

HOTĂRÂREA CURȚII

19 ianuarie 1999*

Acțiune penală împotriva Donatella Calfa

Cauza C-348/96

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Areios Pagos, Grecia)

„Ordine publică – Turist resortisant al unui alt stat membru – Condamnare pentru folosirea stupefiantelor – Interzicerea șederii pe viață într-un stat membru”

În cauza C-348/96,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, de către Areios Pagos (Grecia), de pronunțare, în procedura pendinte în fața acestei instanțe, împotriva

Donatella Calfa

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolului 7, articolului 8 alineatele (1) și (2), articolului 8A alineatul (1), articolelor 48, 52 și 59 din Tratatul CE, precum și a oricărei directive comunitare referitoare la libera circulație a persoanelor și la libertatea de a presta servicii,

CURTEA,

compusă din domnii G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, P. J. G. Kapteyn și P. Jann, președinți de cameră, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm (raportor), L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen și K. M. Ioannou, judecători,

avocat general: Domnul A. La Pergola,
grefier: Domnul H. von Holstein, grefier adjunct,

luând în considerare observațiile scrise prezentate:

- pentru doamna Calfa, de către Dimosthenis Skandalis, avocat în Baroul din Atena,
- pentru guvernul francez, de doamna Catherine de Salins, director adjunct în Direcția Juridică a Ministerului Afacerilor Externe și de domnul Claude Chavance, secretar al Afacerilor Externe în aceeași direcție, în calitate de agenți,
- pentru Guvernul Țărilor de Jos, de domnul Adriaan Bos, consilier juridic în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent,
- pentru Guvernul Regatului Unit, de doamna Stephanie Ridley, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistată de domnii Stephen Richards și Mark Shaw, Barristers,

*Limba de procedură: greaca.

– pentru Comisia Comunităților Europene, de doamna Maria Patakia, membru al Serviciului Juridic, în calitate de agent,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale guvernului elen, reprezentat de doamnele Ioanna Galani-Maragkoudaki, consilier juridic adjunct special în cadrul Serviciului special al contenciosului comunitar din Ministerul Afacerilor Externe și Stamatina Vodina, colaborator științific specializat în cadrul aceluiași serviciu, în calitate de agenți, ale guvernului francez, reprezentat de domnul Claude Chavance, ale Guvernului Țărilor de Jos, reprezentat de domnul Marc Fierstra, consilier juridic adjunct în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, ale Guvernului Regatului Unit, reprezentat de domnul Philip Sales, Barrister și ale Comisiei, reprezentată de doamna Maria Patakia, în ședința din 13 ianuarie 1998,

după ascultarea concluziilor avocatului general, în ședința din 17 februarie 1998,

pronunță prezenta

Hotărâre

1. Prin hotărârea din 27 septembrie 1996, primită la Curte la 21 octombrie 1996, Areios Pagos a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare privind interpretarea articolului 7, articolului 8 alineatele (1) și (2), articolului 8A alineatul (1), articolelor 48, 52 și 59 din Tratatul CE, precum și a oricărei directive comunitare referitoare la libera circulație a persoanelor și la libertatea de a presta servicii, în vederea aprecierii compatibilității cu aceste dispoziții a unei legi naționale care prevede excluderea pe viață de pe teritoriul național a resortisanților altor state membre, găsiți vinovați pe acest teritoriu de anumite încălcări ale legii privind stupefiantele.
2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei acțiuni penale introduse împotriva doamnei Calfa, găsită vinovată de încălcarea legii privind stupefiantele și condamnată la o pedeapsă cu închisoarea de trei luni, precum și la expulzarea pe viață de pe teritoriul grecesc, cu titlu de pedeapsă suplimentară.

Legislația comunitară

3. Articolul 1 alineatul (1) din Directiva 64/221/CEE a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea și șederea cetățenilor străini, măsuri justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică (JO 1964, 56, p. 850), prevede:

„Dispozițiile prezentei directive se aplică resortisanților unui stat membru, care locuiesc sau se deplasează într-un alt stat membru al Comunității, fie în vederea exercitării unei activități salariale sau independente, fie în calitate de beneficiari ai unor servicii.”

