



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

2 mai 2018*

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii Europene – Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre – Directiva 2004/38/CE – Articolul 27 alineatul (2) al doilea paragraf – Restrângere a dreptului de intrare și a dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică – Expulzare de pe teritoriu pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau securitate publică – Comportament care reprezintă o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății – Persoană a cărei cerere de azil a fost respinsă pentru motive care intră sub incidența articolului 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau a articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95/UE – Articolul 28 alineatul (1) – Articolul 28 alineatul (3) litera (a) – Protecție împotriva expulzării – Ședere în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori – Motive imperative de siguranță publică – Noțiune”

În cauzele conexe C-331/16 și C-366/16,

având ca obiect două cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (Tribunalul din Haga, sediul din Middelburg, Țările de Jos) (C-331/16) și de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia) (C-366/16), prin deciziile din 9 iunie 2016 și din 27 iunie 2016, primite de Curte la 13 iunie 2016 și, respectiv, la 5 iulie 2016, în procedurile

K.

împotriva

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (C-331/16),

și

H. F.

împotriva

Belgische Staat (C-366/16),

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, domnii M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz și E. Levits, președinți de cameră, domnii A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin și F. Biltgen, doamna K. Jürimäe și domnul M. Vilaras (raportor), judecători,

avocat general: domnul H. Saugmandsgaard Øe,

* Limba de procedură: neerlandeza.

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 10 iulie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru K., de A. Eikelboom și de A. M. van Eik, avocatul;
- pentru guvernul neerlandez, de M. K. Bulterman, de C. S. Schillemans și de B. Koopman, în calitate de agenți;
- pentru guvernul belgian, de M. Jacobs, de C. Pochet și de L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistate de I. Florio și de E. Matteredne, avocatul;
- pentru guvernul elen, de T. Papadopoulou, în calitate de agent;
- pentru guvernul francez, de E. Armoët, de E. de Moustier și de D. Colas, în calitate de agenți;
- pentru guvernul Regatului Unit, de C. Crane, de G. Brown și de D. Robertson, în calitate de agenți, asistați de B. Lask, barrister;
- pentru Comisia Europeană, de E. Montaguti și de G. Wils, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 decembrie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 27 alineatul (2) al doilea paragraf, a articolului 28 alineatul (1) și a articolului 28 alineatul (3) litera (a) 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, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul a două litigii, primul între K., pe de o parte, și Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (secretarul de stat pentru securitate și justiție, Țările de Jos) (denumit în continuare „secretarul de stat”), pe de altă parte, cu privire la o decizie prin care K. era declarat indezirabil pe teritoriul neerlandez (cauza C-331/16), iar al doilea între H. F., pe de o parte, și Belgische Staat (statul belgian), pe de altă parte, cu privire la o decizie prin care lui H. F. i s-a refuzat acordarea unui drept de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni pe teritoriul belgian (cauza C-366/16).

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954)] a intrat în vigoare la 22 aprilie 1954. Aceasta a fost completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967, intrat în vigoare, la rândul său, la 4 octombrie 1967 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”).
- 4 Articolul 1 din Convenția de la Geneva, după ce definește, printre altele, noțiunea „refugiat” în sensul acestei convenții în cadrul secțiunii A, prevede, în cadrul secțiunii F:

„Dispozițiile acestei convenții nu vor fi aplicabile persoanelor despre care ar exista motive serioase să se creadă:

- a) că au comis o crimă contra păcii, o crimă de război sau o crimă contra umanității, în sensul instrumentelor internaționale elaborate pentru a prevedea dispoziții cu privire la aceste crime;
- b) că au comis o crimă gravă de drept comun în afara țării de primire, înainte de a fi admise în aceasta ca refugiați;
- c) că s-au făcut vinovate de acțiuni contrare scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite.”

Dreptul Uniunii

Directiva 2004/38

- 5 Articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede:

„Cetățenii Uniunii care și-au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani dobândesc dreptul de ședere permanentă pe teritoriul acestuia. Acest drept nu face obiectul condițiilor prevăzute la capitolul III.”

- 6 Articolul 27 alineatele (1) și (2) 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”, prevede:

„(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 Potrivit articolului 28 din directiva menționată:

„(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.

(2) Statul membru gazdă nu poate lua o decizie de expulzare împotriva unui cetățean al Uniunii sau a membrilor familiei sale, indiferent de cetățenie, care au dobândit dreptul de ședere permanentă pe teritoriul său, cu excepția cazurilor în care există motive imperative [a se citi «motive grave»] de ordine publică sau siguranță publică.

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

- (a) și-au avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori sau
- (b) sunt minori, cu excepția cazului în care expulzarea este în interesul copilului, în conformitate cu Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului, încheiată la 20 noiembrie 1989.”

Directiva 2011/95/UE

8 Articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (JO 2011, L 337, p. 9) prevede:

„Orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid este exclus de la recunoașterea statutului de refugiat atunci când există motive întemeiate pentru a crede că:

- (a) a comis o infracțiune împotriva păcii, o crimă de război sau o crimă împotriva umanității în sensul instrumentelor internaționale elaborate pentru a prevedea dispoziții privind astfel de infracțiuni;
- (b) a comis o infracțiune gravă de drept comun în afara țării de refugiere înainte de a fi admis ca refugiat și anume înainte de data obținerii permisului de ședere eliberat pe baza statutului de refugiat; acțiunile deosebit de crude, chiar dacă sunt comise într-un scop pretins politic, pot primi calificativul de infracțiuni grave de drept comun; acțiunile deosebit de crude, chiar dacă sunt comise într-un scop pretins politic, pot primi calificativul de infracțiuni grave de drept comun;
- (c) s-a făcut vinovat de acte contrare scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite prevăzute de preambul și la articolele 1 și 2 din Carta Organizației Națiunilor Unite.”

Reglementările naționale

Dreptul neerlandez

- 9 Articolul 67 din Vreemdelingenwet (Legea privind străinii) din 23 noiembrie 2000 (Stb. 2000, nr. 495) prevede:

- „1. Sub rezerva dispozițiilor alineatului 3, ministrul îl poate declara indezirabil pe străin:
- dacă locuiește în mod nelegal în Țările de Jos și a săvârșit în mod repetat o infracțiune pedepsită în temeiul prezentei legi;
 - dacă a fost condamnat printr-o hotărâre rămasă definitivă pentru infracțiuni cu privire la care riscă o pedeapsă privativă de libertate de cel puțin trei ani sau dacă împotriva acestuia a fost luată o măsură precum cea prevăzută la articolul 37a din Codul penal;
 - dacă reprezintă un pericol pentru ordinea publică sau pentru securitatea națională și dacă se află în situație de ședere ilegală în Țările de Jos în sensul articolului 8 literele a-e sau l;
 - în aplicarea unui tratat sau
 - în interesul relațiilor internaționale ale Țărilor de Jos.

