivă precizează printre altele că conduita persoanei în cauză trebuie să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății.

- 40 În ceea ce privește articolul 28 alineatul (1) din directiva menționată, acesta impune autorităților competente să ia în considerare printre altele 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, înainte de a lua o decizie de expulzare de pe teritoriu din motive de ordine publică sau de siguranță publică.
- 41 Aceste dispoziții, care sunt valabile pentru toate deciziile de îndepărtare, se aplică, așadar, în special deciziilor de interdicere a intrării pe teritoriu pe care le menționează expres articolul 32 din Directiva 2004/38.
- 42 Deși Directiva 2004/38 nu conține dispoziții specifice pentru cazul în care o persoană care face obiectul unei astfel de interdicții revine în statul membru în cauză cu încălcarea acesteia, din ansamblul dispozițiilor directivei menționate și în special din cele consacrate eventualei ridicări a unei interdicții de acest tip rezultă că autoritățile competente dispun de puterile necesare pentru a-i asigura respectarea.
- 43 Trebuie subliniat în această privință că Directiva 2004/38 prevede condițiile în care autoritățile competente pot acorda o ridicare a acestei interdicții ca urmare a unei modificări a împrejurărilor.
- 44 Articolul 32 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2004/38 precizează astfel că persoanele care fac obiectul unei decizii de interdicere a intrării pe teritoriu pot solicita ridicarea acesteia după o perioadă de timp rezonabilă, în funcție de împrejurări și, în orice caz, după trei ani de la executarea acesteia, prezentând elemente care atestă că s-a produs o schimbare efectivă a împrejurărilor care au justificat adoptarea deciziei respective.
- 45 Articolul 32 alineatul (2) din această directivă indică însă că persoanele respective nu au „dreptul de intrare pe teritoriul” statului membru respectiv în perioada în care cererea lor este analizată.
- 46 În consecință, rezultă în mod explicit din modul de redactare a acestor dispoziții că Directiva 2004/38 nu împiedică nicidecum un stat membru să adopte o decizie de returnare a unei persoane care a solicitat ridicarea interdicției de intrare pe teritoriu dispuse împotriva sa, în conformitate cu articolul 32 alineatul (1) din această directivă, atâta timp cât examinarea acestei solicitări nu s-a încheiat în mod favorabil.
- 47 Situația este în mod necesar aceeași și atunci când, precum în cauza principală, persoana interesată a revenit pe teritoriul statului membru în cauză fără a solicita ridicarea interdicției de intrare pe teritoriu dispuse împotriva sa.
- 48 În ceea ce privește aspectul dacă autoritățile competente trebuie să verifice din nou dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38, reiese din însăși natura unei măsuri de interdicere a intrării pe teritoriu că aceasta rămâne în vigoare atâta timp cât nu a fost ridicată și că simpla constatare a încălcării acesteia permite autorităților menționate să ia o nouă măsură de îndepărtare împotriva persoanei interesate.
- 49 Având în vedere cele ce precedă, trebuie, așadar, să se răspundă la prima întrebare că Directiva 2004/38, precum și principiul protecției încrederii legitime nu se opun ca un stat membru, pe de o parte, să revoce un certificat de înregistrare eliberat din eroare unui cetățean al Uniunii care făcea încă obiectul unei interdicții de intrare pe teritoriu și, pe de altă parte, să ia împotriva acestuia o decizie de îndepărtare întemeiată pe simpla constatare a faptului că interdicția de intrare pe teritoriu era încă în vigoare.

### ***Cu privire la a doua și la a treia întrebare***

- 50 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii se opune ca o decizie de returnare a unui cetățean al Uniunii, precum cea în discuție în litigiul principal, să fie adoptată de aceleași autorități și potrivit aceleiași proceduri precum o decizie de returnare a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115.
- 51 Instanța de trimitere justifică aceste întrebări prin faptul că legiuitorul național a făcut ca unele dintre dispozițiile procedurale prevăzute de Directiva 2008/115 pentru resortisanții unor țări terțe să fie aplicabile resortisanților statelor membre, sub rezerva dispozițiilor naționale mai favorabile.
- 52 În această privință, trebuie să se constate că statele membre se pot inspira din dispozițiile Directivei 2008/115 pentru a desemna autoritățile competente și pentru a defini procedura aplicabilă adoptării unei decizii care impune returnarea unui cetățean al Uniunii precum cea în discuție în litigiul principal dacă nicio dispoziție din dreptul Uniunii nu se opune acestui fapt (a se vedea prin analogie Ordonanța din 10 februarie 2004, Mavrona, C-85/03, EU:C:2004:83, punctul 20).
- 53 Astfel, stabilirea autorităților competente să adopte diferitele măsuri prevăzute de Directiva 2004/38 ține de autonomia procedurală a statelor membre, întrucât directiva menționată nu conține nicio dispoziție în această privință.
- 54 În ceea ce privește procedura care trebuie urmată, din decizia de trimitere reiese că Directiva 2008/115, la care face trimitere dreptul național în discuție în litigiul principal, nu numai că prevede aplicarea unor garanții procedurale în capitolul III, ci și, îndeosebi, că acest drept menține, în orice caz, aplicarea măsurilor de transpunere a Directivei 2004/38 care ar fi mai favorabile cetățeanului Uniunii.
- 55 În consecință, niciun element din dosarul aflat la dispoziția Curții nu permite să se considere că Directiva 2004/38 s-ar opune ca o decizie de returnare, precum cea în discuție în litigiul principal, să fie adoptată de aceleași autorități și potrivit aceleiași proceduri precum o decizie de returnare a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115.
- 56 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că Directivele 2004/38 și 2008/115 nu se opun ca o decizie de returnare a unui cetățean al Uniunii, precum cea în discuție în litigiul principal, să fie adoptată de aceleași autorități și potrivit aceleiași proceduri precum o decizie de returnare a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115 dacă sunt aplicate măsurile de transpunere a Directivei 2004/38 care ar fi mai favorabile respectivului cetățean al Uniunii.

