

PRESUDA SUDA

7. srpnja 1976.(*)

U predmetu 118/75,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio Pretura di Milano (Italija), u kaznenom postupku koji se vodi pred tim sudom protiv

Lynne Watson

i

Alessandra Belmanna,

o tumačenju određenih odredaba prava Zajednice o zabrani diskriminacije između državljana država članica, o slobodnom kretanju osoba i o primjenljivosti temeljnih načela Europske konvencije o ljudskim pravima u pravu Zajednice,

SUD,

u sastavu: R. Lecourt, predsjednik, H. Kutscher i A. O'Keefe, predsjednici vijeća, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen i A. J. Mackenzie Stuart, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Trabucchi,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 18. studenog 1975., koje je tajništvo Suda zaprimilo 1. prosinca 1975., Pretura di Milano je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u uputio Sudu niz pitanja o, u osnovi, tumačenju članka 7. te članaka 48. do 66. Ugovora.
- 2 Pitanja su postavljena u okviru kaznenog postupka protiv, prvo, britanske državljanke koja je provela nekoliko mjeseci u Italiji i, drugo, talijanskog državljanina koji joj je pružio smještaj.
- 3 Navedena britanska državljanica navodno nije ispunila obvezu prijave u roku tri dana od ulaska na državno područje Talijanske Republike policijskim vlastima u mjestu u kojem je boravila „kako bi ih obavijestila o svojoj prisutnosti i dala izjavu o

boravištu”. Ta je obveza propisana talijanskim zakonodavstvom za sve strane državljane osim za određene skupine zaposlenih radnika iz drugih država članica, a kazna za njezino neispunjenje je novčana kazna od najviše 80.000,00 LIT odnosno kazna zatvora do tri mjeseca i, osim toga, mogućnost protjerivanja s državnog područja, što za posljedicu ima zabranu ponovnog ulaska bez odobrenja ministra unutarnjih poslova.

- 4 Talijanski državljani optužen je da u roku dvadeset i četiri sata nije obavijestio navedena tijela vlasti o identitetu dotične britanske državljanke. Ta je obveza određena talijanskim zakonodavstvom za „svakoga tko po bilo kojoj osnovi pruža hranu i smještaj stranom državljaninu ili osobi bez državljanstva [...] ili tko zbog bilo kojeg razloga zaposli takvu osobu”. Ako tu obvezu ne ispuni, osoba može biti kažnjena novčanom kaznom od najviše 240.000,00 LIT odnosno kaznom zatvora do šest mjeseci.
- 5 Sudu postavljenim pitanjima želi se u biti saznati jesu li takva pravila protivna odredbama članka 7. te članaka 48. do 66. Ugovora i to zato što predstavljaju diskriminaciju po osnovi državljanstva i ograničenje slobode kretanja osoba unutar Zajednice.
- 6 Njima se također pita predstavljaju li gore spomenuta pravila Zajednice temeljna načela koja stvaraju prava u korist pojedinaca i otklanjaju primjenu nacionalnih pravila koja su u sukobu s tim načelima.
- 7 1. Ta je pitanja primjereno rješavati zajedno.
- 8 Ne navodeći razlog za privremeni boravak tuženice u glavnom postupku u Italiji i ne određujući njezin položaj u odnosu na odredbe prava Zajednice koje bi na nju mogle biti primjenjive, nacionalni se sud pozvao, ne čineći nikakvu razliku među njima, na prva tri poglavlja glave III. drugog dijela Ugovora koja se odnose na radnike, pravo poslovnog nastana i usluge.
- 9 Međutim, usporedba tih različitih odredaba pokazuje da se one, u mjeri u kojoj ih je moguće primijeniti na slučajeve kao što je ovaj, temelje na istim načelima što se tiče kako ulaska osoba na koje se odnosi pravo Zajednice na državno područje države članice i njihova boravka na tom području tako i zabrane svake diskriminacije među tim osobama po osnovi državljanstva.
- 10 Na nacionalnom je sudu da prosudi odnose li se, i ako da, na koji način, odredbe bilo kojeg od gore navedenih poglavlja na tuženika u glavnom postupku.
- 11 2. Članak 48. osigurava slobodu kretanja radnika unutar Zajednice.

Prema stavku 3. toga članka, ta sloboda podrazumijeva pravo na ulazak na državno područje država članica, slobodno kretanje na tom području, boravak na tom području radi zapošljavanja i ostanak na tom području nakon prestanka zaposlenja.

Prema člancima 52. i 59., ograničenja slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga unutar Zajednice postupno se ukidaju do kraja prijelaznog razdoblja.

- 12 Te odredbe, koje je moguće tumačiti na način da državama članicama zabranjuju uspostavu ograničenja ili prepreka za ulazak državljanina drugih država članica na svoje državno područje, imaju učinak dodjele prava neposredno svim osobama na koje se odnose gore navedeni članci, kao što je kasnije bilo pobliže određeno određenim odredbama koje je Vijeće usvojilo radi provedbe Ugovora.
- 13 Tako je člankom 1. Uredbe br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodnom kretanju radnika u Zajednici (SL L br. 257, str. 2.) određeno da svaki državljanin države članice, bez obzira na svoje boravište, ima „pravo obavljati posao kao zaposlena osoba na državnom području druge države članice” [neslužbeni prijevod].
- 14 Člankom 4. Direktive br. 68/360 od 15. listopada 1968. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka u Zajednici za radnike država članica i za njihove obitelji (*loc. cit.*, str. 485.) određeno je da države članice priznaju „pravo boravka na svojem državnom području” navedenim osobama te se dodaje da se kao „dokaz” tog prava izdaje pojedinačna dozvola boravka.
- 15 Nadalje, u preambuli Direktive br. 73/148 od 21. svibnja 1973. o ukidanju ograničenja kretanja i boravišta [boravka] u Zajednici za državljane država članica u vezi s poslovnim nastanom i pružanjem usluga (SL L br. 172, str. 14.) navedeno je da se sloboda poslovnog nastana može u cijelosti ostvariti samo „ako se pravo stalnog boravka prizna osobama koje bi trebale uživati slobodu poslovnog nastana” [neslužbeni prijevod] i da sloboda pružanja usluga podrazumijeva da pružatelji i primatelji usluga imaju „pravo boravka za vrijeme pružanja usluga” [neslužbeni prijevod].
- 16 Upravo citiranim odredbama Ugovora i sekundarnog prava Zajednice provodi se temeljno načelo sadržano u članku 3. točki (c) Ugovora prema kojem, u svrhe određene u članku 2., aktivnosti Zajednice uključuju uklanjanje prepreka slobodnom kretanju osoba, usluga i kapitala među državama članicama.