[...]

3. Prin derogare de la articolul 8, străinul declarat indezirabil nu poate fi considerat ca aflându-se în situație de ședere legală.”

Dreptul belgian

- 10 Potrivit articolului 40 bis alineatul 2 din wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Legea privind intrarea pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor) din 15 decembrie 1980 (*Belgisch Staatsblad*, 31 decembrie 1980, p. 14584), în versiunea în vigoare la data faptelor din litigiul principal, sunt considerați membri ai familiei unui cetățean al Uniunii, printre altele, ascendenții săi.
- 11 Articolul 43 din această lege prevede:

„Cetățenilor Uniunii și membrilor familiei acestora li se va refuza intrarea și șederea pe teritoriul național numai pentru motive de ordine publică, de securitate națională sau de sănătate publică, cu respectarea următoarelor restricționări:

[...]

- 2° în cazul luării unor măsuri pentru motive de ordine publică sau de securitate națională, se va respecta principiul proporționalității și determinantă va fi exclusiv conduita persoanei în cauză. [...] 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 cazul respectiv sau care sunt legate de considerații de prevenție generală.

[...]”

- 12 Articolul 52 alineatul 4 din koninklijk besluit betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Decretul regal privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor) din 8 octombrie 1981 (*Belgisch Staatsblad*, 27 octombrie 1981, p. 13740) prevede:

„[...]”

În cazul în care ministrul sau reprezentantul său acordă dreptul de ședere sau dacă, în termenul prevăzut la articolul 42 din lege, nu se adoptă nicio hotărâre, primarul sau reprezentantul său va elibera străinului un «permis de ședere de membru al familiei unui cetățean al Uniunii», care corespunde modelului care figurează în anexa 9.

[...]”

În cazul în care ministrul sau reprezentantul său refuză să acorde dreptul de ședere, decizia sa va fi comunicată persoanei în cauză prin înmânarea unui document care respectă modelul care figurează în anexa 20 și care include eventual un ordin de părăsire a teritoriului. [...]”

Litigiile principale și întrebările preliminare

Cauza C-331/16

- 13 K. deține cetățenia croată și cetățenia statului Bosnia-Herțegovina.
- 14 El a sosit în Țările de Jos la 21 ianuarie 2001, împreună cu soția sa și cu un fiu minor. Potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, K. locuiește în Țările de Jos fără întreruperi de la acea dată. La 27 aprilie 2006, soția persoanei în cauză a dat naștere celui de al doilea fiu al lor.
- 15 La 2 februarie 2001, K. a introdus la secretarul de stat o primă cerere de eliberare a unui permis de ședere temporară în calitate de solicitant de azil. Această cerere a fost respinsă prin decizia secretarului de stat din 15 mai 2003, care a rămas definitivă ca urmare a confirmării sale printr-o hotărâre a Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos) din 21 februarie 2005.
- 16 La 27 iulie 2011, K. a introdus o nouă cerere de azil, care a fost respinsă prin decizia secretarului de stat din 16 ianuarie 2013. Această decizie, care era însoțită de o interdicție de intrare pe teritoriul neerlandez cu o durată de zece ani, a rămas definitivă ca urmare a confirmării sale printr-o hotărâre a Raad van State (Consiliul de Stat) din 10 februarie 2014.
- 17 După aderarea Republicii Croația la Uniunea Europeană, K. a solicitat secretarului de stat, la 3 octombrie 2014, ridicarea interdicției de intrare pe teritoriu emise în privința sa. Prin decizia din 22 iulie 2015, secretarul de stat a admis această cerere, declarându-l în același timp pe K. indezirabil pe teritoriul neerlandez, în temeiul articolului 67 alineatul 1 litera e) din Legea privind străinii. Reclamația formulată de K. împotriva acestei decizii a fost respinsă prin decizia din 9 decembrie 2015.
- 18 În această din urmă decizie, secretarul de stat a făcut mai întâi referire la deciziile din 15 mai 2003 și din 16 ianuarie 2013 de respingere a cererilor de azil introduse de K., în care s-a constatat că acesta din urmă se făcea vinovat de conduite care intră sub incidența articolului 1 secțiunea F litera (a) din Convenția de la Geneva, prin aceea că a avut cunoștință de crime de război și de crime împotriva umanității comise de unitățile speciale ale armatei bosniace și că a participat personal la săvârșirea acestor infracțiuni. Secretarul de stat a subliniat, de asemenea, că prezența lui K. pe teritoriul neerlandez era de natură să aducă atingere relațiilor internaționale ale Regatului Țărilor de Jos și că trebuia să se evite ca acest stat membru să devină o țară gazdă pentru persoane cu privire la care

există motive serioase să se presupună că se făceau vinovate de săvârșirea unor fapte grave. Pe de altă parte, secretarul de stat a considerat că protecția ordinii publice și a siguranței publice impunea să fie efectuate toate demersurile pentru a împiedica cetățenii neerlandezi să intre în contact cu persoane care, în țara lor de origine, se făceau vinovate de comportamente grave care intră sub incidența articolului 1 secțiunea F litera (a) din Convenția de la Geneva. În special, era imperios necesar să se evite ca victime care au suferit ca urmare a unor acte imputate lui K. sau membri ai familiilor acestora să se afle în prezența sa în Țările de Jos. Pe baza tuturor acestor elemente, secretarul de stat a concluzionat, pe de o parte, că K. reprezintă o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al vieții sociale în Țările de Jos și, pe de altă parte, că dreptul la respectarea vieții private și de familie nu se opune declarării ca indezirabil a lui K.

