

**HOTĂRÂREA CURȚII**  
din 8 aprilie 1976

**Jean Noël Royer**

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, formulată de Tribunal de première instance din Liège)

„Dreptul de ședere și ordinea publică”

În cauza 48/75,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Tribunal de première instance din Liège, în cadrul procedurii penale în fața acestei instanțe împotriva

JEAN NOËL ROYER, cu domiciliul în Lisieux (Franța),

pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea mai multor dispoziții de drept comunitar referitoare la libera circulație a lucrătorilor, la dreptul de stabilire și la libertatea de a presta servicii, în special articolele 48, 53, 56 și 62 din Tratatul CEE, precum și Directiva nr. 64/221 a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea și șederea cetățenilor străini, măsuri justificate din motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică și Directiva nr. 68/360 din 15 octombrie 1968 privind eliminarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora,

CURTEA,

compusă din R. Lecourt, președinte, H. Kutscher, președinte de cameră, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sorensen și A. J. Mackenzie Smart, judecători,

avocat general: H. Mayras

grefer: A. Van Houtte

pronunță prezenta

**HOTĂRÂRE**

1. Prin hotărârea din 6 mai 1975, primită la grefa Curții la 29 mai 1976, confirmată prin hotărârea din 22 decembrie 1975 pronunțată de către Cour d'appel din Liège, primită la grefa Curții la 30 decembrie, Tribunal de première instance din Liège a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o serie de întrebări referitoare la interpretarea articolele 48, 53, 56, 62 și 189 din Tratatul CEE, precum și a Directivei nr. 64/221 a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea și șederea cetățenilor străini, măsuri justificate din motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică (JO 1964, p. 850) și Directiva nr. 68/360 din 15 octombrie 1968 privind

eliminarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora (JO 1968, L 257, p. 13);

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul procesului penal împotriva unui resortisant francez acuzat de intrare ilegală și de ședere ilegală pe teritoriul belgian;
3. Din dosarul cauzei rezultă că, în țara sa de origine, acuzatul a fost condamnat pentru proxenetism și a fost urmărit penal pentru jafuri armate fără să fi fost, cu toate acestea, conform informațiilor disponibile, condamnat pentru acestea;
4. Întrucât soția inculpatului, tot de cetățenie franceză, administra în regiunea Liège un café-dancing, în calitate de angajată a societății care deține localul, acuzatul i s-a alăturat, neîndeplinind, cu toate acestea, formalitățile administrative de înscriere la evidența populației;
5. Autoritățile competente, care au luat cunoștință de prezența acestuia, au luat, în ceea ce-l privește, măsura de expulzare de pe teritoriul Belgiei și au declanșat împotriva acestuia urmărirea penală pe motiv de ședere ilegală, ce a avut ca rezultat o primă condamnare;
6. Ca urmare a unei scurte șederi în Germania, inculpatul s-a întors pe teritoriul belgian pentru a i se alătura soției sale, neîndeplinind din nou formalitățile legale în materie de control al străinilor;
7. A fost localizat din nou de către poliție, pus sub stare de arest, dar autoritatea judiciară nu a confirmat mandatul de arestare;
8. Înainte de eliberarea sa, inculpatului i s-a comunicat un decret ministerial de expulzare, pe motivul că, în speță, „comportamentul personal al lui Royer face ca prezența acestuia să fie considerată periculoasă pentru ordinea publică” și că acesta „nu a îndeplinit condițiile necesare șederii străinilor și nu are permis de ședere în Regat”;
9. Ca urmare a acestui decret de expulzare, se pare că inculpatul a părăsit efectiv teritoriul belgian, dar procedura pentru intrare ilegală și ședere ilegală a continuat în fața Tribunal de première instance;

