

## Versiune anonimată

Traducere

C-394/19 - 1

### Cauza C-394/19

#### Cerere de decizie preliminară

**Data depunerii:**

21 mai 2019

**Instanța de trimitere:**

Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Belgia)

**Data deciziei de trimitere:**

14 mai 2019

**Reclamanți:**

PN

QO

RP

SQ

TR

**Pârât:**

Centre public d'action sociale d'Anderlecht (CPAS)

---

[omissis] [OR 2] [omissis]

### **I PROCEDURA**

Procedura a fost inițiată prin cererea introductivă depusă la grefa tribunal la 13 februarie 2019. [desfășurarea procedurii]

[omissis] [OR 3]

## **II DECIZIILE CONTESTATE ȘI OBIECTUL CERERII**

Prin decizia din 12 noiembrie 2018, CPAS Anderlecht a refuzat să îi recunoască lui PN beneficiul unui ajutor social echivalent cu venitul de integrare socială [omissis], cu următoarea motivare:

*„Locuiți în mod ilegal pe teritoriul belgian.*

*Or, persoanele aflate în situație de ședere ilegală nu pot beneficia de asistență medicală de urgență în temeiul articolului 57 § 2 din Legea organică din 8 iulie 1976 privind CPAS.*

*În consecință, Comitetul Special pentru Serviciul Social consideră că nu îndepliniți condițiile legale de acordare a unui ajutor echivalent cu venitul de integrare.”*

Prin decizia din aceeași zi și pe baza aceleiași motivări, CPAS Anderlecht a refuzat de asemenea să îi recunoască lui QO beneficiul unui ajutor social echivalent cu venitul de integrare socială începând cu 18 octombrie 2018 și i-a acordat un card de sănătate în cadrul asistenței medicale de urgență.

PN și QO solicită [omissis] obligarea CPAS Anderlecht să le acorde, de la data de 18 octombrie 2018, beneficiul unui ajutor social echivalent cu venitul de integrare socială la nivelul stabilit pentru familia aflată în întreținere.

## **III SITUAȚIA DE FAPT**

[omissis]

PN, născută la 1 ianuarie 1975, de cetățenie marocană, declară că a ajuns în Belgia în cursul anului 2003.

La 6 decembrie 2003, ea s-a căsătorit cu US, de cetățenie belgiană. [omissis]

La 12 ianuarie 2008, PN și US au divorțat.

La 19 martie 2008, PN s-a căsătorit, în Maroc, cu QO, născut la 27 septembrie 1976, de cetățenie marocană.

La 28 noiembrie 2008, QO a ajuns pe teritoriul belgian cu o viză de scurtă ședere. Ca urmare a expirării acesteia, la 23 aprilie 2009 s-a eliberat în privința lui QO un ordin de părăsire a teritoriului [omissis]. **[OR 4]**

La 15 octombrie 2009, QO a introdus o cerere de ședere în temeiul articolului 9bis din Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor [cerere de regularizare a unei șederi pentru circumstanțe excepționale].

La 2 august 2010, s-a născut primul copil al PN și al QO, RP.

La 27 ianuarie 2011, i s-a acordat lui QO dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de 3 luni.

Prin hotărârea din 12 iunie 2012, tribunal de première instance de Bruxelles [Tribunalul de Primă Instanță din Bruxelles] a anulat căsătoria dintre PN și US.

La 29 ianuarie 2013, Office des étrangers [Biroul pentru străini] a retras dreptul de ședere al lui PN și al fiului său RP, această decizie fiind însoțită de un ordin de părăsire a teritoriului și de o interdicție de a intra pe teritoriul respectiv de 5 ani, pe baza următoarei motivări (traducere liberă):

*„Persoana în cauză nu avea, potrivit tribunal de première instance de Bruxelles [...] intenția de a stabili o comunitate de viață durabilă cu resortisantul belgian cu care s-a căsătorit. Aceasta a abuzat în mod conștient și cu o intenție frauduloasă de procedurile belgiene de reîntregire a familiei. S-a stabilit că PN a săvârșit o fraudă în scopul obținerii unui drept de ședere. Dreptul său de stabilire a fost retras pentru fraudă la 29 ianuarie 2013.”*

La 21 martie 2013, ca urmare a deciziei de retragere a dreptului de ședere al lui PN, i s-a retras și lui QO permisul de ședere, iar acesta a introdus la 25 aprilie 2013 o acțiune la Conseil du contentieux des étrangers [Consiliul Contenciosului privind Străinii].

Prin hotărârea din 27 mai 2014, cour d'appel de Bruxelles [Curtea de Apel din Bruxelles] a confirmat hotărârea pronunțată de tribunal de première instance de Bruxelles din 12 iunie 2012.

La 30 iulie 2014, PN și QO au un al doilea copil, SQ.