- 19 K. a introdus o acțiune împotriva deciziei din 9 decembrie 2015 la instanța de trimitere. Aceasta a arătat în esență că motivele invocate de secretarul de stat pentru a justifica decizia sa erau insuficiente. Astfel, pe lângă faptul că relațiile internaționale ale unui stat membru nu ar intra sub incidența noțiunii de ordine publică, la baza caracterului actual al amenințării pe care ar reprezenta-o aflându-se prezumții privind conduita de care s-ar fi făcut vinovat în urmă cu mai mult de două decenii și teza potrivit căreia acest comportament care intră sub incidența articolului 1 secțiunea F litera (a) din Convenția de la Geneva ar crea o amenințare permanentă. Pe de altă parte, a pretinde că orice eventual contact în Țările de Jos între K și o victimă ar determina în sine un risc pentru ordinea publică ar extinde în mod excesiv noțiunea „ordine publică”. În plus, nu s-ar fi demonstrat în mod plauzibil că eventualele victime ale lui K. s-ar afla pe teritoriul neerlandez. K. a adăugat că, în orice caz, nu a fost niciodată urmărit penal și nici *a fortiori* condamnat pentru faptele care îi erau imputate. Făcând referire la punctul 50 din Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O. (C-554/13, EU:C:2015:377), K. a concluzionat că motivul invocat de secretarul de stat, întemeiat pe faptul că reprezenta o amenințare pentru ordinea publică, este incompatibil cu dreptul Uniunii.
- 20 Instanța de trimitere precizează, cu titlu introductiv, că, de la aderarea Croației la Uniune, dreptul Uniunii este aplicabil situației lui K. Dat fiind că interzicerea intrării pe teritoriul neerlandez nu poate fi dispusă decât împotriva unor resortisanți ai unor țări terțe, decizia din 16 ianuarie 2013 privind interzicerea intrării lui K. pe teritoriul neerlandez pe o perioadă de zece ani a fost retrasă prin decizia din 22 iulie 2015, confirmată prin decizia din 9 decembrie 2015, și înlocuită cu o declarație de indezirabilitate, aceasta constituind o măsură comparabilă care poate fi adoptată împotriva unor cetățeni ai Uniunii. Spre deosebire de interdicția de intrare, o declarație de indezirabilitate ar fi, în principiu, valabilă pe o perioadă nedeterminată, dar persoana interesată ar putea solicita retragerea acesteia după o anumită perioadă.
- 21 Instanța de trimitere arată, în continuare, că este cert că există motive serioase care permit să se considere că K. a săvârșit o infracțiune în sensul articolului 1 secțiunea F litera a) din Convenția de la Geneva, având în vedere conduita sa în perioada cuprinsă între luna aprilie 1992 și luna februarie 1994, atunci când acesta făcea parte dintr-o unitate a armatei bosniace. Ar fi cert de asemenea că K. a dezertat din această armată în luna februarie 1994. Declarația de indezirabilitate referitoare la K. s-ar întemeia în exclusivitate pe această conduită. Având în vedere perioada care a trecut de atunci, s-ar pune problema dacă comportamentul menționat poate fi considerat că reprezintă o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății în sensul articolului 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38.
- 22 Potrivit instanței de trimitere, rezultă din jurisprudența Raad van State (Consiliul de Stat) că amenințarea la adresa unui interes fundamental al societății constituită de prezența unei persoane care se află într-o situație precum cea a lui K. este, prin natura sa, prezentă în mod durabil și că nu este necesară o apreciere a comportamentului viitor al unei astfel de persoane. Această concluzie s-ar întemeia, pe de o parte, pe gravitatea excepțională a infracțiunilor prevăzute la articolul 1 secțiunea F litera a) din Convenția de la Geneva și, pe de altă parte, pe jurisprudența Curții, în special pe

Hotărârea din 9 noiembrie 2010, B și D (C-57/09 și C-101/09, EU:C:2010:661), pe Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708), precum și pe Hotărârea din 22 mai 2012, I (C-348/09, EU:C:2012:300).

- 23 Or, instanța de trimitere solicită să se stabilească temeinicia acestei interpretări a articolului 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38. Îndoielile sale ar fi întărite de faptul că prima teză a dispoziției menționate impune ca măsurile de ordine publică sau de siguranță publică să respecte principiul proporționalității. Pe de altă parte, articolul 28 alineatul (1) din această directivă ar prevedea o serie de factori de care statul membru gazdă trebuie să țină seama înainte de a adopta o decizie de expulzare, iar articolul 28 alineatul (3) litera (a) din directiva menționată ar prevedea că o astfel de decizie nu poate fi adoptată decât pentru motive imperative de siguranță publică împotriva unui cetățean al Uniunii care a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori.
- 24 Instanța de trimitere face referire de asemenea la Comunicarea din 2 iulie 2009 a Comisiei către Parlamentul european și Consiliu privind orientări pentru o mai bună transpunere și aplicare a Directivei 2004/38 [COM(2009) 313 final], care ar confirma cât de complexă este aprecierea proporționalității unei măsuri precum cea luată în privința lui K. K. și membrii familiei sale ar fi perfect integrați în societatea neerlandeză, întrucât trăiesc în Țările de Jos din anul 2001. În plus, K. ar fi declarat că familia sa a obținut cetățenia croată exclusiv pe baza etniei, însă Croația le-ar fi complet străină, din moment ce nu ar fi locuit niciodată în această țară și nu ar avea rude acolo.
- 25 În aceste condiții, Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (Tribunalul din Haga, sediul din Middelburg, Țările de Jos) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Potrivit articolului 27 alineatul (2) din Directiva [2004/38], un cetățean al Uniunii cu privire la care, precum în speță, s-a hotărât printr-o hotărâre judecătorească definitivă că i se aplică articolul 1 secțiunea F literele a) și b) din Convenția de la Geneva poate fi declarat indezirabil, întrucât, având în vedere gravitatea deosebită a infracțiunilor la care se referă această dispoziție [din Convenția de la Geneva], trebuie să se considere că în esență amenințarea pe care acesta o reprezintă la adresa unui interes fundamental al societății este, prin natura sa, permanent prezentă?
- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, în ce mod trebuie să se examineze, în cadrul unei declarații de indezirabilitate, dacă conduita cetățeanului Uniunii menționat anterior, cu privire la care s-a declarat că i se aplică articolul 1 secțiunea F literele a) și b) din [Convenția de la Geneva], trebuie considerată că reprezintă o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății? În ce măsură prezintă relevanță în această situație faptul că conduitele la care se referă articolul 1 secțiunea F din convenția de la Geneva au fost săvârșite, precum în prezenta cauză, într-un trecut îndepărtat, în speță, în perioada 1992-1994?
- 3) În ce măsură principiul proporționalității influențează aprecierea aspectului dacă un cetățean al Uniunii cu privire la care s-a decis, precum în prezenta cauză, că i se aplică articolul 1 secțiunea F literele a) și b) din [Convenția de la Geneva] poate fi declarat indezirabil? Trebuie luați în considerare și factorii menționați la articolul 28 alineatul (1) din Directiva [2004/38] în cadrul acestei aprecieri sau independent de aceasta? Trebuie să se țină seama și de termenul de 10 ani de ședere în statul membru gazdă menționat la articolul 28 alineatul (3) partea introductivă și litera (a) din această directivă în cadrul acestei aprecieri sau independent de aceasta? Trebuie să se ia în considerare, fără restricții, factorii menționați la punctul 3.3 din [Comunicarea COM(2009) 313 final]?”

