CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 19 mai 2009 [1]

I — Introducere

1. Cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare privesc normele de drept comunitar referitoare la expulzarea resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile necesare ședерii în acel stat. Potrivit precizărilor instanței de trimitere, dreptul spaniol nu impune expulzarea unor astfel de persoane, ci permite să li se aplice acestora numai o amendă. Instanța de trimitere are îndoieli asupra conformității acestei dispoziții cu dreptul comunitar și solicită să se stabilească, în special, cum trebuie interpretat Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane [2] (Codul frontierelor Schengen). Pe de altă parte, este relevant și articolul 23 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen [3] (CAAS) [4].

1 — Limba originală: germana.
2 — JO L 105, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 8, p. 5.
3 — Acordul […] privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele […] comune, semnat la Schengen la 14 iunie 1985, JO 2000, L 239, p. 13, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 177.
4 — Semnată la 19 iulie 1990 la Schengen, JO 2000, L 239, p. 19, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 183.

II — Cadrul juridic

A — *Codul frontierelor Schengen*

2. Temeiul juridic al Codului frontierelor Schengen îl reprezintă articolul 62 punctul (1) și punctul (2) litera (a) CE.

„Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 67, adoptă, în termen de cinci ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam

(1) în conformitate cu articolul 14, măsuri privind asigurarea absenței oricărui control asupra persoanelor la trecerea frontierelor interne, indiferent că este vorba despre cetățenii Uniunii sau despre resortisanții țărilor terțe;

(2) măsuri cu privire la trecerea frontierelor externe ale statelor membre care stabilesc:

(a) normele și condițiile cărora trebuie să li se conformeze statele membre pentru efectuarea controalelor asupra persoanelor la frontierele externe;

(b) […]”

3. Codul frontierelor Schengen a intrat în vigoare, în conformitate cu articolul 40 alineatul (1) din acesta, la 13 octombrie 2006.

4. Articolul 1 definește obiectul Codului frontierelor Schengen:

„Prezentul regulament prevede absența controlului asupra persoanelor la trecerea frontierelor interne dintre statele membre ale Uniunii Europene.

Prezentul regulament stabilește normele aplicabile controlului asupra persoanelor la trecerea frontierelor externe ale statelor membre ale Uniunii Europene.”

5. Articolul 5 reglementează condițiile de intrare. La alineatul (4) sunt prevăzute trei excepții de la aceste condiții, în special pentru motive umanitare [litera (c)].

6. Articolul 11 cuprinde o prezumție legală de depășire a duratei de ședere autorizate în cazul lipsei ștampilei de intrare, reguli referitoare la răsturnarea acestei prezumții, precum și eventuala expulzare în cazul în care prezumția nu este răsturnată:

„*Articolul 11*

Prezumția privind îndeplinirea condițiilor de durată a șederii

(1) În cazul în care documentul de călătorie al unui resortisant al unei țări terțe nu are ștampilă de intrare, autoritățile naționale competente pot prezuma că titularul nu îndeplinește sau nu mai îndeplinește condi-

ţiile privind durata şederii aplicabile în statul membru în cauză.

(2) Prezumţia menţionată la alineatul (1) poate fi infirmată în cazul în care resortisantul ţării terţe prezintă, prin orice mijloc, elemente de probă credibile, […]

(3) În cazul în care prezumţia menţionată la alineatul (1) nu ar fi infirmată, autorităţile competente îl pot expulza pe resortisantul unei ţări terţe de pe teritoriul statului membru în cauză.”

7. Articolul 13 alineatul (1) prevede că intrarea pe teritoriul statelor membre se refuză resortisanţilor ţărilor terţe care nu îndeplinesc ansamblul condiţiilor de intrare prevăzute de Codul frontierelor. Respectiva dispoziţie nu aduce atingere aplicării dispoziţiilor speciale privind dreptul la azil şi la protecţie internaţională sau eliberarea unei vize de lungă şedere.

B — *CAAS*

8. Articolul 23 din CAAS cuprinde de asemenea norme referitoare la regimul resortisanţilor ţărilor terţe care nu îndeplinesc sau încetează să mai îndeplinească condiţiile de şedere pe scurtă durată.

„(1) Străinii care nu îndeplinesc sau încetează să mai îndeplinească condiţiile de şedere de scurtă durată aplicabile pe teritoriul unei părţi contractante trebuie, de regulă, să părăsească de îndată teritoriile părţilor contractante.

(2) Străinii care deţin permise de şedere sau permise de şedere provizorii valabile eliberate de către o altă parte contractantă trebuie să plece de îndată spre teritoriul acelei părţi contractante.

