



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

17 aprilie 2018*

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii Europene – Dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre – Directiva 2004/38/CE – Articolul 28 alineatul (3) litera (a) – Protecția sporită împotriva expulzării – Condiții – Dreptul de ședere permanentă – Ședere în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori deciziei de expulzare de pe teritoriul statului membru în cauză – Perioadă de detenție – Consecințe în ceea ce privește continuitatea șederii de zece ani – Raportul cu aprecierea globală a unei legături de integrare – Momentul în care intervine aprecierea respectivă și criteriile care trebuie luate în considerare în cadrul acesteia”

În cauzele conexe C-316/16 și C-424/16,

având ca obiect cererile de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Baden-Württemberg, Germania) și de Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit), prin deciziile din 27 aprilie și respectiv, din 27 iulie 2016, primite de Curte la 3 iunie și la 1 august 2016, în procedurile

B

împotriva

Land Baden-Württemberg (C-316/16),

și

Secretary of State for the Home Department

împotriva

Franco Vomero (C-424/16),

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas și C.G. Fernlund, președinți de cameră, domnul E. Juhász, doamna C. Toader, domnii M. Safjan și D. Šváby, doamna A. Prechal (raportor) și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

* Limbile de procedură: germana și engleza.

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 iulie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru B, de R. Kugler, Rechtsanwalt;
- pentru domnul Vomero, de R. Husain, QC, de P. Tridimas și de N. Armstrong, barristers, și de J. Luqmani, solicitor;
- pentru guvernul german, de T. Henze și de J. Möller, în calitate de agenți;
- pentru guvernul Regatului Unit, de C. Crane, de C. Brodie și de S. Brandon, în calitate de agenți, asistați de R. Palmer, barrister;
- pentru guvernul danez, de M. Wolff, de C. Thorning și de N. Lyshøj în calitate de agenți;
- pentru Irlanda, de L. Williams, de K. Skelly, de E. Creedon și de A. Joyce, în calitate de agenți, asistate de K. Mooney și de E. Farrell, BL;
- pentru guvernul elen, de T. Papadopoulou, în calitate de agent;
- pentru guvernul neerlandez, de M. Bulterman și de B. Koopman, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de E. Montaguti, de M. Heller și de M. Wilderspin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 24 octombrie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea 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, rectificare în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34).
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unui litigiu între B, un resortisant grec, pe de o parte, și Land Baden-Württemberg (landul Baden-Württemberg, Germania), pe de altă parte, și al unui litigiu între domnul Franco Vomero, un resortisant italian, pe de o parte, și Secretary of State for the Home Department (ministrul afacerilor interne, Regatul Unit), pe de altă parte, în legătură cu deciziile de expulzare al căror obiect l-au făcut B și respectiv, domnul Vomero.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (17), (18), (23) și (24) ale Directivei 2004/38 enunță:

„(17) Faptul că cetățenii Uniunii care au ales să se stabilească pe termen lung în statul membru gazdă se bucură de dreptul de ședere permanentă ar întări sentimentul cetățeniei Uniunii și este un element-cheie în promovarea coeziunii sociale, care reprezintă unul dintre obiectivele fundamentale ale Uniunii. Este necesar, așadar, să se prevadă dreptul de ședere permanentă pentru toți cetățenii Uniunii și pentru membrii familiilor acestora care au locuit în statul membru gazdă o perioadă neîntreruptă de cinci ani, în conformitate cu condițiile prevăzute de prezenta directivă, fără să fi făcut obiectul unei măsuri de expulzare.

(18) Pentru a constitui un mijloc autentic de integrare în cadrul societății statului membru gazdă în care cetățeanul Uniunii își are reședința, dreptul de ședere permanentă, odată ce a fost obținut, nu ar trebui supus niciunei condiții.

[...]

(23) Expulzarea cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor lor din motive de ordine publică sau de siguranță publică este o măsură care poate afecta grav persoanel[e] care, folosindu-se de drepturile și libertățile conferite prin tratat, s-au integrat în mod real în statul membru gazdă. Domeniul de aplicare al unor asemenea măsuri trebuie, prin urmare, să fie restrâns, în conformitate cu principiul proporționalității, pentru a se ține seama de gradul de integrare al persoanelor în cauză, de durata șederii acestora în statul membru gazdă, de vârsta, de starea lor de sănătate, de situația lor familială și economică, precum și de legăturile lor cu țara de origine.

(24) În consecință, cu cât este mai mare gradul de integrare a cetățenilor Uniunii și al membrilor familiilor lor în statul membru gazdă, cu atât ar trebui să fie mai mare gradul lor de protecție împotriva expulzării. O măsură de expulzare îndreptată împotriva unor cetățeni ai Uniunii care au locuit mulți ani pe teritoriul statului membru gazdă și, în special, dacă s-au născut și și-au avut reședința acolo întreaga lor viață ar trebui să se ia numai în împrejurări excepționale, pentru motive imperative ce țin de siguranța publică. De asemenea, astfel de împrejurări excepționale ar trebui avute în vedere și în cazul unei măsuri de expulzare luate împotriva unor minori, pentru a se proteja legăturile acestora cu familia, în conformitate cu Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului, încheiată la 20 noiembrie 1989.”

4 În capitolul III din Directiva 2004/38, intitulat „Dreptul de ședere”, articolele 6 și 7 din această directivă, intitulate „Dreptul de ședere pentru o perioadă de cel mult trei luni” și, respectiv, „Dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni”, precizează condițiile în care cetățenii Uniunii și membrii familiilor lor au astfel de drepturi de ședere într-un stat membru, altul decât cel ai cărui resortisanți sunt cetățenii respectivi.

5 Cuprins în capitolul IV din Directiva 2004/38, intitulat „Dreptul de ședere permanentă”, articolul 16 din aceasta enunță:

„(1) Cetățenii Uniunii care 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.

[...]

(3) Continuitatea șederii nu este afectată de absențe temporare care nu depășesc un total de șase luni pe an sau de absențe de durată mai lungă în vederea îndeplinirii serviciului militar obligatoriu ori de o absență de maximum douăsprezece luni consecutive determinată de motive importante, precum sarcina și nașterea, boli grave, studiile sau formare profesională ori detașarea în alt stat membru sau într-o țară terță.

(4) Odată dobândit, dreptul de ședere permanentă se pierde numai în cazul unei absențe din statul membru gazdă pe o perioadă care depășește doi ani consecutivi.”

6 Capitolul VI din Directiva 2004/38, intitulat „Restrângerea dreptului de intrare și dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică”, cuprinde articolele 27-33 din această directivă.

7 Intitulat „Principii generale”, articolul 27 din Directiva 2004/38 prevede la alineatele (1) și (2):

„(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, de siguranță publică sau de sănătate publică. Aceste motive nu pot fi invocate în scopuri economice.