La 27 iulie 2015, PN și QO au introdus o cerere de ședere în temeiul articolului 9bis din Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor [cerere de regularizare a șederii pentru circumstanțe excepționale], care a fost respinsă printr-o decizie de inadmisibilitate însoțită de un ordin de părăsire a teritoriului la 16 noiembrie 2015.

La 15 septembrie 2016, Conseil du contentieux des étrangers a respins acțiunea formulată de QO la 25 aprilie 2013.

La 26 septembrie 2016, PN și QO au un al treilea copil, TR. [OR 5]

Prin scrisoarea din 13 iunie 2017, adresată État belge [statul belgian], avocatul lui PN și al lui QO a susținut că retragerea dreptului de ședere al acestora a avut loc cu încălcarea dreptului european și a solicitat, cu titlu de reparare în natură a acesteia, restituirea către PN a permisului său F+ [permis de ședere permanentă pentru un membru al familiei unui cetățean al Uniunii], acordarea acestui permis

de ședere copiilor săi și acordarea unui permis B [Certificat de înregistrare în registrul străinilor – ședere pe perioadă nedeterminată] lui QO.

Prin scrisoarea din 16 iunie 2017, statul belgian a refuzat să admită această cerere, pe baza următoarei motivări:

„[omissis]

*Data efectivă a deciziei este 29 ianuarie 2013. Aceasta a fost notificată clienței dumneavoastră la 20 martie 2013.*

*Clienții dumneavoastră aveau dreptul de a introduce o acțiune în termen de 30 de zile de la data acestei notificări.*

*Nicio acțiune nu a fost introdusă de clienții dumneavoastră. Interdicția de intrare rămâne în continuare în vigoare.”*

Prin urmare, PN și QO au introdus o acțiune la 24 ianuarie 2018 pentru a obține eliberarea unui permis de ședere, [omissis], la tribunal de première instance francophone de Bruxelles [Tribunalul de Primă Instanță francofon din Bruxelles].

Prin hotărârea din 10 iulie 2018, acesta din urma s-a declarat incompetent [omissis].

PN și QO au declarat apel împotriva acestei decizii, procedura fiind încă pendinte la cour d'appel de Bruxelles.

[omissis]

#### **IV DISCUȚII**

Articolul 1 din Legea organică din 8 iulie 1976 privind CPAS prevede că „orice persoană are dreptul la ajutor social. Finalitatea acestuia este de a permite tuturor să aibă o viață conformă cu demnitatea umană”.

[omissis] articolul 57 § 2 din aceeași lege prevede:

*„Prin derogare de la celelalte dispoziții din prezenta lege, misiunea Centrului public de asistență socială se limitează la:*

*1° acordarea asistenței medicale de urgență în privința unui străin care se află în situație de ședere ilegală în Regat; (...). [OR 6]*

Această dispoziție are drept finalitate determinarea străinilor aflați în situație de ședere ilegală de a se conforma cu ordinele de părăsire a teritoriului.

PN și QO arată [omissis] că faptul că ei sunt în prezent fără permis de ședere este imputabil statului belgian, care a acționat cu încălcarea dreptului european, și că

instanța de trimitere este competentă să îndrepte această încălcare, cel puțin prin menținerea dreptului lor la ajutor social, pentru a le permite să aibă o viață conformă cu demnitatea umană.

Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, [omissis] care trebuia să fie transpusă până la 30 aprilie 2006, prevede la articolul 35:

*„Statele membre pot adopta măsurile necesare pentru a refuza, anula sau retrage orice drept conferit prin prezenta directivă, în caz de abuz de drept sau fraudă, precum căsătoriile de conveniență. Orice măsură de acest fel este proporțională și supusă garanțiilor procedurale prevăzute la articolele 30 și 31.”*

La data la care au intervenit deciziile de retragere a dreptului de ședere al lui PN și al lui QO, temeiul juridic al acestora în dreptul intern era articolul 42septies din Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor, care avea următorul conținut:

*„Ministrul sau delegatul său poate refuza intrarea sau pune capăt dreptului de ședere al unui cetățean al Uniunii sau al membrilor familiei sale în cazul în care acesta sau aceștia au utilizat informații false sau înșelătoare, documente false sau falsificate sau au recurs la fraudă sau la alte mijloace ilegale, care au fost determinante pentru recunoașterea acestui drept.”*

Contrar articolului 35 din Directiva 2004/38/CE, acest text nu prevedea efectuarea unei examinări prealabile a proporționalității.

