

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
CŪIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE
EIROPAS KOPIENU TIESA



EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
TRYBUNAL SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
CURTEA DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚILOR EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

HOTĂRÂREA CURȚII

din 4 decembrie 1974¹

„Ordine publică”

În cauza 41/74,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare adresată Curții în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE de „Chancery Division” a „High Court of Justice” din Anglia, în procedura aflată pe rolul acestei instanțe între

Yvonne van Duyn

și

„Home Office”,

cu privire la interpretarea articolului 48 din Tratatul CEE și a articolului 3 din Directiva 64/221/CEE a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la circulația și la șederea străinilor justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică (JO din 4 aprilie 1964, p. 850),

CURTEA,

compusă din domnii R. Lecourt, președinte, C. Ó Dálaigh și A. J. Mackenzie Stuart, președinți de cameră, A. M. Donner, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher și M. Sørensen (raportor), judecători,

avocat general: domnul H. Mayras,

grefier: domnul A. Van Houtte,

pronunță prezenta

¹ Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

- 1 Având în vedere că, prin Decizia emisă de Vice Chancellor la 1 martie 1974, primită la Curte la 13 iunie, Chancery Division a High Court of Justice din Anglia a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, trei întrebări privind interpretarea anumitor prevederi de drept comunitar în materia liberei circulații a lucrătorilor;
- 2 că aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei acțiuni împotriva Home Office introduse de reclamanta din acțiunea principală, resortisant olandez, căreia nu i s-a permis intrarea în Regatul Unit pentru a ocupa un post de secretară în cadrul „Bisericii scientologice”;
- 3 că permisiunea de a intra i-a fost refuzată în conformitate cu politica față de respectiva organizație dusă de guvernul Regatului Unit, care consideră că activitățile organizației reprezintă un pericol social;

Cu privire la prima întrebare

- 4 Având în vedere că, prin intermediul primei întrebări, Curții i se solicită să stabilească dacă articolul 48 din Tratatul CEE este direct aplicabil, în sensul că acesta conferă particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca în justiție într-un stat membru;
- 5 având în vedere că articolul 48 alineatele (1) și (2) prevede că libera circulație a lucrătorilor este garantată de la încheierea perioadei de tranziție și implică „eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă”;
- 6 că prevederile amintite impun statelor membre o obligație precisă, care nu necesită adoptarea niciunui act, nici din partea instituțiilor Comunității, nici din partea statelor membre, și care nu lasă acestora, în vederea executării, nicio putere de apreciere;
- 7 că alineatul (3), care definește drepturile pe care le implică principiul liberei circulații a lucrătorilor, supune aceste drepturi unor excepții justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică;

că aplicarea acestei excepții poate fi, cu toate acestea, supusă unui control jurisdicțional, astfel încât dreptul unui stat membru de a se prevala de această excepție să nu împiedice posibilitatea ca dispozițiile articolului 48, ce consacră principiul liberei circulații a lucrătorilor, să confere particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca în justiție și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze;

- 8 că, prin urmare, trebuie să se răspundă afirmativ la prima întrebare adresată;

Cu privire la a doua întrebare

- 9 Având în vedere că, prin intermediul celei de a doua întrebări, se solicită Curții să stabilească dacă Directiva 64/221 a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la circulația și la șederea străinilor justificate din motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică este direct aplicabilă, astfel încât să confere particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca în justiție într-un stat membru;
- 10 că din decizia de trimitere rezultă că singura prevedere din directivă relevantă în acest caz este articolul 3 alineatul (1), care prevede că „măsurile de ordine publică sau de siguranță publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe conduita personală a individului împotriva căruia se dispun”;
- 11 având în vedere că Regatul Unit a susținut că articolul 189 din tratat distinge între efectele regulamentelor, ale directivelor și ale deciziilor și că, prin urmare, trebuie să se prezume că, adoptând o directivă, și nu un regulament, Consiliul a intenționat ca acest act să aibă un efect diferit de cel al unui regulament și, astfel, ca acesta să nu fie direct aplicabil;
- 12 având în vedere că, deși, în temeiul dispozițiilor articolului 189, regulamentele sunt direct aplicabile și, prin urmare, prin însăși natura lor, pot produce efecte directe, totuși nu rezultă din aceasta că alte categorii de acte menționate la acest articol nu pot produce niciodată efecte similare;
- că ar fi incompatibil cu efectul obligatoriu pe care articolul 189 îl atribuie directivei să se excludă, în principiu, posibilitatea ca obligația pe care aceasta o impune să fie invocată de persoanele interesate;
- că, în special în cazurile în care autoritățile comunitare ar fi obligat statele membre, printr-o directivă, să adopte o anumită conduită, efectul util al unui asemenea act ar fi prejudiciat dacă justițiabilii ar fi împiedicați să se prevaleze de acesta în justiție, iar instanțele naționale ar fi împiedicate să o ia în considerare, ca element al dreptului comunitar;
- că articolul 177, care permite instanțelor naționale să sesizeze Curtea cu privire la validitatea și interpretarea tuturor actelor instituțiilor, fără nicio deosebire, implică, de altfel, faptul că aceste acte pot fi invocate de justițiabili în fața instanțelor respective;
- că trebuie să se examineze, în fiecare caz în parte, dacă dispoziția în cauză, prin natura, structura și modul său de formulare, poate produce efecte directe în relațiile dintre statele membre și persoanele private;