(3) Dacă aceşti străini nu pleacă în mod voluntar sau dacă se poate presupune că nu vor face acest lucru sau dacă plecarea lor de îndată este impusă de raţiuni de securitate naţională sau ordine publică, ei trebuie expulzaţi de pe teritoriul părţii contractante unde au fost reţinuţi, în conformitate cu legislaţia internă a respectivei părţi contractante. În cazul în care legislaţia sa nu permite expulzarea, partea contractantă poate permite persoanelor respective să rămână pe teritoriul său.

(4) Acești străini pot fi expulzați de pe teritoriul respectivei părți contractante în țările de origine sau în orice alt stat în care ar fi admiși, în special conform dispozițiilor relevante din acordurile de readmisie încheiate de părțile contractante.

(5) Dispozițiile alineatului (4) nu împiedică aplicarea dispozițiilor de drept intern privind dreptul de azil, a Convenției de la Geneva privind statutul refugiaților din 28 iulie 1951, astfel cum a fost modificată prin Protocolul de la New York din 31 ianuarie 1967, a alineatului (2) din prezentul articol sau a articolului 33 alineatul (1) din prezenta convenție."

9. Decizia 1999/436/CE a Consiliului din 20 mai 1999 de stabilire, în conformitate cu dispozițiile relevante din Tratatul de instituire a Comunității Europene și din Tratatul privind Uniunea Europeană, a temeiului juridic pentru fiecare dintre dispozițiile sau deciziile care constituie acquis-ul Schengen [5] constată că articolul 62 punctul (3) CE constituie temeiul juridic al articolului 23 din CAAS.

5 — JO L 176, p. 17, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 107.

10. În temeiul Deciziei 2007/801/CE a Consiliului [6], acquis-ul Schengen se aplică de asemenea, de la 21 decembrie 2007, statelor membre care au aderat în 2007, cu excepția Ciprului.

11. Articolul 23 din CAAS a fost înlocuit recent cu Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală [7]. Astfel, expulzarea și îndepărtarea resortisanților țărilor terțe sunt reglementate într-un mod cu mult mai detaliat decât în cadrul dreptului comunitar în vigoare anterior.

C — *Dreptul spaniol*

12. Instanța de trimitere prezintă legislația spaniolă după cum urmează:

6 — Decizia din 6 decembrie 2007 privind aplicarea integrală a dispozițiilor acquis-ului Schengen în Republica Cehă, în Republica Estonia, în Republica Letonia, în Republica Lituania, în Republica Ungară, în Republica Malta, în Republica Polonă, în Republica Slovenia și în Republica Slovacă (JO L 323, p. 34).

7 — JO L 348, p. 98.

13. Potrivit articolului 53a din Ley Orgánica 4/2000, astfel cum a fost modificată prin Ley Orgánica 8/2000, săvârșește o infracțiune gravă

„acela care se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul spaniol întrucât prelungirea șederii sau autorizația de rezidență sau alte documente similare nu au fost obținute sau au expirat de mai mult de trei luni fără ca persoana în cauză să fi solicitat reînnoirea lor în termenul prevăzut în reglementare”.

14. Comportamentul menționat se sancționează cu amenda, care, în conformitate cu articolul 57 din aceeași lege, poate fi înlocuită cu măsura expulzării.

„În cazul în care autorii infracțiunii sunt străini, iar comportamentul în cauză este calificat de lege drept foarte grav sau grav în sensul articolului 53 literele a), b), c), d) sau f) din prezenta lege organică, sancțiunea amenzii poate fi înlocuită cu expulzarea de pe teritoriul spaniol, la capătul procedurii administrative corespunzătoare.”

15. Articolul 57 alineatul (3) din această lege prevede însă următoarele:

„Sancțiunea expulzării și cea a amenzii nu pot în niciun caz să fie aplicate cumulativ.”

III — Situația de fapt și întrebările preliminare

16. Julia Zurita García și Aurelio Choque Cabrera sunt resortisanți bolivieni. În urma unor controale, s-a stabilit că aceștia locuiau în Spania în pofida faptului că nu îndeplineau sau nu mai îndeplineau condițiile necesare șederii.

17. Doamna Zurita García a făcut obiectul unui control la 26 septembrie 2006. În urma acestui control, Delegado del Gobierno en la Región de Murcia (reprezentantul guvernului regiunii Murcia) a ordonat, la 15 noiembrie 2006, expulzarea acesteia de pe teritoriul spaniol, cu interzicerea intrării în spațiul Schengen pe o durată de cinci ani. După ce domnul Choque Cabrera a fost controlat la 14 mai 2007, reprezentantul guvernului Regiunii Murcia a adoptat împotriva sa, la 30 iulie 2007, aceeași decizie ca aceea emisă împotriva doamnei Zurita García.