Acesta din urmă a fost introdus numai în urma modificării prin legea din 4 mai 2016 [omissis] a articolului 42septies din legea din 15 decembrie 1980, după cum urmează:

*„Ministrul sau delegatul său poate pune capăt șederii unui cetățean al Uniunii sau a unui membru al familiei sale și îl poate îndepărta de pe teritoriul Regatului atunci când s-a făcut uz de informații false sau înșelătoare, de documente false sau falsificate sau atunci când a recurs la fraudă sau la alte mijloace ilegale care au contribuit la recunoașterea șederii. [OR 7]*

*Atunci când ministrul sau delegatul său intenționează să ia o astfel de decizie, acesta ține seama de durata șederii persoanei în cauză în Regat, de vârsta sa, de starea sa de sănătate, de situația sa familială și economică, de integrarea sa socială și culturală în Regat și de intensitatea legăturilor sale cu țara de origine.”*

Expunerea de motive ([omissis]) precizează în această privință că:

*„Modificările aduse [...] urmăresc să clarifice dispozițiile Legii din 15 decembrie 1980 privind refuzul intrării și al șederii și retragerea dreptului de ședere al cetățenilor Uniunii și al membrilor familiei acestora prin asigurarea unei transpuneri corecte a Directivei 2004/38/CE.*

*Articolul 35 din Directiva 2004/38/CE nu impune nicidecum ca utilizarea fraudei să nu fi fost determinantă pentru recunoașterea șederii. Cu toate acestea, este necesar să se țină seama de principiul proporționalității și de garanțiile prevăzute la articolele 30 și 31 din directiva menționată.*

*Acesta este motivul pentru care, pe viitor, ministrul sau delegatul său va trebui să țină seama de durata șederii persoanei în cauză în Regat, de vârsta sa, de starea sa de sănătate, de situația sa familială și economică, de integrarea sa socială și culturală în Regat și de intensitatea legăturilor sale cu țara de origine.”*

Prin urmare, nu se poate contesta în mod serios că deciziile de retragere a dreptului de ședere al PN și al QO au fost adoptate pe baza unei transpuneri incorecte a Directivei 2004/38/CE, fără examinarea prealabilă a proporționalității impuse de aceasta, deciziile respective constituind temeiul deciziei în litigiu.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea de Justiție”) [omissis] a stabilit principiile referitoare la răspunderea statelor ca urmare a unei legislații naționale contrare dreptului Uniunii. [OR 8]

În Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, EU:C:1991:428), Curtea de Justiție arată:

*„31. Mai întâi, trebuie amintit că Tratatul CEE a creat o ordine juridică proprie, care este integrată în sistemele juridice ale statelor membre și care este obligatorie pentru instanțele acestora. Subiectele acestei ordini juridice sunt nu numai statele membre, ci și resortisanții acestora. Dreptul comunitar nu creează numai obligații în sarcina particularilor, ci este destinat de asemenea să confere drepturi care intră în patrimoniul lor juridic. Aceste drepturi iau naștere nu numai atunci când sunt acordate explicit prin tratat, ci și ca urmare a unor obligații pe care tratatul le impune într-un mod bine definit atât particularilor, cât și statelor membre și instituțiilor comunitare (a se vedea Hotărârea din 5 februarie 1963, Van Gend en Loos, 26/62, Rec., p. 3, și Hotărârea din 15 iulie 1964, Costa, 6/64, Rec., p. 1141).*

*32. De asemenea, trebuie amintit că, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, instanțele naționale care trebuie să aplice, în cadrul competențelor lor, dispozițiile de drept comunitar au obligația de a asigura efectul deplin al acestor norme și de a proteja drepturile pe care acestea le conferă particularilor (a se vedea în special Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal, punctul 16, 106/77, Rec., p. 629, și Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame, punctul 19, C-213/89, Rec., p. I-2433).*



33. *Trebuie constatat că deplina eficacitate a normelor comunitare ar fi împiedicată, iar protecția drepturilor pe care acestea le recunosc ar fi diminuată în cazul în care particularii nu ar avea posibilitatea de a obține despăgubiri atunci când drepturile le-au fost lezate printr-o încălcare a dreptului comunitar imputabilă unui stat membru.*

34. *Posibilitatea de a obține despăgubiri din partea unui stat membru este în mod special indispensabilă în cazul în care, precum în prezenta cauză, efectul deplin al normelor comunitare este condiționat de o acțiune din partea statului și, prin urmare, în absența unei astfel de acțiuni, particularii nu pot să invoce în fața instanțelor naționale drepturile care le sunt recunoscute de dreptul comunitar.*

35. *Rezultă că principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcările dreptului comunitar care îi sunt imputabile este inerent sistemului tratatului.*

36. *De asemenea, obligația statelor membre de a repara aceste prejudicii își are fundamentul în articolul 5 din tratat, în temeiul căruia statele membre au obligația de a lua toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care le incumbă în temeiul dreptului comunitar. Or, printre aceste obligații se află și aceea de a elimina consecințele ilicite ale unei încălcări a dreptului comunitar (a se vedea, în ceea ce privește dispoziția analoagă din articolul 86 din Tratatul CECO, Hotărârea din 16 decembrie 1960, Humblet, 6/60, Rec., p. 1125).[Or. 9]*