- 13 având în vedere că articolul 3 alineatul (1) din Directiva 64/221, prevăzând că măsurile de ordine publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe conduita personală, tinde să limiteze puterea discreționară pe care legislațiile naționale o atribuie, în general, autorităților competente în materie de intrare și expulzare a străinilor;

că, pe de o parte, dispoziția enunță o obligație care nu cunoaște nicio excepție sau condiție și care, prin natura sa, nu necesită intervenția niciunui act, nici din partea instituțiilor comunitare, nici din partea statelor membre;

că, pe de altă parte, fiind vorba despre o obligație ce revine statelor membre, în aplicarea unei clauze de derogare de la unul dintre principiile fundamentale ale tratatului în favoarea particularilor, de a nu ține cont de factori străini conduitei personale, securitatea juridică a persoanelor în cauză impune ca respectiva obligație să poată fi invocată de acestea, deși a fost prevăzută printr-un act normativ care nu are deplin drept un efect direct în ansamblul său;

- 14 că, deși înțelesul și sfera exactă de aplicare ale dispoziției pot ridica probleme de interpretare, acestea pot fi rezolvate pe cale judiciară, ținând cont de asemenea de procedura prevăzută la articolul 177 din tratat;
- 15 că trebuie, așadar, să se răspundă la întrebarea adresată în sensul că articolul 3 alineatul (1) din Directiva 64/221 a Consiliului din 25 februarie 1964 conferă particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca în justiție într-un stat membru și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze;

Cu privire la a treia întrebare

- 16 Având în vedere că, prin intermediul celei de a treia întrebări, se solicită Curții să stabilească dacă articolul 48 din tratat și articolul 3 din Directiva 64/221 trebuie să fie interpretate în sensul că

„atunci când își îndeplinește obligația de a întemeia măsura pe care o adoptă pentru motive de ordine publică exclusiv pe conduita personală, un stat membru are dreptul de a considera că sunt cuprinse în această conduită personală

a) faptul că persoana respectivă este sau a fost afiliată la un grup sau la o organizație ale căror activități sunt considerate de statul membru ca fiind contrare interesului general, dar nu sunt interzise de legislația statului în cauză;

b) faptul că persoana interesată intenționează să exercite o activitate în statul membru respectiv în cadrul unui astfel de grup sau al unei astfel de organizații, în vreme ce nu li se impune nicio restricție resortisanților statului membru respectiv care doresc să exercite o activitate similară pe lângă un astfel de grup sau de organizație.”

- 17 având în vedere că, în această privință, trebuie mai întâi să se examineze dacă afilierea la un grup sau la o organizație poate constitui, în sine, o conduită personală, în sensul articolului 3 din Directiva 64/221;

având în vedere că, deși este adevărat că o afiliere care a încetat în trecut nu ar putea, în general, să justifice refuzarea exercitării dreptului la libera circulație în cadrul Comunității de către persoana interesată, nu este mai puțin adevărat că afilierea actuală, care reflectă participarea la activitățile grupului sau ale organizației, precum și identificarea cu scopurile și planurile acesteia, pot fi considerate un act voluntar al persoanei interesate și, prin urmare, parte din conduita sa personală, în sensul dispoziției citate;

- 18 având în vedere că, în continuare, întrebarea adresată ridică problema importanței ce trebuie să se acorde faptului că activitățile organizației în cauză, deși considerate de statul membru contrare interesului general, nu sunt, cu toate acestea, interzise prin legislația națională;

că, în această privință, este necesar să se sublinieze faptul că noțiunea de ordine publică în contextul comunitar și în special ca justificare a unei derogări de la principiul fundamental al liberei circulații a lucrătorilor trebuie să fie înțeleasă în sens strict, astfel încât sfera de aplicare a acesteia să nu poată fi stabilită în mod unilateral de fiecare stat membru, fără exercitarea unui control de către instituțiile Comunității;

că nu este mai puțin adevărat că împrejurările specifice care ar putea justifica invocarea noțiunii de ordine publică pot varia de la o țară la alta și de la o perioadă la alta și că, de aceea, trebuie să se recunoască autorităților naționale competente o marjă de apreciere în această privință, în limitele impuse prin tratat;

