CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL YVES BOT prezentate la 14 aprilie 2011 [1]

1. Prezenta întrebare preliminară privește problema dacă protecția sporită împotriva expulzării pusă în aplicare prin articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38/CE [2] în favoarea cetățenilor Uniunii poate fi aplicată unui resortisant turc care beneficiază de drepturile pe care i le conferă articolul 7 primul paragraf a doua liniuță din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere [3] din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii [4] atunci când acesta și-a avut reședința pe teritoriul statului membru gazdă în cei zece ani anteriori deciziei de expulzare luate împotriva sa de autoritățile naționale competente.

2. În temeiul articolului 7 alineatul (1) a doua liniuță din Decizia nr. 1/80, un membru al familiei unui lucrător turc care a fost autorizat să se alăture acestui lucrător pe teritoriul statului membru gazdă și care are reședința acolo de cel puțin cinci ani beneficiază de accesul liber, pe acest teritoriu, la orice activitate salariată la alegere.

3. În ceea ce privește articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, acesta prevede că o decizie de expulzare poate fi luată împotriva unui cetățean al Uniunii care a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori acestei decizii numai pentru motive imperative [a se citi „motive grave”] de siguranță publică.

4. În prezentele concluzii, vom arăta motivele pentru care considerăm că un resortisant turc nu poate beneficia de o astfel de protecție sporită. Vom explica, în continuare, că, în opinia noastră, jurisprudența constantă a Curții în materie trebuie să își găsească în această situație o aplicare normală.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Directiva 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, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, rectificative în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34).

3 — Consiliul de asociere a fost înființat prin Acordul de asociere dintre Comunitatea Economică Europeană și Turcia, care a fost semnat la 12 septembrie 1963, la Ankara, de Republica Turcia, pe de o parte, precum și de statele membre ale CEE și de Comunitate, pe de altă parte. Acest acord a fost încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Decizia 64/732/CEE a Consiliului din 23 decembrie 1963 (JO 1964, 217, p. 3685, Ediție specială, 11/vol. 1, p. 10, denumit în continuare „acordul de asociere”).

4 — Denumită în continuare „Decizia nr. 1/80”. Decizia nr. 1/80 poate fi consultată în *Acordul de asociere și protocoalele CEE-Turcia și alte texte de bază*, Oficiul pentru Publicații Oficiale ale Comunităților Europene, Bruxelles, 1992.

5. Prin urmare, vom propune Curții să declare că articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să ia o măsură de expulzare împotriva unui resortisant turc care beneficiază de drepturile pe care i le conferă articolul 7 primul paragraf a doua liniuță din Decizia nr. 1/80 atunci când acesta a avut reședința în cei zece ani anteriori acestei măsuri pe teritoriul statului respectiv, în măsura în care conduita lui constituie o amenințare reală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, aspect pe care va trebui să îl verifice instanța națională.

I — Cadrul juridic

A — *Dreptul Uniunii*

1. Acordul de asociere

6. În vederea reglementării liberei circulații a lucrătorilor turci pe teritoriul Comunității Economice Europene, un acord de asociere a fost încheiat la 12 septembrie 1963 între aceasta din urmă și Republica Turcia.

7. Potrivit preambulului acordului în cauză, acesta din urmă urmărește îmbunătățirea condițiilor de viață în Turcia și în cadrul Comunității printr-un progres economic accelerat și printr-o expansiune armonioasă a schimburilor comerciale, precum și reducerea disparităților dintre economia Republicii Turcia și cea a statelor membre ale Comunității.

8. În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din acordul menționat, obiectivul acestuia este de a promova consolidarea continuă și echilibrată a relațiilor comerciale și economice dintre părți, ținând pe deplin seama de necesitatea de a asigura dezvoltarea accelerată a economiei Republicii Turcia și ridicarea nivelului de ocupare a forței de muncă și a condițiilor de viață ale poporului turc.

9. La capitolul 3 din titlul II al acordului de asociere, intitulat „Alte dispoziții cu caracter economic”, articolul 12 prevede că părțile convin să se inspire din articolele Tratatului CE pentru a realiza treptat libera circulație a lucrătorilor între ele.