Cauza C-366/16

- 26 H. F., cetățean afgan, a intrat în Țările de Jos la 7 februarie 2000 și a introdus o cerere de azil în acest stat la 6 martie 2000. Prin decizia autorității neerlandeze competente din 26 mai 2003, H. F. a fost exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul articolului 1 secțiunea F litera a) din Convenția de la Geneva. Această decizie a fost confirmată prin hotărârea pronunțată de Rechtbank te 's-Gravenhage (Tribunalul din Haga, Țările de Jos).
- 27 Prin decizia din 9 ianuarie 2006, autoritatea neerlandeză competentă a refuzat să îi elibereze lui H. F. un permis de ședere temporară în Țările de Jos. Această decizie a fost confirmată de asemenea de Rechtbank te 's-Gravenhage (Tribunalul din Haga). Întrucât decizia din 26 mai 2003 a rămas definitivă, secretarul de stat a adoptat o decizie de interdicție de intrare pe teritoriu în ceea ce îl privește pe H. F.
- 28 În cursul anului 2011, H. F. și fiica acestuia s-au stabilit în Belgia. La 5 octombrie 2011, H. F. a introdus o cerere de acordare a dreptului de ședere în Belgia, care a fost respinsă ca inadmisibilă prin decizia gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administrative Vereenvoudiging (delegatul secretarului de stat pentru azil și migrație, însărcinat cu simplificarea administrativă, Belgia) (denumit în continuare „delegatul”) din 13 noiembrie 2012. În aceeași zi, acesta din urmă a adoptat o decizie prin care îl obliga pe H. F. să părăsească teritoriul belgian. H. F. a introdus acțiuni în anulare împotriva acestor două decizii de care, ulterior, s-a desistat.
- 29 La 21 martie 2013, H. F. a introdus la delegat o cerere având ca obiect obținerea unui permis de ședere în Belgia ca membru al familiei unui cetățean al Uniunii, pentru motivul că fiica sa avea cetățenia neerlandeză. La 12 august 2013, delegatul a adoptat o decizie de refuz al acordării dreptului de ședere, cu ordinul de a părăsi teritoriul belgian.
- 30 Ca răspuns la o a doua cerere a lui H. F. având același obiect și introdusă la 20 august 2013, delegatul a adoptat, la 18 februarie 2014, o decizie de refuz al acordării dreptului de ședere, cu ordinul de a părăsi teritoriul belgian. Acțiunea introdusă de H. F. împotriva acestei decizii a fost respinsă prin decizia instanței competente belgiene, care a dobândit autoritate de lucru judecat.
- 31 La 18 septembrie 2014, H. F. a introdus o a treia cerere având ca obiect obținerea unui permis de ședere în calitate de membru al familiei unui cetățean al Uniunii. Ca urmare a acestei cereri, delegatul a adoptat din nou, la 5 ianuarie 2015, o decizie de refuz al acordării dreptului de ședere, cu ordinul de a părăsi teritoriul. În urma acțiunii introduse de H. F., această decizie a fost anulată de instanța competentă belgiană la 17 iunie 2015.
- 32 Ca urmare a acestei anulări, delegatul a adoptat, la 8 octombrie 2015, în privința lui H. F., o decizie privind refuzul acordării dreptului de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni, fără un ordin de a părăsi teritoriul. Această decizie face obiectul unei acțiuni în anulare introduse de H. F. la Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia).
- 33 Potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, delegatul s-a întemeiat, pentru a adopta această decizie, pe informațiile cuprinse în dosarul procedurii de azil referitoare la H. F. în Țările de Jos, obținut cu colaborarea acestuia. Ar rezulta din cuprinsul acestui dosar că, potrivit aprecierii autorităților neerlandeze, persoana în cauză săvârșise infracțiuni care intră sub incidența articolului 1 secțiunea F litera a) din Convenția de la Geneva. În special, acesta ar fi participat la crime de război sau la crime împotriva umanității sau ar fi ordonat, în cadrul funcțiilor pe care le îndeplinea, săvârșirea unor astfel de infracțiuni. Delegatul a considerat astfel că amenințarea pe care o constituie, la adresa unui interes fundamental al societății, prezența unei persoane precum H. F., despre care este cert că există motive serioase să se creadă că a săvârșit infracțiuni care intră sub incidența articolului 1 secțiunea F litera (a) din Convenția de la Geneva, are, prin natura sa, un caracter prezent permanent. Evaluarea comportamentului viitor al acestei persoane nu ar fi importantă, într-o astfel de ipoteză,

ținând seama de natura și de gravitatea infracțiunilor în cauză, astfel încât caracterul plauzibil și cel actual ale amenințării care decurg din comportamentul persoanei respective, precum și riscul de recidivă nu ar trebui să fie demonstrate. Refuzul de a acorda dreptul de ședere într-un astfel de caz ar servi și la protejarea victimelor infracțiunilor în discuție și, în acest mod, a societății gazdă și a ordinii juridice internaționale. Pentru toate aceste motive, refuzul de a-i acorda lui H. F. un drept de ședere ar fi proporțional.