4. Articolul 3 din aceeași directivă prevede:

„1. Măsurile de ordine publică sau de siguranță publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe comportamentul personal al individului care face obiectul lor.

2. Existența unor condamnări penale nu poate motiva în mod automat aplicarea acestor măsuri.

[...]"

Legislația națională

5. Din articolul 12 alineatul (1) din Legea nr. 1729/1987 privind stupefiantele, astfel cum a fost modificată de articolul 14 din Legea nr. 2161/1993, rezultă că este o infracțiune care se pedepsește cu închisoarea, în cazul oricărei persoane care obține sau deține, sub orice formă, pentru uz personal, produse stupefiante în cantități care se dovedesc a fi destinate să acopere nevoile sale personale, precum și în cazul oricărei persoane care utilizează aceste produse. Aceeași pedeapsă o primește o persoană care cultivă plante de cannabis în cantități care pot fi considerate a fi destinate exclusiv consumului personal.
6. Articolul 17 alineatul (1) din Legea nr. 1729/1987, intitulat „Restricții privind șederea”, prevede că, dacă, în cazul unei condamnări la o pedeapsă cu închisoarea de cel puțin cinci ani pentru încălcarea prezentei legi, instanța consideră că șederea condamnatului în anumite locuri ar fi prejudiciabilă, fie pentru el însuși, fie pentru mediul social, acesta poate să îi interzică persoanei în cauză șederea în locurile respective pentru o perioadă între un an și cinci ani.
7. Conform articolului 17 alineatul (2) din aceeași lege, resortisanții străini, majori sau minori, care sunt condamnați pentru încălcarea prezentei legi, fac obiectul unei expulzări pe viață, cu excepția cazului în care, motive imperative, în special familiale, justifică șederea lor în continuare în țara respectivă, caz în care li se aplică dispozițiile de la alineatul (1) din același articol. Punerea în aplicare și suspendarea expulzării sunt reglementate de dispozițiile articolului 74 din Codul Penal elen.
8. În temeiul articolului 74 din același cod, resortisanții străini expulzați nu pot să se întoarcă în țară decât după o perioadă de trei ani de la expulzarea lor și cu condiția ca ministrul Justiției să fi autorizat întoarcerea acestora.
9. Din ansamblul acestor dispoziții rezultă că, în cazul în care un resortisant străin este condamnat pentru încălcarea legii privind stupefiantele, instanța care a pronunțat condamnarea are obligația ca, în absența unor motive imperative, în special familiale, care să justifice șederea sa în continuare în țara respectivă, să ordone expulzarea sa pe viață, astfel încât acesta se va putea întoarce în țară numai după o perioadă de trei ani și în urma unei decizii care ține de puterea discreționară a ministrului Justiției.
10. Resortisanții eleni, care nu pot să facă obiectul unei măsuri de expulzare, sunt, în schimb, pasibili de o interdicție de ședere în anumite părți ale teritoriului, în măsura în care aceștia sunt condamnați, în temeiul Legii nr. 1729/1987, la o pedeapsă cu închisoarea de cinci ani sau mai mult, adică, în principal, în cazurile de trafic de stupefiante. Totuși, această măsură de interdicție este facultativă și nu poate să fie impusă pe o perioadă mai mare de cinci ani.

Cu privire la faptele din acțiunea principală

11. Doamna Calfa, resortisantă italiană, a fost acuzată de deținere și uz de stupefiante interzise cu ocazia unui sejur turistic în Creta. Plimeliodikio (instanță penală) din Heraklion a declarat-o vinovată de încălcarea legii privind stupefiantele, a condamnat-o la o pedeapsă cu închisoarea de trei luni și a ordonat expulzarea sa pe viață de pe teritoriul grecesc.