10. Realizarea progresivă a liberei circulații a lucrătorilor turci avută în vedere de acest acord trebuie să se efectueze conform modalităților decise de Consiliul de asociere, care are drept atribuție asigurarea aplicării și a dezvoltării progresive a regimului de asociere [5].

5 — A se vedea articolul 6 din acordul menționat.

2. Decizia nr. 1/80

11. Decizia nr. 1/80 urmărește, printre altele, potrivit celui de al treilea considerent al acesteia, să îmbunătățească regimul de care beneficiază lucrătorii și membrii familiilor acestora în raport cu regimul instituit prin Decizia nr. 2/76 a Consiliului de asociere din 20 decembrie 1976.

12. Astfel, articolul 7 din Decizia nr. 1/80 are următorul cuprins:

„Membrii familiei unui lucrător turc încadrat pe piața legală a muncii dintr-un stat membru, care au fost autorizați să se alăture acestuia:

— au dreptul să accepte – sub rezerva priorității care trebuie acordată lucrătorilor din statele membre ale Comunității – orice ofertă de încadrare în muncă, dacă locuiesc în mod legal pe teritoriul acestui stat de cel puțin trei ani;

— beneficiază, pe teritoriul acestui stat, de accesul liber la orice activitate salariată, la alegerea lor, dacă locuiesc în mod legal pe teritoriul acestui stat de cel puțin cinci ani.

Copiii lucrătorilor turci care au urmat o formare profesională în țara gazdă vor putea să accepte orice ofertă de încadrare în muncă în statul membru respectiv, indiferent de durata pentru care au avut reședința în acest stat membru, cu condiția ca unul dintre părinții lor să fi fost încadrat în muncă în mod legal în statul membru respectiv de cel puțin trei ani.” [traducere neoficială]

13. Articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 prevede că dispozițiile capitolului II secțiunea 1 din aceasta, care cuprinde articolul 7, „sunt aplicate sub rezerva limitărilor justificate prin motive de ordine publică, de siguranță și de sănătate publică” [traducere neoficială].

3. Directiva 2004/38

14. În timp ce Directiva 64/221/CEE [6] privea resortisanții unui stat membru care aveau reședința sau se deplasau într-un alt stat membru fie pentru a desfășura pe teritoriul acestui stat o activitate salariată sau independentă, fie în calitate de destinatari de servicii [7], Directiva 2004/38 depășește această abordare sectorială și introduce noțiunea de cetățean al Uniunii în materie de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre.

15. Directiva 2004/38 urmărește să simplifice și să reunească legislațiile existente în această materie. Astfel, directiva înlătură obligația

6 — Directiva Consiliului din 25 februarie 1964 de coordonare a măsurilor speciale aplicabile străinilor în materie de deplasare și de ședere justificate prin motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică (JO 1964, 56, p. 850).

7 — A se vedea articolul 1 alineatul (1) din Directiva 64/221.

cetățenilor Uniunii de a obține un permis de ședere, introduce un drept de ședere permanentă în favoarea acestor cetățeni și restrânge posibilitatea statelor membre de a limita șederea pe teritoriul lor a resortisanților altor state membre.

16. În această privință, cetățenii Uniunii beneficiază de o protecție sporită împotriva expulzării. Astfel, directiva menționată definește strict posibilitatea statelor membre de a limita dreptul de circulație și de ședere al cetățenilor Uniunii.

17. Astfel, articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, privind protecția împotriva expulzării, prevede următoarele:

„(3) Nu se poate lua o decizie de expulzare împotriva cetățenilor Uniunii, indiferent de cetățenia acestora, cu excepția cazului în care decizia se bazează pe motive imperative de siguranță publică definite de statele membre, dacă aceștia:

(a) și-au avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori".

B — *Dreptul național*

18. Articolul 53 din Legea referitoare la șederea, la munca și la integrarea străinilor pe teritoriul federal (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) din 30 iulie 2004 [8], astfel cum a fost modificată ultima dată prin articolul 1 din Legea de transpunere a directivelor Uniunii Europene în materia dreptului de ședere și de azil (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) din 19 august 2007 [9], prevede că un străin face obiectul unei măsuri de expulzare atunci când a fost condamnat, printr-o hotărâre care a dobândit autoritate de lucru judecat, pentru una sau pentru mai multe infracțiuni comise cu intenție, la o pedeapsă privativă de libertate sau la o pedeapsă pentru delincvență juvenilă de cel puțin trei ani.

