

Cauza 118/74

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 7 IULIE 1976*

Lynne Watson și Alessandro Belmann

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare,
formulată de către Pretore din Milano)

În cauza 118/75,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Pretore din Milano pentru pronunțarea, în cadrul procedurii penale în fața acestei instanțe, împotriva lui

LYNNE WATSON

și

a lui ALESSANDRO BELMANN

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea dispozițiilor de drept comunitar referitoare la interzicerea discriminării între resortisanții statelor membre și la libera circulație a persoanelor, precum și la aplicabilitatea, în dreptul comunitar, a principiilor fundamentale enunțate în Convenția europeană a drepturilor omului.

CURTEA,

constituită din R. Lecourt, președinte, H. Kutscher și A. O'Keefe, președinți de cameră, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen și A. J. Mackenzie Stuart, judecători,

avocat general: A. Trabucchi

grefier: A. Van Houtte

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1. Prin ordonanța din 18 noiembrie 1975, primită la grefa Curții la 1 decembrie 1975, Pretore din Milano a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o serie de întrebări privind, în esență, interpretarea articolelor 7 și 48-66 din tratat;
2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul procesului penal, pe de o parte, împotriva unei resortisante britanice care a stat câteva luni în Italia și, pe de altă parte, împotriva unui resortisant italian care a găzduit-o pe aceasta;

* Limba de procedură: italiana.

3. Resortisanta britanică este acuzată că nu a îndeplinit obligația de a se prezenta în termen de trei zile de la intrarea sa pe teritoriul Republicii Italiene la autoritatea de poliție din zona în care se găsea, „pentru a-și face cunoscută prezența și pentru a completa declarația de ședere”, obligație impusă de legislația italiană tuturor străinilor cu excepția anumitor categorii de salariați din celelalte state membre și a căror neîndeplinire se pedepsește, pe de o parte, cu sancțiuni care cuprind o amendă de cel mult 80 000 lire sau trei luni de închisoare și, pe de altă parte, prin eventuala expulzare de pe teritoriul național care implică interdicția de a pătrunde din nou fără autorizarea din partea ministrului de interne;
4. În ceea ce privește resortisantul italian, acesta este acuzat că nu a comunicat autorității respective în 24 ore identitatea resortisantei britanice în cauză, obligație impusă de legislația italiană „oricărei persoane care, cu orice titlu, oferă cazare sau găzduiește un resortisant străin sau un apatrid [...] sau, pentru orice motiv, îi oferă un serviciu” și a căror neîndeplinire o face pe persoana respectivă pasibilă de o amendă de cel mult 240 000 lire și de cel mult 6 luni de închisoare;
5. În esență, întrebările adresate urmăresc să stabilească dacă o asemenea reglementare este incompatibilă cu dispozițiile articolului 7 și ale articolelor 18-66 din tratat în temeiul faptului că acestea constituie o discriminare pe bază de cetățenie și o restricție la libera circulație a persoanelor în interiorul Comunității;
6. De asemenea, se pune problema dacă normele comunitare menționate constituie principii fundamentale care dau naștere de drepturi pentru persoanele particulare și au prioritate față de normele naționale contrarii;
7. 1. Este necesar ca aceste întrebări să fie examinate în ansamblu;
8. Instanța națională, fără a indica motivul șederii inculpatei în acțiunea principală în Italia și fără a clarifica situația acesteia cu privire la dispozițiile de drept comunitar care ar putea să i se aplice, s-a referit la primele trei capitole de la titlul III partea a doua din tratat privind lucrătorii, dreptul de stabilire și serviciile fără a face distincție între aceste capitole;
9. Cu toate acestea, din compararea acestor dispoziții diferite rezultă că, în măsura în care acestea pot fi aplicate în cazuri precum cel de față, sunt întemeiate pe aceleași principii în ceea ce privește atât intrarea și șederea persoanelor, care intră sub incidența dreptului comunitar pe teritoriul statelor membre, cât și interzicerea oricărei discriminări exercitate în privința acestora pe bază de cetățenie;
10. Instanța națională stabilește dacă, și în caz afirmativ în ce calitate, inculpata în acțiunea principală beneficiază de dispozițiile unuia sau altuia dintre capitolele menționate anterior;
11. 2. În conformitate cu articolul 48, libera circulație a lucrătorilor este garantată în cadrul Comunității;