Cu privire la dispozițiile comunitare aplicabile

10. Instanța națională nu a stabilit încă, în stadiul actual al procedurii, situația acuzatului cu privire la dispozițiile de drept comunitar care îi sunt aplicabile
11. Faptele reținute de către instanța națională și alegerea dispozițiilor de drept comunitar a căror interpretare a solicitat-o permit să se ia în considerare mai multe ipoteze în această privință, în funcție de modul în care acuzatul intră sub incidența dispozițiilor de drept comunitar fie datorită unei activități profesionale pe care a exercitat-o el însuși, fie datorită unui loc de muncă pe care el însuși l-a căutat sau în calitate de soț al unei persoane care beneficiază de dispozițiile de drept comunitar datorită activității sale profesionale, astfel încât situația sa ar putea să fie reglementată fie de:
  - a) capitolul din tratat referitor la lucrători și, în special, de articolul 48 a cărui punere în aplicare a fost asigurată prin Regulamentul nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2) și prin Directiva nr. 68/360 a Consiliului sau

b) de capitolele referitoare la dreptul de stabilire și la servicii, în special articolele 52, 53, 56, 62 și 66, puse în aplicare prin Directiva nr. 73/148 a Consiliului din 21 mai 1973 privind eliminarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru resortisanții statelor membre referitor la stabilirea și prestarea de servicii (JO 1973, L 172, p. 14);

12. Cu toate acestea, reiese din compararea acestor diferite dispoziții că acestea sunt întemeiate pe aceleași principii în ceea ce privește atât intrarea și șederea pe teritoriul statelor membre a persoanelor care intră sub incidența dreptului comunitar, cât și interzicerea oricărei discriminări exercitate în privința lor pe motiv de cetățenie;

13. În special, articolul 10 din Regulamentul nr. 1612/68, articolul 1 din Directiva nr. 68/360 și articolul 1 din Directiva nr. 73/148 extind, în termeni identici, aplicarea dreptului comunitar în materie de intrare și ședere pe teritoriul statelor membre soțului/soției oricărei persoane căreia i se aplică aceste dispoziții;

14. La rândul său, Directiva nr. 64/221 vizează, în temeiul articolului 1, cetățenii unui stat membru care locuiesc sau care se deplasează într-un alt stat membru al Comunității, fie în vederea exercitării unei activități salariate sau independente, fie în calitate de beneficiari ai unor servicii, inclusiv soțul/soția și membrii familiei;

15. Din cele de mai sus reiese că dispoziții material identice de drept comunitar se aplică într-un caz similar cu cel în speță, de vreme ce există fie direct în ceea ce privește partea interesată, fie în ceea ce privește soția acestuia, o legătură cu dreptul comunitar în temeiul oricărei dispoziții citate anterior;

16. În cadrul acestor considerații preliminare și fără a aduce atingere dreptului instanței naționale de a califica situația prezentată în fața acesteia, în raport cu dispozițiile de drept comunitar, se va răspunde întrebărilor adresate de către Tribunal de premiere instance;

*Cu privire la prima, a doua, a treia și a patra întrebare (izvorul drepturilor conferite prin tratat în materie de intrare și de ședere pe teritoriul statelor membre)*

17. Prin prima, a doua, a treia și a patra întrebare se încearcă să se stabilească, în esență, în special în raport cu articolul 48 din tratat și cu Directivele 64/221 și 68/360, izvorul dreptului resortisanților unui stat membru de a intra pe teritoriul unui alt stat membru și de ședere, precum și efectul exercitării competențelor exercitate de statele membre în materie de poliție pentru străini;

18. De asemenea, se pune problema, în această privință, dacă

a) acest drept este conferit în mod direct prin tratat sau din alte dispoziții de drept comunitar ori din alte dispoziții de drept comunitar sau dacă nu ia naștere decât prin efectul permisului de ședere eliberat de autoritatea competentă a unui stat membru, prin care se recunoaște situația individuală a unui resortisant din alt stat membru față de dispozițiile dreptului comunitar;

b) în cazul în care, din formularea articolului 4 alineatele (1) și (2) din Directiva nr. 68/360, trebuie dedusă obligația statelor membre de a elibera un permis de ședere de îndată ce persoana interesată este în măsură să aducă dovezi că intră sub incidența dispozițiilor de drept comunitar;

c) în cazul în care un resortisant al unui stat membru nu îndeplinește formalitățile legale referitoare la controlul străinilor constituie în sine un comportament amenințător la adresa

ordinii și siguranței publice și în cazul în care un astfel de comportament poate, prin urmare, să justifice o decizie de expulzare sau de privare provizorie a libertății,

