



Repertoriul jurisprudenței

Cauza C-719/19

FS

împotriva

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

[cerere de decizie preliminară formulată de Raad van State (Țările de Jos)]

Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 22 iunie 2021

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Directiva 2004/38/CE – Dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora – Articolul 15 – Încetarea șederii temporare a unui cetățean al Uniunii pe teritoriul statului membru gazdă – Decizie de expulzare – Plecare fizică a acestui cetățean al Uniunii de pe acest teritoriu – Efectele în timp ale deciziei de expulzare – Articolul 6 – Posibilitatea respectivului cetățean al Uniunii de a beneficia de un nou drept de ședere la întoarcerea sa pe teritoriul menționat”

1. *Cetățenia Uniunii – Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre – Directiva 2004/38 – Restrângerea dreptului de intrare și a dreptului de ședere pentru alte motive decât cele de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică – Executarea unei decizii de expulzare adoptate în temeiul articolului 15 alineatul (1) din această directivă – Simpla plecare fizică a cetățeanului Uniunii vizat de decizia menționată de pe teritoriul statului membru gazdă în termenul stabilit pentru plecarea sa voluntară – Excludere – Posibilitatea cetățeanului în cauză de a beneficia din nou de dreptul de ședere la revenirea sa pe teritoriul menționat – Condiții – Necesara plecare fizică și necesara încetare reală și efectivă a șederii pe acest teritoriu – Verificarea de către instanța de trimitere*
[Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 6 alin. (1) și art. 15 alin. (1)]

(a se vedea punctele 69-82 și dispozitivul)

2. *Cetățenia Uniunii – Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre – Directiva 2004/38 – Restrângerea dreptului de intrare și a dreptului de ședere pentru alte motive decât cele de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică – Executarea unei decizii de expulzare adoptate în temeiul articolului 15 alineatul (1) din această directivă – Aprecieri, de către instanța de trimitere, a executării deciziei de expulzare – Elemente care trebuie luate în considerare – Ansamblul împrejurărilor concrete ce caracterizează situația specifică a cetățeanului Uniunii vizat – Neexecutarea unei astfel de decizii de expulzare – Consecințe – Inexistența unei*

obligații a statului membru în cauză de a adopta o nouă decizie de expulzare pe baza aceluiași fapt
[Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului, art. 6 alin. (1) și art. 15 alin. (1)]

(a se vedea punctele 89-93 și 95-100 și dispozitivul)

Rezumat

Un cetățean al Uniunii care a făcut obiectul unei decizii de expulzare nu poate beneficia de un nou drept de ședere pe teritoriul statului membru gazdă decât după ce a pus capăt în mod real și efectiv șederii sale pe acest teritoriu. Astfel, o asemenea decizie de expulzare nu este pe deplin executată prin simplul fapt că acest cetățean al Uniunii a părăsit fizic teritoriul menționat în termenul pe care decizia menționată îl stabilește pentru plecarea sa voluntară.

Prin decizia din 1 iunie 2018, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (secretarul de stat pentru justiție și securitate, Țările de Jos, denumit în continuare „secretarul de stat”) a considerat că FS, care are cetățenia poloneză, se afla în situație de ședere ilegală pe teritoriul Țărilor de Jos, întrucât nu mai îndeplinea condițiile prevăzute la articolul 7 din Directiva 2004/38¹, referitor la dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni, și i-a ordonat să părăsească teritoriul neerlandez. Prin decizia din 25 septembrie 2018 (denumită în continuare „decizia de expulzare”), secretarul de stat a declarat neîntemeiată reclamația pe care FS a introdus-o împotriva deciziei anterioare. Acesta a stabilit un termen de patru săptămâni pentru o plecare voluntară – care expira la 23 octombrie 2018 – la expirarea căruia FS ar fi putut fi expulzat din cauza șederii sale ilegale.

În orice caz, FS a părăsit Țările de Jos cel târziu la 23 octombrie 2018, întrucât poliția germană l-a arestat la această dată pentru un furt dintr-un magazin. FS a declarat că locuiește în Germania, aproape de frontiera neerlandeză. Acesta a explicat de altfel că, din cauza dependenței sale de marijuana, se deplasa zilnic în Țările de Jos pentru a o cumpăra. La 22 noiembrie 2018, acesta a fost reținut într-un supermarket situat în Țările de Jos pentru săvârșirea unui furt. După ce a fost controlat și reținut de poliție, secretarul de stat a dispus luarea lui FS în custodie publică în vederea expulzării sale în țara de origine. Această decizie era motivată de riscul ca FS să se sustragă de la controlul străinilor și să evite sau să împiedice pregătirea plecării sale sau procedura de expulzare.

