

HOTĂRÂREA CURȚII

18 octombrie 1990*

Massam Dzodzi împotriva statului belgian

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Tribunal de première instance din Bruxelles și de Cour d'appel din Bruxelles)

„Întrebări preliminare – Competența Curții – Trimitere în cadrul legislației naționale la dispoziții de drept comunitar – Drept de ședere – Drept de a rămâne – Directiva 64/221/CEE”

Cauzele conexate C-297/88 și C-197/89

În cauzele conexate C-297/88 și C-197/89,

având ca obiect cererile adresate Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, pe de o parte, de Tribunal de première instance din Bruxelles și, pe de altă parte, de Cour d'appel din Bruxelles pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestor instanțe, între

Massam Dzodzi

și

statul belgian,

unei hotărâri preliminare privind interpretarea:

– în cauza C-297/88, a anumitor dispoziții de drept comunitar privind dreptul de ședere și de a rămâne al soților resortisanților Comunității Economice Europene, și, în special, a Regulamentului (CEE) nr. 1251/70 al Comisiei din 29 iunie 1970 privind dreptul lucrătorilor de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au ocupat un loc de muncă (JO L 142, p. 24, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 23);

– în cauza C-197/89, a articolelor 8 și 9 din Directiva 64/221/CEE a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la circulația și șederea străinilor, justificate de motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică (JO L 64, p. 850),

CURTEA,

compusă din domnii O. Due, președinte, G. F. Mancini, T. F. O' Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, președinți de cameră, F. A. Schockweiler și F. Grévisse, judecători,

avocat general: domnul M. Darmon

* Limba de procedură: franceza.

grefier: doamna D. Louterman, administrator principal

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru doamna Massam Dzodzi, de Luc Misson și Jean-Paul Brilmaker, avocați în Baroul din Liège,

– pentru guvernul belgian, în cauza C-297/88, de viceprim-ministru, de ministrul justiției și claselor medii și, în cauza C-197/89, de prim-ministru, de ministrul justiției și claselor medii, având drept consilier pe Martine Scarcez, avocat în Baroul din Bruxelles,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de Étienne Lasnet, consilier juridic, în calitate de agent,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale doamnei Massam Dzodzi, reprezentată de Luc Misson, Marc-Albert Lucas și Jean-Louis Dupond, avocați în Baroul din Liège, și ale Comisiei, în ședința din 22 mai 1990,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 3 iulie 1990,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin Ordonanța din 5 octombrie 1988, primită la Curte la 12 octombrie, Tribunal de première instance din Bruxelles, pronunțându-se cu privire la cererea de măsuri de provizorii, a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, trei întrebări preliminare privind, pe de o parte, dreptul de ședere pe teritoriul unui stat membru al soțului unui resortisant al aceluși stat, și, pe de altă parte, dreptul de a rămâne al acestui soț în condițiile prevăzute de Regulamentul (CEE) nr. 1251/70 al Comisiei din 29 iunie 1970 privind dreptul lucrătorilor de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au ocupat un loc de muncă (JO L 142, p. 24, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 23), și, în cele din urmă privind dreptul de ședere și de a rămâne pe teritoriul unui stat membru al soțului unui resortisant al unui stat membru.

2 Prin Ordonanța din 16 mai 1989, primită la Curte la 22 mai 1989, Cour d'appel din Bruxelles, pronunțându-se asupra apelului declarat împotriva ordonanței sus-menționate a Tribunal de première instance, a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare cu privire la articolele 8 și 9 din Directiva 64/221/CEE a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la circulația și șederea străinilor, justificate de motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică (JO L 64, p. 850), și în special privind condițiile în care persoanele vizate de directivă pot contesta înaintea unei instanțe naționale refuzul acordării unui permis de ședere sau al aplicării unei măsuri de îndepărtare de pe teritoriul unui stat membru.

3 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu care opunea reclamantul în acțiunea principală, doamna Massam Dzodzi, cetățean togolez, văduva domnului Julien Herman, cetățean

belgian, statului belgian, care a refuzat să-i recunoască dreptul de ședere sau de a rămâne pe teritoriul său.

4 În temeiul articolului 40 al Legii din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriul belgian, șederea, stabilirea și returnarea forțată a străinilor (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Moniteur belge din 31 decembrie 1980, p. 14584): „Cu excepția dispozițiilor contrare ale prezentei legi, sunt asimilate străinilor în cadrul Comunității Europene, indiferent de cetățenia acestora, următoarele persoane: 1 soțul său;... Sunt, de asemenea, asimilate soțul unui cetățean belgian...”

5 Doamna Dzodzi a intrat în Belgia la începutul anului 1987 și, la 14 februarie 1987, s-a căsătorit cu domnul Julien Herman. În calitate de soție a unui resortisant belgian, a solicitat apoi administrației să beneficieze de dreptul de a rămâne pe teritoriul belgian, drept recunoscut, potrivit acesteia, de directivele și de regulamentele comunitare. Această cerere nu a primit răspuns. Cei doi soți au plecat în Togo și au rămas acolo de la jumătatea lunii aprilie până în luna iulie a anului 1987, fără însă a informa administrația belgiană. Domnul Herman a decedat la 28 iulie 1987, la puțin timp după întoarcerea în Belgia. Solicitățile ulterioare ale doamnei Dzodzi de eliberare a unui permis care autorizează o ședere prelungită în Belgia au fost respinse.

6 Întrucât a primit ordinul de a părăsi teritoriul belgian, doamna Dzodzi a depus înaintea Tribunal de première instance din Bruxelles o cerere de acordare de măsuri provizorii ce avea ca obiect suspendarea de către această instanță a executării deciziei respective, solicitând totodată statului belgian, sub sancțiunea penalităților cominatorii, eliberarea unui permis de ședere valabil pentru o durată de cinci ani.

7 În aceste condiții, Tribunal de première instance din Bruxelles a decis să suspende judecarea cauzei până când Curtea se va fi pronunțat cu privire la următoarele întrebări preliminare.

„A – Cu privire la dreptul de ședere

O persoană care nu este cetățean comunitar s-a căsătorit cu un resortisant belgian, decedat la aproximativ șase luni după căsătorie. Condițiile în care este acordat dreptul de ședere unui resortisant care nu este comunitar, soț al unui cetățean belgian, trebuie stabilite în momentul intrării în Regat, în momentul depunerii cererii de acordare a permisului de ședere sau în momentul luării deciziei într-un termen rezonabil?

A fost acest drept de ședere compromis cumva de faptul că soții au lipsit din țară mai mult de trei luni și mai puțin de șase luni, înainte de eliberarea permisului de ședere și fără ca soții să fi informat în prealabil autoritățile administrative asupra eventualei intenții de a reveni ulterior în Belgia? În cazul unui răspuns negativ, decesul soțului ulterior întoarcerii în Belgia a putut compromite acest drept?

B – Cu privire la dreptul de a rămâne

În condițiile descrise anterior, văduva respectivă poate invoca dreptul de a rămâne în Belgia în temeiul Regulamentului nr. 1251/70?

C – Întrebare subsidiară

Articolul 40 din Legea belgiană din 15 decembrie 1980 asimilează soțul unui resortisant belgian resortisanților comunitari. Dacă, prin urmare, trebuia să se ofere un răspuns negativ celor două întrebări precedente, având în vedere exclusiv cetățenia belgiană a defunctului, persoana interesată ar fi putut invoca un drept de ședere sau un drept de a rămâne pe teritoriul belgian în cazul în care defunctul său soț ar fi fost resortisant al altui stat membru al Comunității?”

8 Doamna Dzodzi a declarat apel împotriva acestei ordonanțe pe motiv că judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii nu se pronunțase în prealabil asupra admisibilității cererii în legătură cu care fusese sesizat și refuzase să ia măsuri provizorii de natură să salvgardeze drepturile reclamantei.

9 Prin Ordonanța din 16 mai 1989, Cour d’appel din Bruxelles a dispus ca statul belgian să-i elibereze doamnei Dzodzi un permis de ședere provizoriu valabil până la sfârșitul procedurii privind măsurile provizorii și a adresat Curții următoarele două întrebări suplimentare:

„1) Directiva 64/221 a Consiliului CEE din 25 februarie 1964 le conferă resortisanților unui stat membru care fac obiectul unei decizii prin care le este încuviințată intrarea, le este refuzată eliberarea sau reînnoirea permisului de ședere sau care fac obiectul unei decizii de expulzare din teritoriu, dreptul la „căile de atac la care au acces resortisanții statului în cauză împotriva actelor administrative” (articolul 8).

În Belgia, cetățenii care se află în pericol de a suferi un prejudiciu iminent ca urmare a unui act administrativ, a cărui legalitate este contestabilă, pot sesiza președintele Tribunal de première instance, în temeiul articolului 584 din Codul judiciar, cu o acțiune având ca obiect luarea unor măsuri provizorii pentru a se dispune ca autoritatea publică să ia măsuri de protejare a intereselor lor amenințate sau să suspende efectele actului contestat.

Este permis, conform celor anterior menționate, prevăzute de Directiva 64/221, să se interzică beneficiarilor acestei directive să recurgă la procedura privind măsurile provizorii?

2) Este necesar să se interpreteze articolul 9 din directivă în sensul că persoanele interesate trebuie să poată beneficia de o acțiune care să le permită să solicite de urgență intervenția unei instanțe naționale, anterior executării măsurii contestate, cu scopul de a obține în timp util măsuri de protecție a drepturilor periclitate?”

10 Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor acțiunii principale, a reglementărilor aplicabile, precum și a observațiilor scrise prezentate Curții, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în continuare decât în măsura necesară raționamentului Curții.

În ceea ce privește obiectul întrebărilor adresate

11 Întrebările adresate de Tribunal de première instance din Bruxelles vizează, în esență, să clarifice dacă și în ce condiții dispozițiile comunitare recunosc un drept de ședere sau un drept de a rămâne pe teritoriul unui stat membru, resortisantului unui stat terț în unica sa calitate de soț al unui resortisant comunitar. Întrucât instanța națională se referă în mod expres la Regulamentul nr. 1251/70 din 29 iunie 1970, citat anterior, aplicabil lucrătorilor și membrilor familiilor lor, este necesar să se considere că, în lipsa altor indicații conținute în dosar, trimiterea vizează situația soțului unui resortisant comunitar care are sau a avut calitatea de lucrător.