- d) în cazul în care o măsură de expulzare adoptată ca urmare a unei asemenea omisiuni se încadrează la „prevenire generală” sau la considerații de „prevenire specială”, inerente comportamentului personal al individului care face obiectul acestora;
- 19. În conformitate cu articolul 48, libera circulație a lucrătorilor este garantată în cadrul Comunității;
- 20. În conformitate cu alineatul (3) al aceluiași articol, aceasta implică dreptul lucrătorilor de a intra pe teritoriul statelor membre, de a circula liber, de a ședea într-un stat membru pentru a desfășura o activitate salarizată și de a rămâne pe teritoriul acestuia după încheierea activității;
- 21. Potrivit articolului 52, restricțiile cu privire la libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru se elimină treptat, această eliminare trebuind să se încheie la sfârșitul perioadei de tranziție;
- 22. În conformitate cu articolul 59, se elimină, în aceleași condiții, restricțiile privind libertatea de a presta servicii în cadrul Comunității;
- 23. Aceste dispoziții care pot fi interpretate ca interzicând statelor membre să stabilească restricții sau obstacole la intrarea sau șederea resortisanților celorlalte state membre pe teritoriul lor au ca efect conferirea de drepturi oricărei persoane care intră sub incidența articolelor citate, astfel cum au fost precizate ulterior prin dispozițiile adoptate în temeiul tratatului prin regulamente sau directive;
- 24. Această interpretare a fost recunoscută prin toate actele din legislația comunitară secundară adoptate pentru punerea în aplicare a dispozițiilor din tratat menționate;
- 25. Astfel, articolul 1 din Regulamentul nr. 1612/68 prevede că orice resortisant al unui stat membru, indiferent de reședința sa, are „dreptul de acces la o activitate salariată și de a desfășura această activitate pe teritoriul altui stat membru”, în timp ce articolul 10 al aceluiași regulament extinde „dreptul de stabilire” la membrii familiei beneficiarului;
- 26. Articolul 4 din Directiva nr. 68/360 prevede că statele membre acordă „drept de ședere pe teritoriul lor” persoanelor menționate, adăugând că „pentru a face dovada” acestui drept se va elibera un document numit permis de ședere;
- 27. La rândul său, Directiva nr. 73/148 constată în preambul că libertatea de stabilire poate fi pe deplin realizată numai „dacă se acordă un drept de ședere permanentă persoanelor care urmează să beneficieze de libertatea de stabilire” și că libertatea de a presta servicii implică ca prestatorul de servicii și destinatarul acestora să aibă „drept de ședere pe perioada în care sunt prestate serviciile”;
- 28. Aceste dispoziții arată faptul că autoritățile legislative ale Comunității erau conștiente de faptul că, prin regulamentul și directivele în cauză, fără a da naștere de drepturi noi pentru persoanele protejate de dreptul comunitar, acestea au precizat domeniul și modalitățile de aplicare pentru exercitarea drepturilor conferite direct prin tratat;
- 29. Reiese astfel că rezerva formulată prin articolul 48 alineatul (3) și articolul 56 alineatul (1) din tratat referitoare la protejarea ordinii publice, a siguranței publice și a sănătății publice trebuie

înțeleasă nu ca o condiție prealabilă impusă dobândirii dreptului de intrare și de ședere, ci ca o deschidere a posibilității de a impune, în cazuri individuale și atunci când există o justificare corespunzătoare, restricții în cazul exercitării unui drept care derivă direct din tratat;

