JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
16 päivänä marraskuuta 1999 *

1. Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen, jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan. Tarkemmin sanottuna komissio on vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italia on ylittänyt toimivaltansa saattaessaan seuraavat direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöään: oleskeluoikeudesta annettu neuvoston direktiivi 90/364/ETY [1] (jäljempänä direktiivi 90/364/ETY), ammattitoimintansa lopettaneiden työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien oleskeluoikeudesta annettu neuvoston direktiivi 90/365/ETY [2] (jäljempänä direktiivi 90/365/ETY) ja opiskelijoiden oleskeluoikeudesta annettu neuvoston direktiivi 93/96/ETY [3] (jäljempänä direktiivi 93/96/ETY).

2. Neuvosto on antanut direktiivit 90/364/ETY ja 90/365/ETY samoin kuin opiskelijoiden oleskeluoikeudesta annetun direktiivin 90/366/ETY [4] (jäljempänä direktiivi 90/366/ETY) taatakseen kaikille jäsenvaltioiden kansalaisille oikeuden asua myös muussa kuin omassa jäsenvaltiossaan sillä edellytyksellä, että heistä ei muodostu rasitetta vastaanottavan valtion julkiselle taloudelle. Jäsenvaltioiden oli saatettava nämä säädökset osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 30.6.1992.

3. Yhteisöjen tuomioistuin kumosi direktiivin 90/366/ETY, koska neuvosto oli antanut sen väärän oikeudellisen perustan nojalla. [5] Yhteisöjen tuomioistuin totesi kuitenkin tuomiossaan, että kumotun direktiivin kaikki oikeusvaikutukset pysyvät väliaikaisesti voimassa aina siihen saakka, kunnes neuvosto antaa uuden direktiivin oikean oikeudellisen perustan nojalla. Uusi direktiivi annettiin 29.10.1993 ja sen mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava se osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistän 31.12.1993.

4. Nämä kolme vuonna 1990 annettua direktiiviä saatettiin osaksi Italian lainsäädäntöä direktiivien 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 90/366/ETY soveltamisesta yhteisön kansalaisten, palkattujen työntekijöiden, ammattitoimintansa lopettaneiden työntekijöiden ja opiskelijoiden oleskeluoikeudesta 26.11.1992 annetulla asetuksella nro 470. [6]

Komissio on korostanut kanteessaan, että asetus nro 470 säädettiin ennen direktiivin 93/96/ETY antamista. Koska viimeksi mainitun direktiivin säännökset ovat käy-

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — 28.6.1990 annettu neuvoston direktiivi 90/364/ETY (EYVL L 180, s. 26).

2 — 28.6.1990 annettu neuvoston direktiivi 90/365/ETY (EYVL L 180, s. 28).

3 — 29.10.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/96/ETY (EYVL L 317, s. 59).

4 — 28.6.1990 annettu neuvoston direktiivi 90/366/ETY (EYVL L 180, s. 30).

5 — Asia C-295/90, parlamentti v. neuvosto, tuomio 7.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4193).

6 — GURI nro 286, 4.12.1992.

tännössä identtisiä direktiivin 90/366/ETY säännösten kanssa, komissio olettaa kuitenkin Italian hallituksen katsovan, että Italian kansallinen lainsäädäntö on yhteensopiva myös direktiivin 93/96/ETY kanssa. Komissio on kuitenkin sitä mieltä, että Italian hallitus on saattanut nämä direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöään monilta osin virheellisellä tavalla.

terineuvoston istunnossa hyväksytyn lainsäädäntöhankkeen ("Säännökset Italialle Euroopan yhteisöjen jäsenyyden perusteella kuuluvien velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi — yhteisön lainsäädäntö 1995—1996") 1 §:n 6 momentissa Italian hallitus on sitoutunut antamaan tarpeelliset täydentävät säännökset, jotta asetus nro 470 olisi yhteensopiva direktiivien 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kanssa.

I Riita-asiaa edeltänyt hallinnollinen menettely

5. Komissio antoi Italian viranomaisille EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla virallisen huomautuksen, jonka se lähetti Italian viranomaisille 13.6.1995 ja jossa se kehotti mainittuja viranomaisia esittämään huomautuksensa kahden kuukauden kuluessa.