12. La 25 septembrie 1995, doamna Calfa a introdus un apel în fața Areios Pagos împotriva hotărârii Plimeliodikio din Heraklion, exclusiv cu privire la faptul că acesta din urmă a pronunțat expulzarea sa pe viață din Grecia. Aceasta a susținut, în special, că dispozițiile referitoare la cetățenia europeană și mai ales la articolele 8 și 8A din tratat, precum și dispozițiile referitoare la libertatea de a presta servicii de la articolul 59 din tratat nu autorizează un stat membru să adopte o măsură de expulzare pe viață împotriva unui resortisant al altui stat membru, dacă o măsură similară nu se aplică unui cetățean grec.

Cu privire la întrebările preliminare

13. Considerând că cauza cu privire la care a fost sesizat ridică o problemă de compatibilitate a dispozițiilor pertinente ale legislației naționale cu dreptul comunitar, Areios Pagos a hotărât să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele două întrebări preliminare:

„1) Dispozițiile dreptului comunitar, menționate în motivele din hotărârea de trimitere și, în special, articolul 8 alineatele (1) și (2), articolul 8A alineatul (1) și articolele 48, 52 și 59 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, precum și dispozițiile directivelor menționate în aceleași motive sau cele din orice altă dispoziție comunitară relevantă, care face referire la libera circulație a persoanelor și la libertatea de a presta servicii și, în fine, principiul comunitar al egalității de tratament, care decurge din articolul 7 din tratat, se opun unei dispoziții dintr-o lege națională, care impune unei instanțe naționale să ordone – cu excepția cazului în care există motive imperative, în special familiale – expulzarea pe viață a unui resortisant al altui stat membru din motive de ordine publică și de siguranță publică, numai pe motiv că acest resortisant a comis în statul gazdă, în care se afla legal în scopuri turistice, infracțiunile de achiziționare a unor stupefiante exclusiv pentru uz personal și de utilizare a acestor stupefiante, în cazul în care această expulzare generează imposibilitatea legală a persoanei interesate de a se întoarce în țara respectivă – cu excepția cazului în care i se acordă, prin discreția ministrului Justiției, o autorizație după trei ani – pentru a exercita activitățile prevăzute de dispozițiile dreptului comunitar, menționate anterior și în cazul în care un resortisant al statului gazdă, care a săvârșit aceleași infracțiuni, poate să primească aceeași pedeapsă cu închisoarea, dar să nu i se impună nici o altă măsură analogă, precum interdicția de ședere, care este prevăzută numai ca pedeapsă facultativă, complementară pedepsei penale cu închisoarea, în special pentru traficul de stupefiante?”

2) În cazul în care dispozițiile menționate anterior din dreptul comunitar nu s-ar opune, în principiu, expulzării unui resortisant al altui stat membru, în temeiul unei astfel de dispoziții naționale (a se vedea prima întrebare de mai sus), care, în ceea ce privește această expulzare, nu îi lasă instanței naționale decât marja de putere discreționară referitoare la motivele imperative, în special familiale, care pot să justifice șederea în continuare în țara gazdă, o astfel de măsură poate să fie considerată ca fiind contrară principiului comunitar al proporționalității, adică este disproporționată în raport cu gravitatea infracțiunilor menționate anterior (a se vedea prima întrebare), având în vedere faptul că aceste infracțiuni sunt, conform legislației naționale, sancționate astfel cum se indică în motivele din hotărârea de trimitere sau în raport cu faptul că expulzarea pronunțată de instanța națională este pe viață, existând posibilitatea ca ministrul Justiției să autorizeze, după trei ani, întoarcerea persoanei interesate în țara gazdă?”

14. Instanța națională dorește să afle, în esență, dacă articolul 8 alineatele (1) și (2), articolul 8A alineatul (1) și articolele 48, 52 și 59, precum și Directiva 64/221 se opun unei reglementări, care, cu câteva excepții, în special de ordin familial, impune instanței naționale să ordone expulzarea pe viață de pe teritoriul său a resortisanților altor state membre, care au fost găsiți

vinovați pe acest teritoriu de infracțiunile de achiziționare și deținere de stupefiante pentru uz personal.