În conformitate cu articolul 48 alineatul (3), aceasta implică dreptul a intra pe teritoriul statelor membre, de a circula liber, dreptul de ședere pentru a ocupa un loc de muncă și de a rămâne după încheierea acesteia;

În conformitate cu articolele 52 și 59, restricțiile cu privire la libertatea de stabilire și la libertatea de a presta servicii în cadrul Comunității se elimină treptat; această eliminare trebuie să se finalizeze la sfârșitul perioadei de tranziție;

12. Aceste dispoziții, care pot fi interpretate ca interzicând statelor membre stabilirea de restricții la intrarea resortisanților celorlalte state membre pe teritoriul lor, au ca efect atribuirea directă de drepturi oricărei persoane care intră în sfera de aplicare *ratione personae* a articolelor citate, astfel cum au fost ulterior precizate de către anumite dispoziții adoptate de Consiliu în temeiul tratatului;
13. Astfel, articolul 1 din Regulamentul nr. 1612/68 cu privire la libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2) dispune că orice resortisant al unui stat membru, indiferent de reședința sa, are „dreptul de acces la o activitate salariată și de a desfășura această activitate pe teritoriul altui stat membru”;
14. Articolul 4 din Directiva 68/360 din 15 octombrie 1968 privind eliminarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora (loc. cit., p. 13) stabilește că statele membre acordă „drept de ședere pe teritoriul lor” persoanelor menționate, adăugând că pentru a face „dovada” acestui drept se eliberează un permis de ședere;
15. La rândul său, Directiva 73/148 din 21 mai 1973 privind eliminarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru resortisanții statelor membre referitor la stabilirea și prestarea de servicii (JO L 172, p. 14) constată în preambul că libertatea de stabilire poate fi pe deplin realizată numai „dacă se acordă un drept de ședere permanentă persoanelor care urmează să beneficieze de libertatea de stabilire” și că libertatea de a presta servicii implică ca prestatorul de servicii și destinatarul acestora să aibă „drept de ședere pe perioada în care sunt prestate serviciile”;
16. Dispozițiile tratatului și cele ale legislației secundare comunitare sus-menționate pun în aplicare un principiu fundamental consacrat prin articolul 3 litera (c) din tratat unde se precizează că în vederea realizării scopurilor prevăzute la articolul 2, acțiunea Comunității presupune eliminarea, între statele membre, a obstacolelor care stau în calea liberei circulații a persoanelor și a serviciilor;

Aceste dispoziții au prioritate asupra oricărei norme naționale care le este contrară;

17. Dreptul comunitar, stabilind principiul liberei circulații a persoanelor și conferind oricărei persoane care intră în sfera sa de aplicare dreptul de a avea acces pe teritoriul statelor membre, în scopurile urmărite de tratat, nu a exclus competența statelor membre în ceea ce privește măsurile care urmăresc cunoașterea exactă, de către autoritățile naționale, a mișcărilor de populație care afectează teritoriul lor;
18. În conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din Directiva 68/360 și cu articolul 4 alineatul (2) din Directiva 73/148, autoritățile competente din statele membre pot impune resortisanților celorlalte state membre obligația de a notifica prezența lor autorităților statului în cauză;

O asemenea obligație nu poate fi considerată ca aducând atingere normelor privind libera circulație a persoanelor;