19. De asemenea, această dispoziție prevede că un străin este expulzat atunci când, în cursul unei perioade de cinci ani, a fost condamnat, printr-o hotărâre care a dobândit autoritate de lucru judecat, pentru infracțiuni comise cu intenție la pedepse privative de libertate sau la pedepse pentru delincvență juvenilă și care totalizează cel puțin trei ani sau că, prin ultima condamnare definitivă, s-a dispus măsura de siguranță a internării.

8 — BGBl. 2004 I, p. 1950.

9 — BGBl. 2007 I, p. 1970, denumit în continuare „Aufenthaltsgesetz".

20. În plus, potrivit articolului 55 din Aufenthaltsgesetz, un străin poate fi expulzat atunci când șederea sa aduce atingere ordinii publice și siguranței publice sau altor interese majore ale Republicii Federale Germania.

21. Totuși, este prevăzută o protecție specială împotriva expulzării. Astfel, articolul 56 alineatul 1 din Aufenthaltsgesetz arată că un străin beneficiază de o astfel de protecție dacă dispune de o autorizație de stabilire și dacă a avut reședința în mod legal pe teritoriul federal de cel puțin cinci ani. Expulzarea se poate întemeia numai pe motive grave de ordine publică și de siguranță publică. În general, există motive de siguranță și de ordine publică în situațiile prevăzute la articolele 53 și 54 din Aufenthaltsgesetz. În cazul în care condițiile prevăzute la articolul 53 din Aufenthaltsgesetz sunt îndeplinite, străinul este, în principiu, expulzat. În cazul în care condițiile prevăzute la articolul 54 din Aufenthaltsgesetz sunt îndeplinite, expulzarea acestuia face obiectul unei decizii discreționare.

22. În conformitate cu articolul 1, Legea privind libera circulație a cetățenilor Uniunii (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern) din 30 iulie 2004 [10], astfel cum a fost modificată ultima dată prin articolul 2 din Legea de transpunere a directivelor Uniunii Europene în materia dreptului de ședere și de azil [11], reglementează intrarea și ședera resortisanților celorlalte state membre ale Uniunii Europene (cetățenii Uniunii) și a membrilor familiei lor.

23. În temeiul articolului 6 alineatul (1) din Freizügigkeitsgesetz/EU, nu se poate constata pierderea dreptului prevăzut la articolul 2 alineatul (1) din aceasta, nu se poate confisca certificatul privind dreptul de ședere de drept comunitar sau de ședere permanentă și nu se poate revoca permisul de ședere sau permisul de ședere permanentă decât pentru motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică.

24. Articolul 6 alineatul (5) din Freizügigkeitsgesetz/EU prevede că, în ceea ce privește cetățenii Uniunii și membrii familiei lor care și-au avut reședința pe teritoriul federal în cei zece ani anteriori, precum și minorii, această constatare nu se poate realiza decât pentru motive imperative de siguranță publică. Această regulă nu se aplică minorilor atunci când pierderea dreptului de ședere este necesară în interesul copilului. În plus, nu există motive imperative de siguranță publică decât dacă persoana în cauză a fost condamnată, printr-o hotărâre care a dobândit autoritate de lucru judecat, pentru una sau pentru mai multe infracțiuni comise cu intenție, la o pedeapsă privativă de libertate sau la o pedeapsă pentru delincvență juvenilă de cel puțin cinci ani sau dacă prin ultima condamnare definitivă s-a dispus măsura de siguranță a internării, atunci când este amenințată securitatea Republicii Federale Germania sau dacă persoana în cauză reprezintă o amenințare teroristă.

10 — BGBl. 2004 I, p. 1950.

11 — Denumită în continuare „Freizügigkeitsgesetz/EU”.