15. Este necesar, în primul rând, să se analizeze întrebarea cu privire la normele comunitare referitoare la libertatea de a presta servicii.
16. Cu titlu preliminar, este necesar să se amintească faptul că principiul libertății de a presta servicii, instituit la articolul 59 din tratat, care este unul dintre principiile fundamentale ale acestuia, include libertatea destinatarilor de servicii de a deplasa în alt stat membru pentru a beneficia de un serviciu, fără să fie împiedicați de restricții, turiștii trebuind să fie priviți ca destinatari de servicii (a se vedea Hotărârea din 2 februarie 1989, Cowan, cauza 186/87, Rec. p. 195, punctul 15).
17. Este necesar, de asemenea, să se amintească faptul că, deși, în principiu, legislația penală este de competența statelor membre, din jurisprudența constantă a Curții rezultă faptul că dreptul comunitar impune limite acestei competențe, având în vedere că o astfel de legislație nu poate, în fapt, să restrângă libertățile fundamentale garantate de dreptul comunitar (a se vedea Hotărârea Cowan, menționată anterior, punctul 19).
18. În cazul de față, sancțiunea de expulzare pe viață de pe teritoriu, aplicabilă resortisanților altor state membre, în cazul unei condamnări pentru achiziționarea și deținerea de stupefiante pentru uz personal, constituie, în mod evident, un obstacol în calea libertății de a presta servicii, recunoscută la articolul 59 din tratat, având în vedere că reprezintă însăși negarea acestei libertăți. Acest lucru ar fi valabil și pentru celelalte libertăți fundamentale, enunțate la articolele 48 și 52 din tratat și menționate de instanța de trimitere.
19. Cu toate acestea, este necesar să se analizeze dacă o astfel de sancțiune poate să fie justificată prin excepția de ordine publică, prevăzută în special la articolul 56 din tratat, care este invocată de statul membru în cauză.
20. Articolul 56 permite statelor membre să adopte, în privința resortisanților altor state membre, în special din motive de ordine publică, măsuri pe care acestea nu le pot aplica propriilor resortisanți, în sensul că nu au puterea să îi expulzeze de pe teritoriul lor sau să le interzică accesul pe acest teritoriu (a se vedea Hotărârea din 4 decembrie 1974, Van Duyn, cauza 41/74, Rec. p. 1337, punctele 22 și 23; Hotărârea din 18 mai 1982, Adoui și Cornuaille, cauzele conexate 115/81 și 116/81, Rec. p. 1665, punctul 7 și Hotărârea din 17 iunie 1997, Shingara și Radiom, cauzele conexate C-65/95 și C-111/95, Rec. p. I-3343, punctul 28).
21. În conformitate cu jurisprudența Curții, noțiunea de ordine publică poate să fie invocată în cazul unei amenințări reale și suficient de grave, care afectează un interes fundamental al societății (a se vedea Hotărârea din 27 octombrie 1977, Bouchereau, cauza 30/77, Rec. p. 1999, punctul 35).
22. În această privință, este necesar să se evidențieze faptul că un stat membru poate să considere că folosirea stupefiantelor reprezintă un pericol pentru societate, de natură să justifice adoptarea unor măsuri speciale împotriva străinilor care încalcă legislația privind stupefiantele, cu scopul de a păstra ordinea publică.
23. Totuși este necesar să se amintească faptul că excepția de ordine publică, ca și toate celelalte derogări de la un principiu fundamental al tratatului, trebuie să fie interpretată restrictiv.