O asemenea încălcare ar putea, cu toate acestea, să rezulte din formalitățile legale în cauză dacă modalitățile de control la care acestea se referă erau concepute astfel încât să restrângă libertatea de circulație urmărită de tratat sau să limiteze dreptul conferit de tratat resortisanților statelor membre de intrare și ședere pe teritoriul oricărui stat membru în scopurile urmărite de către dreptul comunitar;

19. În ceea ce privește în special termenul de declarare a sosirii străinilor, se aduce atingere dispozițiilor tratatului doar în cazul în care termenul nu este stabilit în limite rezonabile;
20. Printre sancțiunile pentru neîndeplinirea formalităților de declarare și de înregistrare menționate, expulzarea ar fi cu siguranță incompatibilă cu dispozițiile tratatului, în cazul persoanelor protejate de dreptul comunitar, dat fiind că o asemenea măsură constituie negarea dreptului conferit și garantat prin tratat, astfel cum a afirmat deja Curtea în alte împrejurări;
21. În ceea ce privește celelalte sancțiuni, precum amenda și închisoarea, cu toate că autoritățile naționale pot supune nerespectarea dispozițiilor privind declararea prezenței străinilor la sancțiuni comparabile cu cele care se aplică încălcărilor naționale de importanță egală, nu s-ar justifica aplicarea unei sancțiuni atât de disproporționate în raport cu gravitatea încălcării, încât să devină un obstacol în cale liberei circulații a persoanelor;
22. În măsura în care o reglementare națională cu privire la controlul străinilor nu cuprinde restricții cu privire la libera circulație a persoanelor și la dreptul, conferit prin tratat persoanelor protejate de dreptul comunitar, de intrare și ședere pe teritoriul statelor membre, aplicarea unei asemenea legislații, întemeiate pe elemente obiective, nu ar putea constitui o „discriminare exercitată pe motiv de cetățenie” interzisă în temeiul articolului 7 din tratat;
23. În ceea ce privește obligația impusă rezidenților statului membru gazdă de a comunica autorităților publice identitatea străinilor pe care îi găzduiesc, asemenea dispoziții care țin în esență de ordinea internă a statului ar putea fi interpretate din punctul de vedere al dreptului comunitar doar în măsura în care acestea ar aduce în mod indirect o restricție la libera circulație a persoanelor;

Prin urmare, constatările expuse mai sus cu privire la obligațiile care le revin resortisanților celorlalte state membre sunt valabile în egală măsură cu privire la obligația menționată anterior;

Cu privire la cheltuielile de judecată

24. Cheltuielile efectuate de guvernul britanic și de guvernul italian, precum și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările pe care le-a adresat Pretore din Milano, hotărăște:

1) Articolele 48-66 din tratat și actele Comunității adoptate în aplicarea lor pun în aplicare un principiu fundamental din tratat, conferă persoanelor la care se referă drepturi individuale pe care instanțele naționale trebuie să le apere și au întâietate față de orice normă națională care le este contrară;

2) O reglementare națională

— care impune resortisanților celorlalte state membre care beneficiază de dispozițiile articolelor 48-66 din Tratatul CEE obligația de a se prezenta autorităților acestui stat și

— care impune rezidenților care găzduiesc asemenea resortisanți să comunice identitatea acestora din urmă autorităților respective

este compatibilă în principiu cu aceste dispoziții, cu condiția ca, pe de o parte, termenele în care trebuie îndeplinite respectivele obligații trebuie stabilite în limite rezonabile și, pe de altă parte, ca sancțiunile care derivă din încălcarea acestor obligații nu trebuie să fie disproporționate în raport cu gravitatea acesteia și nu pot include expulzarea;

3) În măsura în care o asemenea reglementare nu cuprinde restricții privind libera circulație a persoanelor, aceasta nu constituie o discriminare interzisă în temeiul articolului 7 din tratat.

Lecourt	Kutscher	O'Keefe
Mertens de Wilmars	Pescatore	Sørensen
		Mackenzie Stuart

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 7 iulie 1976.

Grefier
A. Van Houtte

Președinte
R. Lecourt