18. Acțiunile formulate împotriva acestor două decizii au fost respinse în primă instanță. De atunci, apelurile în cauzele respective sunt pendinte la Tribunal Superior de Justicia de Murcia, instanță de ultim grad.

19. Potrivit precizărilor acestei instanțe, expulzarea este definită în dreptul spaniol recent ca o sancțiune care poate înlocui amenda. Prin urmare, se prevede în principiu aplicarea unei amenzi resortisanților țărilor terțe care, atunci când sunt reținuți, nu îndeplinesc condițiile necesare intrării și ședерii în Spania. În conformitate cu principiul proporționalității, aceste persoane nu ar putea fi expulzate decât în cazul unor circumstanțe agravante.

20. Cu toate acestea, instanța de trimitere tinde să considere că, în temeiul reglementării comunitare, resortisanții țărilor terțe care locuiesc pe teritoriul Uniunii Europene fără a îndeplini condițiile necesare în acest sens trebuie să părăsească teritoriul sau în temeiul unui refuz al intrării, sau în temeiul unei măsuri de expulzare. În consecință, instanța de trimitere a sesizat Curtea cu următoarea întrebare preliminară:

În conformitate cu dispozițiile Tratatului de instituire a Comunității Europene, în special cu articolul 62 punctul (1) și punctul (2) litera (a), precum și în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen), în special cu articolele 5, 11 și 13 din acesta, normele menționate anterior trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări precum reglementarea spaniolă și jurisprudenței care o interpretează, în temeiul căreia expulzarea oricărui „resortisant al unei țări terțe" care nu deține un document prin care se autorizează intrarea și/sau ședерea pe teritoriul Uniunii Europene poate fi înlocuită cu impunerea unei amenzi?

21. Au prezentat observații scrise Curții domnul Choque Cabrera, Regatul Spaniei, Republica Italia, Republica Austria, precum și Comisia Comunităților Europene. Nu a existat o procedură orală.Prin Ordonanța președintelui Camerei a treia din 27 martie 2009, cauzele C-261/08 și C-348/08 au fost reunite în vederea pronunțării hotărârii.

IV — Apreciere juridică

22. Instanța de trimitere dorește să afle dacă articolele 5, 11 și 13 din Codul frontierelor Schengen se opun unor reglementări naționale care autorizează înlocuirea măsurii expulzării resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile necesare ședерii cu o amendă.

A — *Admisibilitatea și interpretarea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare*

23. În măsura în care Codul frontierelor Schengen se întemeiază pe articolul 62 punctul (1) și punctul (2) litera (a) CE, numai instanțele de ultim grad pot sesiza Curtea cu cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare.

24. În acțiunile principale, Tribunal Superior de Justicia de Murcia este instanță de apel, neexistând aparent posibilitatea unor căi de atac împotriva hotărârilor pe care le pronunță pe fond, și, prin urmare, este competent să efectueze o trimitere preliminară.

25. Spania apreciază însă că întrebarea preliminară adresată în cauza Zurita García este inadmisibilă întrucât este ipotetică. În speță, în temeiul principiului neretroactivității, Codul frontierelor Schengen nu ar fi aplicabil *ratione temporis*. Într-adevăr, doamna Zurita García a făcut obiectul unui control anterior intrării în vigoare a acestuia. În măsura în care instanța de trimitere are îndoieli și în ceea ce privește aplicarea în timp a codului menționat, a introdus cu titlul de trimitere preliminară cauza Choque Cabrera, care nu este susceptibilă de astfel de îndoieli.

26. Este adevărat că o cerere de natură vădit ipotetică este inadmisibilă [8]. Cu toate acestea, apreciem că nu este necesar nici să se respingă ca inadmisibilă cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare în cauza Zurita García, nici să se analizeze în prezenta cauză aspectul aplicării în timp.

27. Astfel cum vom prezenta mai detaliat în cele ce urmează, ceea ce este relevant pentru prezentele cauze nu este Codul frontierelor Schengen în întregime, ci în special articolul 11 din acesta. O reglementare identică acestei dispoziții, respectiv articolul 6b din CAAS, intrase deja în vigoare la 1 ianuarie 2005 [9] și a fost înlocuit cu articolul 11 din Codul frontierelor Schengen. În consecință, este necesar să se considere că, în cauza Zurita García, articolul 6b din CAAS ar fi fost aplicabil în cazul în care nu ar fi fost aplicabil articolul 11 din Codul frontierelor Schengen.