II — Cadrul de fapt și întrebarea preliminară

25. Domnul Ziebell[12] este un resortisant turc, născut în 1973 în Germania. Acesta a avut reședința la părinții săi. Tatăl său, de asemenea resortisant turc, a avut reședința în mod legal pe teritoriul german în calitate de lucrător. După decesul acestuia din urmă în 1991, mama reclamantului a fost plasată într-o instituție de ședere îndelungată. În prezent, domnul Ziebell nu pare să locuiască cu niciun membru al familiei sale, frații și surorile acestuia întemeindu-și fiecare un cămin.

26. Domnul Ziebell este titularul unui permis de ședere nelimitată din 28 ianuarie 1991, permis care a fost reînnoit ca autorizație de stabilire permanentă. Reclamantul a părăsit școala fără a fi obținut o diplomă. Acesta a avut locuri de muncă provizorii ocazionale, întrerupte în mod repetat prin perioade de șomaj și de închisoare. Din luna iulie 2000, acesta nu mai desfășoară nicio activitate profesională.

27. În anul 1991, domnul Ziebell a fumat marijuana pentru prima dată, apoi, începând cu anul 1998, el a consumat regulat heroină și cocaină. A urmat un program de îngrijiri medicale pe bază de metadonă în 2001 și o cură de dezintoxicare în 2003, ambele nereușite.

28. Începând din anul 1993, domnul Ziebell a fost condamnat în mai multe rânduri pentru diverse infracțiuni, în special pentru furturi în coautorat, pentru vătămare corporală gravă, pentru deținerea cu intenție a unui obiect interzis, pentru furturi și pentru furturi calificate. Acesta a fost deținut în perioadele cuprinse între ianuarie 1993 și decembrie 1994, între august 1997 și octombrie 1998, între iulie și octombrie 2000, între septembrie 2001 și mai 2002, precum și între noiembrie 2005 și octombrie 2008. La 28 octombrie 2008, acesta a început un tratament terapeutic într-o instituție specializată.

29. La 28 octombrie 1996, reclamantul a primit un avertisment din partea Ausländerbehörde (Serviciul pentru străini), în conformitate cu legislația națională aplicabilă străinilor, din cauza faptelor penale pe care le săvârșise la această dată.

30. Prin decizia din 6 martie 2007, Regierungspräsidium Stuttgart a dispus expulzarea reclamantului cu executare imediată.

31. Potrivit Regierungspräsidium Stuttgart, domnul Ziebell este titularul drepturilor pe care i le conferă articolul 7 primul paragraf a doua liniuță din Decizia nr. 1/80, întrucât este născut pe teritoriul german și, în calitate de copil al unui lucrător turc, a trăit în trecut în perfectă legalitate în locuința familială timp de cel puțin cinci ani. Întrucât aceste drepturi nu s-au stins, reclamantul beneficiază de o protecție împotriva expulzării conferită prin articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80.

12 — Ca urmare a căsătoriei sale, în cursul procedurii, cu o resortisantă germană, reclamantul și-a schimbat numele Örnek în Ziebell.

32. În temeiul acestei dispoziții, expulzarea nu poate fi pronunțată decât dacă, din cauza conduitei personale, există un risc efectiv și suficient de grav la adresa unui interes fundamental al societății.

33. Regierungspräsidium Stuttgart și-a motivat decizia de expulzare prin faptul că acest risc exista în speță, ținând seama de infracțiunile repetate săvârșite de reclamant.

34. În plus, Regierungspräsidium Stuttgart consideră că domnul Ziebell nu se poate prevala de protecția specială împotriva expulzării conferită prin articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38, întrucât această dispoziție se aplică numai cetățenilor Uniunii.

35. Reclamantul se opune expulzării sale. Prin hotărârea din 3 iulie 2007, Verwaltungsgericht Stuttgart (Germania) a respins acțiunea acestuia împotriva deciziei de expulzare.

36. Domnul Ziebell a contestat această hotărâre în fața Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Germania). El solicită modificarea hotărârii menționate, precum și anularea deciziei de expulzare din 6 martie 2007.

37. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Protecția împotriva expulzării conferită de articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 […] în favoarea unui resortisant turc care beneficiază de drepturile care rezultă din articolul 7 primul paragraf […] a doua liniuță din decizia menționată și care în ultimii zece ani a avut reședința în statul membru față de care sunt aplicabile aceste drepturi este reglementată de articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38[…], astfel cum a fost transpusă de statul membru respectiv, astfel încât o expulzare este admisibilă numai pentru motive imperative de siguranță publică definite de statele membre?”

III — Analiza noastră

38. Prin intermediul întrebării adresate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 trebuie interpretat în sensul că o decizie de expulzare luată de autoritățile unui stat membru împotriva unui resortisant turc care beneficiază de drepturile care rezultă din articolul 7 primul paragraf a doua liniuță din Decizia nr. 1/80 și care a avut reședința în cei zece ani anteriori acestei decizii pe teritoriul statului respectiv nu se poate întemeia decât pe motive imperative de siguranță publică.

39. În repetate rânduri, Curtea a fost deja chemată să interpreteze articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80. Astfel, în Hotărârea

din 10 februarie 2000, Nazli [13], Curtea a considerat că, în ceea ce privește determinarea domeniului de aplicare al excepției privind ordinea publică prevăzute de această dispoziție, trebuie să se refere la interpretarea oferită aceleiași excepții în materia liberei circulații a lucrătorilor resortisanți ai statelor membre [14]. Curtea a adăugat că o astfel de interpretare este cu atât mai justificată cu cât dispoziția menționată este redactată în termeni aproximativ identici cu cei ai articolului 39 alineatul (3) CE [15].

40. Prin urmare, reluând jurisprudența dezvoltată în materia liberei circulații a lucrătorilor resortisanți ai statelor membre și în mod special în cadrul Directivei 64/221, Curtea a considerat în repetate rânduri că noțiunea de ordine publică presupune existența unei amenințări reale și suficient de grave la adresa unui interes fundamental al societății în plus față de perturbarea ordinii sociale pe care o constituie orice încălcare a legii [16].

41. Potrivit domnului Ziebell, dat fiind că Curtea a transpus întotdeauna în cazul resortisanților turci care beneficiază de un drept în temeiul unei dispoziții a Deciziei nr. 1/80 principiile aplicabile în materia liberei circulații și a șederii resortisanților statelor membre, acesta apreciază că trebuie să se facă o aplicare prin analogie a articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38 în cadrul interpretării articolului 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 atunci când un resortisant turc a petrecut cei zece ani anteriori deciziei de expulzare pe teritoriul statului membru. Prin urmare, aplicată la situația sa personală, o astfel de măsură de expulzare ar fi ilegală, întrucât nu este justificată de motive imperative de siguranță publică, în sensul articolului 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38.

42. Pentru motivele care urmează, considerăm că o asemenea analiză nu este admisibilă.

43. Astfel cum a considerat Curtea în Hotărârea din 2 martie 1999, Eddline El-Yassini [17], un tratat internațional trebuie interpretat nu numai în funcție de termenii în care este redactat, ci și ținând seama de obiectivele acestuia [18]. Curtea a adăugat că articolul 31 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor din 23 mai 1969 precizează, referitor la acest aspect, că un tratat trebuie să fie interpretat cu bună-credință, potrivit sensului obișnuit care urmează a fi atribuit termenilor tratatului în contextul lor și în lumina obiectului și a scopului său [19].

13 — C-340/97, Rec., p. I-957.

14 — Punctul 56. A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 noiembrie 2004, Cetinkaya (C-467/02, Rec., p. I-10895, punctul 43), Hotărârea din 2 iunie 2005, Dörr și Ünal (C-136/03, Rec., p. I-4759, punctul 63), precum și Hotărârea din 22 decembrie 2010, Bozkurt (C-303/08, Rep., p. I-13445, punctul 55 și jurisprudența citată).

15 — A se vedea Hotărârea Nazli, citată anterior (punctul 56).

16 — A se vedea Hotărârea Nazli, citată anterior (punctul 57), Hotărârea din 7 iulie 2005, Aydinli (C-373/03, Rec., p. I-6181, punctul 27), Hotărârea din 18 iulie 2007, Derin (C-325/05, Rep., p. I-6495, punctul 54), și Hotărârea Bozkurt, citată anterior (punctul 57).