6. Italian hallitus vastasi viralliseen huomautukseen 6.12.1995 pysyvän edustustonsa välityksellä toimittamallaan kirjeellä, jonka liitteenä oli kaksi työ- ja sosiaaliturvaministeriön muistiota, jotka sosiaaliturva- ja sosiaalihuoltohallinto- sekä työvoimahallintoviranomaiset olivat laatineet. Tutkittuaan nämä muistiot komissio katsoi niiden olevan riittämättömiä ja lähetti Italian tasavallalle 11.11.1996 perustellun lausunnon.

7. Italian pysyvä edustusto ilmoitti 13.12.1996 komissiolle toimittamassaan kirjeessä, että 8.11.1996 pidetyssä minis-

II Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

8. Koska komissio ei ole saanut mitään uudempaa tietoa edellä mainittujen säännösten täytäntöönpanomenettelyn vaiheesta ja koska se ei myöskään ole saanut mitään ilmoitusta siitä, että Italian kansallista lainsäädäntöä olisi muutettu komission edellyttämällä tavalla, komissio on päätellyt, että Italian tasavalta ei ole antanut tarvittavia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joilla se olisi saattanut mainitut kolme direktiiviä asianmukaisella tavalla osaksi kansallista lainsäädäntöään ja että — vaikka se olisikin näin tehnyt — se ei ainakaan ole ilmoittanut tästä komissiolle, mihin sillä olisi ollut velvollisuus. Tämän vuoksi komissio nosti 25.11.1998 Italian tasavaltaa vastaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa.

9. Italian tasavalta antoi vastineensa kanteeseen 25.3.1999. Komissio puolestaan pidättäytyi täydentämästä kannettaan ja siihen annettua vastinetta omalla vastauksellaan. Yhteisöjen tuomioistuin päätti asianosaisten nimenomaisella suostu-

muksella yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 a artiklan nojalla jatkaa asian käsittelyä ilman suullista vaihetta.

III Komission esittämien kanneperusteiden tarkastelu

10. Komissio on todennut aluksi, että Italian tasavallan on direktiivin 90/364/ETY 5 artiklan ja direktiivin 90/365/ETY 5 artiklan mukaisesti saatettava näiden direktiivien määräykset osaksi kansallista lainsäädäntöään ja että myös direktiivi 93/96/ETY on saatettava asianmukaisella tavalla osaksi Italian oikeusjärjestelmää. Nämä velvollisuudet perustuvat EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan kolmanteen kohtaan (josta on tullut EY 249 artiklan kolmas kohta), jossa säädetään, että direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, ja EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan ensimmäiseen kohtaan (josta on tullut EY 10 artiklan ensimmäinen kohta), jossa säädetään, että jäsenvaltiot toteuttavat kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tästä sopimuksesta tai yhteisön toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi.

11. Komissio on esittänyt kolme perustetta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevalle kanteelleen, sillä se katsoo, että on olemassa kolme eri seikkaa, joiden osalta Italian lainsäädäntö ei ole yhteensopiva niiden direktiivien kanssa, joissa tunnustetaan yhteisön kansalaisten oleskeluoikeus toisissa jäsenvaltioissa. Nämä kolme perustetta, joita käsittelen seuraavassa kutakin erikseen, koskevat direktiivissä 90/364/ETY tarkoitettujen edunsaajien perheenjäsenten tulojen määrää, niitä asiakirjoja, jotka direktiiveissä 90/364/ETY ja 90/365/ETY tarkoitetut edunsaajat ovat velvollisia esittämään sekä opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä tuloja ja varallisuutta samoin kuin sitä, kuinka ne voidaan näyttää toteen.

A *Ensimmäinen kanneperuste: direktiivissä 90/364/ETY tarkoitettujen edunsaajien perheenjäsenten tulojen ja varallisuuden määrää koskevat edellytykset*

12. Komissio on todennut, että asetuksella nro 470 lisättiin vuonna 1965 annettuun presidentin asetukseen nro 1656 uusina säännöksinä ammattitoimintaa harjoittaneiden jäsenvaltion kansalaisten oleskeluoikeutta koskeva 5 a § (direktiivi 90/365/ETY) ja sellaisten jäsenvaltion kansalaisten oleskeluoikeutta koskeva 5 c §, joilla ei ole tätä oikeutta muiden yhteisön oikeuden säännösten nojalla (direktiivi 90/364/ETY). Päästäkseen nauttimaan näistä oikeuksista kyseessä olevien henkilöiden tulot eivät saa alittaa Italian pakollisessa yleisessä vakuutusjärjestelmässä säädettyä vähimmäispalkkaa.