12 Primele două întrebări vizează cazul în care resortisantul comunitar avea, înainte de deces, precum în acțiunea principală, cetățenia statului membru căruia i se solicită recunoașterea unui drept de ședere sau a unui drept de a rămâne de către soțul respectivului cetățean.

13 Cea de-a treia întrebare este adresată în subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar aprecia că dispozițiile comunitare nu sunt aplicabile cazului precedent deoarece cetățenia resortisantului comunitar este cea a statului în care văduva sa dorește să se stabilească. Cea de-a treia întrebare vizează o situație în care resortisantul avea, înainte de deces, cetățenia unui alt stat membru. Pentru a justifica utilitatea acestei întrebări și relevanța sa pentru soluționarea litigiului, instanța națională face trimitere la articolul 40 din Legea belgiană din 15 decembrie 1980, citată anterior. Din formularea întrebării adresate rezultă că instanța națională se bazează pe o interpretare a articolului 40, potrivit căreia, prin această dispoziție de drept intern belgian, al cărui obiect este, conform lucrărilor pregătitoare ale legii, evitarea unei „discriminări pozitive” a soților străini ai resortisanților belgieni, legiuitorul național a intenționat să extindă în privința acestor soți beneficiul reglementărilor comunitare aplicabile soților resortisanților din alte state membre care au reședința pe teritoriul Regatului Belgiei.

14 Întrebările adresate de Cour d'appel din Bruxelles vizează obținerea din partea Curții a unei interpretări a articolelor 8 și 9 din Directiva 64/221 din 25 februarie 1964, citată anterior, privind căile de atac care permit contestarea refuzurilor de eliberare a permisului de ședere sau a măsurilor de îndepărtare de pe teritoriul unui stat membru luate de autoritățile acestuia. Cu toate acestea, motivele ordonanței de trimitere menționează, de asemenea, articolul 40 al Legii belgiene din 15 decembrie 1980. Prin urmare, este necesar să se considere că, în realitate, Cour d'appel vizează două ipoteze: pe de o parte, cea în care dreptul comunitar este direct aplicabil unei situații de natura celei care face obiectul acțiunii principale și, pe de altă parte, cea în care reglementările comunitare, a căror interpretare este cerută, nu pot fi aplicabile decât prin intermediul dispozițiilor articolului 40, citat anterior.

15 Prin urmare, este necesar să se facă distincție între întrebările adresate de instanțele naționale, în măsura în care acestea se referă numai la dreptul comunitar, și întrebările adresate de aceleași instanțe, în măsura în care acestea se bazează pe articolul 40, citat anterior, pentru a justifica cererea lor de interpretare a dreptului comunitar. Aceste două puncte urmează a fi examinate succesiv pe baza dispozițiilor de drept comunitar aplicabile la data faptelor acțiunii principale, fără a se ține în special seama de dispozițiile ulterioare ale Directivei 90/364 a Consiliului din 28 iunie 1990 privind dreptul de ședere (JO L 180, p. 26, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56) și ale Directivei 90/365 a Consiliului din 28 iunie 1990 privind dreptul de ședere a persoanelor salariate și nesalariate care și-au încetat activitatea profesională (JO L 180, p. 28).

Întrebări privind interpretarea dreptului comunitar considerat a fi direct aplicabil (prima și cea de-a doua întrebare adresate de Tribunal de première instance din Bruxelles și întrebările adresate de Cour d'appel din Bruxelles)

Cu privire la competența Curții

16 Comisia și statul belgian susțin că situația la originea acțiunii principale este una pur internă, întrucât resortisantul comunitar al cărui soț solicită recunoașterea unui drept de ședere sau a unui drept de a rămâne pe teritoriul statului membru, nu a lucrat niciodată și nici nu a avut reședința pe teritoriul unui stat membru altul decât țara de origine. În consecință, Comisia solicită Curții să

declare dispozițiile comunitare inaplicabile unei astfel de situații. Statul belgian deduce de aici că nu este de competența Curții să se pronunțe cu privire la întrebările preliminare.

17 Această argumentație nu este contestată de doamna Dzodzi, ale cărei observații se referă exclusiv la întrebările adresate cu trimitere la articolul 40, citat anterior.

18 Este necesar să se observe că circumstanțele invocate de Comisie și de statul belgian pentru a justifica existența unei situații pur interne se referă la fondul întrebărilor adresate de instanțele naționale. În consecință, dacă circumstanțele respective pot fi luate în considerare pentru a răspunde întrebărilor, acestea nu prezintă relevanță atunci când este vorba despre stabilirea competenței Curții de a se pronunța asupra întrebărilor preliminare (a se vedea Hotărârea din 28 iunie 1984, Hans Moser, punctul 10, 180/83, Rec., p. 2539).

19 Obiecțiile invocate de guvernul belgian cu privire la competența Curții nu pot fi, în consecință, reținute.

Cu privire la fond

20 Libertatea de circulație în interiorul Comunității a soților lucrătorilor comunitari este reglementată prin dispozițiile Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2).

