

Conf. univ. dr. Adrian M. Truichici

cercetător științific asociat
la Institutul de Cercetări Juridice
„Acad. Andrei Rădulescu”
al Academiei Române
avocat în Baroul București

Dr. Luiza Neagu

avocat
în Baroul București

DREPTURI ȘI LIBERTĂȚI JURISPRUDENȚA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

Universul Juridic

București

- 2017 -

CAPITOLUL I

DREPTUL LA APĂRARE. ACCESUL LA INSTANȚA JUDECĂTOREASCĂ11

1. Decizie prin care se pune capăt unei autorizații de ședere. Principiul respectării dreptului la apărare. Dreptul de a fi ascultat. Autonomia procedurală a statelor membre. Admisibilitatea unor motive de recurs. Motiv de ordine publică.....11
2. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Dreptul de acces la o instanță judecătorească. Principiul egalității armelor. Principiile echivalenței și efectivității. Procedură de executare silită a unei decizii judecătorești prin care se dispune rambursarea unei taxe percepute cu încălcarea dreptului Uniunii. Scutirea autorităților publice de anumite taxe judiciare. Competența Curții.....17
3. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Dreptul la apărare. Dreptul de a fi ascultat. Utilizare de către administrația fiscală de probe obținute în cadrul unei proceduri penale paralele și neîncheiate, fără cunoștința persoanei impozabile. Interceptări de telecomunicații și ridicări de mesaje electronice26
4. Spațiul de libertate, securitate și justiție. Standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat. Dreptul la o cale de atac efectivă. Cereri de azil multiple. Efect nesuspensiv al acțiunii formulate împotriva unei hotărâri a autorității naționale competente de a nu examina în continuare o cerere de azil ulterioară.....44
5. Taxe judiciare pentru accesul la justiția administrativă în domeniul achizițiilor publice. Dreptul la o cale de atac efectivă. Taxe cu efect de descurajare. Control jurisdicțional al actelor administrative. Principiile efectivității și echivalenței50
6. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Dreptul la un proces echitabil. Decizie a unei Curți Constituționale. Efect obligatoriu. Publicare în jurnalul oficial al statului membru vizat. Lipsa efectului suspensiv între pronunțare și publicare60
7. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Dreptul la o cale de atac efectivă. Proceduri privind căile de atac. Reglementare națională care condiționează admisibilitatea căilor de atac împotriva actelor autorității contractante de constituirea unei „garanții de bună conduită”63
8. Libertăți fundamentale. Situație în care toate elementele se limitează la interiorul unui stat membru. Răspunderea extracontractuală a unui stat membru pentru prejudicii cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului Uniunii imputabile legiuitorului național și instanțelor naționale.....73

CAPITOLUL II

EGALITATE DE TRATAMENT82

9. Libera circulație a persoanelor. Cetățenia Uniunii. Egalitate de tratament. Prestații de asistență socială. Prestații speciale în numerar de tip necontributiv. Excluderea resortisanților unui stat membru în primele trei luni de ședere în statul membru gazdă.....82

10. Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă. Interzicerea oricărei discriminări pe motive de handicap. Existența unui handicap. Noțiunea „incapacități fizice, mentale, intelectuale sau senzoriale pe termen lung”. Concedierea unui lucrător aflat în situație de incapacitate temporară de muncă, în sensul dreptului național, pentru o durată incertă.....90
11. Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă. Interzicerea discriminării pe motive de orientare sexuală și de vârstă. Sistem național de pensii. Plata unei pensii de urmaș partenerului civil. Încheierea parteneriatului înaintea celei de a șazecea aniversări a persoanei afiliate la sistemul menționat. Uniune civilă. Imposibilitate în statul membru în cauză anterior anului 2010. Relație durabilă dovedită. Justificarea unui tratament diferențiat pe motive de vârstă.....98
12. Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru. Egalitate de tratament între bărbați și femei.....108