Direktiivissä 90/365/ETY tarkoitetun edunsaajan huollettavana olevat perheenjäsenet saavat oleskeluoikeuden, jos se, jolla jo on oleskeluoikeus, näyttää toteen, että hänen kokonaistulonsa ovat kutakin huollettavana olevaa perheenjäsentä kohden vähintään edellä tarkoitetun vähimmäispalkan suuruiset. Direktiivissä 90/364/ETY tarkoitetun edunsaajan huollettavana olevat perheenjäsenet saavat sitä vastoin oleskeluoikeuden, jos pääasiallisen edunsaajan kokonaistulojen määrä on kutakin

perheenjäsentä kohden kolmanneksen suurempi kuin edellä tarkoitettu vähimmäispalkka. [7] Tämä tarkoittaa sitä, että tarkasteltaessa edunsaajien perheenjäsenten oleskeluoikeuden edellytyksiä direktiivissä 90/364/ETY tarkoitettujen edunsaajien tulojen on oltava kolmanneksen suuremmat kuin direktiivissä 90/365/ETY tarkoitettujen edunsaajien tulojen.

13. Italian tasavalta on väittänyt tämän kanneperusteen osalta vastineessaan, että Italiassa on vireillä lainsäädäntöhanke, jonka tarkoituksena on muuttaa komission arvostelemia säännöksiä. Italian hallituksen mukaan kyseinen hanke on edennyt jo pitkälle ministeriöiden yhteistoimintavaiheeseen.

14. Sellaisten jäsenvaltioiden kansalaisten oleskeluoikeudesta, joilla ei ole tätä oikeutta muiden säännösten perusteella, annetun direktiivin 90/364/ETY 1 artiklan 1 kohdassa ja ammattitoimintansa lopettaneiden työntekijöiden oleskeluoikeudesta annetun direktiivin 90/365/ETY 1 artiklan 1 kohdassa säädetään niistä edellytyksistä, jotka kyseisissä direktiiveissä tarkoitettujen henkilöiden on täytettävä saadakseen oleskeluoikeuden toisessa jäsenvaltiossa.

Ensinnäkin kaikkien näiden henkilöiden itsensä ja heidän perheenjäsentensä on kuuluttava kaikki riskit kattavan sairausvakuutuksen piiriin vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Toiseksi direktiivissä 90/364/ETY tarkoitetuilla henkilöillä on oltava tuloja ja varoja, kun taas direktiivissä 90/365/ETY tarkoitettujen henkilöiden on saatava työkyvyttömyys- tai varhaiseläkettä tai vanhuusetuutta taikka työtapaturma- tai ammattitautieläkettä. Ensimmäisessä tapauksessa tarkoitettujen tulojen ja varojen ja toisessa tapauksessa tarkoitettujen eläkkeiden tai etuuksien on oltava riittävän suuria, jotta mainitut henkilöt eivät oleskeluaikanaan joudu turvautumaan vastaanottavan valtion sosiaaliturvajärjestelmään.

15. Molemmissa direktiiveissä tulot ja varat katsotaan riittäviksi, jos ne ylittävät sen rajan, jonka alapuolella vastaanottavan jäsenvaltion omille kansalaisille myönnetään sosiaalihuoltoa ottaen huomioon oleskeluluvan hakijan ja tarvittaessa hänen perheenjäsentensä henkilökohtaiset olosuhteet. Joka tapauksessa oleskelulupaa hakevan henkilön tulot ja varat katsotaan riittäviksi, jos ne ylittävät vastaanottavan maan sosiaaliturvasta maksettavan vähimmäiseläkkeen määrän.

Kuten komissio on kanteessaan todennut, molemmissa direktiiveissä käytetään samoja ilmauksia edellytetyistä tuloista ja varoista. Ainoa edellytys on se, että oleskeluluvan hakijalla ja hänen perheenjäsenillään on riittävästi tuloja ja varoja, jotta he eivät joudu turvautumaan sosiaaliturvajärjestelmään. Sen lisäksi, että tulojen ja varojen vähimmäistaso on molemmissa direktiiveissä sama, tämä taso on tarkasti määritelty eikä kummassakaan direktiivissä ole säädetty mitään poikkeusta edunsaajan perheenjäseniltä vaadittavien tulojen ja varojen suuruuden osalta.