28. Prin urmare, pentru a putea răspunde în mod util instanței de trimitere, Curtea ar trebui să analizeze de asemenea articolul 6b

8 — A se vedea, pentru mai multe detalii, Hotărârea din 11 martie 1980, Foglia (104/79, Rec., p. 745, punctul 18 și urm.), Hotărârea din 16 iulie 1992, Meilicke (C-83/91, Rec., p. I-4871, punctul 25 și urm.), Hotărârea din 28 iunie 2007, Dell'Orto (C-467/05, Rec., p. I-5557, punctul 40 și, în special cu privire la aspectul aplicării în timp, punctul 47 și urm.), precum și Hotărârea din 16 decembrie 2008, Cartesio (C-210/06, Rep., p. I-9641, punctul 67 și urm. și jurisprudența citată).

9 — A se vedea articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 2133/2004 al Consiliului din 13 decembrie 2004 privind obligația autorităților competente ale statelor membre de a ștampila cu regularitate documentele de călătorie ale resortisanților țărilor terțe în momentul trecerii de către aceștia a frontierelor externe ale statelor membre, precum și de modificare a dispozițiilor Convenției pentru aplicarea Acordului Schengen și a Manualului comun, JO L 369, p. 5, care a introdus în CAAS articolul 6b.

din CAAS, cu toate că această dispoziție nu este menționată în cuprinsul întrebării [10].

29. Pe de altă parte, Italia și Comisia precizează în mod întemeiat că cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare nu cuprinde niciun element care să permită a se stabili cu certitudine dacă este aplicabil Codul frontierelor Schengen. Dimpotrivă, nu poate fi exclusă aplicabilitatea regulii generale prevăzute la articolul 23 din CAAS. Prin urmare, Curtea ar trebui să își extindă analiza și la această dispoziție.

30. În schimb, articolul 62 punctul (1) și punctul (2) litera (a) CE menționat în cuprinsul întrebării preliminare nu prezintă un interes direct pentru răspunsul ce urmează a fi adus, fiind vorba despre un temei juridic ce nu cuprinde nici drepturi și nici obligații privind resortisanții țărilor terțe.

31. Astfel interpretate, cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare au ca obiect aspectul dacă articolele 5, 11 și 13 din Codul frontierelor Schengen și/sau articolele 6b și 23 din CAAS se opun unor dispoziții naționale care permit să se înlocuiască măsura de expulzare a resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile necesare ședерii cu o amendă.

B — *Răspunsul la întrebarea preliminară*

1. Articolele 5 și 13 din Codul frontierelor

32. În principiu, Codul frontierelor nu privește situația resortisanților țărilor terțe care locuiesc deja în spațiul Schengen atunci când apar îndoieli în ceea ce privește dreptul lor la ședere. Această constatare este valabilă în special pentru articolele 5 și 13.

33. Astfel, potrivit articolului 3 din codul menționat, acesta se aplică persoanelor la trecerea frontierelor externe sau interne, având ca obiect în special controlul frontierelor externe și eliminarea frontierelor interne.

34. Aceasta corespunde temeiurilor juridice citate: articolul 62 punctul (1) CE permite adoptarea unor măsuri care vizează, în conformitate cu articolul 14 CE, asigurarea absenței oricărui control asupra persoanelor la trecerea frontierelor interne, indiferent că

10 — A se vedea Hotărârea din 20 martie 1986, Tissier (35/85, Rec., p. 1207, punctul 9), și Hotărârea din 10 ianuarie 2006, De Groot en Slot Allium și Bejo Zaden (C-147/04, Rec., 2006, p. I-245, punctul 68 și jurisprudența citată).

este vorba despre cetățenii Uniunii sau despre resortisanții țărilor terțe. Articolul 62 alineatul (2) litera (a) permite adoptarea măsurilor referitoare la trecerea frontierelor externe ale statelor membre, prin care se stabilesc normele și condițiile cărora trebuie să li se conformeze statele membre pentru efectuarea controalelor asupra persoanelor la frontierele externe.

35. În acest context, articolul 5 stabilește condițiile referitoare la intrarea resortisanților țărilor terțe în spațiul Schengen, iar articolul 13 prevede că intrarea pe teritoriul statelor membre se refuză resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc ansamblul condițiilor necesare.

36. Acțiunile principale diferă însă în măsura în care persoanele în cauză, potrivit precizărilor instanței de trimitere, nu au fost expulzate la intrare, ci au fost urmărite în legătură cu șederea lor ilegală pe teritoriul spaniol. Se poate deduce de aici că resortisanții bolivieni au utilizat posibilitatea de care dispuneau, aceea de a intra în spațiul Schengen fără viză anterior datei de 1 aprilie 2007 și de a locui în acest spațiu o perioadă de cel mult trei luni [11]. Doamna Zurita García și domnul Choque Cabrera depășiseră aparent acest termen.

11 — A se vedea articolul 20 alineatul (1) din CAAS și, în această privință, Hotărârea din 3 octombrie 2006, Bot (C-241/05, Rec., p. I-9627). Scutirea de obligația de a deține o viză rezulta din Regulamentul (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerați de această obligație (JO L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 03, p. 97), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 851/2005 al Consiliului din 2 iunie 2005 (JO L 141, p. 3, Ediție specială, 19/vol. 07, p. 176). Acesta a fost abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 1932/2006 al Consiliului din 21 decembrie 2006 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 539/2001 (JO L 405, p. 23, Ediție specială, 19/vol. 09, p. 147).

2. Articolul 11 din Codul frontierelor Schengen și articolul 66 din CAAS

37. Faptul că fondul cauzelor nu privește în mod direct trecerea frontierelor nu exclude însă aplicarea Codului frontierelor Schengen. Într-adevăr, acesta cuprinde reguli ce prezintă o legătură cu trecerea frontierelor, dar care, în realitate, au ca obiect șederea [12].

38. În această privință, articolul 11 din Codul frontierelor are legătură cu trecerea frontierelor în măsura în care se referă la ștampila de intrare. Articolul 10 prevede că polițiștii de frontieră ștampilează documentele de călătorie ale resortisanților țărilor terțe la trecerea frontierelor externe. Ștampila aplicată pe documentele de călătorie permite să se stabilească cu certitudine data și locul de trecere a frontierei [13]. Ștampila de intrare indică astfel dacă resortisanții țărilor terțe au depășit durata legală de ședere.

39. Pornind de la aceasta, articolul 11 alineatul (1) din Codul frontierelor furnizează un temei prezumției relative potrivit căreia resortisanții țărilor terțe nu respectă sau nu mai respectă condițiile referitoare la durata

12 — Pe lângă articolul 11 din Codul frontierelor, ar trebui menționat în special articolul 7 alineatul (3) litera (c), care privește verificarea îndeplinirii de către resortisanții țărilor terțe, la ieșirea din spațiul Schengen, a condițiilor necesare ședерii.

13 — În acest sens, al șaptelea considerent al Regulamentului nr. 2133/2004, citat la nota de subsol 9.

șederii în cazul în care documentele lor de călătorie nu conțin ștampila de intrare.

40. Regula prevăzută la articolul 11 alineatul (3) din Codul frontierelor, referitoare la expulzare, se întemeiază pe această prezumție. Aceasta se aplică în cazul în care nu este răsturnată prezumția că resortisantul țării terțe a depășit durata legală a șederii. Nu poate fi exclus faptul că acțiunile principale se întemeiază pe această prezumție.

41. Versiunile lingvistice ale articolului 11 alineatul (3) din Codul frontierelor nu concordă însă. Potrivit versiunii spaniole, resortisantul unei țări terțe este expulzat. Aceasta se poate înțelege ca o obligație. În schimb, astfel cum arată Comisia, celelalte versiuni lingvistice prevăd că resortisantul țării terțe poate fi expulzat. În acest caz nu ar fi vorba de o obligație, ci de o simplă posibilitate.

42. Diferitele versiuni lingvistice ale unui text comunitar trebuie interpretate în mod uniform și, prin urmare, în cazul în care există divergențe între aceste versiuni, dispoziția în cauză trebuie interpretată în funcție de economia generală și de finalitatea reglementării din care face parte [14]. În speță însă, nu este necesar să se analizeze în detaliu acest aspect. Astfel, o dispoziție legală care diferă în funcție de versiunile lingvistice trebuie să fie interpretată și în funcție de voința reală a autorului [15]. Din versiunile premergătoare ale articolului 11 alineatul (3) din Codul frontierelor rezultă că versiunea spaniolă nu corespunde voinței reale a legiuitorului, ci se explică printr-o eroare de traducere.

43. Astfel cum am arătat [16], articolul 11 din Codul frontierelor a preluat cuprinsul articolului 6b din CAAS, preexistent. Versiunea spaniolă a articolului 6b alineatul (3) din CAAS nu se deosebește de celelalte versiuni în ceea ce privește natura facultativă a expulzării [17]. Potrivit versiunii spaniole, statele membre îi pot expulza pe resortisanții țărilor terțe, dar nu au o obligație în acest sens.

