

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

12. prosinca 1989. (*)

„Slobodno kretanje osoba – Prijava boravka”

U predmetu C-265/88,

povodom zahtjeva koji je Pretura di Volterra (Italija) uputio na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, u kaznenom postupku koji je pokrenuo protiv

Lothara Messnera

o tumačenju članka 3. točke (c) i članka 56. stavka 1. Ugovora o EEZ-u,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: Sir Gordon Slynn, predsjednik vijeća, R. Joliet i G. C. Rodríguez Iglesias, suci,
nezavisni odvjetnik: J. Mischo

tajnik: D. Louterman, glavna administratorica

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za vladu Talijanske Republike, Ivo Braguglia, *avvocato dello Stato*,
- za Komisiju Europskih zajednica, Guido Berardis, član njezine pravne službe,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu s izmjenama koje su uslijedile nakon usmenog postupka održanog 29. lipnja 1989.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 12. listopada 1989.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 14. rujna 1988., koje je Sud zaprimio 28. istog mjeseca, Pretura di Volterra uputio je, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, prethodno pitanje koje se odnosi na tumačenje članka 3. točke (c) i članka 56. stavka 1. Ugovora, koji se odnose na slobodno kretanje osoba.

- 2 Pitanje je postavljeno u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv Lothara Messnera, njemačkog državljanina, kojem se stavlja na teret to što u roku od tri dana nakon stupanja na talijansko državno područje nije podnio prijavu boravka propisanu talijanskim zakonodavstvom. Što se tiče državljana država članica, ta je obveza propisana zaposlenim radnicima i pružateljima te primateljima usluga koji u Italiji ne namjeravaju ostati dulje od tri mjeseca. Neispunjavanje te obveze sankcionira se zatvorom od maksimalno tri mjeseca ili kaznom od maksimalno 400 000 ITL.
- 3 Sumnjajući u usklađenost tog zakonodavstva s pravom Zajednice, nacionalni sud prekinuo je postupak i uputio Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Mogu li se zajedničke odredbe članka 3. točke (c) i članka 56. stavka 1. Ugovora tumačiti na način da je legitimno da Italija državljanima druge države članice EEZ-a nameće obvezu prijave boravka u roku od tri dana od stupanja na njezino državno područje, a u protivnom im se propisuje kaznena sankcija, s obzirom na to da se čini da nikakav konkretan razlog javnog poretka, javne sigurnosti ili zdravlja ne nalaže takvu zastarjelu obvezu čija su priroda i cilj očito neugodni i čija je pobuda izrazito ksenofobna?”
- 4 Za potpuniji prikaz činjenica u glavnom postupku, tijeka postupka i pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se spominju ili razmatraju samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje odluke Suda.
- 5 Postavljenim pitanjem nacionalni sud u biti želi utvrditi je li činjenica da država članica državljanima drugih država članica koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje nameće obvezu, u slučaju čijeg se neispunjavanja predviđa kaznena sankcija, da prijave boravak u roku tri dana od stupanja na njezino državno područje u skladu s odredbama prava Zajednice o slobodnom kretanju osoba.
- 6 U presudi od 7. srpnja 1976., Watson i Belmann (118/75, Zb., str. 1185.), Sud je već presudio da pravo Zajednice, uspostavom slobodnoga kretanja osoba i dodjeljivanjem svim osobama koje su obuhvaćene njegovim područjem primjene prava pristupa na državno područje država članica, u cilju predviđenim Ugovorom, nije isključilo nadležnost tih država kada su u pitanju mjere koje bi tim državama trebale osigurati da budu točno upoznate s kretanjem stanovništva na svojem državnom području.
- 7 Sud je podsjetio da, prema članku 8. stavku 2. Direktive Vijeća 68/360/EEZ od 15. listopada 1968. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka radnika država članica i njihovih obitelji unutar Zajednice (SL L 257, str. 13.) i prema članku 4. stavku 2. Direktive Vijeća 73/148/EEZ, od 21. svibnja 1973. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka državljana država članica unutar Zajednice u području poslovnog nastana i pružanja usluga (SL L 172, str. 14.), nadležna tijela država članica mogla su nametnuti državljanima drugih država članica obvezu da o svojoj prisutnosti obavijeste tijela dotične države.
- 8 Sud je posljedično tomu zaključio da se takva obveza ne može sama po sebi smatrati kršenjem pravila o slobodnom kretanju osoba. Ipak je istaknuo da takvo kršenje može proizaći iz zakonskih formalnosti ako su one zamišljene na način da ograničavaju slobodno kretanje koje predviđa Ugovor ili da ograničavaju pravo dodijeljeno državljanima država članica da na državno područje bilo koje druge države članice stupe