7 — Olen päätellyt kannekirjelmän 10 ja 12 kohdasta, että komissio haluaa tuoda esille juuri tämän seikan kannekirjelmän 11 kohdassa, vaikka siinä tosiasiassa sanotaankin juuri päinvastoin.

16. Mielestäni komissio on oikeassa väittäessään, että Italian olisi tullut asettaa samat edellytykset kummassakin direktiivissä tarkoitettujen edunsaajien perheenjäsenten tulojen ja varojen suuruudelle. Pitämällä voimassa lainsäädännön, jossa direktiivissä 90/364/ETY tarkoitetuilta edunsaajilta edellytetään perheenjäsentä kohden kolmanneksen suuremmat tulot kuin direktiivissä 90/365/ETY tarkoitetuilta edunsaajilta, Italia on rikkonut direktiivin 90/364/ETY mukaisia velvollisuuksiaan.

17. Edellä esitetyillä perusteilla katson, että komission ensimmäinen kanneperuste on hyväksyttävä.

B *Toinen kanneperuste: asiakirjat, jotka direktiiveissä 90/364/ETY ja 90/365/ETY tarkoitetut edunsaajat ovat velvollisia esittämään*

18. Presidentin asetukseen nro 1656 asetuksella nro 470 lisätyssä 5 d §:ssä säädetään niistä asiakirjoista, joita direktiiveissä 90/364/ETY ja 90/365/ETY tarkoitetuilta henkilöiltä edellytetään. Oleskeluluvan saamiseksi vaaditaan muun muassa konsuliviranomaisen todistus hakijan kuulumisesta jonkin jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmään, todistus Italian alueella voimassa olevasta sairausvakuutuksesta, joka kattaa lääkärinhoidot ja sairaalakulut, taikka oikeaksi todistettu jäljennös liittymisestä Italian kansalliseen terveydenhuoltojärjestelmään. Direktiivissä 90/365/ETY tarkoitetuilla edunsaajilla on velvollisuus esittää konsuliviranomaisen todistus siitä, että he saavat eläkettä tai muita tuloja, ja todistuksessa on mainittava näiden tulojen määrä, kun taas direktiivissä 90/364/ETY tarkoitettujen edunsaajien sekä heidän huollettavinaan olevien perheenjäsentensä on toimitettava konsuliviranomaisen tai suurlähetystön varmentama jäljennös lähtövaltion viranomaisten antamista asiakirjoista, joissa todistetaan vaadittujen tulojen olemassaolo, tai jos nämä tulot hankitaan Italiassa, toimivaltaisen viranomaisen antama todistus siitä.

Lisäksi oleskeluoikeuden haltijan on esitettävä aina huollettavanaan olevasta perheenjäsenestään lähtövaltion toimivaltaisen viranomaisen antama virallinen asiakirja, jolla todistetaan sukulaisuussuhde sekä se, että kyseinen henkilö on toisen perheenjäsenen huollettavana.

19. Komissio katsoo, että tietyissä tapauksissa saattaa väärien asiakirjojen käyttämisen estämiseksi olla perusteltua kieltäytyä hyväksymästä asiakirjoja, joita viranomainen ei ole antanut. Italian lainsäädännössä direktiiveissä 90/364/ETY ja 90/365/ETY tarkoitetuille edunsaajille asetettu velvollisuus esittää molemmissa tapauksissa jäsenvaltion viranomaisen antama asiakirja on kuitenkin ilmeisen suhteeton. Komissio katsoo, että kyseisissä direktiiveissä tarkoitetuilla edunsaajilla saattaa olla tietyissä tapauksissa suuria vaikeuksia tällaisten

erityisten asiakirjojen hankkimisessa ja että Italian viranomaiset voisivat varmistaa muilla yhtä varmoilla tavoilla, että oleskeluoikeuden saamiseksi välttämättömät edellytykset täyttyvät.

20. Italian tasavalta on todennut vastineessaan, että jos oleskeluoikeutta hakeva henkilö on ammattitoimintansa lopettanut työntekijä, hänen on saatava eläkettä tai muita etuuksia taikka hänellä on oltava muita vastaavia tuloja tai varoja. Niissä kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyissä sopimuksissa, joita Italia on tehnyt unionin muiden jäsenvaltioiden kanssa, määrätään, että yksityisen sektorin entisten työntekijöiden vastaanottamia eläkkeitä verotetaan verovelvollisen oleskeluvaltiossa ja että näitä eläkkeitä maksavan valtion on lähtökohtaisesti pidättäydyttävä kantamasta niistä veroa. Näitä eläkkeitä tai etuuksia verovelvollisen lähtövaltiossa maksavien laitosten tulisi näin ollen pystyä ilman suurempia vaikeuksia antamaan todistus asianomaisen henkilön saamista tuloista.

Ne jäsenvaltiot, jotka eivät kanna tuloveroa eläketuloista, voivat puolestaan antaa verovelvollisen oleskeluvaltion veroviranomaisille tietoja omalla alueellaan maksetuista kyseisen kaltaisista tuloista direktiivissä 77/799/ETY [8] (jäljempänä direktiivi 77/799/ETY) säännellyn automaattisen tietojenvaihdon välityksellä. Italia on ilmoittanut, että se on allekirjoittanut seitsemän jäsenvaltion kanssa hallinnollisen sopimuksen oma-aloitteisen tietojenvaihdon helpottamisesta. Italia on tämän vuoksi sitä mieltä, että päinvastoin kuin komissio on väittänyt, ei ole epäilystäkään siitä, etteikö kussakin jäsenvaltioissa olisi sellaista viranomaista, joka voisi todistaa oleskeluoikeutta hakevan henkilön tulojen määrän.

Vastineensa lopussa Italia on ilmoittanut, että niiden asiakirjojen osalta, jotka se hyväksyy todisteena sukulaisuussuhteesta tai siitä, että kyseinen henkilö on toisen perheenjäsenen huollettavana, *Gazzetta ufficiale della Repubblica Italianassa* (GURI nro 275) julkaistiin 24.11.1998 presidentin asetus nro 403, jonka 5 §:ssä yksinkertaistetaan hallintomenettelyn todisteluvaatimuksia ja joka merkitsee samalla sitä, että unionin kansalaisia kohdellaan samalla tavalla kuin Italian omia kansalaisia.

21. On huomattava, että sekä direktiivissä 90/364/ETY että direktiivissä 90/365/ETY säädetään, että oleskeluluvan antamista varten jäsenvaltio saa vaatia luvan hakijalta vain, että hän esittää voimassa olevan henkilötodistuksen tai passin sekä todistuksen siitä, että hän täyttää direktiiveissä säädetyt välttämättömät edellytykset ensinnäkin siltä osin, että hänellä on riittävästi tuloja tai varoja ja toiseksi siltä osin, että hän ja hänen perheenjäsenensä kuuluvat kaikki riskit kattavan sairausvakuutuksen piiriin vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

8 — Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisestä avusta välittömien ja välillisten verojen alalla 19 päivänä joulukuuta 1977 annettu neuvoston direktiivi 77/799/ETY (EYVL L 336, s. 15).

22. On selvää, ettei kummassakaan näistä kahdesta direktiivistä säädetä siitä, kuinka oleskeluluvan hakijoiden on osoitettava täyttävänsä nämä edellytykset, minkä vuoksi jäsenvaltioilla on tietty harkintavalta sen osalta, minkälaista näyttöä tältä osin vaaditaan.

Säännellessään näitä kysymyksiä jäsenvaltioiden on kuitenkin otettava huomioon paitsi yhteisön sisällä olevien eri oikeusjärjestelmien suuret keskinäiset erot myös käytännössä esiintyvien eri tilanteiden suuret erot. Jäsenvaltioiden on erityisesti hyödynnettävä tilanteeseen soveltuvien muiden yhteisön oikeuden säännösten tarjoamia mahdollisuuksia kuten — Italian mainitseman direktiivissä 77/799/ETY säännellyn tietojenvaihdon lisäksi — asetusten N:o 1408/71 ja N:o 574/72[9] tarjoamia mahdollisuuksia siten, että kansalliset sosiaaliturvalaitokset antavat asianomaisten henkilöiden pyynnöstä todistuksia tietyn sosiaaliturvajärjestelmän kattavuudesta ja näiden laitosten maksamien eläkkeiden ja muiden etuuksien suuruudesta.