CAPITOLUL III

PRINCIPIUL NEDISCRIMINĂRII112

13. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Principiul nediscriminării pe motive de vârstă. Reglementare națională contrară unei directive. Posibilitatea unui particular de a pune în discuție răspunderea statului pentru încălcarea dreptului Uniunii. Evaluare comparativă a diferitor drepturi și principii. Principiile securității juridice și protecției încrederii legitime. Rolul instanței naționale.....112
14. Principiul nediscriminării pe motive de vârstă. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Sistem de pensii ocupaționale. Cuantumul progresiv al contribuțiilor în funcție de vârstă.....120
15. Egalitate de tratament și nediscriminare. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Reglementare națională care prevede acordarea unui spor numai cadrelor universitare care au obținut titlul de doctor înainte de intrarea în vigoare a acestei reglementări130

CAPITOLUL IV

DREPT DE ȘEDERE SAU DE STABILIRE134

16. Drept de ședere sau de stabilire. Măsurile speciale referitoare la deplasarea și șederea cetățenilor străini. Măsurile justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică134
17. Drept de ședere al membrilor familiei unui lucrător turc încadrat pe piața legală a muncii dintr-un stat membru. Condiții. Lipsa necesității ca lucrătorul turc să fie încadrat pe piața legală a muncii în primii trei ani de ședere a membrului de familie. Acordul de asociere CEE-Turcia. Decizia nr. 1/80. Articolul 7 primul paragraf139
18. Spațiul de libertate, securitate și justiție. Returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală. Noțiunea „risc pentru ordinea publică”. Condiții în care statele membre pot să nu acorde un termen pentru plecarea voluntară sau pot să acorde o perioadă mai scurtă de șapte zile148

Respect pentru oameni și cărți

19. Spațiul de libertate, securitate și justiție. Standarde și proceduri comune în materie de returnare a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală. Reținere. Reglementare națională care prevede, în caz de intrare ilegală, pedeapsa închisorii. Situație de „tranzit”. Acord de readmisie multilateral160
20. Vize, azil, imigrare și alte politici legate de libera circulație a persoanelor. Principiul respectării dreptului la apărare. Dreptul resortisantului unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală de a fi ascultat înainte de adoptarea unei decizii care i-ar putea afecta interesele171

CAPITOLUL V

- PRELUCRAREA DATELOR CU CARACTER PERSONAL**182
21. Protecția persoanelor fizice. Prelucrarea datelor cu caracter personal. Noțiunea „exercitarea unor activități exclusiv personale sau domestice”182
22. Prelucrarea datelor cu caracter personal. Noțiunea „date cu caracter personal”. Stocare de către un furnizor de servicii de comunicații electronice. Reglementare națională care nu permite luarea în considerare a interesului legitim urmărit de operator186
23. Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal. Operator stabilit în mod formal într-un stat membru. Atingere adusă dreptului la protecția datelor cu caracter personal privind persoanele fizice dintr-un alt stat membru. Stabilirea dreptului aplicabil și a autorității de supraveghere competente. Exercitarea competențelor autorității de supraveghere. Competență de sancționare196
24. Acces la documentele instituțiilor Uniunii Europene. Protecția datelor cu caracter personal. Noțiunea „date cu caracter personal”. Condițiile unui transfer de date cu caracter personal. Numele autorului fiecărei observații privind un proiect de orientare al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA) legat de documentația științifică ce trebuie anexată cererilor de autorizare pentru introducerea pe piață a unor produse fitosanitare207
25. Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Transfer de date cu caracter personal către țări terțe. Plângere a unei persoane fizice ale cărei date au fost transferate din Uniunea Europeană către Statele Unite. Competențele autorităților naționale de supraveghere215

CAPITOLUL VI

- LIBERA CIRCULAȚIE A PERSOANELOR ȘI A CAPITALURILOR**232
26. Principiul nediscriminării. Cetățenia Uniunii. Libera circulație a persoanelor. Libera circulație a capitalurilor. Circulație rutieră. Conducători auto care au reședința în statul membru în cauză. Obligație de a prezenta pe loc dovada legalității utilizării unor vehicule înmatriculate în alt stat membru cu ocazia unui control al poliției232