(2) Măsurile luate din motive de ordine publică sau de 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.”

8 Potrivit articolului 28 din această directivă, intitulat „Protecția împotriva expulzării”:

„(1) Înainte de a lua o decizie de expulzare de pe teritoriul său din motive de ordine publică sau de 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.”

- 9 Articolul 33 din Directiva 2004/38, intitulat „Expulzarea ca pedeapsă sau măsură accesorie”, prevede următoarele:

„(1) Expulzarea poate fi dispusă de statul membru gazdă ca pedeapsă sau măsură accesorie unei pedepse privative de libertate numai cu respectarea cerințelor prevăzute la articolele 27, 28 și 29.

(2) În cazul în care decizia de expulzare menționată la alineatul (1) este pusă în executare după mai mult de doi ani de la emiterea sa, statul membru verifică dacă persoana respectivă continuă să constituie un pericol real și actual la adresa ordinii publice sau a siguranței publice și stabilește dacă de la data emiterii deciziei de expulzare s-a produs vreo schimbare efectivă a împrejurărilor.”

Dreptul german

- 10 Intitulat „Pierderea dreptului de intrare și de ședere”, articolul 6 din Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Legea privind libera circulație a cetățenilor Uniunii) din 30 iulie 2004 (denumită în continuare „FreizügG/EU”), care urmărește în special să transpună articolul 28 din Directiva 2004/38, prevede următoarele:

„(1) [...] nu se poate constata pierderea dreptului prevăzut la articolul 2 alineatul 1, nu se poate retrage certificatul privind dreptul de ședere permanentă și nu se poate revoca permisul de ședere sau permisul de ședere permanentă decât pentru motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică (articolul 45 alineatul (3) și articolul 52 alineatul (1) [TFUE]). Intrarea pe teritoriu poate fi la rândul său refuzată pentru motivele menționate în prima teză. [...]

(2) O condamnare penală nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a justifica deciziile sau măsurile menționate la alineatul 1. Numai condamnările penale care nu au fost încă radiate din registrul central pot fi luate în considerare și numai în măsura în care împrejurările care stau la baza lor sunt expresia unui comportament personal care reprezintă o amenințare reală pentru ordinea publică. Trebuie să fie vorba despre o amenințare efectivă și suficient de gravă care vizează un interes fundamental al societății.

(3) În vederea luării unei decizii potrivit alineatului 1, trebuie să se țină seama în special de durata șederii persoanei în cauză în Germania, de vârsta sa, de starea sa de sănătate, de situația sa familială și economică, de integrarea sa socială și culturală în Germania, precum și de intensitatea legăturilor sale cu țara sa de origine.

(4) O constatare potrivit alineatului 1 se poate face, după dobândirea unui drept de ședere permanentă, numai pentru motive grave.

(5) În ceea ce privește cetățenii Uniunii și membrii lor de familie care s-au stabilit pe teritoriul federal în cei zece ani anteriori și în ceea ce îi privește pe minori, constatarea la care se referă dispozițiile alineatului 1 nu poate avea la bază decât motive imperative de siguranță publică. Această regulă nu se aplică minorilor atunci când pierderea dreptului de ședere este necesară în interesul copilului. Nu există motive imperative de siguranță publică decât dacă persoana în cauză a fost condamnată, printr-o hotărâre care a dobândit autoritate de lucru judecat, pentru una sau mai multe infracțiuni comise cu intenție, la o pedeapsă privativă de libertate sau la o pedeapsă pentru delincvență juvenilă de cel puțin cinci ani sau dacă prin ultima condamnare definitivă s-a dispus măsura de siguranță a internării, atunci când este amenințată securitatea Republicii Federale Germania sau dacă persoana în cauză reprezintă o amenințare teroristă.

[...]”

Dreptul Regatului Unit

- 11 Articolul 21 din Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 [Regulamentul din 2006 privind imigrația (Spațiul Economic European)] (SI 2006/1003) urmărește să pună în aplicare articolele 27 și 28 din Directiva 2004/38.

Litigiile principale și întrebările preliminare

Cauza C-316/16

- 12 B este un resortisant grec născut în Grecia în luna octombrie a anului 1989. După despărțirea părinților săi, el s-a stabilit în cursul anului 1993 împreună cu mama sa în Germania, unde bunicii săi materni locuiau deja din anul 1989 ca lucrători salariați. Mama sa a lucrat de atunci în acest stat membru, a cărui cetățenie o deține în prezent, păstrându-și în același timp cetățenia greacă.
- 13 Cu excepția unei perioade de două luni în care tatăl său l-a dus în Grecia și a câtorva perioade scurte de vacanță, B a locuit din anul 1993 în mod neîntrerupt în Germania. El a fost școlarizat în acest stat membru și a obținut aici diploma de absolvire a învățământului primar și gimnazial („Hauptschulabschluss”). El stăpânește limba germană. În schimb, nivelul său de cunoaștere a limbii grece nu îi permite să se facă înțeles în această limbă decât oral și la un nivel de bază.
- 14 B nu a reușit, până în prezent, să finalizeze o formare profesională, în special din cauza unor tulburări de natură psihologică care, de altfel, au dus la necesitatea ca acesta să urmeze tratamente terapeutice și psihiatrice. B a lucrat în lunile noiembrie și decembrie ale anului 2012. Ulterior, el a fost în șomaj.
- 15 B are, în Germania, un drept de ședere permanentă în sensul articolului 16 din Directiva 2004/38.
- 16 La 7 noiembrie 2012, Amtsgericht Pforzheim (Tribunalul Districtual din Pforzheim, Germania) a adoptat o ordonanță în cadrul unei proceduri penale simplificate („Strafbefehl”) și i-a aplicat lui B o pedeapsă de 90 de zile-amendă, pentru însușirea pe nedrept a unui telefon mobil, constrângere, tentativă de șantaj și deținere ilegală cu intenție a unei arme interzise.
- 17 La 10 aprilie 2013, B a atacat o sală de jocuri, înarmat cu un pistol cu bile de cauciuc, în special cu scopul de a-și procura banii necesari pentru plata amenzii respective și a obținut prin constrângere suma de 4 200 de euro. Ca urmare a acestei infracțiuni, Landgericht Karlsruhe (Tribunalul Regional din Karlsruhe, Germania) l-a condamnat pe B, la 9 decembrie 2013, la o pedeapsă privativă de libertate de cinci ani și opt luni. B a fost deținut, din 12 aprilie 2013, în mod neîntrerupt, mai întâi în arest preventiv, iar apoi în executarea pedepsei cu închisoarea.
- 18 După ascultarea lui B, Regierungspräsidium Karlsruhe (Prefectura din Karlsruhe, Germania) a constatat, prin decizia din 25 noiembrie 2014, adoptată în temeiul articolului 6 alineatul 5 din FreizügG/EU coroborat cu articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, pierderea dreptului de intrare și de ședere a acestuia în Germania. Prin urmare, s-a dispus ca B să părăsească teritoriul acestui stat membru în termen de o lună de la data intrării în vigoare a constatării respective, în caz contrar urmând să fie expulzat către Grecia. Durata interdicției de intrare și de ședere în Germania a fost stabilită la șapte ani de la data la care B va fi părăsit efectiv teritoriul german.
- 19 B a formulat o acțiune împotriva acestei decizii la Verwaltungsgericht Karlsruhe (Tribunalul Administrativ din Karlsruhe, Germania), care a anulat-o prin hotărârea din 10 septembrie 2015. Landul Baden-Württemberg a declarat apel împotriva acestei hotărâri la Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Baden-Württemberg).