44. Aparent, această versiune anterioară a fost ignorată la redactarea versiunii spaniole a Codului frontierelor. Acest lucru s-ar putea explica prin faptul că nici considerentele, nici lucrările pregătitoare accesibile publicului nu

14 — Hotărârea din 5 decembrie 1967, van der Vecht (19/67, Rec., p. 462 și 473), Hotărârea din 27 octombrie 1977, Bouchereau (30/77, Rec., p. 1999, punctele 13 și 14), Hotărârea din 14 iunie 2007, Euro Tex (C-56/06, Rec., p. I-4859, punctul 27), și Hotărârea din 21 februarie 2008, Tele2 Telecommunication (C-426/05, Rec., p. I-685, punctul 25).

15 — Hotărârea din 12 noiembrie 1969, Stauder (29/69, Rec., p. 419, punctul 3), Hotărârea din 7 iulie 1988, Moksel Import und Export (55/87, Rec., p. 3845, punctul 49), Hotărârea din 20 noiembrie 2001, Jany și alții (C-268/99, Rec., p. I-8615, punctul 47), și Hotărârea din 27 ianuarie 2005, Junk (C-188/03, Rec., p. I-885, punctul 33).

16 — A se vedea punctul 27 de mai sus.

17 — În limba spaniolă, articolul 6b alineatul (3) din CAAS prevede: „De no ser refutada la presunción mencionada en el apartado 1, las autoridades competentes podrán expulsar al nacional del tercer Estado del territorio de los Estados miembros afectados.”

menționează faptul că a fost preluată o normă anterioară [18].

45. Prin urmare, se poate concluziona în acest stadiu că articolul 6b alineatul (3) din CAAS și dispoziția identică de la articolul 11 alineatul (3) din Codul frontierelor nu impun obligația de a-i expulza pe resortisanții țărilor terțe ca urmare a prezumției neîndeplinirii condițiilor necesare ședерii.

3. Articolul 23 din CAAS

46. Cu toate acestea, Austria deduce din articolul 23 din CAAS o obligație de a pune capăt situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe. Potrivit acestei dispoziții, resortisanții țărilor terțe trebuie să părăsească un stat din spațiul Schengen în cazul în care nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile referitoare la ședere. Dacă acest lucru nu se produce în mod voluntar sau dacă există o urgență deosebită, articolul 23 alineatul (3) din CAAS prevede că ei trebuie expulzați de pe teritoriul statului contractant unde au fost reținuți, în conformitate cu legislația națională.

47. Dacă se analizează în mod izolat versiunea germană, rezultă că articolul 6b alineatul (3) din CAAS, respectiv articolul 11 alineatul (3) din Codul frontierelor, precum și articolul 23 alineatul (3) din CAAS par să vizeze cazuri distincte, întrucât pe de o parte este vorba de „Ausweisung”, iar pe de altă parte de „Abschiebung”. În limba germană, prin prima noțiune se înțelege decizia care pune capăt ședерii, iar prin cea de a doua, executarea unei astfel de decizii.

48. Ar fi însă eronat să se acorde o prea mare importanță acestor diferențe terminologice. Astfel, în celelalte versiuni lingvistice, această distincție nu apare cu atâta claritate. Versiunea engleză utilizează în aceste reglementări noțiunea „to expell”, versiunea spaniolă, „expulsar”, iar versiunea franceză menționează pe de o parte „expulser” și pe de altă parte „éloigner”.

49. În plus, articolul 6b alineatul (3) din CAAS, respectiv articolul 11 alineatul (3) din Codul frontierelor nu cuprind norme referitoare la executarea măsurii de expulzare, iar în articolul 23 din CAAS nu figurează dispoziții exprese cu privire la decizia de expulzare ce poate face obiectul executării. Numai Direc-

18 — O dispoziție ce corespunde articolului 6b din CAAS apare pentru prima dată într-un proiect al Codului frontierelor din 23 martie 2005: articolul 9bis în versiunea documentului Consiliului 9630/05, http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/05/st09/st09630.es05.pdf. În unele proiecte mai vechi ale Codului frontierelor, articolul 6b din CAAS ar fi fost pur și simplu șters. În niciunul dintre documentele accesibile publicului nu se face mențiune despre o astfel de eliminare a dispoziției sau despre preluarea sa în Codul frontierelor. Aceasta întrucât articolul 6b din CAAS nu a fost elaborat decât în cursul procedurii de adoptare a Codului, iar Comisia propusese inițial, în cadrul acestei proceduri legislative, ca prezumția de depășire a duratei de ședere să figureze într-o altă parte a CAAS. Această parte nu a fost modificată prin Codul frontierelor, astfel încât nu ar fi fost necesar să se țină seama de regula prezumției în Codul frontierelor.

tiva 2008/115, adoptată între timp, face o distincție clară între decizia de returnare [19] și îndepărtare [20] ca executare a unei astfel de decizii.