### ***Cu privire la a patra întrebare***

- 57 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă principiul efectivității se opune unei practici jurisprudențiale potrivit căreia un resortisant al unui stat membru care face obiectul unei decizii de returnare în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal nu se poate prevala, în susținerea unei acțiuni formulate împotriva acestei decizii, de nelegalitatea deciziei de interdicere a intrării pe teritoriu adoptate anterior împotriva sa.
- 58 În această privință, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că, în lipsa unei reglementări a dreptului Uniunii, revine statelor membre atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii. Cu toate acestea, modalitățile respective nu trebuie să fie de natură să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea

juridică a Uniunii (Hotărârea din 29 aprilie 2004, Ruiz Zambrano, Orfanopoulos și Oliveri, C-482/01 și C-493/01, EU:C:2004:262, punctul 80, precum și Hotărârea din 13 martie 2014, Global Trans Lodzhistik, C-29/13 și C-30/13, EU:C:2014:140, punctul 33).

- 59 Dreptul Uniunii nu se opune nicidecum ca legislația națională să nu permită invocarea, împotriva unui act individual, precum o decizie de returnare, a nelegalității unei decizii de interzicere a intrării pe teritoriu devenite definitivă, fie pentru că termenul de introducere a acțiunii împotriva acesteia din urmă a expirat, fie pentru că acțiunea formulată împotriva acesteia a fost respinsă.
- 60 Astfel, după cum a statuat Curtea în mai multe rânduri, stabilirea unor termene rezonabile de introducere a unor acțiuni, în interesul securității juridice, care protejează atât particularul, cât și administrația în cauză, este compatibilă cu dreptul Uniunii (Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Stadt Wiener Neustad, C-348/15, EU:C:2016:882, punctul 41 și jurisprudența citată).
- 61 Cu toate acestea, persoana interesată trebuie să fi dispus în mod efectiv de posibilitatea de a contesta în timp util decizia inițială de interzicere a intrării pe teritoriu și de a se prevala de dispozițiile Directivei 2004/38.
- 62 Din decizia de trimitere reiese că, în cauza principală, domnul Petrea susține că decizia de interzicere a intrării pe teritoriu din 30 octombrie 2011, în temeiul căreia a fost luată decizia de îndepărtare din 14 octombrie 2014, nu i-a fost notificată în condiții care să îndeplinească cerințele articolului 30 din Directiva 2004/38, cu alte cuvinte astfel încât „să poată înțelege conținutul [...] și implicațiile acesteia”. Într-un astfel de caz, principiul efectivității s-ar opune ca termenul de introducere a acțiunii împotriva primei decizii să fie considerat ca expirat, iar nelegalitatea care viciază această decizie ar putea fi încă invocată în susținerea acțiunii formulate împotriva celei de a doua decizii.
- 63 În speță, din decizia de trimitere pare să rezulte că domnul Petrea a luat cunoștință de decizia din 30 octombrie 2011, că s-a conformat acesteia și că, anterior adoptării sale, acesta a fost de asemenea destinatarul unui buletin de informare destinat străinilor în curs de îndepărtare care îl informa, într-o limbă pe care o înțelegea, în legătură cu drepturile sale și cu căile de atac pe care le avea la dispoziție, precum și în legătură cu posibilitatea de a solicita o traducere scrisă sau orală a pasajelor esențiale din decizia de returnare. Rezultă în plus că persoana interesată ar fi declarat în scris că renunță la orice acțiune contencioasă împotriva deciziei din 30 octombrie 2011.
- 64 În astfel de condiții, ar trebui să se considere că persoana interesată dispunea de elemente suficiente pentru a se prevala în justiție de eventuala încălcare a cerințelor de notificare impuse la articolul 30 din Directiva 2004/38, aspect a cărui verificare este însă de competența instanței de trimitere.
- 65 În consecință, trebuie să se răspundă la a patra întrebare că principiul efectivității nu se opune unei practici jurisprudențiale potrivit căreia un resortisant al unui stat membru care face obiectul unei decizii de returnare în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal nu se poate prevala, în susținerea unei acțiuni formulate împotriva acestei decizii, de nelegalitatea deciziei de interzicere a intrării pe teritoriu adoptate anterior împotriva sa, în măsura în care persoana interesată a dispus în mod efectiv de posibilitatea de a contesta în timp util această din urmă decizie potrivit dispozițiilor Directivei 2004/38.