Respectarea drepturilor și libertăților

27. Acord între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor. Raportul dintre acest acord și convențiile bilaterale pentru evitarea dublei impunerii. Egalitate de tratament. Discriminare pe motive de cetățenie. Resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene. Lucrători frontalieri.....238
28. Libera circulație a persoanelor. Egalitate de tratament. Venituri ale contribuabililor nerezidenți care sunt supuse unei prelevări la sursă. Excluderea oricărei deduceri fiscale legate de situația personală a contribuabilului. Posibilitatea contribuabililor nerezidenți de a opta pentru regimul aplicabil contribuabililor rezidenți și de a beneficia de deducerile menționate244
29. Cetățenia Uniunii. Dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre al cetățenilor Uniunii și al membrilor familiilor lor.....250
30. Cetățenia Uniunii. Libertatea de circulație și de ședere în statele membre. Lege a unui stat membru privind abolirea privilegiilor și interzicerea decernării unor noi titluri de noblețe. Nume care conține elemente nobiliare. Reședință în primul stat membru. Refuzul autorităților primului stat membru de a înscrie în registrul de stare civilă numele dobândit în al doilea stat membru. Incompatibilitate cu principiile esențiale ale dreptului german.....255

CAPITOLUL VII

DREPTUL LA EDUCAȚIE.....268

31. Nediscriminare. Copilul unui lucrător comunitar. Ajutor pentru formare. Libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității.....268
32. Învățământ superior. Taxă pentru studenții străini. Taxă de înscriere suplimentară. Libera circulație a lucrătorilor în interiorul Comunității271
33. Libera circulație a persoanelor. Egalitate de tratament. Ajutor financiar pentru studii superioare. Condiția ca studenții care nu locuiesc pe teritoriul statului membru în cauză să fie copiii unor lucrători care au fost salariați sau care și-au desfășurat activitatea profesională în acest stat membru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani. Discriminare indirectă. Proportionalitate.....274

CAPITOLUL VIII

DREPTUL LA SĂNĂTATE.....285

34. Libera prestare a serviciilor. Asigurare de sănătate. Îngrijiri spitalicești acordate în alt stat membru. Autorizație prealabilă. Quantumul rambursat persoanei asigurate285
35. Sistemul asigurărilor de sănătate. Compatibilitatea cu Tratatul a restricțiilor privind accesul la anumite medicamente.....291

CAPITOLUL IX

ÎNCADRAREA ÎN MUNCĂ, OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ ȘI DESFĂȘURAREA DE ACTIVITĂȚI COMERCIALE296

36. Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă. Interzicerea discriminării pe motive de orientare sexuală. Noțiunea „fapte care permit prezumția existenței unei discriminări”. Sancțiuni efective,

Respect pentru oameni și cărți

proporționale și disuasive. Declarații publice de excludere a recrutării unui fotbalist prezentat ca fiind homosexual.....	296
37. Egalitate de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale. Asigurarea lucrătorilor în caz de accident. Cuantumul unei indemnizații forfetare pentru invaliditate permanentă. Calcul actuarial întemeiat pe speranța medie de viață în funcție de sexul beneficiarului indemnizației respective	306
38. Libertatea de stabilire. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Libertatea de a desfășura o activitate comercială. Reglementare națională care conferă unei autorități administrative prerogativa de a se opune unor concedieri colective după evaluarea condițiilor de pe piața muncii, a situației întreprinderii și a interesului economiei naționale. Criză economică gravă. Rată a șomajului național deosebit de ridicată.....	313
39. Libera circulație a persoanelor și a lucrătorilor. Libertatea de stabilire. Impozitarea persoanelor fizice cu privire la plusvaloarea rezultată din schimbul de participații sociale. Diferența de tratament dintre persoanele fizice care transferă întregul patrimoniu afectat unei activități desfășurate pe cont propriu către o societate care are sediul și conducerea efectivă pe teritoriul portughez și cele care efectuează un astfel de transfer către o societate care are sediul sau conducerea efectivă pe teritoriul unui alt stat membru al Uniunii Europene sau al Spațiului Economic European. Proportionalitate	330
40. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Libertatea de a desfășura o activitate comercială. Proportionalitate. Nediscriminare. Organizarea comună a piețelor. Norme privind comercializarea. Carne proaspătă de pasăre preambalată. Obligația de a menționa prețul total și prețul pe unitatea de greutate pe preambalaj sau pe eticheta aplicată pe acesta	345

CAPITOLUL X

ACCESUL PUBLICULUI LA INFORMAȚII. DREPTURILE CONSUMATORILOR.....351

41. Accesul publicului la informațiile despre mediu. Taxă pentru furnizarea informațiilor despre mediu. Noțiunea „sumă rezonabilă”. Costurile administrării unei baze de date și cheltuielile generale. Acces la justiție. Control administrativ și jurisdicțional privind decizia prin care se stabilește o taxă.....	351
42. Rețele și servicii de comunicații electronice. Drepturile utilizatorilor. Dreptul abonaților de a denunța contractul fără penalități. Modificare tarifară care rezultă din condițiile contractuale. Majorare a tarifului în caz de majorare a prețului de consum.....	360
43. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Contracte încheiate cu consumatorii. Contract de împrumut ipotecar. Clauze abuzive. Procedură de executare ipotecară. Dreptul de a formula apel	363

CAPITOLUL I DREPTUL LA APĂRARE. ACCESUL LA INSTANȚA JUDECĂTOREASCĂ

1

Decizie prin care se pune capăt unei autorizații de ședere. Principiul respectării dreptului la apărare. Dreptul de a fi ascultat. Autonomia procedurală a statelor membre. Admisibilitatea unor motive de recurs. Motiv de ordine publică

Dreptul Uniunii, în principiu, nu se opune ca statele membre, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, să limiteze sau să supună unor condiții motivele care pot fi invocate în procedurile de recurs, sub rezerva respectării principiilor efectivității și echivalenței.

Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, principiul echivalenței presupune ca norma națională în discuție să se aplice fără distincție atât acțiunilor întemeiate pe drepturile conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, cât și celor întemeiate pe nerespectarea dreptului intern care au un obiect și o cauză asemănătoare.

Respectarea acestui principiu implică, astfel, un tratament egal al acțiunilor întemeiate pe o încălcare a dreptului național și al celor, similare, întemeiate pe o încălcare a dreptului Uniunii.

Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că, atunci când, în conformitate cu dreptul național aplicabil, un motiv întemeiat pe încălcarea dreptului intern invocat pentru prima dată în fața instanței naționale care se pronunță în recurs este admisibil numai dacă acest motiv este de ordine publică, un motiv întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, astfel cum este garantat de dreptul Uniunii, invocat pentru prima dată în fața aceleiași instanțe trebuie declarat admisibil dacă acest drept, astfel cum este garantat de dreptul intern, îndeplinește condițiile impuse de dreptul menționat pentru a fi calificat drept motiv de ordine publică, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.

↳ CJUE, Camera întâi, Hotărârea din 17 martie 2016, cauza C-161/15

Tipul și obiectul

Cererea de decizie preliminară a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Bensada Benallal, pe de o parte, și État belge (statul belgian), pe de altă parte, în legătură cu o acțiune în anularea unei decizii prin care s-a pus capăt autorizației domnului Bensada Benallal de ședere pe teritoriul belgian și prin care i s-a impus să părăsească acest teritoriu și privește interpretarea principiului general al dreptului Uniunii al respectării dreptului la apărare.

Litigiul principal și întrebarea preliminară

Domnul Bensada Benallal, cetățean spaniol, a sosit în Belgia la 24 mai 2012. În urma cererii formulate la 31 mai 2012, acestuia i s-a permis, prin decizia din 24 septembrie 2012, șederea în acest stat membru în calitate de lucrător salariat.