30. Aceste considerații permit să se răspundă în modul următor la întrebările specifice adresate de către instanța națională;
31. a) Din cele de mai sus rezultă că dreptul resortisanților unui stat membru de a intra pe teritoriul unui alt stat membru, precum și dreptul de ședere, în scopul prevăzut de tratat – în special în căutarea sau exercitarea unei activități profesionale, salarizată sau independentă, sau pentru a i se alătura soțului/soției sau familiei – constituie un drept conferit direct prin tratat sau, după caz, prin dispozițiile adoptate pentru punerea în aplicare a acestuia;
32. Trebuie să se ajungă la concluzia că acest drept este dobândit indiferent de eliberarea unui permis de ședere de către autoritatea competentă a unui stat membru;
33. Prin urmare, acordarea acestui permis trebuie luată în considerare nu ca un act care creează drepturi, ci ca un act al cărui scop este constatarea, din partea unui stat membru, a situației individuale a unui resortisant al altui stat membru cu privire la dispozițiile de drept comunitar;
34. b) În temeiul articolului 4 alineatele (1) și (2) din Directiva nr. 68/360 și fără a aduce atingere articolului 10 din aceeași directivă, statele membre „acordă” drept de ședere pe teritoriul lor” persoanelor menționate care sunt în măsură să prezinte documentele indicate de aceeași directivă, „pentru a face dovada” acestui drept eliberându-se un permis de ședere special;
35. Dispozițiile citate ale directivei au ca scop stabilirea modalităților practice care reglementează exercitarea drepturilor conferite direct prin tratat;
36. Reiese din aceasta că dreptul de ședere trebuie, prin urmare, recunoscut de autoritățile statelor membre oricărei persoane care se încadrează în categoriile desemnate la articolul 1 din directivă și care este în măsură să facă dovada, prin prezentarea documentelor specificate la articolul 4 alineatul (3), apartenența la una dintre aceste categorii;
37. Prin urmare, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 4 din Directiva 68/360 implică, pentru statele membre, obligația de a elibera permisul de ședere oricărei persoane care face dovada, prin documentele corespunzătoare, că aparține uneia dintre categoriile stabilite la articolul 1 din aceeași directivă;
38. c) De asemenea, rezultă din cele de mai sus că simpla omisiune a resortisantului statului membru de a completa formalitățile legale cu privire la accesul, deplasarea și șederea străinilor nu ar putea justifica o decizie de expulzare;
39. Fiind vorba de exercitarea unui drept dobândit în temeiul tratatului însuși, un asemenea comportament nu ar putea fi considerat, în sine, ca o încălcare a ordinii sau a siguranței publice;
40. Prin urmare, ar fi contrară dispozițiilor tratatului orice decizie de expulzare adoptată de către autoritățile unui stat membru, cu privire la un resortisant al unui alt stat membru care intră sub incidența tratatului, în cazul în care această decizie ar fi întemeiată exclusiv pe neîndeplinirea, de către persoana interesată, a formalităților legale referitoare la controlul străinilor sau pe lipsa unui permis de ședere;