- 19 că rezultă din cele de mai sus că un stat membru ale cărui autorități competente și-au definit în mod clar poziția față de activitățile unei anumite organizații, caracterizându-le ca reprezentând un pericol social, și care au luat măsurile administrative de combatere a acestor activități nu ar trebui să fie obligat, pentru a putea invoca noțiunea de ordine publică, să le interzică prin lege, în cazul în care o asemenea măsură nu este considerată potrivită în circumstanțele respective;

- 20 având în vedere că, în cele din urmă, întrebarea adresată aduce în discuție aspectul dacă, din motive de ordine publică, un stat membru este autorizat să se opună exercitării pe teritoriul său, de către un resortisant al unui alt stat membru, a unei activități salarizate în cadrul unui grup sau al unei organizații, în cazul în care resortisanților proprii nu li se impune nicio restricție similară;

- 21 având în vedere că, în această privință, deși consacră principiul liberei circulații a lucrătorilor, fără discriminare între resortisanții statelor membre, tratatul prevede, la articolul 48 alineatul (3), restricții justificate din motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică privind drepturile ce decurg din acest principiu;

că drepturile de la care pot fi făcute astfel de excepții includ, printre altele, în temeiul dispoziției menționate, dreptul de a accepta oferte reale de încadrare în muncă, dreptul de a circula liber în acest scop pe teritoriul statelor membre, precum și dreptul de ședere în unul dintre statele membre pentru a desfășura o activitate salarizată;

că restricția menționată are, prin urmare, ca efect faptul că accesul pe teritoriul unui stat membru, precum și șederea pe acest teritoriu pot fi refuzate unui resortisant al unui alt stat membru în toate cazurile în care este aplicabilă restricția respectivă;

- 22 că, pe de altă parte, un principiu de drept internațional, despre care nu s-ar putea afirma că este ignorat de Tratatul CEE cât privește raporturile dintre statele membre, se opune ideii ca un stat să refuze propriilor resortisanți dreptul de acces pe teritoriul său și dreptul de ședere pe acesta;
- 23 că rezultă că un stat membru poate, dacă este necesar, pentru motive de ordine publică, să refuze unui resortisant al unui alt stat membru beneficiul principiului liberei circulații a lucrătorilor în vederea desfășurării unei activități salarizate specifice, chiar și atunci când nu impune nicio restricție similară propriilor resortisanți;
- 24 că trebuie, prin urmare, să se răspundă la a treia întrebare că articolul 48 din Tratatul CEE și articolul 3 alineatul (1) din Directiva 64/221 trebuie să fie interpretate în sensul că, impunând restricții justificate de ordinea publică, un stat membru poate lua în considerare, ca făcând parte din conduita personală, faptul că persoana interesată este afiliată la un grup sau la o organizație ale căror activități sunt considerate de statul membru ca reprezentând un pericol social, fără a fi totuși interzise și chiar dacă nu se impune nicio restricție resortisanților statului respectiv care doresc să desfășoare o activitate similară celei pe care intenționează să o desfășoare resortisantul unui alt stat membru, în cadrul acelorași grupuri sau al acelorași organizații;

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 25 Având în vedere că, în privința cheltuielilor efectuate de Regatul Unit și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, acestea nu pot face obiectul unei rambursări;

că, în privința părților în acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța națională, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se asupra întrebărilor adresate de High Court of Justice prin Decizia din 1 martie 1974, hotărăște:

- 1) **Articolul 48 din Tratatul CEE are efect direct în ordinea juridică a statelor membre și conferă particularilor drepturi pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze.**
- 2) **Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 64/221 a Consiliului din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la circulația și la șederea străinilor justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică conferă particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca în justiție într-un stat membru și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze.**
- 3) **Articolul 48 din Tratatul CEE și articolul 3 alineatul (1) din Directiva 64/221 trebuie să fie interpretate în sensul că, impunând restricții justificate de ordinea publică, un stat membru poate lua în considerare, ca făcând parte din conduita personală, faptul că persoana interesată este afiliată la un grup sau la o organizație ale căror activități sunt considerate de statul membru ca reprezentând un pericol social, fără a fi totuși interzise și chiar dacă nu se impune nicio restricție resortisanților statului respectiv care doresc să desfășoare o activitate similară celei pe care intenționează să o desfășoare resortisantul unui alt stat membru, în cadrul acelorași grupuri sau al acelorași organizații.**

Lecourt Ó Dálaigh Mackenzie Stuart Donner Monaco

Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher Sørensen

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 4 decembrie 1974.

Grefier Președinte

A. Van Houtte R. Lecourt