i na njemu borave u svrhe predviđene pravom Zajednice (gore navedena presuda od 7. srpnja 1976., t. 18.).

- 9 Iz iste presude proizlazi da je to osobito slučaj kada rok propisan za prijavu dolaska stranaca nije razuman ili kada su sankcije za neispunjavanje te obveze neproporcionalne ozbiljnosti povrede.
- 10 U pogledu toga treba istaknuti da je rok od tri dana iz prethodnog pitanja pretjerano ograničavajući, ako se uzme u obzir to da je nužno da dotične osobe imaju na raspolaganju dovoljno vremena da dođu od granice do mjesta svog odredišta kao i da se ondje informiraju o nadležnom tijelu i traženim administrativnim formalnostima.
- 11 Nametanje takvog roka nije neophodno za zaštitu interesa države domaćina da bude točno upoznata s kretanjem stanovništva na svojem državnom području. Naime, ništa ne upućuje na to da bi taj interes bio kompromitiran u slučaju odobrenja duljeg roka. Tu ocjenu uostalom potvrđuje činjenica da većina država članica Zajednice koje dotičnim osobama nameću sličnu obvezu odobravaju osjetno dulje rokove.
- 12 Iz tog proizlazi da se rok od tri dana ne može smatrati razumnim.
- 13 Što se tiče zatvorskih i novčanih sankcija predviđenih u slučaju nepoštovanja predmetnog zakonodavstva, valja istaknuti da sankcija nije dopuštena čim propisani rok za prijavu boravka nije razuman.
- 14 A inače, treba dodati, kao što je Sud već presudio u presudi od 3. srpnja 1980., Pieck, t. 19. (157/79, Zb., str. 2171.) u vezi s neispunjavanjem formalnosti potrebnih za utvrđivanje prava boravka radnika zaštićenog pravom Zajednice, da nacionalna tijela mogu dakako podvrći nepoštovanje takvih odredaba sankcijama sličnim onima koje se primjenjuju na manje nacionalne prekršaje, ali da ne bi bilo opravdano predvidjeti neproporcionalnu sankciju koja bi predstavljala zapreku slobodnom kretanju radnika. To je osobito slučaj sa zatvorskom kaznom.
- 15 Stoga nacionalnom sudu valja odgovoriti da to što država članica državljanima drugih država članica koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje nameće obvezu, za koju je u slučaju neispunjavanja predviđena kaznena sankcija, da boravak prijave u roku od tri dana od stupanja na državno područje nije u skladu s odredbama prava Zajednice o slobodnom kretanju osoba.

Troškovi

- 16 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu talijanske vlade i Komisije Europskih zajednica ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred nacionalnim sudom, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD (prvo vijeće),

odgovarajući na pitanje koje mu je Pretura di Volterra uputio rješenjem od 14. rujna 1988., odlučuje:

To što država članica državljanima drugih država članica koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje nameće obvezu, za koju je u slučaju neispunjavanja predviđena kaznena sankcija, da boravak prijave u roku od tri dana od stupanja na državno područje nije u skladu s odredbama prava Zajednice o slobodnom kretanju osoba.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg u 12. prosinca 1989.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski

RADNI PRIJEVOD