41. Cu toate acestea, este necesar să se precizeze în această privință, pe de o parte, că statele membre pot să expulzeze de pe teritoriul lor un resortisant al unui alt stat membru atunci când necesitățile de ordine și de siguranță publică sunt puse în discuție pentru alte motive decât neîndeplinirea formalităților referitoare la controlul străinilor, fără a aduce atingere restricțiilor impuse puterii lor de apreciere de către dreptul comunitar, astfel cum Curtea a precizat în hotărârea din 26 octombrie 1975 (cauza 36-75, Rutili);
42. Pe de altă parte, dreptul comunitar nu împiedică statele membre să stabilească, pentru încălcarea dispozițiilor naționale referitoare la controlul străinilor, orice sancțiune corespunzătoare – altele decât măsuri de expulzare de pe teritoriu – care ar fi necesare pentru asigurarea eficienței acestor dispoziții;
43. În ceea ce privește problema dacă un stat membru poate adopta măsuri provizorii de privare a libertății față de un străin care intră sub incidența tratatului, în vederea expulzării lui, se impune constatarea, în primul rând, că nici o astfel de măsură nu ar putea fi concepută în cazul în care o decizie de expulzare de pe teritoriu ar fi contrară tratatului;
44. Pe de altă parte, legitimitatea unei măsuri de privare provizorie a libertății adoptate cu privire la un străin care nu a putut justifica faptul că intră sub incidența tratatului sau care ar putea face unei expulzări pe alte motive decât neîndeplinirea formalităților cu privire la controlul străinilor depinde de dispozițiile de drept național și de angajamentele internaționale asumate de către statul membru în cauză, dreptul comunitar neprevăzând în această etapă obligații specifice pentru statele membre în această privință;
45. d) Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Directiva nr. 64/221, „măsurile de ordine publică sau de siguranță publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe comportamentul personal al individului care face obiectul lor”;
46. Această dispoziție impune statelor membre obligația a aprecia, în ceea ce privește cerințele de ordine și de siguranță publică, în funcție de situația individuală a oricărei persoane protejate de dreptul comunitar și nu pe baza unor aprecieri globale;
47. Cu toate acestea, reiese din cele de mai sus că neîndeplinirea formalităților legale referitoare la acces, la deplasare sau la șederea străinilor nu ar putea constitui ca atare o atingere adusă ordinii și siguranței publice în sensul tratatului;
48. Un asemenea comportament nu poate, prin urmare, să determine în sine aplicarea măsurilor menționate la articolul 3 sus-menționat;
49. Reiese prin urmare că această parte a întrebărilor adresate a devenit, ca urmare a celor de mai sus, fără obiect;
50. Prin urmare, este necesar să se răspundă întrebărilor adresate că dreptul resortisanților unui stat membru de a intra pe teritoriul unui alt stat membru și de a locui în acesta este conferit direct oricărei persoane care intră în sfera de aplicare a dreptului comunitar prin tratat – în special articolele 48, 52 și 59 – sau, după caz, prin dispozițiile adoptate pentru punerea în aplicare a acestuia, indiferent de permisul de ședere eliberat de statul gazdă;
51. Simpla neîndeplinire de către resortisantul unui stat membru a formalităților referitoare la accesul, deplasarea și șederea străinilor nu poate constitui ca atare un comportament care să amenințe ordinea și siguranța publică și nu ar putea, prin urmare, în sine, să justifice o măsură de expulzare sau o detenție provizorie pentru o asemenea măsură;

*Cu privire la a cincea întrebare (executarea măsurilor de expulzare și dreptul la acțiune)*

52. Prin a cincea întrebare, se pune, în esență, problema dacă o decizie de expulzare sau refuzul de a elibera un permis de ședere sau de stabilire poate, cu privire la cerințele de drept comunitar, să determine măsuri de executare imediate sau dacă o asemenea decizie nu produce efecte decât după epuizarea acțiunilor introduse în fața instanțelor naționale;
53. Potrivit articolului 8 din Directiva nr. 64/221, orice persoană căreia i se aplică o măsură de expulzare poate intenta împotriva acestei decizii căile de atac la care au acces resortisanții statului respectiv împotriva actelor administrative;
54. În lipsa acestora, partea interesată trebuie să aibă cel puțin posibilitatea, potrivit articolului 9, de a-și exercita dreptul la apărare în fața unei autorități competente, alta decât cea care a adoptat măsura restrictivă cu privire la libertatea sa;
55. Este necesar să se precizeze, în această privință, ce dispoziții trebuie adoptate de statele membre pentru a se garanta că orice persoană căreia i se aplică o măsură restrictivă de acest tip are efectiv posibilitatea exercitării căii de atac;
56. Această garanție ar deveni, cu toate acestea, iluzorie în cazul în care statele membre ar putea, prin punerea în executare imediată a unei decizii de expulzare, să priveze partea interesată de posibilitatea de a utiliza căile de atac de care beneficiază în temeiul Directivei nr. 64/221;
57. În cazul căilor de atac jurisdicționale prevăzute la articolul 8 din Directiva nr. 64/221, partea interesată trebuie să aibă cel puțin posibilitatea, înainte de punerea în executare a deciziei de expulzare, de a formula calea de atac și de a obține, astfel, suspendarea executării măsurii adoptate;
58. Această concluzie rezultă, de asemenea, din legătura stabilită de directivă între articolul 8 și articolul 9, dat fiind că procedura menționată de această dispoziție este obligatorie, printre altele, de fiecare dată când căile de atac jurisdicționale de care este vorba la articolul 8 „nu au efect suspensiv”;
59. În conformitate cu articolul 9, procedura căilor de atac în fața unei autorități competente trebuie, cu excepția cazurilor de urgență, să preceadă decizia de expulzare;
60. Din cele de mai sus rezultă că, în cazul în care o cale de atac jurisdicțională este introdusă în sensul articolului 8, decizia de expulzare nu ar putea fi pusă în executare înainte ca partea interesată să fi fost în măsură să introducă o asemenea cale de atac;
61. În cazul în care o asemenea cale de atac nu este introdusă sau, chiar dacă este introdusă, nu ar avea efect suspensiv, decizia nu ar putea fi adoptată – cu excepția unei urgențe justificate în mod corespunzător – atât timp cât părții interesate nu a putut introduce o cale de atac în fața autorității desemnate prin articolul 9 din Directiva nr. 64/221 și atât timp cât această autoritate nu s-a pronunțat;
62. Prin urmare, este necesar să se răspundă întrebării adresate că nu ar putea fi pusă în executare o decizie de expulzare, cu excepția unei urgențe justificate în mod corespunzător, față de o persoană protejată de dreptul comunitar înainte ca partea interesată să fi fost în măsură de a epuiza căile de atac a căror exercitare este garantată prin articolele 8 și 9 din Directiva nr. 64/221;