21 În ceea ce privește dreptul de ședere și de a rămâne al acestor soți pe teritoriul unui stat membru, primul dintre acestea este reglementat de Directiva 68/360/CEE a Consiliului din 15 octombrie 1968 privind desființarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora (JO L 257, p. 13), iar cel de-al doilea de Regulamentul nr. 1251/70 din 29 iunie 1970, citat anterior.

22 Aceste regulamente și directive au ca scop să permită și să faciliteze realizarea obiectivelor articolului 48 din tratat în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității.

23 Astfel cum s-a pronunțat anterior Curtea, legislația comunitară în domeniul liberei circulații a lucrătorilor nu se aplică în cazurile care nu prezintă niciun element de legătură cu vreuna dintre situațiile reglementate de dreptul comunitar (a se vedea Hotărârea din 27 octombrie 1982, cauzele conexate 35/82 și 36/82, Morson și Jhanjan, punctul 16, Rec., p. 3723).

24 Aceasta este situația la care face trimitere Tribunal de première instance, situație a unui resortisant dintr-un stat terț, căsătorit cu un resortisant dintr-un stat membru atunci când dreptul de ședere sau dreptul de a rămâne pe teritoriul statului respectiv, drept invocat de persoana interesată în unica sa calitate de soț, nu poate fi conexas în niciun fel de exercitării de către resortisantul comunitar a libertății de circulație în cadrul Comunității.

25 În măsura în care întrebările Cour d'appel privesc exclusiv la dreptul comunitar, acestora trebuie să li se răspundă asemănător.

26 Directiva 64/221 din 25 februarie 1964, citată anterior, în privința căreia Cour d'appel solicită interpretarea articolelor 8 și 9, în condițiile prevăzute la articolul 1, se aplică soților resortisanților comunitari în cazul în care acești resortisanți au reședința sau călătoresc într-un alt stat membru al

Comunității fie în vederea exercitării unei activități salariate sau nesalariate, fie în calitate de beneficiari ai serviciilor.

27 Cauza pendinte în fața Cour d'appel nu prezintă nicio legătură cu situațiile prevăzute la articolul 1 din directivă.

28 În consecință, este necesar să se răspundă că Regulamentul nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968, Directiva 68/360 din 15 octombrie 1968, Regulamentul nr. 1251/70 din 29 iunie 1970 și Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 nu se aplică situațiilor pur interne ale unui stat membru, precum cea a unui resortisant al unei țări terțe care, în unica sa calitate de soț al unui resortisant al unui stat membru, invocă un drept de ședere sau un drept de a rămâne pe teritoriul acestui stat membru.

Întrebări privind interpretarea dreptului comunitar aplicabil conform articolului 40 din Legea belgiană din 15 decembrie 1980 (cea de-a treia întrebare adresată de Tribunal de première instance din Bruxelles și întrebările adresate de Cour d'appel din Bruxelles)

Cu privire la competența Curții

29 Statul belgian și Comisia susțin că unicul aspect în discuție îl reprezintă aplicarea dreptului intern belgian, Comisia subliniind, în special, că o dispoziție de natura celei conținute de articolul 40, citat anterior, nu are efect asupra stabilirii sferei de aplicare a dreptului comunitar. Statul belgian îi solicită Curții să se declare lipsită de competența de a răspunde acestor întrebări preliminare.

30 Dimpotrivă, doamna Dzodzi susține că acțiunea principală pune în discuție, în temeiul articolului 40, citat anterior, dispozițiile comunitare. Este de competența Curții să se pronunțe asupra întrebărilor privind interpretarea adresate în contextul unor astfel de litigii pentru a evita apariția unor diferențe între jurisprudența Curții de Justiție privind interpretarea dispozițiilor comunitare și cea a instanțelor naționale.

31 În conformitate cu articolul 177 din tratat, Curtea este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la interpretarea tratatului, precum și a actelor adoptate de către instituțiile comunitare.

32 Paragrafele al doilea și al treilea ale acestui articol prevăd că, atunci când o întrebare privind interpretarea unei dispoziții de drept comunitar este adresată unei instanțe dintr-unul dintre statele membre, această instanță are posibilitatea sau, în cazul în care este vorba despre o instanță care se pronunță în ultimă instanță, are obligația de a sesiza Curtea în cazul în care consideră că o decizie în acest sens este necesară pentru a se pronunța.

33 Procedura prevăzută la articolul 177 din tratat este, prin urmare, un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale, datorită căruia cea dintâi furnizează celor din urmă elementele de interpretare a dreptului comunitar care le sunt necesare pentru soluționarea litigiilor cu care sunt sesizate.

34 Rezultă că este exclusiv de competența instanțelor naționale care sunt sesizate cu un litigiu și care trebuie să își asume responsabilitatea hotărârii judecătorești subsecvente să stabilească, având în vedere elementele specifice ale fiecărei cauze, atât necesitatea unei hotărâri preliminare

pentru a fi în măsură să se pronunțe, cât și relevanța întrebărilor pe care acestea le adresează Curții.

35 În consecință, atunci când întrebările adresate de instanțele naționale privesc interpretarea unei dispoziții de drept comunitar, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe.

36 Din redactarea articolului 177 și din scopul procedurii instituite de acest articol nu reiese că autorii tratatului au intenționat să excludă din sfera de competență a Curții cererile de pronunțare a unei hotărâri preliminare privind o dispoziție comunitară în cazul special în care dreptul intern al unui stat membru face trimitere la conținutul acestei dispoziții pentru a stabili normele aplicabile unei situații pur interne a acestui stat.

37 Dimpotrivă, în ceea ce privește ordinea juridică comunitară, există un interes evident ca, în scopul evitării divergențelor ulterioare de interpretare, orice dispoziție de drept comunitar să beneficieze de o interpretare uniformă, indiferent de circumstanțele în care aceasta urmează a fi aplicată.

38 Întrucât, competența Curții în temeiul articolului 177 are drept obiectiv asigurarea interpretării uniforme, în toate statele membre, a dispozițiilor de drept comunitar, Curtea deduce numai din scrisoare și din tonul acesteia semnificația dispozițiilor comunitare în cauză. Prin urmare, intră în competența instanțelor naționale să aplice dispozițiile de drept comunitar astfel interpretate, ținând seama de circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei în legătură cu care sunt sesizate.

39 Astfel, în contextul repartizării funcțiilor jurisdicționale între instanțele naționale și Curte, prevăzută la articolul 177, Curtea se pronunță cu titlu preliminar fără ca, în principiu, să cerceteze circumstanțele în care instanțele naționale au fost determinate să îi adreseze întrebări și să urmărească aplicarea dispoziției de drept comunitar pe care i-au solicitat Curții să o interpreteze.

40 Situația ar fi fost diferită doar în ipotezele în care ar fi fost evident că procedura prevăzută la articolul 177 a fost deturnată de la scopul său real, urmărind, în schimb, să determine Curtea să se pronunțe prin intermediul unui litigiu fictiv ori dacă ar fi fost evident că dispoziția de drept comunitar înaintată Curții pentru interpretare nu putea fi aplicată.

41 În cazul în care dreptul comunitar devine aplicabil prin intermediul dispozițiilor de drept intern, este de competența exclusivă a instanței naționale să aprecieze sfera de aplicare exactă a acestei trimiteri la dreptul comunitar. În cazul în care consideră că, în temeiul acestei trimiteri, situației pur interne care se află la originea litigiului cu care este sesizată îi este aplicabil conținutul unei dispoziții de drept comunitar, instanța națională are dreptul să solicite Curții pronunțarea unei hotărâri preliminare în condițiile prevăzute de ansamblul dispozițiilor articolului 177 din tratat, astfel cum sunt acestea interpretate prin jurisprudența Curții.

42 Cu toate acestea, competența Curții este limitată la examinarea dispozițiilor dreptului comunitar. În răspunsul său oferit instanței naționale, aceasta nu poate lua în considerare sistemul general al dispozițiilor dreptului intern care, în timp ce se referă la dreptul comunitar, determină sfera trimiterii. Luarea în considerare a limitelor pe care legiuitorul național le-ar fi putut introduce, în aplicarea dreptului comunitar, în cazul unor situații pur interne, cărora acesta li se aplică numai prin intermediul legislației naționale, reprezintă o chestiune de drept intern și, prin urmare, intră în competența exclusivă a instanțelor din statul membru.

43 În prezenta cauză, este necesar să se observe că întrebările menționate anterior nu se referă la dispozițiile dreptului intern belgian, ci exclusiv la dispozițiile regulamentelor și ale directivelor menționate anterior referitoare la dreptul de ședere și la dreptul de a rămâne pe teritoriul unui stat membru al soților lucrătorilor comunitari și la cele ale Directivei 64/221 din 25 februarie 1964, citată anterior. Pentru aceste motive și în limitele definite anterior, Curtea este, în consecință, competentă să se pronunțe asupra acestor întrebări preliminare.

Dreptul de ședere și dreptul de a rămâne al soțului unui resortisant comunitar (cea de-a treia întrebare adresată de Tribunal de première instance din Bruxelles)

44 Articolul 10 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității reglementează situația soțului unui lucrător resortisant al unui stat membru, care este angajat pe teritoriul altui stat membru. Articolul 10 conferă soțului, indiferent de cetățenia sa, dreptul de a se instala împreună cu lucrătorul pe teritoriul statului în care lucrătorul este angajat, cu condiția respectării dispozițiilor articolului 10 alineatul (3) privind locuința de care dispune lucrătorul.

45 Conform articolelor 1 și 3 alineatul (1) din Directiva 68/360 din 15 octombrie 1968, statul membru trebuie să permită soțului căruia i se aplică dispozițiile Regulamentului nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 intrarea pe teritoriul său în urma simplei prezentări a unei cărți de identitate valabile sau a unui pașaport valabil. Articolul 3 alineatul (2) precizează condițiile în care statul membru poate impune, în plus, în cazul soților care nu au cetățenia unui stat membru, prezentarea unei vize de intrare sau îndeplinirea unei formalități echivalente.