La 26 septembrie 2013, *État belge*¹, prin intermediul Office des étrangers², a pus capăt autorizației de ședere a domnului Bensada Benallal și i-a impus să părăsească teritoriul belgian. În decizia menționată, se indică, printre altele, următoarele:

„Persoana interesată a furnizat informații înșelătoare care au fost determinante pentru recunoașterea dreptului său de ședere de către administrația comunală din Berchem-Sainte-Agathe [Belgia]. Astfel, s-a decis ca niciuna dintre persoanele declarate de societatea [...] să nu fie supusă regimului general al securității sociale a lucrătorilor salariați: «Numeroase elemente precise și concordante dovedesc potrivit cerințelor legale că nu există activitatea pentru care au fost angajați lucrătorii salariați ai respectivei societăți [...] și, în consecință, inexistența unui contract de muncă între persoanele declarate [...] și aceasta.»

La 2 ianuarie 2014, domnul Bensada Benallal a introdus o acțiune în anulare la Conseil du contentieux des étrangers³ împotriva deciziei menționate.

În susținerea acțiunii, domnul Bensada Benallal a invocat un motiv unic, întemeiat în special pe încălcarea unei dispoziții legale privind motivarea formală a actelor administrative, pe încălcarea principiului bunei administrări, a principiului securității juridice, a principiului proporționalității, a principiilor prudenței și rigurozității, a principiului gestionării conștiințioase, a principiului potrivit căruia autoritatea administrativă are obligația de a adopta decizii ținând seama de toate elementele cauzei, precum și pe încălcarea articolului 35 din Directiva 2004/38.

În cadrul argumentației sale prin care urmărea să precizeze motivul formulat, domnul Bensada Benallal a invocat, printre altele, faptul că decizia Oficiului pentru Străini era afectată de un viciu de motivare. În această privință, el a susținut că raportul pe care acesta și-a întemeiat decizia nici nu a fost anexat la aceasta din urmă, nici nu a fost transmis domnului Bensada Benallal anterior notificării deciziei menționate, nici nu a fost reprodus în esență în textul acesteia, astfel încât el nu a fost în măsură să înțeleagă motivele deciziei adoptate împotriva sa.

Această acțiune a fost respinsă printr-o decizie a Consiliului Contenciosului privind Străinii din 30 aprilie 2014. În hotărârea sa, acesta din urmă a arătat în special cele ce urmează:

„În orice caz, Consiliul Contenciosului privind Străinii constată că a trecut aproape un an între prezentarea de către domnul Bensada Benallal a contractului său de muncă cu societatea [...] și raportul [...] care a condus la adoptarea deciziei atacate, perioadă în care domnul Bensada Benallal nu a furnizat sau comunicat Oficiului pentru Străini nicio informație referitoare la problemele invocate prin acțiune și pe care le-ar fi întâmpinat în cadrul contractului său de muncă cu societatea menționată.

Or, dacă domnul Bensada Benallal considera că putea invoca elemente de natură a împiedica retragerea permisului său de ședere, era obligația lui să le aducă la cunoștința Oficiului pentru Străini, iar nu a acestuia din urmă să solicite domnului Bensada Benallal să prezinte observații în această privință. Consiliul reamintește astfel că reclamantul este cel căruia îi revine obligația de a aduce dovada că îndeplinește condițiile inerente dreptului pe

¹ Statul belgian.

² Oficiul pentru Străini, Belgia.

³ Consiliul Contenciosului privind Străinii.

Respect pentru oameni și cărți

care îl revendică și păstrării acestui drept. În condițiile în care domnul Bensada Benallal a formulat o cerere pentru un certificat de înregistrare în Belgia ca lucrător salariat, acesta putea/trebuia să se aștepte în mod legitim ca neexecutarea contractului său de muncă (fie și din motive independente de persoana sa) să atragă consecințe asupra dreptului său de ședere și să fie conștient că era necesar să comunice imediat aceste informații Oficiului pentru Străini, ceea ce nu s-a întâmplat, după cum rezultă din dosarul administrativ.

În ceea ce privește împrejurarea că domnul Bensada Benallal «nu a primit nicio scrisoare recomandată, cum se afirmă în anchetă, și că nu a avut, în consecință, posibilitatea de a fi ascultat», ea nu poate repune în discuție această constatare, din moment ce critica adresată de domnul Bensada Benallal vizează audierea sa de către inspectorul social [...] (audiere care, în fond, nu se bazează doar pe declarații, ci deopotrivă pe constatări obiective, dintre care niciuna nu este contestată de domnul Bensada Benallal) și nu vizează în mod direct decizia atacată.”

Domnul Bensada Benallal a formulat un recurs în contencios administrativ împotriva acestei hotărâri a Conseil du contentieux des étrangers la instanța de trimitere, Conseil d'État.

Acest recurs cuprinde în special un motiv prin care domnul Bensada Benallal susține că autoritatea administrativă, și anume Oficiul pentru Străini, ar fi trebuit să îl asculte înainte de adoptarea deciziei sale din 26 septembrie 2013. El consideră, de asemenea, că Consiliul Contenciosului privind Străinii ar fi trebuit să considere că procedura administrativă ar fi putut conduce la un rezultat diferit dacă ar fi fost în măsură să își valorifice mai bine mijloacele de apărare.

În susținerea acestui motiv, domnul Bensada Benallal invocă încălcarea nu numai, pe de o parte, a principiilor generale de drept belgian ale respectării dreptului la apărare și contradictorialității, precum și, pe de altă parte, a dreptului de a fi ascultat¹, ci și a articolelor 41 și 51 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene².

État belge susține inadmisibilitatea motivului menționat, întrucât este invocat pentru prima dată în fața instanței de trimitere, în recurs, și nu se întemeiază pe încălcarea unei dispoziții de ordine publică. În plus, recurentul nu ar preciza în ce ar fi constat încălcarea articolului 51 din Cartă și nu ar prezenta niciun element care să permită să se aprecieze dacă procedura administrativă ar fi putut conduce la un alt rezultat dacă ar fi fost ascultat înaintea adoptării deciziei administrative în cauză.

Pe fond, État belge susține că dreptul de a fi ascultat prevăzut la articolul 41 din Cartă nu impune angajarea unei dezbateri cu persoana interesată cu privire la împrejurările pe care aceasta le invocă.

Ar fi astfel suficient ca aceasta din urmă să fi avut ocazia să își facă cunoscut punctul de vedere, cum s-a întâmplat în speță, astfel cum ar reieși din hotărârea pronunțată de Conseil du contentieux des étrangers.

Auditorul căruia i s-a încredințat cauza la instanța de trimitere a constatat, în avizul său din 16 octombrie 2014, că motivul unic invocat în fața Conseil du contentieux des étrangers

¹ „Audi alteram partem”.

² Denumită în continuare „Carta”.

nu se întemeia pe încălcarea nici a articolelor 41 și 51 din Cartă, nici a principiilor generale de drept ale respectării dreptului la apărare și contradictorialității, nici a dreptului de a fi ascultat.

Ținând seama de cerințele dreptului procedural belgian, avizul auditorului constată că nu este admisibilă invocarea de către domnul Bensada Benallal, pentru prima dată în fața instanței de trimitere care se pronunță în recurs, a încălcării acestor dispoziții și principii generale ale dreptului, întrucât acestea nu sunt de ordine publică.

În memoriul depus în urma acestui aviz, domnul Bensada Benallal arată că motivul unic întemeiat pe încălcarea unor drepturi fundamentale este de ordine publică, din moment ce din articolul 41 din Cartă și din jurisprudența Curții reiese că dreptul de a fi ascultat constituie transpunerea principiului general al dreptului Uniunii al respectării dreptului la apărare, a cărui nerespectare poate fi invocată din oficiu.

Instanța de trimitere constată că motivul invocat de domnul Bensada Benallal, în măsura în care se întemeiază pe încălcarea dreptului de a fi ascultat prevăzut la articolul 41 din Cartă, nu fusese invocat de acesta din urmă în fața Conseil du contentieux des étrangers.