- 34 Instanța de trimitere indică faptul că, chiar dacă decizia din 8 octombrie 2015 nu include niciun ordin de părăsire a teritoriului belgian, aceasta ar trebui considerată o măsură de natura celor prevăzute la articolul 27 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2004/38. Instanța de trimitere solicită să se stabilească compatibilitatea acestei din urmă dispoziții cu teza potrivit căreia siguranța națională ar fi compromisă prin prezența pe acest teritoriu a unei persoane împotriva căreia o decizie de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat rămasă definitivă a fost adoptată în urmă cu aproximativ zece ani în Țările de Jos.
- 35 Instanța de trimitere adaugă că această problemă are o legătură și cu dreptul la respectarea vieții private și de familie, prevăzut la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și la articolul 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950. Potrivit acesteia, în ceea ce privește o decizie de refuz al acordării dreptului de ședere, ar fi de dorit să se efectueze o examinare în conformitate cu testul „justului echilibru”.
- 36 În aceste condiții, Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Dreptul Uniunii, în special articolul 27 alineatul (2) din [Directiva 2004/38] coroborat sau necoroborat cu articolul 7 din cartă, trebuie interpretat în sensul că cererea privind acordarea dreptului de ședere depusă de un membru de familie, resortisant al unei țări terțe, în scopul reîntregirii familiei alături de un cetățean al Uniunii care, la rândul lui, și-a exercitat libertatea de circulație și de stabilire poate fi respinsă într-un stat membru din cauza unei amenințări care ar rezulta din simpla prezență în societate a acestui membru de familie care, în temeiul articolului 1 secțiunea F din [Convenția de la Geneva] și al articolului 12 alineatul (2) din Directiva [2011/95], a fost exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în alt stat membru pentru motivul implicării sale în fapte care s-au produs într-un context istorico-social specific din țara sa de origine, atunci când amenințarea reală și prezentă pe care o reprezintă conduita acestui membru de familie în statul membru gazdă se întemeiază exclusiv pe o trimitere la decizia de excludere fără să se efectueze o apreciere a riscului de recidivă în statul membru gazdă?”

- 37 Prin Decizia președintelui Curții din 21 iulie 2016, cauzele C-331/16 și C-366/16 au fost conexe pentru buna desfășurare a procedurii scrise și a procedurii orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la primele două întrebări și la prima parte a celei de a treia întrebări în cauza C-331/16 și cu privire la întrebarea din cauza C-366/16

- 38 Prin intermediul primelor două întrebări și al primei părți a celei de a treia întrebări în cauza C-331/16, precum și prin intermediul întrebării în cauza C-366/16, care trebuie examinate împreună, instanțele de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că faptul că un cetățean al Uniunii sau un resortisant al unei țări terțe, membru al familiei unui astfel de cetățean, care solicită acordarea unui drept de ședere pe teritoriul

unui stat membru, a făcut, în trecut, obiectul unei decizii de excludere de la acordarea statutului de refugiat pentru motivul că existau motive serioase să se creadă că acesta se făcea vinovat de săvârșirea unor acte prevăzute la articolul 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95 permite autorităților competente ale acestui stat membru să considere în mod automat că simpla sa prezență pe acest teritoriu constituie, indiferent dacă există sau dacă nu există un risc de recidivă, o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, în sensul articolului 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38. În cazul unui răspuns negativ, instanța de trimitere în cauza C-331/16 solicită să se stabilească cum trebuie apreciată existența unei astfel de amenințări și în special, în ce măsură este necesar să se țină seama de timpul care s-a scurs de la pretinsa săvârșire a acestor acte. De asemenea, aceasta solicită să se stabilească incidența principiului proporționalității, menționat la articolul 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38, asupra adoptării unei decizii privind indezirabilitatea, pe teritoriul statului membru în cauză, a persoanei care a făcut obiectul unei astfel de decizii de excludere.

- 39 Rezultă din articolul 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38 că statele membre pot adopta măsuri care restrâng libertatea de circulație și de ședere a cetățenilor Uniunii și a membrilor lor de familie, indiferent de cetățenie, printre altele pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică, aceste motive neputând fi totuși invocate în scopuri pur economice.
- 40 Potrivit jurisprudenței constante a Curții, deși, în general, statele membre sunt libere să stabilească, în conformitate cu nevoile lor naționale, care pot varia de la un stat membru la altul și de la o perioadă la alta, cerințele de ordine publică și de siguranță publică, în special ca justificare a unei derogări de la principiul fundamental al liberei circulații a persoanelor, aceste cerințe trebuie interpretate totuși în mod strict, astfel încât sfera lor să nu poată fi stabilită unilateral de fiecare stat membru fără exercitarea unui control din partea instituțiilor Uniunii (Hotărârea din 22 mai 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, punctul 23 și jurisprudența citată; a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iulie 2017, E, C-193/16, EU:C:2017:542, punctul 18 și jurisprudența citată).
- 41 Astfel, noțiunea „ordine publică” de la articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38 a fost interpretată în jurisprudența Curții în sensul că recurgerea la această noțiune presupune, în orice caz, pe lângă tulburarea ordinii sociale pe care o reprezintă orice încălcare a legii, existența unei amenințări reale, prezente și suficient de grave la adresa unui interes fundamental al societății (Hotărârea din 24 iunie 2015, H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, punctul 79 și jurisprudența citată).
- 42 În ceea ce privește noțiunea „siguranță publică”, reiese din jurisprudența Curții că această noțiune acoperă atât securitatea internă a unui stat membru, cât și securitatea sa externă (Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 43). Securitatea internă poate fi afectată, printre altele, printr-o amenințare directă pentru liniștea și siguranța fizică ale populației statului membru vizat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 mai 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, punctul 28). În ceea ce privește securitatea externă, aceasta poate fi afectată, printre altele, prin riscul unei perturbări grave a relațiilor externe ale acestui stat membru sau a conviețuirii în pace a popoarelor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 44).
- 43 În speță, reiese din informațiile furnizate de instanțele de trimitere că decizia de respingere a reclamației lui K. împotriva declarației privind indezirabilitatea sa pe teritoriul neerlandez, precum și decizia prin care lui H. F. i se refuză acordarea unui drept de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni pe teritoriul belgian au fost motivate prin faptul că, având în vedere excluderea lor anterioară de la acordarea statutului de refugiat în temeiul articolului 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau al articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95, simpla lor prezență pe teritoriul statelor membre în cauză ar fi de natură să aducă atingere relațiilor internaționale ale acestor state membre, precum și prin necesitatea de a împiedica persoanele vizate să intre în contact cu cetățenii statelor membre respective care au fost victime ale infracțiunilor și ale actelor imputate acestora, eventual prezenți pe teritoriul aceluiași state membre.