50. Prin urmare, rezultă că atât articolul 6b alineatul (3) din CAAS, cât și articolul 11 alineatul (3) din Codul frontierelor, precum și articolul 23 alineatul (3) din CAAS au ca obiect îndepărtarea resortisanților țărilor terțe, fără a face o distincție precisă între decizia de expulzare și executarea acesteia.

51. Astfel cum a subliniat Austria, asemenea refuzului intrării de la articolul 13 din Codul frontierelor, articolul 23 din CAAS se întemeiază pe interesul general al statelor Schengen de a împiedica sau cel puțin de a pune capăt ședерii ilegale a resortisanților în spațiul Schengen. În măsura în care nu mai există controale la frontierele interne, există temerea ca resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală într-un stat membru să se deplaseze către alt stat membru și să locuiască de asemenea în mod ilegal. Italia subliniază în mod corect că Directiva 2008/115 urmărește același obiectiv.

19 — Articolul 3 punctul 4 din Directiva nr. 2008/115.

20 — Articolul 3 punctul 5 din Directiva nr. 2008/115.

52. Articolul 23 din CAAS vizează în principiu toți resortisanții țărilor terțe care locuiesc pe teritoriul Schengen, chiar dacă nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc toate condițiile necesare ședерii. S-ar putea ridica problema dacă depășirea prezumată a duratei de ședere în sensul articolului 6b din CAAS, respectiv al articolului 11 din Codul frontierelor este supusă altor reguli.

53. Îndeosebi din perspectiva versiunilor premergătoare ale articolului 11 din Codul frontierelor, respectiv din procesul de adoptare a articolului 6b din CAAS, reiese că modul de redactare a acestei dispoziții nu conduce la o astfel de interpretare. Comisia propusese din nou ca autoritățile competente, în cazul unei prezumții de depășire a duratei de ședere să *poată* [21] aplica articolul 23 alineatul (3) din CAAS. Potrivit acestei formulări, statele membre ar fi fost libere să aplice această dispoziție. Dimpotrivă, Spania a propus ca statele membre să fie obligate să aplice articolul 23 alineatul (3) din CAAS [22]. Este adevărat că această propunere nu s-a concretizat, dar versiunea articolului 6b

21 — Propunerea de Regulament al Consiliului din 6 noiembrie 2003 privind obligația autorităților competente ale statelor membre de a ștampila cu regularitate documentele de călătorie ale resortisanților țărilor terțe în momentul trecerii de către aceștia a frontierelor externe ale statelor membre, precum și de modificare a dispozițiilor Convenției pentru aplicarea Acordului Schengen și a Manualului comun, COM(2003) 664 final, aparent nepublicată în JO.

22 — Documentul nr. 7858/04 al Consiliului din 30 martie 2004, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/04/st07/st07858.en04.pdf, p. 4, punctul 10.

alineatul (3) din CAAS adoptată în final nu mai cuprinde nicio trimitere la articolul 23 alineatul (3).

54. Rezultă că problema aplicării articolului 23 din CAAS în cazul prezumțiilor întemeiate pe articolul 6b din CAAS, respectiv pe articolul 11 din Codul frontierelor trebuie soluționată în lumina principiilor generale de interpretare. Fostul alineat (3) al ambelor dispoziții menționate nu prevede în această privință nicio derogare de la articolul 23 din CAAS, ci se limitează să precizeze că prezumția de depășire a duratei de ședere poate justifica o măsură de expulzare [23].

55. Cu toate acestea, contrar susținerilor Austriei, din articolul 23 alineatul (3) din CAAS nu rezultă că dreptul comunitar obligă statele membre să aplice măsura expulzării. Dimpotrivă, Comisia insistă în mod întemeiat asupra derogărilor cuprinse în articolul 23 din CAAS.

56. Mai întâi, expulzarea nu constituie regula generală, ci o excepție. Alineatele (1) și (2) pornesc de la premisa plecării voluntare a resortisantului țării terțe. În raport cu expulzarea, această măsură este mai puțin constrângătoare și, în același timp, în opinia Spaniei, conformă legislației naționale.

57. Înainte de toate însă, articolul 23 alineatul (3) nu cuprinde un temei juridic pentru măsura expulzării, ci face trimitere la legislația națională. Nu par să fie prevăzute cerințe specifice în ceea ce privește modalitățile de aplicare ale legislației naționale. În schimb, articolul 23 alineatul (3) al doilea paragraf din CAAS permite în mod expres statelor membre să autorizeze șederea resortisanților țărilor terțe în cazul în care dreptul intern nu permite expulzarea. Această reglementare implică în mod necesar ca statele membre să poată prevedea excepții de la măsura expulzării, dar nu cuprinde nicio restricție în ceea ce privește puterea de apreciere a statelor membre la definirea unor astfel de excepții. Prin urmare, nu poate exista o obligație de expulzare.

58. Pe de altă parte, întinderea limitată a articolului 23 din CAAS pledează împotriva ideii potrivit căreia această dispoziție ar trebui înțeleasă ca o normă imperativă în materie de expulzare sau de îndepărtare. Această dispoziție nu cuprinde decât principii de bază și criterii minime, care impun în esență adop-

23 — Această interpretare garantează, pe de altă parte, că articolul 11 din Codul frontierelor nu constituie o dispoziție specială inutilă în raport cu Directiva 2008/115. În schimb, va fi necesar ca în viitor să se țină seama de dispozițiile directivei și în cazul expulzării întemeiate pe prezumția de depășire a duratei de ședere.

tarea unor modalități de aplicare de legislația națională.

59. O comparație între articolul 23 din CAAS și Directiva 2008/115, adoptată între timp, ilustrează tocmai acest aspect. Această din urmă reglementare cuprinde norme foarte detaliate referitoare la tratamentul aplicabil resortisanților țărilor terțe care locuiesc în spațiul Schengen, chiar dacă nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile de ședere. Articolul 4 din directivă recunoaște în mod expres statelor membre libertatea de a pune în aplicare dispoziții mai favorabile.

60. Absența obligației de expulzare nu se opune nici interesului comun al ansamblului statelor Schengen de a pune capăt situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe. În schimb, considerăm că trimiterea pe care articolul 23 din CAAS o face la legislația națională se întemeiază pe un nivel ridicat de încredere și de solidaritate între statele membre. Acest nivel ridicat de încredere și de solidaritate stă de asemenea la baza recunoașterii reciproce a deciziilor importante din alte domenii [24] și se opune necesității de a prevedea o obligație de drept comunitar constând în a pune capăt situațiilor de ședere ilegală. În schimb, este necesar să se considere că statele membre adoptă măsurile necesare, chiar în lipsa unei astfel de obligații.

61. Pe de altă parte, Spania nu pare să se fi abătut de la această obligație de încredere. Potrivit guvernului spaniol, nu trebuie să se vadă în sancțiunea amenzii nicio toleranță față de situația de ședere ilegală. Dimpotrivă, resortisantul unei țări terțe este obligat să plece într-un termen de 15 zile. În cazul în care nu se conformează, o nouă procedură de sancționare este inițiată pentru menținerea șederii fără respectarea condițiilor necesare. Întrucât într-un astfel de caz a fost aplicată deja o amendă, aceasta ar declanșa procedura de expulzare.

62. Astfel, articolul 23 alineatul (3) din CAAS nu se opune unor norme de drept intern precum cele din speță, potrivit cărora măsura expulzării unui resortisant al unei țări terțe care locuiește pe teritoriul Uniunii Europene fără a deține un document care să îi autorizeze intrarea și/sau șederea poate fi înlocuită prin impunerea unei amenzi.

24 — A se vedea Hotărârea din 11 februarie 2003, Gözütok și Brügge (C-187/01 și C-385/01, Rec., p. I-1345, punctul 33), în ceea ce privește recunoașterea reciprocă a condamnărilor penale ca temei al principiului *ne bis in idem*, și Hotărârea din 3 mai 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, Rec., p. I-3633, punctul 57), în ceea ce privește evitarea dublei condamnări în cazul extrădării.

V — Concluzie

63. Prin urmare, propunem Curții să răspundă după cum urmează:

„1) Articolul 6b alineatul (3) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen și dispoziția identică de la articolul 11 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane nu impun o obligație de expulzare a resortisanților țărilor terțe în cazul neîndeplinirii condițiilor necesare ședерii prevăzute la articolul 6b alineatul (1) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen, respectiv la articolul 11 alineatul (1) din regulament.

2) Articolul 23 alineatul (3) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen nu se opune unor norme de drept intern precum cele din cauza de față, potrivit cărora expulzarea unui resortisant al unei țări terțe care locuiește pe teritoriul Uniunii Europene fără a deține un document care să îi autorizeze intrarea și/sau șederea poate fi înlocuită prin impunerea unei amenzi.”