Or, în conformitate cu dreptul belgian, invocarea unui astfel de motiv poate fi admisă pentru prima dată în fața instanței de recurs numai dacă motivul este de ordine publică.

În aceste condiții, Conseil d'État a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea **întrebare preliminară**:

„Principiul general al dreptului Uniunii Europene care consacră respectarea dreptului la apărare, inclusiv a dreptului unei persoane de a fi ascultată de către o autoritate națională înainte de adoptarea de către această autoritate a oricărei decizii susceptibile să afecteze în mod defavorabil interesele persoanei în cauză, cum este o decizie prin care se pune capăt autorizației sale de ședere, are în ordinea juridică a Uniunii Europene o importanță echivalentă cu cea pe care o au normele de ordine publică de drept belgian în dreptul intern, iar principiul echivalenței impune ca motivul, întemeiat pe încălcarea principiului general al dreptului Uniunii Europene privind respectarea dreptului la apărare, să poată fi invocat pentru prima dată în fața Conseil d'État (Consiliul de Stat), judecând în recurs, astfel cum este permis în dreptul intern pentru motivele de ordine publică?”

Cu privire la întrebarea preliminară

Prin intermediul întrebării adresate, instanța de trimitere urmărește, în esență, să afle dacă dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că, atunci când, în conformitate cu dreptul național aplicabil, un motiv întemeiat pe încălcarea dreptului intern invocat pentru prima dată în fața instanței naționale care se pronunță în recurs este admisibil numai dacă acest motiv este de ordine publică, un motiv întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, astfel cum este garantat de dreptul Uniunii, invocat pentru prima dată în fața aceleiași instanțe trebuie declarat admisibil.

Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie să se constate mai întâi că, după cum reiese din decizia de trimitere, situația de fapt care se află la originea litigiului principal intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, în special în cel al Directivei 2004/38.

Respect pentru oameni și cărți

Astfel, aceasta din urmă privește, printre altele, condițiile de exercitare a dreptului cetățenilor Uniunii la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, precum și limitările respectivelor drepturi pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică.

Această directivă se aplică oricărui cetățean al Uniunii care se deplasează sau are reședința într-un stat membru, altul decât cel al cărui resortisant este.

Deși directiva menționată prevede un anumit număr de norme care trebuie respectate de statele membre în vederea unei eventuale limitări a dreptului de ședere al unui cetățean al Uniunii, și anume în special cele prevăzute la articolele 30 și 31 din aceasta, ea nu cuprinde, în schimb, dispoziții referitoare la modalitățile care guvernează procedurile administrative și jurisdicționale cu privire la o decizie prin care se retrage permisul de ședere al unui cetățean al Uniunii.

În această privință, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, în lipsa unor norme ale Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a le stabili, în temeiul principiului autonomiei procedurale, cu condiția însă ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor situații similare supuse dreptului intern (principiul echivalenței) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii (principiul efectivității)¹.

Rezultă că două condiții cumulative, mai precis respectarea principiilor echivalenței și efectivității, trebuie să fie îndeplinite pentru ca un stat membru să poată invoca principiul autonomiei procedurale în situații care sunt guvernate de dreptul Uniunii.

În speță și astfel cum observă instanța de trimitere, motivul de recurs invocat de domnul Bensada Benallal, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat de autoritatea națională care a adoptat decizia care îl lezează, astfel cum se garantează prin dreptul Uniunii, se află în conflict, în ceea ce privește admisibilitatea sa, cu normele de drept procedural național referitoare la motivele care pot fi invocate pentru prima dată în recurs.

Dreptul Uniunii, în principiu, nu se opune ca statele membre, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, să limiteze sau să supună unor condiții motivele care pot fi invocate în procedurile de recurs, sub rezerva respectării principiilor efectivității și echivalenței.

Astfel, în cauza principală se ridică o problemă legată exclusiv de respectarea principiului echivalenței, iar nu a principiului efectivității.

Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, principiul echivalenței presupune ca norma națională în discuție să se aplice fără distincție atât acțiunilor întemeiate pe drepturile conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, cât și celor întemeiate pe nerespectarea dreptului intern care au un obiect și o cauză asemănătoare².

Respectarea acestui principiu implică, astfel, un tratament egal al acțiunilor întemeiate pe o încălcare a dreptului național și al celor, similare, întemeiate pe o încălcare a dreptului Uniunii³.

¹ Hotărârea din 21 ianuarie 2016, *Eturas și alții*, C-74/14, EU:C:2016:42, punctul 32 și jurisprudența citată.

² Hotărârea din 27 iunie 2013, *Agrokonsulting-04*, C-93/12, EU:C:2013:432, punctul 39.

³ Hotărârea din 6 octombrie 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 34.

Aplicată într-o situație cum este cea în discuție în cauza principală, condiția legată de respectarea acestui principiu al echivalenței impune, așadar, că, atunci când dispozițiile dreptului intern cu privire la modalitățile procedurale în materie de recurs conferă unei instanțe care se pronunță în această calitate obligația de a admite sau de a invoca din oficiu un motiv întemeiat pe încălcarea dreptului național, aceeași obligație trebuie să prevaleze în același mod în ceea ce privește un motiv de aceeași natură întemeiat pe încălcarea dreptului Uniunii.

În consecință, în cazul în care o instanță națională care se pronunță în recurs consideră că motivul întemeiat pe nerespectarea dreptului de a fi ascultat este un motiv de ordine publică internă care poate fi invocat pentru prima dată în fața sa în cadrul unui litigiu guvernat de dreptul intern, principiul echivalenței impune ca, în cadrul aceluiași litigiu, un motiv similar întemeiat pe încălcarea dreptului Uniunii să poată fi invocat în fața aceleiași instanțe în recurs.

În speță, din decizia de trimitere nu reiese cu claritate că dreptul de a fi ascultat, astfel cum este garantat de dreptul belgian, constituie, în sine, un principiu general al dreptului belgian care ține, în această calitate, de ordinea publică internă a acestui stat membru.

Instanța de trimitere precizează însă în această privință că normele de ordine publică sunt cele care au o importanță fundamentală în ordinea juridică belgiană, cum sunt normele referitoare la competența autorităților administrative, la competența instanțelor judecătorești, la respectarea dreptului la apărare sau care privesc drepturi fundamentale.

În această privință, pentru a permite instanței de trimitere să stabilească dacă motivul întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat în dreptul Uniunii este de aceeași natură cu un motiv întemeiat pe încălcarea unui astfel de drept în ordinea juridică belgiană, trebuie amintit că, astfel cum Curtea a statuat în Hotărârea din 9 iunie 2015, *Spania/Comisia*¹, respectarea dreptului la apărare în orice procedură deschisă împotriva unei persoane și susceptibilă de a conduce la un act cauzator de prejudicii constituie un principiu fundamental al dreptului Uniunii care trebuie garantat chiar și în absența unei reglementări privind procedura.

Acest principiu impune ca destinatarii deciziilor care le afectează în mod semnificativ interesele să fie în măsură să își exprime în mod util punctul de vedere.

Revine instanței naționale competente sarcina de a examina dacă condiția legată de principiul echivalenței este îndeplinită în cauza cu care este sesizată. În ceea ce privește mai precis cauza principală, acesteia îi revine sarcina de a stabili dacă dreptul de a fi ascultat, astfel cum este garantat de dreptul intern, îndeplinește condițiile impuse de dreptul național pentru a fi calificat drept motiv de ordine publică.

Soluția instanței Uniunii Europene

Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că, atunci când, în conformitate cu dreptul național aplicabil, un motiv întemeiat pe încălcarea dreptului intern invocat pentru prima dată în fața instanței naționale care se pronunță în recurs este admisibil numai dacă acest

¹ C-287/02, EU:C:2005:368, punctul 37 și jurisprudența citată.