- 44 În plus, guvernele francez și al Regatului Unit au subliniat în observațiile prezentate Curții că măsuri de natura celor luate împotriva lui K. și a lui H. F. pot contribui de asemenea la asigurarea protecției valorilor fundamentale ale societății unui stat membru și ale ordinii juridice internaționale, precum și la menținerea coeziunii sociale, a încrederii publicului în sistemele de justiție și de imigrație și a credibilității implicării statelor membre în protejarea valorilor fundamentale prevăzute la articolele 2 și 3 TUE.
- 45 Nu este exclus, astfel cum a arătat în esență avocatul general la punctul 68 din concluzii, ca motive precum cele menționate la punctele 43 și 44 din prezenta hotărâre să poată fi considerate de statele membre ca reprezentând motive de ordine publică sau de siguranță publică, în sensul articolului 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38, susceptibile să justifice adoptarea unor măsuri de restrângere a libertății de circulație și de ședere pe teritoriul lor a unui cetățean al Uniunii sau a unui resortisant al unei țări terțe, membru al familiei unui asemenea cetățean.
- 46 În plus, este important să se sublinieze că infracțiunile și actele vizate la articolul 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95 aduc o atingere gravă unor valori fundamentale precum respectarea demnității umane și a drepturilor omului, pe care, astfel cum prevede articolul 2 TUE, se întemeiază Uniunea, precum și păcii, pe care Uniunea are drept obiectiv să o promoveze, potrivit articolului 3 TUE.
- 47 Rezultă din aceste elemente că o restricție impusă de un stat membru libertății de circulație și de ședere a unui cetățean al Uniunii sau a unui resortisant al unei țări terțe, membru al familiei unui astfel de cetățean, care a făcut, în trecut, obiectul unei decizii de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul articolului 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau al articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95, poate intra în sfera noțiunii „măsuri de ordine publică sau de siguranță publică”, în sensul articolului 27 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2004/38.
- 48 Acestea fiind precizate, din modul de redactare a articolului 27 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2004/38 rezultă că măsurile de ordine publică sau de siguranță publică pe care aceasta le prevede trebuie să se întemeieze exclusiv pe conduita persoanei în cauză.
- 49 În plus, articolul 27 alineatul (2) al doilea paragraf din această directivă supune adoptarea unor astfel de măsuri condiției ca conduita persoanei în cauză să reprezinte o amenințară reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății sau al statului membru gazdă.
- 50 Or, trebuie amintit în această privință că instituirea cauzelor de excludere de la statutul de refugiat prevăzute la articolul 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva și la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95 s-a făcut cu scopul de a exclude de la recunoașterea acestui statut persoanele care nu sunt considerate demne de protecția conferită de acesta și de a evita astfel ca acordarea acestui statut să permită autorilor anumitor infracțiuni grave să scape de răspunderea penală, astfel încât excluderea de la recunoașterea statutului de refugiat nu este condiționată de existența unui pericol actual pentru statul membru de primire (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 noiembrie 2010, B și D, C-57/09 și C-101/09, EU:C:2010:661, punctul 104).
- 51 Rezultă că faptul că persoana în cauză a făcut, în trecut, obiectul unei decizii de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul uneia dintre aceste dispoziții nu poate conduce în mod automat la constatarea că simpla sa prezență pe teritoriul statului membru gazdă constituie o amenințară reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, în sensul articolului 27 alineatul (2) al doilea paragraf prima teză din Directiva 2004/38.
- 52 Măsurile justificate prin motive de ordine publică sau de siguranță publică nu pot fi luate decât dacă, după o apreciere de la caz la caz din partea autorităților naționale competente, se dovedește că conduita persoanei în cauză reprezintă în prezent o amenințară reală și suficient de gravă pentru un

interes fundamental al societății (Hotărârea din 8 decembrie 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, punctul 82 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri, C-482/01 și C-493/01, EU:C:2004:262, punctul 77).

- 53 O astfel de apreciere este, prin urmare, necesară pentru eventuala adoptare, de către autoritatea competentă a unui stat membru, a unei măsuri întemeiate pe motive de ordine publică sau de siguranță publică, în sensul articolului 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38, împotriva unei persoane cu privire la care autoritățile competente în materie de azil au considerat că existau motive serioase să se creadă că a săvârșit infracțiuni sau că s-a făcut vinovată de acte care intră sub incidența articolului 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau a articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95.
- 54 Această apreciere trebuie să ia în considerare constatările din decizia de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat adoptată împotriva persoanei în cauză, precum și elementele pe care se întemeiază aceasta, în special natura și gravitatea infracțiunilor sau a actelor imputate persoanei respective, nivelul său de implicare personală în acestea, precum și eventuala existență a unor motive de exonerare de răspunderea penală precum constrângerea sau legitima apărare.
- 55 O astfel de examinare se dovedește cu atât mai necesară în cazul în care, precum în litigiile principale, persoana în cauză nu a făcut obiectul niciunei condamnări penale pentru infracțiunile sau pentru actele invocate pentru a justifica respingerea, în trecut, a cererii sale de azil.
- 56 În plus, deși, în general, constatarea unei amenințări reale, prezente și suficient de grave la adresa unui interes fundamental al societății, în sensul articolului 27 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2004/38 presupune, în ceea ce privește persoana interesată, o tendință de a continua în viitor conduita care constituie o astfel de amenințare, este posibil și ca simpla existență a comportamentului din trecut să întrunească condițiile unei astfel de amenințări (Hotărârea din 27 octombrie 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punctul 29).
- 57 În speță, instanța de trimitere în cauza C-331/16 solicită să se stabilească incidența trecerii unei perioade îndelungate de la pretinsa săvârșire a actelor care au justificat excluderea lui K. de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul articolului 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva.
- 58 În această privință, timpul scurs de la această săvârșire este în mod cert un element relevant pentru aprecierea existenței unei amenințări precum cea prevăzută la articolul 27 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2004/38 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctele 60-62). Cu toate acestea, eventuala gravitate excepțională a actelor în cauză poate fi de natură să caracterizeze, chiar după o perioadă relativ îndelungată, persistența unei amenințări reale, prezente și suficient de grave la adresa unui interes fundamental al societății.
- 59 În cauza C-366/16, instanța de trimitere solicită să se stabilească relevanța, pentru această apreciere, a riscului de recidivă în statul membru gazdă, atunci când infracțiunile sau acțiunile prevăzute la articolul 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95 s-au produs în țara de origine a persoanei în cauză, într-un context istoric și social specific care nu este susceptibil să se repete în acest stat membru.
- 60 În această privință, trebuie arătat că, chiar dacă ar părea puțin probabil ca astfel de infracțiuni sau de acte să se poată repeta în afara contextului lor istoric și social specific, o conduită a persoanei vizate care demonstrează persistența, în ceea ce o privește, a unei atitudini care atentează la valorile fundamentale prevăzute la articolele 2 și 3 TUE, precum demnitatea umană și drepturile omului, pe care aceste infracțiuni sau acte o evidențiază este, la rândul ei, susceptibilă să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, în sensul articolului 27 alineatul (2) al doilea paragraf prima teză din Directiva 2004/38.