46 Potrivit articolelor 1 și 4 din directivă, statul membru trebuie să-i recunoască aceluiași soț, care este în măsură să prezinte documentele enumerate la articolul 4 alineatul (3), un drept de ședere pe teritoriul său, acest drept de ședere fiind, de altfel, constatat prin eliberarea unui permis de ședere.

47 În fine, din articolul 10 al directivei rezultă că statele membre nu pot deroga de la dispozițiile directivei și, în special, de la dispozițiile menționate decât din motive de ordine publică, de securitate publică sau de sănătate publică.

48 Regulamentul nr. 1251/70 din 29 iunie 1970, care reglementează dreptul de a rămâne se aplică, astfel cum reiese din articolele 1 și 3, soțului unui lucrător comunitar definit prin articolul 10, citat anterior, din Regulamentul nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968.

49 Articolul 3 alineatul (1) din acest regulament recunoaște soțului unui lucrător care locuiește cu acesta pe teritoriul unui stat membru dreptul de a rămâne permanent, dacă acest lucrător a dobândit dreptul de a rămâne pe teritoriul acestui stat în conformitate cu articolul 2 din regulament, chiar și după decesul lucrătorului.

50 Potrivit articolului 2 din regulament, dreptul lucrătorului de a rămâne este subordonat, cu excepția cazurilor prevăzute la articolul 2 alineatul (1) litera (b) al doilea paragraf și la alineatul (2), unor durate minime de angajare și de ședere pe teritoriul statului membru.

51 Articolul 3 alineatul (2) din regulament reglementează cazul în care lucrătorul a decedat în cursul vieții sale profesionale înainte de a fi dobândit dreptul de a rămâne pe teritoriul statului membru. Soțul beneficiază într-un astfel de caz de un drept de a rămâne, în special în cazul în

care, la data decesului, lucrătorul avea reședința în mod continuu pe teritoriul acestui stat membru de cel puțin doi ani sau în cazul în care decesul s-a datorat unui accident de muncă sau unei boli profesionale.

52 Articolul 5 din regulament definește condițiile în care trebuie să se exercite dreptul de a rămâne. Conform articolului 5 alineatul (1), persoana titulară a dreptului de a rămâne îl poate exercita în termen de doi ani de la momentul în care a dobândit acest drept în temeiul dispozițiilor regulamentului. În cursul acestei perioade, persoana poate părăsi teritoriul statului membru fără a aduce atingere acestui drept. Articolul 5 alineatul (2) prevede că nicio formalitate nu este prevăzută în sarcina persoanei îndreptățite în vederea exercitării acestui drept.

53 Existența dreptului de a rămâne este, în cele din urmă, constatată prin eliberarea unui permis de ședere în condițiile prevăzute la articolul 6 din regulament.

54 În cazul în care punerea în aplicare a dispozițiilor comunitare menționate ar fi condus la dificultăți întrucât acestea trebuia aplicate situației pur interne care se afla la originea acțiunii principale, soluționarea acestei dificultăți ar fi intrat în competența instanței naționale. În această privință, trebuie reamintit că este sarcina instanței naționale să determine sfera de aplicare pe care legiuitorul național a intenționat să o atribuie trimiterii la dreptul comunitar prevăzute și, de exemplu, în cazul în care consideră necesar, să determine circumstanțele în care dispozițiile articolului 10 din Regulamentul nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind locuința de care trebuie să dispună lucrătorul pentru familia sa sau cerințele stabilite de Regulamentul nr. 1251/70 din 29 iunie 1970 privind duratele minime de ședere pe teritoriul unui stat membru anterior acordării dreptului de a rămâne se pot aplica unui lucrător care este cetățean al acestui stat.

55 În consecință, este necesar să se răspundă că soțul unui lucrător resortisant al unui stat membru, care este sau a fost angajat pe teritoriul altui stat membru, se poate prevala de un drept de ședere sau de un drept de a rămâne pe teritoriul acestui din urmă stat în condițiile prevăzute de Directiva 68/360 din 15 octombrie 1968, de Regulamentul nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 și de Regulamentul nr. 1251/70 din 29 iunie 1970. În cazul în care instanța națională este obligată de liniile directoare și de interpretările dreptului comunitar date de către Curte, îi revine acesteia, în schimb, obligația să aprecieze, în funcție de sfera de aplicare a trimiterii făcute prin legislația națională la dispozițiile comunitare anterior menționate, condițiile în care aceste dispoziții pot fi aplicate situației pur interne care se află la originea litigiului cu care este sesizată.

Căile de atac prevăzute de Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 (întrebări adresate de Cour d'appel din Bruxelles)

56 Este necesar să se aducă aminte că, astfel cum Curtea a constatat deja, articolul 1 din Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 definește sfera de aplicare a acesteia din urmă, reglementând, în special, cazul resortisanților unui stat membru care au reședința sau călătoresc într-un alt stat membru în vederea exercitării unei activități salariate și, în condițiile stabilite de directivă, al soților acestora.

Cu privire la articolul 8 din directivă

57 Articolul 8 prevede că orice persoană vizată de directivă „trebuie să poată introduce împotriva deciziei de acordare a intrării, de refuzare a eliberării sau de refuzare a reînnoirii permisului de

ședere sau împotriva deciziei de expulzare din teritoriu acțiunile pe care le pot introduce resortisanții statului respectiv împotriva actelor administrative”.