*Cu privire la cea de-a șasea, a șaptea și a opta întrebare (interzicerea unor noi restricții)*

63. Prin a șasea, a șaptea și a opta întrebare se pune problema dacă, în temeiul articolelor 53 și 62 din tratat care interzic introducerea de către un stat membru a noi restricții cu privire la stabilirea resortisanților altor state membre și la libertatea efectivă privind prestarea de servicii, un alt stat membru poate reveni la dispoziții sau practici mai puțin liberale decât cele pe care le-a aplicat anterior;
64. Mai mult, se solicită să se precizeze în această privință
- a) dacă dispoziții naționale, al căror efect este de a face dispozițiile aplicate anterior mai puțin liberale, sunt justificate atunci când au ca scop alinierea dreptului național cu directivele comunitare în domeniu,
  - b) dacă interzicerea unor noi restricții se aplică, de asemenea, dispozițiilor cu caracter formal și procedural în ciuda faptului că articolul 189 din Tratatul CEE rezervă statelor membre, pentru punerea în aplicare a directivelor, „competența în ceea ce privește forma și mijloacele”;
65. a) Articolele 53 și 62 interzic nu doar introducerea de noi restricții în raport cu situația existentă la momentul intrării în vigoare a tratatului, ci și revenirea asupra măsurilor de liberalizare adoptate de statele membre care constituie executarea obligațiilor care rezultă din dreptul comunitar;
66. În această privință, măsurile luate de către Comunitate, în special sub forma directivelor, pentru punerea în aplicare a dispozițiilor tratatului, pot furniza o indicație în ceea ce privește sfera de aplicare a obligațiilor asumate de către statele membre;
67. Acesta este cazul, în special, pentru Directiva nr. 64/221 care specifică un anumit număr de restricții impuse libertății de apreciere a statelor membre și de obligații care le revin acestora în materie de protejare a ordinii publice, a siguranței publice și a sănătății publice;
68. Nu s-ar putea invoca, în schimb, norma de la articolele 53 și 62 în cazurile în care este recunoscut faptul că avantajele acordate de un stat membru resortisanților altor state membre nu constituie executarea unei obligații definite de dreptul comunitar;
69. b) Nu se poate identifica o opoziție între interzicerea de noi restricții prin articolele 53 și 62 și dispoziția de la articolul 189 care rezervă statelor membre, pentru punerea în aplicare a directivelor, „competența în ceea ce privește forma și mijloacele”;
70. În fapt, alegerea formelor și mijloacelor nu poate fi efectuată decât cu respectarea prescripțiilor și interdicțiilor care rezultă din dreptul comunitar;
71. În ceea ce privește directivele care au ca scop punerea în aplicare a liberei circulații a persoanelor, instituțiile competente ale Comunității acordă o importanță deosebită unui ansamblu de prescripții cu caracter formal și procedural care vizează garantarea funcționării practice a regimului instituit prin tratat;
72. Acesta este cazul, în special, al Directivei nr. 64/221 referitoare la măsurile speciale justificate din motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică, în sensul că, în ceea ce privește unele dintre garanțiile prevăzute de această directivă în favoarea persoanelor protejate de dreptul comunitar – și anume obligația de a comunica oricărei persoane căreia i se

aplică o măsură restrictivă motivele deciziei adoptate față de persoana sa și de a-i oferi posibilitatea unei căi de atac – sunt cu caracter procedural;

73. Rezultă din aceasta că statele membre sunt obligate să aleagă, în cadrul libertății care le este acordată prin articolul 189, formele și mijloacele cele mai potrivite pentru asigurarea efectului util al directivelor, ținând seama de obiectul acestora,
74. Este necesar să se răspundă la întrebările adresate că articolele 53 și 62 din tratat interzic introducerea de către un stat membru a unor noi restricții cu privire la stabilirea resortisanților altor state membre și la libertatea efectivă privind prestarea de servicii, împiedicând statele membre să revină la dispoziții sau practici mai puțin liberale, atâta timp cât măsurile de liberalizare adoptate constituie executarea obligațiilor care decurg din dispozițiile și obiectivele tratatului;
75. Libertatea pe care o lasă articolul 189 statelor membre cu privire la alegerea formelor și mijloacelor în materie de executare a directivelor nu afectează obligația acestora de a alege formele și mijloacele cele mai potrivite pentru asigurarea efectului util al directivelor;

Cu privire la cheltuielile de judecată

76. Cheltuielile efectuate de către Comisia Comunităților Europene, care a prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări;
77. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața Tribunal de première instance din Liège, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată;

pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările pe care le-a adresat Tribunal de première instance din Liège, hotărăște:

**1) Dreptul resortisanților unui stat membru de a intra pe teritoriul unui alt stat membru și dreptul de ședere sunt conferite direct oricărei persoane care intră în sfera de aplicare a dreptului comunitar prin tratat – în special articolele 48, 52 și 59 – sau, după caz, dispozițiile adoptate pentru punerea în aplicare a acestuia, indiferent de permisul de ședere eliberat de statul gazdă;**

**2) Articolul 4 din Directiva nr. 68/360 implică obligația statelor membre de a elibera permisul de ședere oricărei persoane care face dovada, prin documentele corespunzătoare, că aparține uneia dintre categoriile menționate la articolul 1 din aceeași directivă.**

**3) Simpla neîndeplinire de către resortisantul unui stat membru a formalităților referitoare la accesul, deplasarea și șederea străinilor nu poate constitui ca atare un comportament care să amenințe ordinea și siguranța publică și nu ar putea, prin urmare, în sine, să justifice o măsură de expulzare sau o detenție provizorie pentru o asemenea măsură.**

**4) Nu ar putea fi pusă în executare o decizie de expulzare, cu excepția unei urgențe justificate în mod corespunzător, față de o persoană protejată de dreptul comunitar înainte ca partea interesată să fi fost în măsură de a epuiza căile de atac a căror exercitare este garantată prin articolele 8 și 9 din Directiva nr. 64/221.**

**5) Articolele 53 și 62 din tratat interzic introducerea de către un stat membru a unor noi restricții cu privire la stabilirea resortisanților altor state membre și la libertatea efectivă privind prestarea de servicii, împiedicând statele membre să revină la dispoziții sau practici mai puțin liberale, atât timp cât măsurile de liberalizare adoptate constituie executarea obligațiilor care decurg din dispozițiile și obiectivele tratatului.**

**6) Libertatea pe care o lasă articolul 189 statelor membre cu privire la alegerea formelor și mijloacelor în materie de executare a directivelor nu afectează obligația acestora de a alege formele și mijloacele cele mai potrivite pentru asigurarea efectului util al directivelor.**

Lecourt		Kutscher		Donner
Mertens de Wilmars	Pescatore	Sørensen		Mackenzie Stuart

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 8 aprilie 1976.

Grefier  
A. Van Houtte

Președinte  
R. Lecourt