17 — C-416/96, Rec., p. I-1209.

18 — Punctul 47.

19 — *Idem*.

44. Acordul de asociere are ca obiect promovarea consolidării continue și echilibrate a relațiilor comerciale și economice dintre Republica Turcia și Uniune [20].

45. Astfel, au fost instituite trei etape pentru a ajunge la realizarea acestui obiectiv. În cursul etapei pregătitoare, Republica Turcia își întărește economia pentru a-și putea asuma obligațiile care îi vor reveni în cursul celorlalte două etape [21]. Etapa de tranziție are ca scop punerea în mod progresiv în practică a unei uniuni vamale între părți și apropierea politicilor economice ale acestora [22]. În sfârșit, etapa finală se întemeiază pe uniunea vamală și presupune consolidarea coordonării politicilor economice ale Republicii Turcia și ale Uniunii [23].

46. Având în vedere obiectul acordului de asociere, precum și aceste trei etape, finalitatea exclusiv economică a acordului de asociere nu ridică nicio îndoială.

47. Pe de altă parte, trebuie să se sublinieze că, în vederea punerii în aplicare a etapei de tranziție, acest acord prevede, printre altele, că părțile contractante convin să se inspire din articolele 39 CE-41 CE, pentru a realiza treptat libera circulație a lucrătorilor între ele [24].

48. În mod similar, Decizia nr. 1/80, care are drept scop relansarea și dezvoltarea asocierii [25], urmărește îmbunătățirea regimului de care beneficiază pe plan social lucrătorii și membrii familiei lor [26].

49. Decurge de aici că numai în calitate de lucrători sau de membri ai familiei unui lucrător resortisanții turci sunt vizați de acordul de asociere și beneficiază astfel de drepturile pe care li le conferă Decizia nr. 1/80.

50. Este motivul pentru care Curtea a interpretat excepția privind ordinea publică prevăzută la articolul 14 alineatul (1) din această decizie făcând trimitere la interpretarea aceleiași excepții dată în materia liberei circulații a lucrătorilor resortisanți ai statelor membre și în special în cadrul Directivei 64/221 [27].

51. Astfel, calitatea de lucrător era în aceste condiții numitorul comun al acordului de asociere și al Directivei 64/221, articolul 1 alineatul (1) din aceasta vizând resortisanții

20 — A se vedea articolul 2 alineatul (1) din acest acord.

21 — A se vedea articolul 3 alineatul (1) primul paragraf din acordul menționat.

22 — A se vedea articolul 4 alineatul (1) din acordul de asociere.

23 — A se vedea articolul 5 din acest acord.

24 — A se vedea articolul 12 din acordul de asociere.

25 — A se vedea primul considerent al acestei decizii.

26 — A se vedea al treilea considerent al deciziei menționate.

27 — A se vedea punctele 39 și 40 din prezentele concluzii.

unui stat membru care își aveau reședința sau se deplasau într-un alt stat membru fie în vederea desfășurării, pe teritoriul acestui stat, a unei activități salariate sau independente, fie în calitate de destinatari de servicii.

52. Or, Directiva 2004/38 se situează în afara cadrului economic și al lucrătorilor. Astfel, această directivă a fost adoptată chiar în vederea depășirii abordării sectoriale și fragmentare a dreptului la liberă circulație și ședere a resortisanților Uniunii care exista până atunci [28]. Așadar, Directiva 2004/38 nu mai vizează o singură categorie de persoane, respectiv lucrătorii, ci, în conformitate cu articolul 1 litera (a), privește condițiile de exercitare a dreptului *cetățenilor Uniunii* [29] și al membrilor familiei acestora de circulație și de ședere liberă pe teritoriul statelor membre.

53. Directiva 2004/38 instituie, printre altele, un drept de ședere permanent în favoarea resortisanților statelor membre [30], precum și un regim de protecție împotriva măsurilor de expulzare întemeiat pe nivelul de integrare a persoanelor în cauză pe teritoriul statului membru gazdă [31], indiferent de statutul de lucrător al acestora. Singurul statut vizat de directiva menționată este cel de cetățean european, care se dobândește prin aderarea la Uniune a statului de origine.