37. *Din toate cele de mai sus rezultă că dreptul comunitar impune principiul potrivit căruia statele membre sunt obligate să repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcările dreptului comunitar care le sunt imputabile.”*

Aceste principii au fost confirmate în Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79). Curtea de Justiție răspunde la întrebarea preliminară:

„1) *Principiul potrivit căruia statele membre sunt obligate să repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile este aplicabil în cazul în care încălcările contestate sunt atribuite legiitorului național.*

2) *Atunci când o încălcare a dreptului comunitar de către un stat membru este imputabilă legiitorului național care acționează într-un domeniu în care dispune de o marjă largă de apreciere în privința luării unor decizii cu caracter normativ, particularii prejudiciați au dreptul la repararea prejudiciului dacă norma de drept comunitar încălcată are ca obiect conferirea de drepturi acestora, dacă încălcarea este suficient de gravă și dacă există o legătură directă de cauzalitate între această încălcare și prejudiciul suferit de particulari. Sub această rezervă, statul trebuie să repara consecințele prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului*

*comunitar care îi este imputabilă potrivit dreptului național referitor la răspundere, condițiile stabilite de legislația națională aplicabilă neputând fi mai puțin favorabile decât cele referitoare la acțiuni asemănătoare de drept intern și neputând fi concepute astfel încât să facă, în practică, imposibilă sau excesiv de dificilă obținerea reparării prejudiciului.*

*3) Instanța națională nu poate, în cadrul legislației naționale pe care o aplică, să subordoneze repararea prejudiciului condiției existenței unei vinovății – intenție sau culpă – din partea organului de stat căruia îi este imputabilă încălcarea respectivă, care să depășească condiția încălcării suficient de grave a dreptului comunitar.*

*4) Repararea de către statele membre a prejudiciilor pe care le-au cauzat particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar trebuie să fie corespunzătoare prejudiciului suferit. În absența unor dispoziții comunitare în acest domeniu, ordinea juridică internă din fiecare stat membru are sarcina de a stabili criteriile care permit determinarea întinderii reparării prejudiciului, acestea neputând fi mai puțin favorabile decât cele referitoare la cereri sau la acțiuni asemănătoare întemeiate pe dreptul intern și neputând fi, în niciun caz, concepute astfel încât să facă, în practică, imposibilă sau excesiv de dificilă repararea prejudiciului. O reglementare națională care limitează în mod general prejudiciul reparabil doar la prejudiciile cauzate unor bunuri individuale care beneficiază de o protecție specială, cu excluderea în totalitate a beneficiilor nerealizate suportate de particulari, nu este conformă cu dreptul comunitar. [OR 10]*

*Pe de altă parte, trebuie să existe posibilitatea de a acorda daune interese speciale, precum daunele interese „exemplare” prevăzute de dreptul englez, în cadrul unor cereri sau al unor acțiuni întemeiate pe dreptul comunitar, în cazul în care acestea pot fi acordate în cadrul unor cereri sau al unor acțiuni asemănătoare întemeiate pe dreptul intern.*

*5) Obligația statelor membre de a repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile nu poate fi limitată doar la prejudiciile suferite după pronunțarea de către Curte a unei hotărâri prin care se constată o neîndeplinire a obligațiilor”.*

Având în vedere aceste considerații, este necesar să se adreseze Curții de Justiție întrebarea enunțată în dispozitivul prezentei hotărâri.

[omissis] [OR 11] [omissis]

[OR 12] [omissis]

[măsură provizorie privind acordarea unui ajutor social în așteptarea hotărârii care urmează să fie pronunțată pe fond].

**PENTRU ACESTE MOTIVE,**



**TRIBUNALUL,**

[*omissis*]

În aplicarea articolului 267 TFUE, adresează Curții de Justiție următoarea întrebare preliminară:

- Principiul deplinei eficacități a normelor comunitare și al protecției acestora, astfel cum a fost definit în Hotărârile Francovich și Brasserie du pêcheur, și Directiva 2004/38/CE trebuie interpretate în sensul că obligă statul membru, în situația unui străin privat de dreptul de ședere fără examinarea prealabilă a proporționalității ca urmare a unei transpuneri necorespunzătoare în dreptul intern, să suporte, în cadrul sistemului său de asistență socială, nevoile elementare ale reclamantului, altele decât cele de natură medicală, până la pronunțarea asupra situației privind șederea acestuia, cu respectarea dreptului Uniunii?

[*omissis*] **[OR 13]** [*omissis*]

[*omissis*] [semnături]