- 61 Mai trebuie să se precizeze că, astfel cum reiese din articolul 27 alineatul (2) din această directivă și din jurisprudența constantă a Curții, o măsură de restrângere a dreptului la liberă circulație nu poate fi justificată decât dacă respectă principiul proporționalității, ceea ce presupune să se stabilească dacă această măsură este aptă să garanteze realizarea obiectivului pe care îl urmărește și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, punctul 40 și jurisprudența citată).
- 62 Această evaluare implică o punere în balanță, pe de o parte, a amenințării pe care conduita persoanei în cauză o reprezintă pentru interesele fundamentale ale societății gazdă și, pe de altă parte, a protecției drepturilor conferite cetățenilor Uniunii și membrilor familiilor acestora de Directiva 2004/38 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 50 și jurisprudența citată).
- 63 În cadrul acestei evaluări, trebuie să se țină seama de drepturile fundamentale a căror respectare este asigurată de Curte, în special de dreptul la respectarea vieții private și de familie astfel cum este prevăzut la articolul 7 din cartă și la articolul 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 64 Așa cum a arătat avocatul general la punctul 112 din concluzii, statul membru gazdă este ținut, printre altele, să verifice, în acest context, posibilitatea de a adopta alte măsuri care afectează mai puțin libertatea de circulație și de ședere a persoanei în cauză și care ar fi de asemenea eficiente pentru a asigura protecția intereselor fundamentale invocate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Aladzhov, C-434/10, EU:C:2011:750, punctul 47).
- 65 Ținând seama de ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la primele două întrebări și la prima parte a celei de a treia întrebări în cauza C-331/16, precum și la întrebarea în cauza C-366/16 că articolul 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că faptul că un cetățean al Uniunii sau un resortisant al unei țări terțe, membru al familiei unui astfel de cetățean, care solicită acordarea unui drept de ședere pe teritoriul unui stat membru, a făcut, în trecut, obiectul unei decizii de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul articolului 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva sau al articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95 nu permite autorităților competente ale acestui stat membru să considere în mod automat că simpla sa prezență pe acest teritoriu constituie, indiferent dacă există sau dacă nu există un risc de recidivă, o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, susceptibilă să justifice adoptarea unor măsuri de ordine publică sau de siguranță publică.
- 66 Constatarea existenței unei astfel de amenințări trebuie întemeiată pe o apreciere, de către autoritățile competente ale statului membru gazdă, a conduitei persoanei în cauză, luând în considerare constatările din decizia de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat și elementele pe care este fondată aceasta, în special natura și gravitatea infracțiunilor sau a actelor care îi sunt imputate, nivelul său de implicare individuală în acestea, existența eventuală a unor motive de exonerare de răspundere penală, precum și existența sau inexistența unei condamnări penale. Această apreciere globală trebuie, de asemenea, să ia în considerare timpul care s-a scurs de la pretinsa săvârșire a acestor infracțiuni sau acte, precum și conduita ulterioară a persoanei respective, în special sub aspectul dacă această conduită demonstrează persistența, în ceea ce o privește, a unei atitudini care atentează la valorile fundamentale prevăzute la articolele 2 și 3 TUE într-un mod care ar putea perturba liniștea și siguranța fizică a populației. Simplul fapt că conduita anterioară a acestei persoane se încadrează în contextul istoric și social specific din țara sa de origine, care nu este susceptibil să se repete în statul membru gazdă, nu se opune unei astfel de constatări.

67 În conformitate cu principiul proporționalității, autoritățile competente din statul membru gazdă trebuie, pe de altă parte, să pună în balanță, pe de o parte, protejarea unui interes fundamental al societății în cauză și, pe de altă parte, interesele persoanei vizate, referitoare la exercitarea libertății sale de circulație și de ședere în calitate de cetățean al Uniunii, precum și la dreptul său la respectarea vieții private și de familie.

Cu privire la a doua parte a celei de a treia întrebări în cauza C-331/16

68 Prin intermediul celei de a doua părți a celei de a treia întrebări adresate, instanța de trimitere în cauza C-331/16 solicită în esență să se stabilească, pe de o parte, dacă factorii prevăzuți la articolul 28 alineatul (1) din Directiva 2004/38 trebuie să fie luați în considerare în vederea adoptării unei decizii privind indezirabilitatea, pe teritoriul statului membru în cauză, a unei persoane a cărei cerere de azil a fost respinsă, în trecut, în temeiul articolului 1 secțiunea F din Convenția de la Geneva și, pe de altă parte, dacă protecția sporită de care beneficiază, în temeiul articolului 28 alineatul (3) litera (a) din această directivă, cetățenii Uniunii care au avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori se aplică situației unei astfel de persoane.

69 În această privință, trebuie să se arate că, în ședință, guvernul neerlandez a precizat că decizia din 22 iulie 2015 privind declararea lui K. drept indezirabil pe teritoriul neerlandez implica o obligație a acestuia de a părăsi teritoriul respectiv. În aceste condiții, decizia menționată trebuie considerată o decizie de expulzare, în sensul articolului 28 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

70 În scopul adoptării unei astfel de decizii cu respectarea principiului proporționalității, este necesar să se țină seama, printre altele, de natura și de gravitatea conduitei imputate persoanei în cauză, de durata și, dacă este cazul, de caracterul legal al șederii sale în statul membru gazdă, de perioada care a trecut de la această conduită, de comportamentul său în această perioadă, de gradul pericolozității sale actuale pentru societate, precum și de soliditatea legăturilor sociale, culturale și familiale cu acest stat membru.

71 În ceea ce privește protecția prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, este necesar să se amintească faptul că această directivă instituie un regim de protecție împotriva măsurilor de expulzare întemeiat pe gradul de integrare al persoanelor în cauză în statul membru gazdă, astfel încât, cu cât este mai mare gradul de integrare al cetățenilor Uniunii și al membrilor familiilor lor în statul membru gazdă, cu atât sunt mai importante garanțiile de care beneficiază aceștia împotriva expulzării (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 25, precum și Hotărârea din 17 aprilie 2018, B și Vomero, C-316/16 și C-424/16, EU:C:2018:256, punctul 44).

72 Articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, potrivit căruia nu se poate lua o decizie de expulzare împotriva unui cetățean al Uniunii care a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori decât pentru „motive imperative de siguranță publică”, se înscrie în economia acestui regim și întărește considerabil protecția persoanelor cărora această dispoziție le este aplicabilă față de măsurile de expulzare care le-ar putea fi aplicate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 28).