54. Dacă este adevărat că, în temeiul acordului de asociere, resortisanții turci dispun de drepturi specifice care le conferă un statut special în raport cu alți resortisanți ai unor state terțe, nu este mai puțin adevărat că nu au calitatea de cetățeni ai Uniunii și că regimul juridic aplicabil acestora nu este comparabil cu cel aplicabil cetățenilor Uniunii. Prin urmare, aplicarea regimului de protecție sporită instituit prin Directiva 2004/38 în cazul resortisanților turci ar echivala cu asimilarea acestora cu cetățenii Uniunii, fără să fi existat o asemenea înțelegere între părțile la acordul de asociere.

55. A admite o aplicare a acestui regim de protecție sporită ar avea drept consecință crearea unor drepturi noi în beneficiul resortisanților turci, chiar dacă îi revine numai Consiliului de asociere sarcina de a efectua modificările corespunzătoare pentru o realizare treptată a liberei circulații a lucrătorilor în funcție de considerentele de ordin politic și economic [32]. Dacă ar aplica prin analogie articolul 28 alineatul (3) litera (a) din această directivă în cazul domnului Ziebell, Curtea și-ar depăși competențele.

56. Cu toate că regimul de protecție sporită instituit prin directiva menționată nu își găsește aplicarea în cazul domnului Ziebell, apreciem că acesta din urmă nu este totuși lipsit de orice protecție împotriva unei măsuri de expulzare întemeiate pe motive

28 — A se vedea al patrulea considerent al directivei menționate.

29 — Sublinierea noastră.

30 — A se vedea articolul 16 alineatul (1) din această directivă.

31 — A se vedea Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis (C-145/09, Rep., p. I-11979, punctul 25).

32 — A se vedea Hotărârea din 30 septembrie 1987, Demirel (12/86, Rec., p. 3719, punctul 21).

de ordine publică. Considerăm, aşadar, că jurisprudenţa dezvoltată de Curte în materie trebuie să îşi găsească aplicarea normală în această situaţie.

57. Astfel, Directiva 64/221 a fost abrogată şi a fost înlocuită prin Directiva 2004/38, determinând astfel dispariţia numitorului comun al acordului de asociere şi al primei directive, respectiv calitatea de lucrător. Cu toate acestea, nu este mai puţin adevărat că principiile admise în cadrul articolelor 39 CE-41 CE trebuie să fie transpuse, în măsura posibilului, în cazul resortisanţilor turci care beneficiază de drepturile recunoscute prin Decizia nr. 1/80 [33].

58. Prin urmare, în ceea ce priveşte stabilirea domeniului de aplicare al excepţiei privind ordinea publică prevăzute la articolul 14 alineatul (1) din această directivă, trebuie să se facă trimitere la interpretarea aceleiaşi excepţii dată în materia liberei circulaţii a lucrătorilor resortisanţi ai statelor membre ale Uniunii [34].

59. Astfel, după cum a subliniat Curtea recent, această excepţie constituie o derogare de la principiul fundamental al liberei circulaţii a persoanelor, care trebuie să fie de strictă interpretare şi al cărei domeniu de aplicare nu poate fi determinat unilateral de statele membre [35].

60. Conform unei jurisprudenţe constante în materie, Curtea a reafirmat, aşadar, că invocarea de către o autoritate naţională a noţiunii de ordine publică presupune existenţa unei ameninţări reale şi suficient de grave la adresa unui interes fundamental al societăţii în plus faţă de perturbarea ordinii sociale pe care o constituie orice încălcare a legii [36].

61. De asemenea, măsurile luate din motive de ordine publică sau de siguranţă publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe conduita personală a persoanei în cauză. Astfel de măsuri nu pot fi, aşadar, dispuse în mod automat în urma unei condamnări penale şi în scop de prevenire generală [37]. În plus, împrejurările care au dus la o condamnare penală trebuie să indice existenţa unei conduite individuale care reprezintă o ameninţare efectivă pentru ordinea publică [38].