Printr-o hotărâre pronunțată în decembrie 2018, rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen (Tribunalul din Haga, cu sediul în Groningen, Țările de Jos) a respins ca neîntemeiată acțiunea introdusă de FS împotriva deciziei de luare în custodie publică. FS a declarat apel împotriva hotărârii respective la Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos), instanța de trimitere. Această instanță arată că decizia de expulzare adoptată în privința lui FS este o decizie de expulzare în sensul articolului 15 din Directiva privind șederea². Potrivit aceleiași instanțe, legalitatea luării lui FS în custodie publică în urma revenirii sale în Țările de Jos depinde de

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 (JO 2004, L 158, p. 77, rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, denumită în continuare „Directiva privind șederea”).

² Această dispoziție prevede printre altele că anumite proceduri prevăzute în capitolul VI din aceeași directivă, intitulat „Restrângerea dreptului de intrare și a dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică” (procedurile prevăzute la articolele 30 și 31), se aplică prin analogie oricărei decizii ce restrânge libera circulație a unui cetățean al Uniunii Europene și a membrilor familiei acestuia pentru alte motive decât motivele de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.

aspectul dacă acesta beneficia din nou de un drept de ședere la data acestei luări în custodie publică. În consecință, Curtea a fost invitată să se pronunțe cu privire la împrejurările în care un cetățean al Uniunii care a făcut obiectul unei decizii de expulzare adoptate din alte motive decât motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică se poate prevala de un nou drept de ședere în statul membru gazdă.

Prin hotărârea sa, pronunțată în Marea Cameră, Curtea statuează că o decizie de expulzare a unui cetățean al Uniunii de pe teritoriul statului membru gazdă, adoptată în temeiul acestui articol 15 alineatul (1) din Directiva privind șederea pentru motivul că acest cetățean al Uniunii nu mai beneficiază de un drept de ședere temporară pe acest teritoriu în virtutea directivei menționate, nu este pe deplin executată prin simplul fapt că respectivul cetățean al Uniunii a părăsit în mod fizic teritoriul menționat în termenul pe care această decizie îl stabilește pentru plecarea sa voluntară. Curtea arată în plus că, pentru a beneficia de un nou drept de ședere pe același teritoriu în temeiul articolului 6 alineatul (1) din această directivă, cetățeanul Uniunii care a făcut obiectul unei astfel de decizii de expulzare trebuie nu numai să fi părăsit în mod fizic teritoriul statului membru gazdă, ci și să fi pus capăt în mod real și efectiv șederii sale pe acest teritoriu, astfel încât, cu ocazia întoarcerii sale pe teritoriul respectiv, nu se poate considera că șederea sa se înscrie, în realitate, în continuarea șederii sale anterioare pe același teritoriu.

Aprecierea Curții

Pentru a ajunge la această concluzie, în primul rând, Curtea examinează dacă simpla plecare fizică a unui cetățean al Uniunii din statul membru gazdă este suficientă pentru ca o decizie de luare în custodie publică adoptată în privința sa în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva privind șederea să poată fi considerată ca fiind pe deplin executată. În această privință, Curtea arată că efectele în timp ale unei astfel de decizii de luare în custodie publică nu reies din textul acestei directive. Analizând în continuare obiectivul urmărit de această dispoziție și contextul în care se înscrie aceasta, precum și finalitatea acestei directive, Curtea arată că posibilitatea acordată statului membru gazdă de a expulza cetățeanul Uniunii care nu se mai află în situație de ședere legală pe teritoriul său se înscrie în obiectivul specific prevăzut de Directiva privind șederea, care constă în a evita ca cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora să devină o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă pe durata șederii lor temporare. Curtea indică în plus că o interpretare care ar consta în a enunța că simpla plecare fizică a cetățeanului Uniunii este suficientă pentru executarea unei decizii de expulzare ar echivala cu a-i permite acestuia să se prevaleze de mai multe șederi temporare succesive într-un stat membru pentru a locui acolo, în realitate, în mod permanent, în condițiile în care un asemenea cetățean nu ar îndeplini condițiile dreptului de ședere permanentă prevăzute de Directiva privind șederea. Potrivit Curții, o asemenea interpretare nu ar fi coerentă cu contextul general al Directivei privind șederea, care a prevăzut un sistem gradual în ceea ce privește dreptul de ședere în statul membru gazdă, care conduce la dreptul de ședere permanentă.