### *Cu privire la a cincea întrebare*

- 66 Cu titlu prealabil, trebuie arătat că, în cadrul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere se referă la articolul 32 din Directiva 2004/38, privind efectele în timp ale unei interdicții de intrare pe teritoriu, în condițiile în care din conținutul întrebării sale reiese în mod vădit că aceasta privește articolul 30 din directiva menționată, referitor la notificările deciziilor luate în aplicarea articolului 27 alineatul (1) din aceasta.

- 67 Din decizia de trimitere reiese, pe de altă parte, că persoana interesată nu a solicitat traducerea deciziei din 30 octombrie 2011.
- 68 În consecință, trebuie să se considere că, prin intermediul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 30 din Directiva 2004/38 impune ca o decizie adoptată în temeiul articolului 27 alineatul (1) din directiva menționată să fie notificată persoanei interesate într-o limbă pe care o înțelege, chiar în condițiile în care persoana respectivă nu a introdus o cerere în acest sens.
- 69 Este necesar, mai întâi, să se arate că o astfel de cerință nu decurge din modul de redactare a articolului 30 alineatul (1) din această directivă, care prevede, mai general, că orice decizie luată în aplicarea articolului 27 alineatul (1) din aceeași directivă este notificată în scris persoanei interesate „astfel încât să poată înțelege conținutul notificării și implicațiile acesteia”.
- 70 În continuare, din lucrările pregătitoare ale Directivei 2004/38, în special din 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], rezultă că articolul 30 alineatul (1) din Directiva 2004/38 nu presupune ca decizia de îndepărtare să fie tradusă în limba persoanei interesate, ci impune în schimb statelor membre să ia orice măsură utilă pentru ca aceasta să înțeleagă conținutul și efectele acestei decizii, în conformitate cu cele statuate de Curte în Hotărârea din 18 mai 1982, Adoui și Cornuaille (115/81 și 116/81, EU:C:1982:183, punctul 13).
- 71 Este necesar, în sfârșit, să se constate că, în ceea ce privește deciziile de returnare adoptate împotriva resortisanților unor țări terțe, articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2008/115 prevede că statele membre asigură, la cerere, traducerea în scris sau oral a principalelor elemente ale deciziilor referitoare la returnare, inclusiv informații despre căile de atac posibile, într-o limbă pe care resortisantul unei țări terțe o înțelege sau despre care se poate presupune în mod rezonabil că o înțelege.
- 72 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a cincea întrebare că articolul 30 din Directiva 2004/38 impune statelor membre să ia orice măsură utilă pentru ca persoana interesată să înțeleagă conținutul și efectele unei decizii adoptate în temeiul articolului 27 alineatul (1) din această directivă, dar nu impune ca această decizie să îi fie notificată într-o limbă pe care o înțelege sau despre care se poate presupune în mod rezonabil că o înțelege, în condițiile în care nu a introdus o cerere în acest sens.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 73 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

- 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, precum și principiul protecției încrederii legitime nu se opun ca un stat membru, pe de o parte, să revoce un certificat de înregistrare eliberat din**

eroare unui cetățean al Uniunii care făcea încă obiectul unei interdicții de intrare pe teritoriu și, pe de altă parte, să ia împotriva acestuia o decizie de îndepărtare întemeiată pe simpla constatare a faptului că interdicția de intrare pe teritoriu era încă în vigoare.

- 2) Directiva 2004/38 și Directiva 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 nu se opun ca o decizie de returnare a unui cetățean al Uniunii Europene, precum cea în discuție în litigiul principal, să fie adoptată de aceleași autorități și potrivit aceleiași proceduri precum o decizie de returnare a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115 dacă sunt aplicate măsurile de transpunere a Directivei 2004/38 care ar fi mai favorabile respectivului cetățean al Uniunii.
- 3) Principiul efectivității nu se opune unei practici jurisprudențiale potrivit căreia un resortisant al unui stat membru care face obiectul unei decizii de returnare în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal nu se poate prevala, în susținerea unei acțiuni formulate împotriva acestei decizii, de nelegalitatea deciziei de interzicere a intrării pe teritoriu adoptate anterior împotriva sa, în măsura în care persoana interesată a dispus în mod efectiv de posibilitatea de a contesta în timp util această din urmă decizie potrivit dispozițiilor Directivei 2004/38.
- 4) Articolul 30 din Directiva 2004/38 impune statelor membre să ia orice măsură utilă pentru ca persoana interesată să înțeleagă conținutul și efectele unei decizii adoptate în temeiul articolului 27 alineatul (1) din această directivă, dar nu impune ca această decizie să îi fie notificată într-o limbă pe care o înțelege sau despre care se poate presupune în mod rezonabil că o înțelege, în condițiile în care nu a introdus o cerere în acest sens.

Semnături