- 20 Cu titlu introductiv, instanța menționată exclude faptul ca circumstanțele cauzei principale să fi putut da naștere unor motive imperative de siguranță publică, în sensul articolului 6 alineatul 5 din FreizügG/EU și al articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38. Ea indică, în consecință, că, în cazul în care B poate beneficia de protecția sporită împotriva expulzării care decurge din dispozițiile menționate, este nevoită să confirme anularea deciziei în litigiu.
- 21 În această privință, instanța de trimitere consideră în primul rând că, având în vedere împrejurările menționate la punctele 12 și 13 din prezenta hotărâre și puternica înrădăcinare a lui B în Germania care rezultă din acestea, legătura de integrare cu acest stat membru gazdă nu s-a putut rupe din cauza pedepsei cu închisoarea care i-a fost aplicată, astfel încât persoana în cauză nu poate fi privată de protecția sporită împotriva expulzării prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.
- 22 În al doilea rând, instanța menționată este de părere că pedeapsa privativă de libertate aplicată ca urmare a săvârșirii infracțiunii care constituie motivul expulzării de pe teritoriul statului membru gazdă nu ar trebui, în orice caz, să poată fi luată în considerare pentru a determina dacă a existat o rupere a legăturii de integrare care cauzează o întrerupere a continuității șederii pe acest teritoriu, în sensul articolului 28 alineatul (3) litera (a). În caz contrar, ar rezulta, astfel, că persoana condamnată la o pedeapsă cu închisoarea mai mare de cinci ani care se va afla, în temeiul normelor de drept german aplicabile, în principiu, încă în detenție atunci când intervine decizia administrativă prin care se constată pierderea dreptului de intrare și de ședere nu ar putea beneficia niciodată de protecția sporită prevăzută de dispoziția menționată.
- 23 În plus, în statele membre în care expulzarea este dispusă ca pedeapsă accesorie unei pedepse cu închisoarea și, din acest motiv, înainte de încarcerare, această pedeapsă cu închisoarea nu ar putea, în schimb, să fie luată în considerare niciodată pentru a aprecia o eventuală rupere a legăturii de integrare și, prin urmare, o întrerupere a continuității șederii. Ar decurge de aici o inegalitate de tratament între cetățenii Uniunii în ceea ce privește protecția sporită care rezultă din articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.
- 24 În al treilea rând, instanța de trimitere consideră că, în ceea ce privește aprecierea globală menită să verifice dacă legăturile de integrare cu statul membru gazdă au fost rupte, având drept consecință o pierdere a protecției sporite menționate, ar trebui, într-o cauză precum cea în discuție în litigiul principal, să fie luate în considerare elemente legate de detenția în sine. Astfel, nu infracțiunea propriu-zisă, ci însăși detenția ar constitui motivul întreruperii continuității șederii. În această privință, instanța de trimitere este de părere că trebuie să se țină seama de durata detenției, dar și de alte criterii, precum modalitățile de executare a pedepsei, comportamentul general al persoanei în cauză în timpul detenției și în special reflecția sa asupra infracțiunii săvârșite, acceptarea și aplicarea indicațiilor terapeutice aprobate de penitenciar, participarea persoanei în cauză la programe de formare școlară sau profesională continuă, participarea sa la planul de executare a pedepsei și realizarea obiectivelor acestuia, precum și menținerea legăturilor personale și familiale în statul membru gazdă.
- 25 În al patrulea rând, amintind că Curtea a statuat la punctul 35 din Hotărârea din 16 ianuarie 2014, G. (C-400/12, EU:C:2014:9), că, pentru a determina în ce măsură discontinuitatea șederii ca urmare a detenției împiedică persoana în cauză să beneficieze de protecția prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, aprecierea globală a situației persoanei în cauză trebuie să intervină la momentul precis la care se pune problema expulzării acesteia din urmă, instanța de trimitere dorește să știe dacă există dispoziții obligatorii ale dreptului Uniunii care permit să se determine un astfel de moment.
- 26 Potrivit instanței menționate, o asemenea determinare ar trebui să facă obiectul unei soluții armonizate în Uniune pentru a evita ca nivelul de protecție care decurge din articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 să poată varia de la un stat membru la altul, în special după cum decizia de expulzare este luată ca pedeapsă accesorie aplicării pedepsei cu închisoarea sau, dimpotrivă, prin

decizie administrativă adoptată în cursul sau la sfârșitul detenției. În această privință, instanța de trimitere este de părere că ar trebui să se aprecieze dacă legăturile de integrare cu statul membru gazdă sunt sau nu sunt rupte la data la care instanța de fond se pronunță cu privire la legalitatea deciziei de expulzare.

27 În aceste condiții, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Baden-Württemberg) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Este exclus de la bun început să se considere că legăturile create ca expresie a integrării unui cetățean al Uniunii care a intrat pe teritoriul statului membru gazdă la vârsta de trei ani s-au rupt ca urmare a aplicării și executării unei pedepse privative de libertate și că, prin urmare, acesta nu a avut reședința în mod neîntrerupt în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori, în sensul articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, cu consecința că nu trebuie să i se acorde protecția împotriva expulzării prevăzută [de dispoziția respectivă], în condițiile în care, după intrarea pe teritoriul statului membru gazdă la vârsta de trei ani, cetățeanul Uniunii și-a petrecut întreaga viață în acel stat, nu mai are legături cu statul membru din care provine și a săvârșit infracțiunea care a condus la aplicarea și executarea unei pedepse privative de libertate abia după o perioadă de ședere de 20 de ani?
- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, chestiunea dacă executarea unei pedepse privative de libertate conduce la ruperea legăturilor create ca expresie a integrării trebuie apreciată fără a se ține seama de pedeapsa privativă de libertate administrată pentru infracțiunea care cauzează expulzarea?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la prima și la a doua întrebare, potrivit cărora criteriile trebuie să se stabilească dacă, într-o asemenea situație, respectivul cetățean al Uniunii poate beneficia totuși de protecția împotriva expulzării prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38?
- 4) În cazul unui răspuns negativ la prima și la a doua întrebare, există dispoziții obligatorii ale dreptului Uniunii care să reglementeze stabilirea «datei exacte la care se ridică problema expulzării» și la care trebuie să se aprecieze în mod global situația respectivului resortisant al Uniunii pentru a verifica în ce măsură discontinuitatea perioadei de ședere din ultimii zece ani anteriori expulzării sale îl împiedică să poată beneficia de protecția sporită împotriva expulzării?”