În plus, Curtea apreciază că acordarea unui termen minim de o lună care începe să curgă de la notificarea deciziei de expulzare pentru executarea acesteia³, întrucât îi permite cetățeanului în cauză să își pregătească plecarea, pledează pentru interpretarea articolului 15 alineatul (1) din Directiva privind șederea în sensul că executarea unei decizii de expulzare are loc atunci când acest cetățean pune capăt în mod real și efectiv șederii sale pe acest teritoriu.

³ Prevăzut la articolul 30 alineatul (3) din Directiva privind șederea și aplicabil prin analogie unei decizii adoptate în temeiul articolului 15 din această directivă.

În al doilea rând, Curtea oferă indicații utile instanței de trimitere pentru ca aceasta să fie în măsură să determine, pe baza unei aprecieri globale a tuturor împrejurărilor litigiului cu care este sesizată, dacă cetățeanul Uniunii în cauză a pus capăt în mod real și efectiv șederii sale pe teritoriul statului membru gazdă, astfel încât decizia de expulzare al cărei obiect l-a făcut a fost pe deplin executată. În acest sens, Curtea arată mai întâi că a impune unui asemenea cetățean, în toate cazurile, să părăsească statul membru gazdă pentru o perioadă minimă, de exemplu de trei luni, pentru a se putea prevala de un nou drept de ședere în acest stat membru, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din directiva menționată, ar însemna ca exercitarea acestui drept fundamental să fie supusă unei restrângeri care nu este prevăzută nici de tratate, nici de această directivă. Cu toate acestea, perioada petrecută de această persoană în afara teritoriului statului membru gazdă în urma adoptării deciziei de expulzare poate prezenta o anumită importanță în măsura în care cu cât absența persoanei interesate de pe teritoriul statului membru gazdă este mai lungă, cu atât aceasta dovedește caracterul real și efectiv al încetării șederii sale. De altfel, printre celelalte indicații utile furnizate de Curte, aceasta din urmă subliniază importanța ansamblului elementelor care atestă ruperea legăturilor dintre cetățeanul Uniunii în cauză și statul membru gazdă, precum rezilierea unui contract de închiriere sau o mutare. Curtea precizează că relevanța unor astfel de elemente trebuie apreciată de autoritatea națională competentă având în vedere ansamblul împrejurărilor concrete ce caracterizează situația specifică a cetățeanului Uniunii în cauză.

În ultimul rând, Curtea precizează consecințele neexecutării unei decizii de expulzare. În această privință, Curtea arată că dacă rezultă dintr-o astfel de verificare că cetățeanul Uniunii nu a pus capăt în mod real și efectiv șederii sale temporare pe teritoriul statului membru gazdă, acest stat membru nu este obligat să adopte o nouă decizie de expulzare pe baza aceluiași fapte care au condus la decizia de expulzare adoptată deja împotriva acestui cetățean, ci se poate întemeia pe această din urmă decizie pentru a-l obliga să părăsească teritoriul său. Cu toate acestea, Curtea precizează că o schimbare efectivă a împrejurărilor care ar permite cetățeanului Uniunii să îndeplinească condițiile prevăzute la articolul 7 din Directiva privind șederea, referitor la dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni, ar lipsi decizia de expulzare care îl vizează de orice efect și ar impune, în pofida neexecutării acesteia, considerarea șederii sale pe teritoriul statului membru în cauză ca fiind legală. În ceea ce privește posibilitatea unui stat membru de a verifica dacă o asemenea decizie de expulzare a fost deplin executată, în pofida limitărilor impuse de dreptul Uniunii unor astfel de controale, anumite dispoziții ale Directivei privind șederea urmăresc să permită statului membru gazdă să se asigure că șederea temporară a cetățenilor altor state membre pe teritoriul său este conformă cu această directivă⁴. În sfârșit, Curtea statuează că o decizie de expulzare adoptată împotriva unui cetățean al Uniunii în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva privind șederea nu îi poate fi opusă atunci când, în temeiul articolului 5 din această directivă, care prevede dreptul de intrare pe teritoriul statului membru gazdă, acest cetățean se deplasează punctual pe acest teritoriu în alte scopuri decât șederea.

⁴ Acest lucru este valabil și pentru articolul 5 alineatul (5) din Directiva privind șederea, potrivit căruia statul membru poate cere persoanei în cauză să își raporteze prezența pe teritoriul său într-un termen rezonabil și nediscriminatoriu, nerespectarea acestei din urmă cerințe, la fel ca cea a obligației de înregistrare, putând face persoana respectivă pasibilă de sancțiuni nediscriminatorii și proporționale.