62. Prin urmare, în raport cu situaţia actuală a domnului Ziebell, instanţa naţională va trebui să examineze dacă conduita acestuia constituie încă o ameninţare pentru ordinea publică. De exemplu, instanţa naţională va trebui să ia în considerare elementele invocate în timpul şedinţei de domnul Ziebell, şi anume că s-a căsătorit, că nu a comis alte

33 — A se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2007, Polat (C-349/06, Rep., p. I-8167, punctul 29 şi jurisprudenţa citată).

34 — A se vedea Hotărârea Polat, citată anterior (punctul 30). A se vedea de asemenea Hotărârea Bozkurt, citată anterior (punctul 55).

35 — A se vedea Hotărârea Bozkurt, citată anterior (punctul 56).

36 — *Ibidem* (punctul 57).

37 — *Ibidem* (punctul 58).

38 — *Ibidem* (punctul 59).

încălcări ale legii, că, în prezent, este lucrător independent și că pedeapsa sa a fost comutată în pedeapsă probatorie prin hotărârea din 16 iunie 2009, iar problemele sale legate de droguri sunt aparent rezolvate.

63. Pe de altă parte, considerăm că anii petrecuți pe teritoriul statului membru gazdă vor trebui să fie de asemenea luați în considerare de instanța națională.

64. Astfel, dat fiind că articolul 12 alineatul (3) din Directiva 2003/109/CE [39] prevede luarea în considerare a acestui element înainte de a lua o măsură de expulzare împotriva unui resortisant dintr-un stat terț, considerăm că trebuie, *a fortiori*, să se procedeze la fel în ceea ce privește resortisanții turci care beneficiază de un statut special în cadrul Uniunii, la jumătatea distanței dintre statutul unui resortisant dintr-un stat membru și cel dintr-un stat terț.

65. Acest lucru ni se pare cu atât mai important cu cât domnul Ziebell s-a născut și a locuit întotdeauna în Germania. Prin urmare, este legitim să ne gândim că el are legături familiale și economice strânse cu Republica Federală Germania. De asemenea, o decizie de expulzare ar putea avea consecințe grave, în special asupra vieții sale de familie. Or, Curtea a arătat că trebuie să se țină seama de drepturile fundamentale a căror respectare o asigură atunci când o decizie de expulzare poate împiedica exercitarea liberei circulații a lucrătorilor [40]. Printre altele, dreptul la respectarea vieții de familie este protejat prin articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și prin articolul 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, drept care face parte dintre drepturile fundamentale protejate de Curte în ordinea juridică comunitară [41].

66. Prin urmare, având în vedere ansamblul elementelor care precedă, considerăm că articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să ia o măsură de expulzare împotriva unui resortisant turc care beneficiază de drepturile pe care i le conferă articolul 7 primul paragraf a doua liniuță din Decizia nr. 1/80 atunci când acesta și-a avut reședința în cei zece ani anteriori pe teritoriul acestui stat, în măsura în care conduita lui constituie o amenințare reală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, aspect pe care va trebui să îl verifice instanța națională.

39 — Directiva Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225).

40 — A se vedea printre altele Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri (C-482/01 și C-493/01, Rec., p. I-5257, punctul 97). A se vedea de asemenea, cu privire la un resortisant al unui stat terț, Hotărârea din 11 iulie 2002, Carpenter (C-60/00, Rec., p. I-6279, punctul 40).

41 — Hotărârea Orfanopoulos și Oliveri, citată anterior (punctul 98).

IV — Concluzie

67. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg după cum urmează:

„Articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii, adoptată de Consiliul de asociere înființat prin Acordul de instituire a unei asocieri între Comunitatea Economică Europeană și Turcia, care a fost semnat la 12 septembrie 1963 la Ankara de Republica Turcia, pe de o parte, precum și de statele membre ale CEE și de Comunitate, pe de altă parte, și care a fost încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Decizia 64/732/CEE a Consiliului din 23 decembrie 1963, trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să ia o măsură de expulzare împotriva unui resortisant turc care beneficiază de drepturile pe care i le conferă articolul 7 primul paragraf a doua liniuță din Decizia nr. 1/80 atunci când acesta a avut reședința în cei zece ani anteriori pe teritoriul acestui stat, în măsura în care conduita lui constituie o amenințare reală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, aspect pe care va trebui să îl verifice instanța națională."