73 Totuși, astfel cum a statuat Curtea în Hotărârea din 17 aprilie 2018, B și Vomero (C-316/16 și C-424/16, EU:C:2018:256, punctul 61), articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că beneficiul protecției împotriva expulzării de pe teritoriu prevăzute de dispoziția menționată este supus condiției ca persoana în cauză să aibă un drept de ședere permanentă în sensul articolului 16 și al articolului 28 alineatul (2) din această directivă. Or, rezultă din articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 că un astfel de drept poate fi dobândit numai dacă persoana în cauză a avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani în conformitate cu condițiile prevăzute de directiva respectivă, în special cele

prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din aceasta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 46), sau de un instrument din dreptul Uniunii anterior datei de 30 aprilie 2006, data expirării termenului de transpunere al acestei din urmă directive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 octombrie 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, punctele 33-40).

- 74 În schimb, o ședere în conformitate cu dreptul unui stat membru, dar care nu îndeplinește condițiile prevăzute de dreptul Uniunii, nu poate fi considerată o ședere legală în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38, astfel încât nu se poate considera că un cetățean al Uniunii care a avut reședința mai mult de cinci ani pe teritoriul statului membru gazdă exclusiv în temeiul dreptului național al acestuia a dobândit dreptul de ședere permanentă în conformitate cu dispoziția menționată, dacă, în timpul acestei șederi, nu a îndeplinit condițiile respective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctele 47 și 51).
- 75 În speță, deși decizia de trimitere indică faptul că K. a avut reședința pe teritoriul neerlandez în mod neîntrerupt începând din luna februarie 2001, aceasta nu cuprinde în schimb nicio indicație din care s-ar putea deduce că K. a realizat, în pofida respingerii cererilor sale de azil, o perioadă de ședere legală neîntreruptă de cinci ani pe acest teritoriu în conformitate cu condițiile prevăzute de Directiva 2004/38 sau de un instrument de drept al Uniunii anterior acesteia. Prin urmare, nu se poate deduce din decizia respectivă că K. a dobândit un drept de ședere permanentă în sensul articolului 16 din această directivă. În aceste împrejurări, a căror verificare este de competența instanței de trimitere, se poate considera că protecția sporită împotriva expulzării prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din directiva menționată nu îi este aplicabilă.
- 76 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a doua parte a celei de a treia întrebări în cauza C-331/16 că articolul 28 alineatul (1) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că, atunci când măsurile avute în vedere implică expulzarea persoanei în cauză din statul membru gazdă, acesta din urmă trebuie să ia în considerare natura și gravitatea conduitei persoanei respective, durata și, dacă este cazul, caracterul legal al șederii sale în acest stat membru, perioada care s-a scurs de la conduita care îi este imputată, comportamentul său în această perioadă, gradul pericolozității sale actuale pentru societate, precum și soliditatea legăturilor sale sociale, culturale și familiale cu statul membru respectiv.
- 77 Articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că nu se aplică unui cetățean al Uniunii care nu are un drept de ședere permanentă în statul membru gazdă, în sensul articolului 16 și al articolului 28 alineatul (2) din această directivă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 78 Întrucât, în privința părților din litigiile principale, procedura are caracterul unui incident survenit la instanțele de trimitere, este de competența acestora 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 (Marea Cameră) declară:

- 1) Articolul 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE trebuie interpretat în sensul că faptul că un cetățean al Uniunii Europene sau un resortisant al unei țări terțe, membru al familiei unui astfel de cetățean, care solicită acordarea unui drept de**

ședere pe teritoriul unui stat membru, a făcut, în trecut, obiectul unei decizii de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul articolului 1 secțiunea F din Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 și completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967, sau al articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate nu permite autorităților competente ale acestui stat membru să considere în mod automat că simpla sa prezență pe acest teritoriu constituie, indiferent dacă există sau dacă nu există un risc de recidivă, o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, susceptibilă să justifice adoptarea unor măsuri de ordine publică sau de siguranță publică.

Constatarea existenței unei astfel de amenințări trebuie întemeiată pe o apreciere, de către autoritățile competente ale statului membru gazdă, a conduitei persoanei în cauză, luând în considerare constatările din decizia de excludere de la recunoașterea statutului de refugiat și elementele pe care este fondată aceasta, în special natura și gravitatea infracțiunilor sau a actelor care îi sunt imputate, nivelul său de implicare individuală în acestea, existența eventuală a unor motive de exonerare de răspunderea penală, precum și existența sau inexistența unei condamnări penale. Această apreciere globală trebuie, de asemenea, să ia în considerare timpul care s-a scurs de la pretinsa săvârșire a acestor infracțiuni sau acte, precum și conduita ulterioară a persoanei respective, în special sub aspectul dacă această conduită demonstrează persistența, în ceea ce o privește, a unei atitudini care atentează la valorile fundamentale prevăzute la articolele 2 și 3 TUE într-un mod care ar putea perturba liniștea și siguranța fizică a populației. Simplul fapt că conduita anterioară a acestei persoane se încadrează în contextul istoric și social specific din țara sa de origine, care nu este susceptibil să se repete în statul membru gazdă, nu se opune unei astfel de constatări.

În conformitate cu principiul proporționalității, autoritățile competente din statul membru gazdă trebuie, pe de altă parte, să pună în balanță, pe de o parte, protejarea unui interes fundamental al societății în cauză și, pe de altă parte, interesele persoanei vizate, referitoare la exercitarea libertății sale de circulație și de ședere în calitate de cetățean al Uniunii, precum și la dreptul său la respectarea vieții private și de familie.

- 2) Articolul 28 alineatul (1) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că, atunci când măsurile avute în vedere implică expulzarea persoanei în cauză din statul membru gazdă, acesta din urmă trebuie să ia în considerare natura și gravitatea conduitei persoanei respective, durata și, dacă este cazul, caracterul legal al șederii sale în acest stat membru, perioada care s-a scurs de la conduita care îi este imputată, comportamentul său în această perioadă, gradul pericolității sale actuale pentru societate, precum și soliditatea legăturilor sale sociale, culturale și familiale cu statul membru respectiv.

Articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că nu se aplică unui cetățean al Uniunii care nu are un drept de ședere permanentă în statul membru gazdă, în sensul articolului 16 și al articolului 28 alineatul (2) din această directivă.

Semnături