Tähän on syytä lisätä, että jäsenvaltioiden kansallisten lainsäädäntöjen on oltava niin joustavia, ettei direktiivien 90/364/ETY ja 90/365/ETY pääasiallisinta ja keskeisintä tavoitetta tehdä merkityksettömäksi. Näiden direktiivien tavoitteena on poistaa henkilöiden vapaan liikkuvuuden esteet jäsenvaltioissa siten, että yhteisön kansalaisilla ja heidän perheenjäsenillään olisi tosiasiallinen mahdollisuus toteuttaa oikeuttaan oleskella missä tahansa yhteisön jäsenvaltiossa.

23. Näillä perusteilla katson komission näkökannan mukaisesti, että Italian tasavalta on ylittänyt harkintavaltansa, koska se on vaatinut, että kaikkien niiden asiakirjojen, joita direktiivien 90/364/ETY ja 90/365/ETY perusteella Italiasta oleskeluoikeutta hakevat henkilöt ovat velvollisia esittämään, on oltava viranomaisten antamia ja konsuliviranomaisen tai suurlähetystön oikeaksi todistamia, ja koska se ei ole hyväksynyt muita todistuksia tai asiakirjoja, joita asianomaisten henkilöiden olisi helpompi hankkia. Italian väitettä siitä, että se on jo vuoden 1998 lopusta saakka soveltanut sukulaisuus- tai huoltajuussuhteen toteamiseksi samaa menettelyä sekä yhteisön kansalaisiin että Italian omiin kansalaisiin, ei voida hyväksyä, koska sitä ei ole millään tavalla näytetty toteen tässä asiassa eikä myöskään voida osoittaa, että tästä muutoksesta olisi ilmoitettu komissiolle.

24. Edellä mainituilla perusteilla katson, että myös toinen kanneperuste on hyväksyttävä.

9 — Ks. sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta ja saattamisesta ajan tasalle 2 päivänä joulukuuta 1996 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1 ja 102).

C *Kolmas kanneperuste: opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä tuloja ja varallisuutta koskevat edellytykset sekä keinot, joilla niiden täyttyminen voidaan näyttää toteen (direktiivi 93/96/ETY)*

25. Asetukseen nro 470 presidentin asetuksella nro 1656 lisätyn 5 b §:n mukaan opiskelijalla, joka on yhteisön jäsenvaltion kansalainen ja jolla on tuloja, jotka eivät alita Italian pakollisessa yleisessä vakuutusjärjestelmässä säädettyä vähimmäispalkkaa, on oleskeluoikeus Italian tasavallan alueella. Vastaava oikeus on myös hänen perheenjäsenillään edellyttäen, että kyseisen opiskelijan kokonaistulot ovat kutakin perheenjäsentä kohden vähintään edellä mainitun vähimmäispalkan suuruiset.

Oleskeluluvan saamiseksi edellytetään, että opiskelija esittää toimivaltaiselle viranomaiselle ad hoc -ilmoituksen tulojensa määrästä tai jäljennöksen toisen jäsenvaltion viranomaisen antamasta ja konsuliviranomaisen tai suurlähetystön varmentamasta asiakirjasta. Opiskelijan huollettavana olevien perheenjäsenten osalta vaaditaan lähtövaltion viranomaisen antama ja konsuliviranomaisen tai suurlähetystön varmentama jäljennös asiakirjoista, joilla todistetaan vaadittujen tulojen olemassaolo, taikka, mikäli on kysymys Italian tasavallan alueella saaduista tuloista, jäljennös toimivaltaisen laitoksen antamista asiakirjoista.

26. Direktiivin 93/96/ETY 1 artiklassa säädetään seuraavaa: "Täsmentääkseen oleskeluoikeuden käyttämisen helpottamiseksi tarkoitettuja edellytyksiä taatakseen yhdenvertaisen ammatilliseen koulutukseen pääsyn sellaisen jäsenvaltion kansalaisen hyväksi, joka on hyväksytty ammatilliseen koulutukseen toisessa jäsenvaltiossa, jäsenvaltiot myöntävät oleskeluoikeuden kaikille opiskelijoille, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ja joilla ei ole tätä oikeutta yhteisön oikeuden muiden säännösten perusteella, sekä heidän puolisolleen ja heidän huollettavanaan oleville lapsilleen, ja jotka ilmoituksella taikka opiskelijan valitsemalla muulla vastaavalla tavalla vakuuttavat kansalliselle viranomaiselle, että heillä on tuloja ja varoja niin, että he eivät oleskeluaikanaan joudu turvautumaan vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään edellyttäen, että opiskelija on kirjoittautunut hyväksyttyyn oppilaitokseen hankkiakseen siellä ammatillisen koulutuksen ja että hänellä on sairausvakuutus, joka kattaa kaikki riskit."