Cauza C-424/16

- 28 Domnul Franco Vomero este un resortisant italian născut la 18 decembrie 1957. La 3 martie 1985, domnul Vomero s-a stabilit în Regatul Unit împreună cu viitoarea sa soție, o resortisantă a Regatului Unit, pe care a întâlnit-o în cursul anului 1983. Aceștia s-au căsătorit în acest stat membru la 3 august 1985 și au avut aici cinci copii de care s-a ocupat domnul Vomero, lucrând totodată ocazional, dat fiind că soția sa lucra cu normă întreagă.
- 29 Între anul 1987 și anul 1999, domnul Vomero a făcut obiectul mai multor condamnări penale, în Italia și în Regatul Unit, care nu au atras pedeapsa cu închisoarea. În 1998, relația conjugală a încetat. Domnul Vomero a părăsit domiciliul conjugal și s-a mutat într-o altă locuință cu domnul M.
- 30 La 1 martie 2001, domnul Vomero l-a ucis pe domnul M. Juriul a schimbat încadrarea juridică a faptei din infracțiunea de omor în infracțiunea de omor cu circumstanțe atenuante pentru motivul că făptuitorul fusese provocat de victimă. La 2 mai 2002, domnul Vomero a fost condamnat la opt ani de închisoare. El a fost eliberat la începutul lunii iulie a anului 2006.

- 31 Prin decizia din 23 martie 2007, confirmată la 17 mai 2007, ministrul afacerilor interne a dispus expulzarea domnului Vomero în temeiul articolului 21 din Regulamentul din 2006 privind imigrația (Spațiul Economic European).
- 32 Domnul Vomero a contestat această decizie la Asylum and Immigration Tribunal (Tribunalul pentru Azil și Imigrație, Regatul Unit). Decizia pronunțată de această instanță a făcut obiectul unei acțiuni în fața Court of Appeal (England & Wales) [Curtea de Apel (Anglia și Țara Galilor), Regatul Unit] a cărei hotărâre, pronunțată la 14 septembrie 2012, a făcut obiectul unui recurs, în prezent pendinte la Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit). În cursul procedurii, judecarea cauzei a fost suspendată de două ori, în așteptarea soluționării altor cauze, în special a celor aflate la originea trimiterilor preliminare care au stat la baza Hotărârii din 16 ianuarie 2014, Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13), și a Hotărârii din 16 ianuarie 2014, G. (C-400/12, EU:C:2014:9).
- 33 Domnul Vomero a fost deținut în vederea expulzării sale până în luna decembrie a anului 2007. De atunci, în luna ianuarie a anului 2012 a fost declanșată împotriva lui o procedură penală pentru deținerea unei arme albe, precum și pentru loviri și violențe, care a condus la condamnarea sa la o pedeapsă cu închisoarea de 16 săptămâni. O altă procedură, declanșată în luna iulie a anului 2012 pentru tâlhărie și furt, a condus la condamnarea sa la încă o pedeapsă cu închisoarea de 12 săptămâni.
- 34 În susținerea deciziei de expulzare sus-menționate, ministrul afacerilor interne a arătat printre altele că, întrucât s-a aflat în închisoare pentru omor între anii 2001 și 2006, domnul Vomero nu a dobândit un drept de ședere permanentă în Regatul Unit și, prin urmare, nu poate beneficia de protecția sporită prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.
- 35 Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit), referindu-se la Hotărârea din 7 octombrie 2010, Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592), la Hotărârea din 21 iulie 2011, Dias (C-325/09, EU:C:2011:498), și la Hotărârea din 16 ianuarie 2014, Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13), consideră că, din moment ce un drept de ședere permanentă nu a putut fi dobândit, din punct de vedere legal, înainte de 30 aprilie 2006, data expirării termenului de transpunere a Directivei 2004/38, iar, pe de altă parte, este cert că domnul Vomero se afla în detenție de mai bine de cinci ani la data respectivă, că acesta a rămas în închisoare încă două luni după această dată și că fusese eliberat de mai puțin de nouă luni în momentul în care a fost adoptată decizia prin care se dispunea expulzarea sa, persoana în cauză nu dobândise, la data adoptării acestei decizii, un drept de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din această directivă.
- 36 Instanța menționată arată că, în aceste condiții, principala problemă care se ridică este aceea de a stabili dacă un drept de ședere permanentă, în sensul articolului 16 și al articolului 28 alineatul (2) din Directiva 2004/38, este o condiție prealabilă pentru acordarea protecției sporite prevăzute la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din aceasta.
- 37 Presupunând că nu aceasta este situația, instanța de trimitere arată, pe de altă parte, că perioada de zece ani prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, anterioară deciziei de expulzare, nu ar trebui să fie, potrivit jurisprudenței Curții, decât „în principiu” continuă (Hotărârea din 16 ianuarie 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, punctul 34). Astfel, aceasta menționează că perioada respectivă ar putea fi de asemenea discontinuă atunci când, de exemplu, este întreruptă de o perioadă de absență de pe teritoriu sau de detenție. În aceste condiții, încă nu ar fi clar modul în care trebuie să fie calculată perioada de zece ani prevăzută la această dispoziție și în special dacă trebuie sau nu trebuie să se includă în calcul aceste perioade de absență de pe teritoriu sau de detenție.
- 38 În ceea ce privește împrejurarea că legătura de integrare cu statul membru gazdă trebuie să facă obiectul unei aprecieri globale, pentru a determina, în acest context, dacă există sau dacă a fost ruptă (Hotărârea din 16 ianuarie 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, punctele 36 și 37), instanța de trimitere consideră că nici întinderea acestei aprecieri și nici efectele ei nu sunt încă suficient clarificate. Instanța menționată ridică în special problema factorilor care ar trebui examinați pentru a determina

dacă, la data adoptării deciziei de expulzare în 2007, legăturile de integrare a domnului Vomero cu Regatul Unit erau de natură să îi permită să beneficieze de dreptul la o protecție sporită pe baza șederii sale în statul membru respectiv în cei zece ani anteriori.