58 Această dispoziție califică deciziile la care face trimitere directiva drept „acte administrative” și impune statelor membre obligația de a permite oricărei persoane căreia astfel de acte i-au adus atingere să introducă aceleași acțiuni ca și cele la care au dreptul resortisanții împotriva actelor administrative. Prin urmare, un stat membru nu poate, fără să încalce obligația impusă prin articolul 8, să instituie, în ceea ce privește persoanele vizate de directivă, acțiuni în justiție reglementate de proceduri speciale care să ofere garanții mai mici decât cele oferite în cadrul acțiunilor disponibile resortisanților împotriva actelor administrative (Hotărârea din 5 martie 1980, Josette Pecastaing, punctul 10, 98/79, Rec., p. 691).

59 De asemenea, rezultă că, în cazul în care într-un stat membru, instanțele administrative nu au competența de a hotărî suspendarea unei decizii administrative sau de a adopta măsuri provizorii conservatoare cu privire la executarea unei astfel de decizii, însă o astfel de competență a fost recunoscută instanțelor judiciare, statul membru respectiv are obligația de a permite persoanelor care intră sub incidența directivei să se prezinte în fața acestor instanțe în aceleași condiții ca și resortisanții. Cu toate acestea, trebuie subliniat că aceste posibilități depind, în principal, de organizarea judiciară și de repartizarea competențelor jurisdicționale în diferitele state membre, din moment ce singura obligație impusă statelor prin articolul 8 este aceea de a acorda persoanelor protejate în temeiul dreptului comunitar drepturi la o cale de atac împotriva actelor administrative care să nu fie mai puțin favorabile decât cele acordate propriilor resortisanți (Hotărârea din 5 martie 1980, Josette Pecastaing, citată anterior, punctul 11).

60 Prin urmare, este necesar să se răspundă că articolul 8 din Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 impune statelor membre obligația de a asigura persoanelor vizate de directivă o protecție jurisdicțională la fel de favorabilă, în special în ceea ce privește autoritatea care poate fi sesizată cu o acțiune și competențele acestei autorități, precum cea acordată propriilor resortisanți în cazul unei acțiuni împotriva actelor administrative.

Cu privire la articolul 9 din directivă

61 În esență, prin întrebarea adresată se urmărește să se stabilească dacă, ca o consecință a articolului 9 din directivă, statele membre au obligația de a recunoaște persoanelor vizate de directivă dreptul de a introduce, înainte de executarea unei decizii prin care se refuză eliberarea unui permis de ședere sau a unei măsuri de expulzare din teritoriu, o cale de atac înaintea unei instanțe competente, în cadrul unei proceduri de urgență, în vederea adoptării unor măsuri provizorii în legătură cu dreptul de ședere.

62 Scopul articolului 9 alineatul (1) din Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 este de a asigura o garanție procedurală minimă persoanelor cărora le-a fost adusă atingere printr-o decizie de refuzare a reînnoirii permisului de ședere sau prin care se dispunea expulzarea din teritoriu a titularului unui permis de ședere. Această dispoziție, care se aplică numai în absența căilor de atac jurisdicționale sau dacă aceste căi de atac privesc numai legalitatea deciziei sau dacă acestea nu au efect suspensiv, prevede intervenția unei autorități competente diferite de cea împuternicită să adopte decizia. Cu excepția situațiilor urgente, autoritatea administrativă nu poate adopta o decizie decât ulterior obținerii avizului organismului consultativ. În plus, persoana interesată trebuie să își poată exercita dreptul la apărare în fața acestui organism și dreptul de a fi asistată sau reprezentată în condițiile de procedură prevăzute de legislația națională.

63 Articolul 9 alineatul (2) prevede că persoanele care fac obiectul unei decizii de refuzare a eliberării celui dintâi permis de ședere sau a unei decizii de expulzare înaintea oricărei eliberări a unui astfel de permis pot sesiza autoritatea al cărei aviz necesar în condițiile prevăzute la alineatul (1). Prin urmare, persoana interesată are dreptul să își prezinte singură argumentele în susținerea apărării, cu excepția cazului în care acest lucru este contrar intereselor de siguranță națională.

64 Autoritatea respectivă adoptă un aviz care, astfel cum rezultă din obiectivele sistemului prevăzut de directivă, trebuie să fie notificat corespunzător persoanei interesate (Hotărârea din 18 mai 1982, Adoui și Cornuaille, punctul 18, cauzele conexe 115/81 și 116/81, Rec., p. 1665).

65 Directiva nu stabilește maniera în care este desemnată autoritatea competentă prevăzută la articolul 9. Aceasta nu impune ca autoritatea să fie o instanță sau să fie compusă din magistrați. Aceasta nu impune nici ca membrii autorității competente să fie desemnați pentru o perioadă determinată. Cerința esențială este ca, pe o parte, să se stabilească clar că autoritatea își exercită atribuțiile absolut independent și ca aceasta să nu fie supusă, direct sau indirect, în timpul exercitării sarcinilor sale, controlului autorității competente să adopte măsurile prevăzute de directivă (Hotărârea din 18 mai 1982, Adoui și Cornuaille, citată anterior, punctul 16) și, pe de altă parte, ca autoritatea să urmeze o procedură care permite persoanei interesate, în condițiile stabilite de directivă, să se poată apăra.