Te odredbe otklanjaju primjenu svakog nacionalnog pravila koje bi moglo biti u sukobu s njima.

- 17 Pravo Zajednice, time što uspostavlja načela slobode kretanja osoba i što svakome na koga se te odredbe odnose dodjeljuje pravo na pristup, u svrhe određene Ugovorom, državnom području država članica, ne isključuje ovlast država članica da usvoje mjere koje će nacionalnim vlastima osigurati točne podatke o kretanju stanovništva na njihovom državnom području.
- 18 Sukladno članku 8. stavku 2. Direktive br. 68/360 i članku 4. stavku 2. Direktive br. 73/148, nadležna tijela vlasti u državama članicama mogu od državljanina drugih država članica zahtijevati da svoju prisutnost prijave tijelima vlasti dotične države članice.

Takva obveza sama po sebi ne može predstavljati povredu pravila o slobodi kretanja osoba.

Međutim, takva povreda mogla bi nastati uslijed dotičnih pravnih formalnosti kada bi nadzorni postupci koje one predviđaju bili takvi da ograničavaju Ugovorom predviđenu slobodnu kretanja ili da ograničavaju pravo koje je Ugovorom dodijeljeno

državljanima država članica u pogledu ulaska i boravka na državnom području bilo koje druge države članice u svrhe koje se žele postići pravom Zajednice.

- 19 Konkretno, što se tiče roka za prijavu dolaska stranih državljana, odredbe Ugovora prekršene su samo u slučaju ako je određeni rok nerazuman.
- 20 Među kaznama koje su zapriječene za neispunjenje propisanih formalnosti u pogledu izjave i prijave, protjerivanje osoba koje su zaštićene pravom Zajednice zacijelo je nespojivo s odredbama Ugovora jer, kao što je Sud već potvrdio u drugim slučajevima, takva mjera niječe upravo ono pravo koje je dodijeljeno i zajamčeno Ugovorom.
- 21 Što se tiče drugih kazni, kao što su novčane kazne i kazne zatvora, iako nacionalna tijela vlasti imaju pravo da za nepoštovanje odredaba kojima se od stranih državljana zahtijeva da prijave svoju prisutnost nalože kazne koje su usporedive s onima koje su zapriječene za povrede odredaba jednake važnosti od strane državljana, ona nemaju opravdanje naložiti kaznu koja je toliko nerazmjerna težini povrede da postaje preprekom slobodnom kretanju osoba.
- 22 U mjeri u kojoj nacionalna pravila o nadzoru stranih državljana ne uključuju ograničenja slobode kretanja osoba i ograničenja prava ulaska i boravka na državnom području država članica koje je Ugovorom dodijeljeno osobama zaštićenima pravom Zajednice, primjena takvog zakonodavstva, kada se temelji na objektivnim čimbenicima, ne može predstavljati „diskriminaciju po osnovi državljanstva” koja je zabranjena člankom 7. Ugovora.
- 23 Odredbe kojima se od rezidenata države domaćina zahtijeva da obavijeste tijela javne vlasti o identitetu stranih državljana kojima pružaju smještaj i koje su u biti sastavni dio unutarnjeg poretka države mogu se osporavati s gledišta prava Zajednice samo ako se njima posredno ograničava sloboda kretanja osoba.

Stoga se gore navedena utvrđenja o obvezama državljana drugih država članica odnose podjednako i na gore navedeni zahtjev.

Troškovi

- 24 Troškovi britanske i talijanske vlade te Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanju koje mu je postavio Pretura di Milano, odlučuje:

1. **Člancima 48. do 66. Ugovora i mjerama koje je Zajednica usvojila u okviru njihove primjene provodi se temeljno načelo Ugovora, osobama na koje se oni odnose dodjeljuju se pojedinačna prava koja su nacionalni**

sudovi dužni štiti te se otklanja primjena svakog nacionalnog pravila koje bi s njima moglo biti u sukobu.

2. Nacionalni propisi

- kojima se od državljana drugih država članica koji imaju ovlaštenja na temelju odredaba članaka 48. do 66. Ugovora o EEZ-u zahtijeva da se prijave vlastima te države

i

- kojima se propisuje da rezidenti koji tim stranim državljanima pružaju smještaj moraju obavijestiti navedene vlasti o identitetu tih stranih državljana

u načelu su spojivi s tim odredbama pod uvjetom, prvo, da je rok za ispunjenje navedenih obveza razuman i, drugo, da kazne zapriječene za neispunjenje tih obveza nisu nerazmjerne težini povrede i da ne uključuju protjerivanje.

- 3. U mjeri u kojoj takva pravila ne podrazumijevaju ograničenja slobode kretanja osoba, ona ne predstavljaju diskriminaciju zabranjenu člankom 7. Ugovora.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 7. srpnja 1976.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski