

HOTĂRÂREA CURȚII (prima cameră)  
12 decembrie 1989\*

**Procedură penală  
împotriva lui  
Lothar Messner**

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Pretura di Volterra)

„Libera circulație a persoanelor – Declarație de ședere”

**Cauza C-265/88**

În cauza C-265/88,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Pretura di Volterra, pentru pronunțarea, în procedura penală împotriva lui

**Lothar Messner**

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolului 3 litera (c) și a articolului 56 alineatul (1) din Tratatul CEE,

CURTEA (prima cameră),

compusă din Sir Gordon Slynn, președinte de cameră, domnii R. Joliet și G. C. Rodriguez Iglesias, judecători,

avocat general: domnul J. Mischo

grefier: doamna D. Louterman, administrator principal,

după examinarea observațiilor prezentate:

– pentru Guvernul Republicii Italiene, de domnul Ivo Braguglia, avvocato dello Stato,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul Guido Berardis, membru al Serviciului juridic al acesteia,

având în vedere raportul de ședință și în urma procedurii orale din 29 iunie 1989,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 12 octombrie 1989,

pronunță prezenta

**Hotărâre**

1 Prin ordonanța din 14 septembrie 1988, primită la Curte la 28 septembrie 1988, Pretura di Volterra a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară privind interpretarea articolului 3 litera (c) și a articolului 56 alineatul (1) din tratat, referitoare la libera circulație a persoanelor.

---

\* Limba de procedură: italiana.

2 Această întrebare a fost adresată în cadrul unei proceduri penale declanșate împotriva domnului Lothar Messner, resortisant german, căruia i se impută că nu a depus, în termen de trei zile de la intrarea sa pe teritoriul italian, declarația de ședere prevăzută de legislația italiană. În ceea ce privește resortisanții statelor membre, această obligație este impusă lucrătorilor salariați și prestatorilor și destinatarilor de servicii, care au intenția să rămână în Italia doar pentru o perioadă de maxim trei luni. Nerespectarea acestei obligații este sancționată cu pedeapsa închisorii de maxim trei luni sau cu amendă de maxim 400 000 LIT.

3 Având îndoieli cu privire la compatibilitatea acestei legislații cu dreptul comunitar, instanța națională a suspendat judecata și a adresat Curții următoarea întrebare preliminară:

„Pot fi interpretate dispozițiile coroborate ale articolului 3 litera (c) și ale articolului 56 alineatul (1) din tratat în sensul în care este legitim ca Italia să impună resortisanților unui alt stat membru al CEE obligația de a depune declarația de ședere, în termen de trei zile de la intrarea pe teritoriul său, și, în cazul omisiunii depunerii, să le aplice acestora o sancțiune penală, ținând seama de faptul că niciun motiv concret de ordine publică, de securitate sau de sănătate nu pare să impună o astfel de obligație anacronică, a cărei natură și al cărei obiectiv sunt în mod evident opresive și a cărei inspirație este xenofobă?”

4 Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor, a derulării procedurii, precum și a observațiilor scrise prezentate Curții, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în continuare numai în măsura necesară pentru raționamentul Curții.

5 Prin întrebarea adresată de instanța națională se dorește, în esență, să se stabilească dacă faptul că un stat membru impune resortisanților altor state membre, care își exercită dreptul la liberă circulație, obligația, însoțită de o sancțiune penală în caz de nerespectare, de a depune o declarație de ședere în termen de trei zile de la intrarea lor pe teritoriul statului membru respectiv, este compatibil cu dispozițiile din dreptul comunitar, referitoare la libera circulație a persoanelor.

6 În Hotărârea din 7 iulie 1976, Watson și Belmann (118/75, Rec., p. 1185), Curtea s-a pronunțat deja că dreptul comunitar, stabilind libera circulație a persoanelor și conferind oricărei persoane care intră în sfera sa de aplicare dreptul de a avea acces pe teritoriul statelor membre, în scopurile prevăzute în tratat, nu a exclus competența acestor state în ceea ce privește măsurile destinate să le asigure informații exacte privind mișcările de populație, care afectează teritoriul lor.

7 Curtea a amintit că, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din Directiva 68/360/CEE a Consiliului din 15 octombrie 1968 privind eliminarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora (JO L 257, p. 13), și în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din Directiva 73/148/CEE a Consiliului 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), autoritățile competente ale statelor membre puteau să impună resortisanților altor state membre obligația de a semnala prezența lor autorităților statului în cauză.

8 Curtea a concluzionat că o astfel de obligație nu poate fi considerată în sine ca aducând atingere normelor referitoare la libera circulație a persoanelor. Aceasta a subliniat totuși că o astfel de încălcare ar putea să rezulte din formalitățile legale, în cazul în care acestea ar fi concepute astfel încât să restrângă libertatea de circulație prevăzută în tratat sau să limiteze dreptul conferit resortisanților statelor membre de intrare și de ședere pe teritoriul oricărui alt

stat membru în scopurile stabilite de dreptul comunitar (Hotărârea din 7 iulie 1976, citată anterior, punctul 18).

9 Din hotărârea menționată rezultă că acest lucru este valabil în cazul în care termenul impus pentru declarația de sosire a străinilor nu este rezonabil sau în cazul în care sancțiunile legate de nerespectarea acestei obligații sunt disproporționate în raport cu gravitatea infracțiunii.

10 Este necesar să se sublinieze în această privință că termenul de trei zile avut în vedere în întrebarea preliminară pare a fi prea restrictiv, ținând seama de necesitatea ca persoanele interesate să dispună de o perioadă de timp suficientă pentru a se deplasa de la frontieră până la locul de destinație, precum și pentru a se informa cu privire la autoritatea competentă și la formalitățile administrative necesare.

11 Impunerea unui astfel de termen nu pare a fi indispensabilă pentru a proteja interesul pe care îl are statul gazdă de a obține informații exacte cu privire la mișcările de populație de pe teritoriul său. De fapt, nimic nu permite să se presupună că acest interes ar fi compromis în cazul acordării unui termen mai lung. Această apreciere este confirmată, de altfel, de faptul că majoritatea statelor membre ale Comunității, care impun o astfel de obligație, acordă persoanelor interesate termene mult mai lungi.

12 Rezultă că un termen de trei zile nu poate fi considerat ca fiind rezonabil.

13 În ceea ce privește sancțiunile cu închisoarea sau amenda, prevăzute în cazul nerespectării legislației în cauză, este necesar să se sublinieze că nu poate fi admisă nicio sancțiune, având în vedere că termenul impus pentru depunerea declarației de ședere nu este rezonabil.

14 În plus, este necesar să se adauge că, astfel cum a constatat deja Curtea în Hotărârea sa din 3 iulie 1980, Pieck, punctul 19 (157/79, Rec., p. 2171), în ceea ce privește neîndeplinirea formalităților necesare pentru constatarea dreptului de ședere al unui lucrător protejat de dreptul comunitar, autoritățile naționale pot să supună nerespectarea unor astfel de dispoziții unor sancțiuni comparabile cu cele care se aplică infracțiunilor naționale minore, dar că nu este justificată prevederea unei sancțiuni disproporționate, care ar crea un obstacol în calea libertății de circulație a lucrătorilor. Acesta este, în special, cazul unei pedepse cu închisoarea.

15 Prin urmare, este necesar să se răspundă instanței naționale că faptul că un stat membru impune resortisanților altor state membre, care își exercită dreptul la libera circulație, obligația, însoțită de o sancțiune penală în caz de nerespectare, de a depune o declarație de ședere în termen de trei zile de la intrarea lor pe teritoriul statului membru respectiv, nu este compatibil cu dispozițiile dreptului comunitar, referitoare la libertatea de circulație a persoanelor.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

16 Cheltuielile efectuate de către guvernul italian și de către 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 (prima cameră),

pronunțându-se cu privire la întrebarea care i-a fost adresată de Pretura di Volterra, prin Ordonanța din 14 septembrie 1988, hotărăște:

**Faptul că un stat membru impune resortisanților altor state membre, care își exercită dreptul la libera circulație, obligația, însoțită de o sancțiune penală, în caz de nerespectare, de a efectua o declarație de ședere în termen de trei zile de la intrarea lor pe teritoriul statului membru respectiv, nu este compatibil cu dispozițiile din dreptul comunitar, referitoare la libera circulație a persoanelor.**

Slynn

Joliet

Rodríguez Iglesias

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 12 decembrie 1989.

Grefier  
J.-G. Giraud

Președintele primei camere  
Sir Gordon Slynn,