39 În aceste împrejurări, Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Protecția sporită prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din [Directiva 2004/38] depinde de deținerea unui drept de ședere permanentă în temeiul articolului 16 și al articolului 28 alineatul (2) din [această directivă]?

2) În cazul unui răspuns negativ [la prima întrebare]:

Noțiunea «cei zece ani anteriori», la care face trimitere articolul 28 alineatul (3) litera (a) [din Directiva 2004/38], este:

- a) o simplă perioadă calendaristică calculată în sens invers de la data relevantă (în prezenta cauză, data deciziei de expulzare), care include toate perioadele de absență sau timpul petrecut în închisoare, sau
- b) o perioadă posibil discontinuă, calculată în sens invers pornind de la data relevantă și adăugând perioada/perioadele în care persoana relevantă nu a fost absentă sau nu a fost în închisoare, pentru a se ajunge, dacă este posibil, la un total de zece ani de ședere anterioară?

3) În cazul unui răspuns negativ [la prima întrebare], care este raportul real dintre criteriul privind șederea de zece ani la care face trimitere articolul 28 alineatul (3) litera (a) [din Directiva 2004/38] și aprecierea de ansamblu a unei legături create ca expresie a integrării?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare din cauza C-424/16

40 Prin intermediul primei întrebări, Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit) solicită în esență să se stabilească dacă 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 subordonat 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.

41 Cu titlu introductiv, trebuie să se observe că această întrebare se întemeiază pe premisa potrivit căreia domnul Vomero nu ar fi titular al unui astfel de drept de ședere permanentă în Regatul Unit.

42 Întrucât Curtea nu dispune de toate elementele necesare pentru a aprecia temeinicia acestei premise, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată pe baza acesteia din urmă.

43 În această privință, trebuie amintit că în considerentul (23) al Directivei 2004/38 se subliniază că expulzarea cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor lor din motive de ordine publică sau de siguranță publică poate afecta grav persoanele care, folosindu-se de drepturile și libertățile conferite prin tratat, s-au integrat în mod real în statul membru gazdă.

44 Acesta este motivul pentru care, după cum rezultă din cuprinsul considerentului (24) al Directivei 2004/38, aceasta instaurează un regim de protecție împotriva măsurilor de expulzare întemeiat pe gradul de integrare a persoanelor în cauză în statul membru gazdă, astfel încât, cu cât este mai mare gradul de integrare a cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor lor în acest stat membru, cu atât

garanțiile de care beneficiază aceștia împotriva expulzării sunt mai mari (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 25, și Hotărârea din 8 decembrie 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, punctul 70).

- 45 Din această perspectivă, articolul 28 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede, mai întâi, în termeni generali că, înainte de a lua o decizie de expulzare de pe teritoriul său „din motive de ordine publică sau de siguranță publică”, statul membru gazdă ia în considerare în special 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 (Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 26).
- 46 În continuare, potrivit alineatului (2) al articolului menționat, un cetățean al Uniunii sau membrii familiei sale, indiferent de cetățenie, care au dobândit dreptul de ședere permanentă pe teritoriul statului membru gazdă potrivit articolului 16 din această directivă nu pot face obiectul unei decizii de expulzare de pe teritoriul său, „cu excepția cazurilor în care există motive imperative [a se citi «motive grave»] de ordine publică sau siguranță publică”.
- 47 În sfârșit, în ceea ce îi privește pe cetățenii Uniunii care au avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori, articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 întărește considerabil protecția împotriva măsurilor de expulzare, prevăzând că nu se poate lua o astfel de măsură decât în cazul în care decizia se bazează pe „motive imperative de siguranță publică definite de statele membre” (Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 28).
- 48 Așadar, din textul și din economia articolului 28 din Directiva 2004/38 rezultă că protecția împotriva expulzării pe care o prevede cunoaște o consolidare graduală legată de gradul de integrare atins de cetățeanul Uniunii în cauză în statul membru gazdă.
- 49 În aceste condiții și chiar dacă o asemenea precizare nu figurează în textul dispozițiilor în cauză, un cetățean al Uniunii nu poate beneficia de nivelul de protecție sporit garantat la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 decât în cazul în care îndeplinește în prealabil condiția privind acordarea beneficiului protecției prevăzute la articolul 28 alineatul (2) din directiva menționată, și anume să aibă un drept de ședere permanentă în temeiul articolului 16 din această directivă.
- 50 Această interpretare a articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 este, de altfel, confirmată de contextul în care se înscrie dispoziția respectivă.
- 51 În primul rând, trebuie amintit că Directiva 2004/38 a prevăzut un sistem gradual în ceea ce privește dreptul de ședere în statul membru gazdă, care, preluând în esență etapele și condițiile prevăzute în diferitele instrumente ale dreptului Uniunii și în jurisprudența anterioară acestei directive, conduce la dreptul de ședere permanentă (Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 38).
- 52 Astfel, *primo*, pentru perioadele de ședere de cel mult trei luni, articolul 6 din Directiva 2004/38 limitează condițiile sau formalitățile dreptului de ședere la cerința de a deține o carte de identitate valabilă sau un pașaport valabil, iar articolul 14 alineatul (1) din această directivă prevede păstrarea acestui drept atât timp cât cetățeanul Uniunii și membrii familiei acestuia nu devin o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă (Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 39).
- 53 *Secundo*, pentru o durată a șederii mai lungă de trei luni, beneficiul dreptului de ședere este subordonat condițiilor prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2004/38 și, potrivit articolului 14 alineatul (2) din aceasta, dreptul în cauză se păstrează numai în măsura în care cetățeanul Uniunii și membrii familiei acestuia îndeplinesc condițiile în cauză. Rezultă în special din considerentul (10) al

directivei menționate că aceste condiții urmăresc printre altele să evite ca aceste persoane să devină o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă (Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 40).

- 54 *Tertio*, din articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 rezultă că cetățenii Uniunii dobândesc dreptul de ședere permanentă după ce au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă o perioadă neîntreruptă de cinci ani și că acest drept nu este supus condițiilor menționate la punctul anterior. Astfel cum se arată în considerentul (18) al acestei directive, dreptul de ședere permanentă, odată ce a fost obținut, nu trebuie să fie supus niciunei alte condiții, pentru a putea constitui un mijloc autentic de integrare în cadrul societății acestui stat (Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 41).
- 55 Așadar, din ceea ce precedă reiese că, spre deosebire de cetățeanul Uniunii care a dobândit un drept de ședere permanentă și care nu poate fi expulzat de pe teritoriul statului membru gazdă decât pentru motivele invocate la articolul 28 alineatul (2) din Directiva 2004/38, cetățeanul care nu a dobândit un astfel de drept poate, dacă este cazul, să fie expulzat de pe acest teritoriu, așa cum rezultă din capitolul III din această directivă, atunci când devine o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru respectiv.
- 56 Or, după cum a arătat avocatul general la punctele 57 și 58 din concluzii, un cetățean al Uniunii care, întrucât nu dispune de un drept de ședere permanentă, poate face obiectul unor măsuri de expulzare dacă devine o asemenea sarcină excesivă nu poate în același timp să beneficieze de protecția considerabil sporită pe care o prevede articolul 28 alineatul (3) litera (a) din această directivă, în temeiul căruia expulzarea sa nu ar fi autorizată decât pentru „motive imperative” de siguranță publică care trimit la „împrejurări excepționale”, după cum se arată în considerentul (24) al directivei menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 40).
- 57 În al doilea rând, trebuie amintit de asemenea că, după cum se subliniază în considerentul (17) al Directivei 2004/38, dreptul de ședere permanentă constituie un element-cheie în promovarea coeziunii sociale și a fost prevăzut de această directivă pentru a întări sentimentul cetățeniei Uniunii, astfel încât legiuitorul Uniunii a subordonat obținerea unui drept de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 condiției integrării cetățeanului Uniunii în statul membru gazdă (Hotărârea din 16 ianuarie 2014, Onuekwere, C-378/12, EU:C:2014:13, punctul 24 și jurisprudența citată).
- 58 După cum a statuat deja Curtea, integrarea, care stă la baza dobândirii dreptului de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38, nu se întemeiază doar pe factori spațiali și temporali, ci și pe factori calitativi, referitori la gradul de integrare în statul membru gazdă (Hotărârea din 16 ianuarie 2014, Onuekwere, C-378/12, EU:C:2014:13, punctul 25 și jurisprudența citată).
- 59 În ceea ce privește noțiunea „ședere legală” pe care o implică expresia „au avut reședința legală” din textul articolului 16 alineatul (1) menționat, prin ea trebuie să se înțeleagă o ședere în conformitate cu condițiile prevăzute de această directivă, în special cu cele prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din aceasta (Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 46).
- 60 Or, un cetățean al Uniunii care nu a dobândit dreptul de ședere permanentă în statul membru gazdă întrucât nu a îndeplinit aceste condiții și care, din acest motiv, nu se poate prevala de nivelul de protecție împotriva expulzării garantat la articolul 28 alineatul (2) din Directiva 2004/38 nu poate, *a fortiori*, să beneficieze de nivelul de protecție considerabil sporită împotriva expulzării pe care o prevede articolul 28 alineatul (3) litera (a) din această directivă.

- 61 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare din cauza C-424/16 că articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că beneficiul protecției împotriva expulzării de pe teritoriul prevăzute de dispoziția menționată este subordonat 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.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare din cauza C-424/16

- 62 Întrucât a doua și a treia întrebare au fost adresate de Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit) numai în cazul în care s-ar răspunde negativ la prima sa întrebare, nu este necesară examinarea acestora.

Cu privire la primele trei întrebări din cauza C-316/16

- 63 Prin intermediul primelor trei întrebări, care trebuie examinate împreună, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Baden-Württemberg, Germania) urmărește să afle în esență dacă cerința de a fi avut „reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori” enunțată la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretată în sensul că aceasta poate fi îndeplinită – și în ce condiții eventuale – de un cetățean al Uniunii care s-a stabilit de la o vârstă fragedă într-un alt stat membru decât cel al cărui resortisant este și care a trăit în acesta timp de douăzeci de ani înainte de a fi condamnat acolo la o pedeapsă privativă de libertate, care este în curs de executare la momentul în care este adoptată o decizie de expulzare în privința sa.
- 64 În această privință, trebuie să se amintească în primul rând că, deși este adevărat că în considerentele (23) și (24) ale Directivei 2004/38 se enunță o protecție specială pentru persoanele care sunt integrate în mod real în statul membru gazdă, în special în cazul în care acestea s-au născut acolo și au avut acolo reședința de-a lungul întregii vieți, nu este mai puțin adevărat că criteriul decisiv în vederea acordării protecției sporite garantate la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 este acela dacă cetățeanul Uniunii care are, în statul membru gazdă, un drept de ședere permanentă, în sensul articolului 16 și al articolului 28 alineatul (2) din această directivă, a avut, după cum impune articolul 28 alineatul (3) menționat, reședința în acest stat membru în cei zece ani anteriori deciziei de expulzare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 31, și Hotărârea din 16 ianuarie 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, punctul 23).
- 65 Rezultă în special că perioada de ședere de zece ani necesară pentru acordarea protecției sporite prevăzute la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie calculată în sens invers, începând cu data deciziei de expulzare a acestei persoane (Hotărârea din 16 ianuarie 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, punctul 24).
- 66 În al doilea rând, din jurisprudența Curții rezultă că o astfel de perioadă de ședere de zece ani trebuie să fie, în principiu, continuă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 ianuarie 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, punctul 27).
- 67 Cu toate acestea, trebuie de asemenea să se amintească în această privință că articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 impune astfel condiția prezenței persoanei în cauză pe teritoriul statului membru respectiv o perioadă de zece ani anterioară măsurii de expulzare pentru a putea beneficia de protecția sporită împotriva expulzării pe care acesta o prevede, însă nu cuprinde nicio mențiune privind împrejurările care pot determina întreruperea perioadei de ședere de zece ani necesare în vederea dobândirii dreptului la această protecție sporită (Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 29).

- 68 Așadar, Curtea a statuat că, în ceea ce privește întrebarea în ce măsură absențele de pe teritoriul statului membru gazdă în perioada menționată la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 o împiedică pe persoana în cauză să beneficieze de această protecție sporită, trebuie ca de fiecare dată să se facă o apreciere globală a situației persoanei în cauză la momentul precis în care se pune problema expulzării (Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 32).
- 69 În acest scop, autoritățile naționale competente să aplice articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38 au obligația de a lua în considerare toate aspectele relevante în fiecare caz în parte, în special durata fiecărei absențe a persoanei în cauză din statul membru gazdă, durata cumulată și frecvența acestor absențe, precum și motivele care au determinat-o să părăsească acest stat membru. Astfel, este important să se verifice dacă aceste absențe implică deplasarea către un alt stat a centrului intereselor personale, familiale sau profesionale ale persoanei în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 33).
- 70 În ceea ce privește aspectul dacă perioadele de detenție pot, prin ele însele și indiferent de perioadele de absență de pe teritoriul statului membru gazdă, să conducă de asemenea, după caz, la o rupere a legăturii cu acest stat și la o discontinuitate a șederii în acesta din urmă, Curtea a statuat că, deși, în mod cert, astfel de perioade întrerup, în principiu, continuitatea șederii în sensul articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, pentru a determina dacă acestea au condus astfel la o rupere a legăturilor de integrare cu statul membru gazdă de natură să priveze persoana în cauză de beneficiul protecției sporite garantate de această dispoziție, trebuie să se facă însă o apreciere globală a situației persoanei respective la momentul precis la care se pune problema expulzării. În cadrul acestei aprecieri globale, perioadele de detenție trebuie să fie luate în considerare împreună cu celelalte elemente care reprezintă totalitatea aspectelor pertinente în fiecare cauză, printre care figurează, eventual, împrejurarea că persoana în cauză a avut reședința în statul membru gazdă în cursul celor zece ani anteriori încarcerării sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 ianuarie 2014, G., C-400/12, EU:C:2014:9, punctele 33-38).
- 71 Astfel, în special în prezența unui cetățean al Uniunii care, în trecut și chiar înainte de a săvârși o faptă ilicită care a justificat privarea sa de libertate, s-a aflat în situația de a îndeplini condiția unei șederii continue de zece ani în statul membru gazdă, faptul că persoana în cauză a fost privată de libertate de autoritățile statului respectiv nu poate fi considerat ca fiind de natură să rupă în mod automat legăturile de integrare create anterior de persoana respectivă cu acest stat și continuitatea șederii sale pe teritoriul acestuia, în sensul articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, și, prin urmare, să o priveze de protecția sporită împotriva expulzării garantată de această dispoziție. De altfel, o asemenea interpretare ar avea drept consecință să priveze dispoziția menționată de esența efectului său util, întrucât o măsură de expulzare va fi cel mai adesea adoptată tocmai din cauza comportamentului persoanei respective care a condus la condamnarea sa și la o privare de libertate.
- 72 În cadrul aprecierii globale, amintită la punctul 70 din prezenta hotărâre, care urmează a fi efectuată în speță de instanța de trimitere, aceasta va trebui, în ceea ce privește legăturile de integrare create de B cu statul membru gazdă în perioada de ședere anterioară privării sale de libertate, să țină seama de faptul că, cu cât astfel de legături de integrare cu statul respectiv vor fi mai solide, în special pe plan social, cultural și familial, de natură să conducă, de exemplu, la o înrădăcinare veritabilă în societatea acestui stat, precum cea constatată de instanța de trimitere în cauza principală, cu atât probabilitatea ca o perioadă de detenție să fi putut conduce la o rupere a acestor legături și, prin urmare, la o discontinuitate a perioadei de ședere de zece ani vizați la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 va fi mai mică.

- 73 În ceea ce privește celelalte elemente relevante în vederea unei astfel de aprecieri globale, acestea pot include, după cum a arătat avocatul general la punctele 123-125 din concluzii, pe de o parte, natura infracțiunii care a justificat perioada de detenție în cauză și condițiile în care această infracțiune a fost comisă și, pe de altă parte, orice elemente relevante referitoare la conduita persoanei în cauză în perioada de încarcerare.
- 74 Astfel, deși natura infracțiunii și circumstanțele în care aceasta a fost săvârșită permit să se înțeleagă măsura în care persoana în cauză s-a îndepărtat, după caz, de societatea statului membru gazdă, atitudinea persoanei în cauză în timpul detenției sale poate, la rândul său, să contribuie la consolidarea unei asemenea îndepărtări sau, dimpotrivă, să mențină sau să restabilească legăturile de integrare create anterior de aceasta cu statul membru respectiv în vederea reinsertiei sale sociale viitoare în acesta din urmă.
- 75 În această privință, trebuie, de altfel, să se țină seama, după cum a arătat deja Curtea, de reinsertia socială a cetățeanului Uniunii în statul în care este în mod real integrat, care este nu numai în interesul acestuia din urmă, ci și în cel al Uniunii Europene în general (Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 50).
- 76 În ceea ce privește întrebările instanței de trimitere cu privire la împrejurarea că luarea în considerare a perioadei de detenție pentru a determina dacă aceasta a întrerupt continuitatea șederii de zece ani în statul membru gazdă anterioară măsurii de expulzare ar putea conduce la rezultate arbitrare sau inegale, în funcție de momentul adoptării acestei măsuri, trebuie să se precizeze ceea ce urmează.
- 77 Desigur, în unele state membre, o măsură de expulzare poate fi pronunțată – posibilitate care este prevăzută în mod expres la articolul 33 alineatul (1) din Directiva 2004/38 – cu titlu de pedeapsă sau de măsură accesorie unei pedepse cu închisoarea. Într-o asemenea ipoteză, viitoarea pedeapsă cu închisoarea nu va putea, prin definiție, să fie luată în considerare pentru a aprecia existența sau inexistența unei șederii continue a cetățeanului în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori adoptării măsurii de expulzare menționate.
- 78 Prin urmare, aceasta poate însemna, de exemplu, că cetățeanul Uniunii care poate deja să justifice cei zece ani de ședere continuă în statul membru gazdă la data la care face obiectul unei măsuri privative de libertate însoțite de măsura sau de pedeapsa expulzării beneficiază de protecția sporită împotriva expulzării prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.
- 79 În schimb, în ceea ce privește cetățeanul în privința căruia o astfel de măsură de expulzare este adoptată, precum în cadrul cauzei principale, după privarea sa de libertate, se va ridica problema dacă detenția respectivă are sau nu are ca efect întreruperea continuității șederii acestuia în statul membru gazdă și pierderea beneficiului acestei protecții sporite.
- 80 Cu toate acestea, trebuie să se sublinieze în această privință că, în prezența unui cetățean al Uniunii care poate justifica deja o perioadă de zece ani de ședere în statul membru gazdă la momentul în care și-a început detenția, împrejurarea că măsura de expulzare este adoptată în cursul sau la sfârșitul perioadei respective de detenție și faptul că această perioadă este cuprinsă astfel în perioada celor zece ani anteriori adoptării acestei măsuri nu au drept consecință automată o discontinuitate în ce privește această perioadă de zece ani din cauza căreia persoana în cauză ar fi privată de protecția sporită prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.
- 81 Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 66-75 din prezenta hotărâre, atunci când decizia de expulzare este adoptată în cursul sau la sfârșitul perioadei de detenție, va trebui ca situația cetățeanului în cauză, în condițiile enunțate la punctele menționate, să facă obiectul unei aprecieri globale pentru a determina dacă acesta poate sau nu poate beneficia de protecția sporită amintită.