24. În această privință, Directiva 64/221, despre care trebuie să se amintească faptul că vizează, la articolul 1 alineatul (1), *inter alia* resortisanții unui stat membru, care se deplasează în alt stat membru în calitate de destinatari ai unor servicii, impune limite asupra dreptului statelor membre de a expulza străini în temeiul ordinii publice. Articolul 3 din această directivă prevede că măsurile de ordine publică sau de siguranță publică, ce au ca efect restricționarea șederii unui resortisant al altui stat membru, trebuie să fie fondate exclusiv pe comportamentul personal al individului. În plus, existența unor condamnări penale nu poate motiva în mod automat aplicarea acestor măsuri. Rezultă că existența unei condamnări penale poate fi luată în considerare numai în măsura în care circumstanțele care au determinat această condamnare demonstrează existența unui comportament personal, care reprezintă o amenințare actuală pentru ordinea publică (Hotărârea Bouchereau, menționată anterior, punctul 28).
25. Rezultă că o măsură de expulzare putea fi adoptată împotriva unei resortisante comunitare, precum doamna Calfa, numai în cazul în care, în afara faptului că a comis o încălcare a legii privind stupefiantele, comportamentul său personal reprezenta o amenințare reală și suficient de gravă, care afecta un interes fundamental al societății.
26. Este necesar să se amintească faptul că reglementarea în cauză în acțiunea principală impune expulzarea pe viață de pe teritoriul național a resortisanților altor state membre, găsiți vinovați, pe acest teritoriu, de încălcarea legii privind stupefiantele, cu excepția cazului în care există motive imperative, în special de ordin familial, care justifică șederea lor în continuare în țara respectivă. Sancțiunea poate fi revocată numai printr-o decizie discreționară a ministrului Justiției, adoptată după o perioadă de trei ani.
27. În aceste condiții, trebuie să se constate că expulzarea pe viață de pe teritoriu este pronunțată automat ca urmare a unei condamnări penale, fără a se ține seama de comportamentul personal al autorului infracțiunii și nici de pericolul pe care îl reprezintă pentru ordinea publică.
28. Rezultă că nu sunt îndeplinite condițiile pentru aplicarea excepției de ordine publică, prevăzută în Directiva 64/221, astfel cum sunt interpretate de Curte și că excepția de ordine publică nu poate să fie invocată cu succes pentru a justifica o restricție privind libertatea de a presta servicii, precum cea care rezultă din reglementarea în cauză în acțiunea principală.
29. Având în vedere considerentele anterioare, este necesar să se răspundă la întrebările adresate că articolele 48, 52 și 59 din tratat, precum și articolul 3 din Directiva 64/221 se opun unei reglementări, care, cu câteva excepții, în special de ordin familial, impune instanței naționale să ordone expulzarea pe viață de pe teritoriul său a resortisanților altor state membre, care au fost găsiți vinovați de infracțiunile de achiziționare și deținere de stupefiante pentru uz personal.
30. În aceste condiții, Curtea nu mai trebuie să se pronunțe cu privire la problema compatibilității unei reglementări, precum cea aplicabilă în acțiunea principală, cu articolul 8 și 8A din tratat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

31. Cheltuielile efectuate de către guvernele elen, francez, de Guvernul Țărilor de Jos și de cel al Regatului Unit, precum și de către Comisie, care au 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 instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările adresate de Areios Pagos, prin hotărârea din 27 septembrie 1996, declară:

Articolele 48, 52 și 59 din Tratatul CE, precum și articolul 3 din Directiva 64/221/CEE 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, se opun unei reglementări care, cu câteva excepții, în special de ordin familial, impune instanței naționale să ordone expulzarea pe viață de pe teritoriul său a resortisanților altor state membre, care au fost găsiți vinovați de infracțiunile de achiziționare și deținere de stupefiante pentru uz personal.

Rodríguez Iglesias

Gulmann

Edward

Wathelet

Kapteyn

Murray

Ragnemalm

Schintgen

Jann

Sevon

Ioannou

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 19 ianuarie 1999.

Grefier

R. Grass

Președinte

G. C. Rodríguez Iglesias