66 În cazul în care nu se prevede că autoritatea în cauză poate adopta decizii de protecție interimară în ceea ce privește dreptul de ședere, trebuie în schimb să se constate că în temeiul articolului 9 din directivă, astfel cum a fost interpretat de Curte (Hotărârea din 5 martie 1980, Pecastaing, citată anterior, punctul 18), atunci când această autoritate este sesizată, o măsură de expulzare, reglementată prin articolul 9, nu poate fi executată, cu excepția cazurilor urgente, anterior adoptării avizului organismului consultativ și aducerii la cunoștința persoanei interesate. În plus, trebuie amintit că o astfel de măsură nu poate fi executată cu încălcarea dreptului persoanei interesate de a avea reședința pe teritoriul statului membru pe perioada necesară introducerii unei căi de atac în temeiul articolului 8 din directivă (Hotărârea din 5 martie 1980, Pecastaing, citată anterior, punctul 12).

67 Din ansamblul acestor constatări rezultă că articolul 9 nu poate fi interpretat ca impunând instituirea, în beneficiul persoanelor vizate de directivă, a unui recurs judiciar de natura celui descris de instanța belgiană.

68 Este necesar să se sublinieze, contrar celor susținute de doamna Dzodzi, că această interpretare a articolului 9 din directivă nu este incompatibilă cu un principiu general al dreptului comunitar, consacrat prin articolul 6 al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 4 noiembrie 1950 și prin articolul 14 din Pactul internațional privind drepturile civile și politice din 19 decembrie 1966 (Culegere de tratate ale Națiunilor Unite, vol. 999, p. 171), întrucât niciuna dintre prevederile acestor convenții internaționale nu poate, conform redactării lor, fi interpretată ca impunând instituirea unei proceduri de recurs care prezintă caracteristicile indicate de Cour d'appel din Bruxelles.

69 În consecință, este necesar să se răspundă că articolul 9 din Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 nu impune statelor membre obligația de institui, în beneficiul persoanelor vizate de directivă, dreptul de recurs, prealabil executării unei decizii prin care se refuză eliberarea unui permis de ședere sau a unei măsuri de expulzare din teritoriu, în cadrul unei proceduri de urgență,

înaintea unei instanțe competente să adopte măsuri provizorii de protecție cu privire la dreptul de ședere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

70 Cheltuielile efectuate de Comisia Comunităților Europene, care a prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanțelor naționale, este de competența acestor instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările adresate de Tribunal de première instance din Bruxelles, prin Ordonanța din 5 octombrie 1988, și de Cour d'appel din Bruxelles, prin Ordonanța din 16 mai 1989, declară:

1) Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității, Directiva 68/360/CEE a Consiliului din 15 octombrie 1968 privind desființarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora, Regulamentul (CEE) nr. 1251/70 al Comisiei din 29 iunie 1970 privind dreptul lucrătorilor de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au ocupat un loc de muncă și Directiva 64/221/CEE a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la circulația și șederea străinilor, justificate de motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică nu se aplică situațiilor pur interne ale unui stat membru, precum cea a unui resortisant al unei țări terțe care, în unica sa calitate de soț al unui resortisant al unui stat membru, invocă un drept de ședere sau un drept de a rămâne pe teritoriul acestui stat membru.

2) Soțul unui lucrător resortisant al unui stat membru, care este sau a fost angajat pe teritoriul altui stat membru, se poate prevala de un drept de ședere sau de un drept de a rămâne pe teritoriul acestui din urmă stat în condițiile prevăzute de Directiva 68/360 din 15 octombrie 1968, de Regulamentul nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 și de Regulamentul nr. 1251/70 din 29 iunie 1970. În cazul în care instanța națională este obligată de liniile directoare și de interpretările dreptului comunitar date de către Curte, îi revine acesteia, în schimb, obligația să aprecieze, în funcție de sfera de aplicare a trimiterii făcute prin legislația națională la dispozițiile comunitare anterior menționate, condițiile în care aceste dispoziții pot fi aplicate situației pur interne care se află la originea litigiului cu care este sesizată.

3) Articolul 8 din Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 impune statelor membre obligația de a asigura persoanelor vizate de directivă o protecție jurisdicțională la fel de favorabilă, în special în ceea ce privește autoritatea care poate fi sesizată cu o acțiune și competențele acestei autorități, precum cea acordată propriilor resortisanți în cazul unei acțiuni împotriva actelor administrative.

4) Articolul 9 din Directiva 64/221 din 25 februarie 1964 nu impune statelor membre obligația de institui, în beneficiul persoanelor vizate de directivă, dreptul de recurs, prealabil executării unei decizii prin care se refuză eliberarea unui permis de ședere sau a unei măsuri de expulzare din teritoriu, în cadrul unei proceduri de urgență, înaintea unei instanțe competente să adopte măsuri provizorii de protecție cu privire la dreptul de ședere.

Due	Mancini	O'Higgins
Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias	Schockweiler
		Grévisse

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 18 octombrie 1990.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
O. Due