- 82 În cazurile menționate la punctele 77-81 din prezenta hotărâre, acordarea sau neacordarea protecției sporite prevăzute la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 va avea loc, așadar, în funcție de durata șederii și de gradul de integrare a cetățeanului în cauză în statul membru gazdă.
- 83 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la primele trei întrebări din cauza C-316/16 că articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că, în cazul unui cetățean al Uniunii care execută o pedeapsă privativă de libertate și împotriva căruia este adoptată o decizie de expulzare, condiția de a fi avut „reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori”, enunțată de această dispoziție, poate fi îndeplinită în măsura în care o apreciere globală a situației persoanei în cauză, ținând seama de toate aspectele relevante, conduce la concluzia că, în pofida detenției menționate, legăturile de integrare create de persoana în cauză cu statul membru gazdă nu au fost rupte. Printre aceste aspecte figurează în special intensitatea legăturilor de integrare create cu statul membru gazdă înainte de privarea de libertate a persoanei în cauză, natura infracțiunii care a justificat perioada de detenție și împrejurările în care aceasta a fost săvârșită, precum și conduita persoanei în cauză în perioada de detenție.

Cu privire la a patra întrebare din cauza C-316/16

- 84 Prin intermediul celei de a patra întrebări, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Baden-Württemberg) dorește să afle în esență la ce moment trebuie să fie apreciată îndeplinirea condiției care constă în a avea „reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori”, în sensul articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.
- 85 În temeiul articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, „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.
- 86 Din această formulare reiese că prin „cei zece ani anteriori” trebuie să se înțeleagă cei zece ani anteriori deciziei de expulzare menționate, astfel încât data adoptării acesteia este cea la care trebuie verificată această condiție aferentă unei șederii continue de zece ani.
- 87 De altfel, după cum s-a amintit la punctul 65 din prezenta hotărâre, Curtea a precizat deja că perioada de ședere de zece ani de care este condiționată acordarea protecției sporite prevăzute la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie calculată în sens invers, pornind de la data adoptării deciziei de expulzare a persoanei în cauză.
- 88 Din cele ce precedă reiese că aspectul dacă o persoană îndeplinește sau nu îndeplinește condiția de a fi avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori deciziei de expulzare și, în consecință, dacă este sau nu este în măsură să beneficieze de protecția sporită prevăzută la articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie apreciat la data la care decizia de expulzare este adoptată inițial.
- 89 Cu toate acestea, trebuie să se precizeze că această interpretare nu aduce atingere aspectului, distinct, de a se stabili în ce moment trebuie apreciată existența efectivă a unor „motive de ordine publică sau siguranță publică”, în sensul articolului 28 alineatul (1) din Directiva 2004/38 sau a unor „motive imperative [a se citi «motive grave»] de ordine publică sau siguranță publică”, prevăzute la articolul 28 alineatul (2) din această directivă, sau chiar a unor „motive imperative de siguranță publică”, în sensul articolului 28 alineatul (3) din directiva menționată, care să poată justifica o expulzare.
- 90 În această privință, revine, desigur, autorității care a adoptat inițial decizia de expulzare sarcina să procedeze la o astfel de apreciere, chiar în momentul acestei adoptări, și aceasta cu respectarea normelor de fond prevăzute de dispozițiile articolelor 27 și 28 din Directiva 2004/38.

- 91 Cu toate acestea, nu este exclus ca, în cazul în care executarea concretă a deciziei respective este amânată pentru o anumită perioadă de timp, să fie necesar să se procedeze la o nouă apreciere actualizată a persistenței, după caz, a unor „motive de ordine publică sau siguranță publică”, a unor „motive imperative [a se citi «motive grave»] de ordine publică sau siguranță publică” sau a unor „motive imperative de siguranță publică”.
- 92 Astfel, trebuie să se amintească în special că, în temeiul articolului 27 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2004/38, luarea oricărei măsuri de expulzare este condiționată, în general, de îndeplinirea cerinței potrivit căreia conduita persoanei în cauză trebuie să constituie o amenințare reală și prezentă la adresa unui interes fundamental al societății sau al statului membru gazdă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 mai 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, punctul 30, și Hotărârea din 13 iulie 2017, E, C-193/16, EU:C:2017:542, punctul 23).
- 93 De altfel, trebuie să se arate că, atunci când o măsură de expulzare de pe teritoriu este adoptată ca pedeapsă sau ca măsură accesorie unei pedepse privative de libertate, dar este pusă în executare la mai mult de doi ani de la adoptarea sa, articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2004/38 impune în mod expres statelor membre să verifice dacă persoana respectivă continuă să constituie un pericol real și actual la adresa ordinii publice sau a siguranței publice și să stabilească dacă de la data emiterii deciziei de expulzare s-a produs vreo schimbare efectivă a împrejurărilor (Hotărârea din 22 mai 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, punctul 31).
- 94 Pe de altă parte, din jurisprudența Curții reiese, mai general, că instanțele unui stat membru trebuie să ia în considerare, atunci când verifică legalitatea unei măsuri de expulzare dispuse împotriva unui resortisant al unui alt stat membru, elementele de fapt intervenite după ultima decizie a autorităților competente, care pot presupune dispariția sau diminuarea importanței a amenințării efective pe care ar constitui-o, pentru ordinea publică sau pentru siguranța publică, conduita persoanei în cauză. Această situație se regăsește în special în cazul în care a trecut o lungă perioadă între data deciziei de expulzare, pe de o parte, și cea a aprecierii acestei decizii de către instanța competentă, pe de altă parte (a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri, C-482/01 și C-493/01, EU:C:2004:262, punctul 82, precum și Hotărârea din 8 decembrie 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, punctul 84).
- 95 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se răspundă la a patra întrebare din cauza C-316/16 că articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că aspectul dacă o persoană îndeplinește condiția de a fi avut „reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori”, în sensul dispoziției menționate, trebuie apreciat la data la care este adoptată decizia de expulzare inițială.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 96 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 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 trebuie interpretat în sensul că beneficiul protecției împotriva expulzării de pe teritoriu**

prevăzute de dispoziția menționată este subordonat 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.

- 2) Articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că, în cazul unui cetățean al Uniunii care execută o pedeapsă privativă de libertate și împotriva căruia este adoptată o decizie de expulzare, condiția de a fi avut „reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori”, enunțată de această dispoziție, poate fi îndeplinită în măsura în care o apreciere globală a situației persoanei în cauză, ținând seama de toate aspectele relevante, conduce la concluzia că, în pofida detenției menționate, legăturile de integrare create de persoana în cauză cu statul membru gazdă nu au fost rupte. Printre aceste aspecte figurează în special intensitatea legăturilor de integrare create cu statul membru gazdă înainte de privarea de libertate a persoanei în cauză, natura infracțiunii care a justificat perioada de detenție și împrejurările în care aceasta a fost săvârșită, precum și conduita persoanei în cauză în perioada de detenție.
- 3) Articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că aspectul dacă o persoană îndeplinește condiția de a fi avut „reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori”, în sensul dispoziției menționate, trebuie apreciat la data la care este adoptată decizia de expulzare inițială.

Semnături