27. Huomautettakoon, että direktiivin 93/96/ETY mukaisen oleskeluoikeuden — toisin kuin direktiiveissä 90/364/ETY ja 90/365/ETY tarkoitetun oleskeluoikeuden — saaminen ei edellytä riittäviä varoja tai tiettyjä vähimmäistuloja taikka käytettävissä olevien tulojen ja varojen määrän osoittamista asiakirjoilla.

28. Direktiivin 93/96/ETY ja kahden muun direktiivin välisiin eroihin on useita syitä. Ensinnäkin opiskelijan oleskelun kesto on rajoitettu useimmissa tapauksissa opiskelun kestoon ja vaara siitä, että hän joutuisi turvautumaan vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään, on näin ollen pienempi. Jäsenvaltiot voivat toiseksi

rajoittaa oleskeluluvan voimassaoloajan yhteen vuoteen, jota aikaa voidaan pidentää, minkä vuoksi jäsenvaltiolla on useita mahdollisuuksia reagoida siinä tapauksessa, että opiskelija on joutunut turvautumaan sosiaalihuoltojärjestelmään. Kolmanneksi opiskelija on kahdessa muussa direktiivissä tarkoitettuja edunsaajia paremmassa asemassa, koska hän voi tarvittaessa täydentää tulojaan ja varojaan pienillä kausittaisilla tai osa-aikaisilla töillä, vaikka onkin mahdotonta osoittaa etukäteen, että näin tulee myös käytännössä tapahtumaan.

Huomautettakoon lisäksi, että direktiivi 93/96/ETY merkitsee selvää rajoitusta niiden perheenjäsenten lukumäärään, jotka voivat saada oleskeluoikeuden asianomaisessa jäsenvaltiossa. Direktiiveissä 90/364/ETY ja 90/365/ETY tarkoitettuihin perheenjäseniin, joilla on mahdollisuus saada oleskeluoikeus, kuuluvat paitsi puoliso ja puolisoiden huollettavina olevat jälkeläiset myös oleskeluoikeuden saajan ja hänen puolisonsa huollettavina olevat sukulaiset ylenevässä polvessa, kun taas opiskelija puolestaan voi saada oleskeluoikeuden vain puolisolleen ja huollettavinaan oleville lapsilleen.

Direktiiviin 93/96/ETY ei sisälly myöskään mitään vaatimuksia siitä tulojen ja varojen määrästä, joka opiskelijalla on oltava puolisoaan ja hänen huollettavanaan olevia lapsiaan kohden, eikä siinä myöskään edellytetä, että opiskelijan olisi esitettävä tietty asiakirja sen osoittamiseksi, että hänellä on riittävästi tuloja ja varoja, mikä tarkoittaa, että hän voi halutessaan osoittaa tämän myös pelkällä ilmoituksella tai muulla vastaavalla tavalla.

29. Edellä mainituilla perusteilla olen samaa mieltä komission kanssa siitä, että Italian tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 93/96/ETY mukaisia velvoitteitaan vaatiessaan, että opiskelijoiden, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, on pystyttävä osoittamaan Italian viranomaisille, että heillä on määrätty määrä tuloja ja varoja sekä itsensä osalta että aviopuolisonsa ja huollettavina olevien lastensa osalta, ja koska se ei ole selvästi todennut, että riittää, kun opiskelija ilmoittaa, että hänellä on riittävästi tuloja ja varoja käytettävissään, eikä opiskelijan tarvitse vahvistaa tätä minkään tietyn asiakirjan avulla, ja koska se ei ole sallinut, että opiskelija tekisi pelkän ilmoituksen siitä, että hänellä on riittävästi tuloja ja varoja, jotta hänen puolisonsa tai huollettavana olevat lapsensa eivät joudu turvautumaan vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään.

30. Kolmas kanneperuste, johon Italian tasavalta ei ole ottanut vastineessaan lainkaan kantaa, on näin ollen myös perusteltu.

IV Oikeudenkäyntikulut

31. Koska komission esittämät kanneperusteet hyväksytään, Italian tasavalta on velvoitettava yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan nojalla korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

V Ratkaisuehdotus

32. Edellä esitettyjen näkemysten valossa ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaisi seuraavasti:

1) Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen, oleskeluoikeudesta 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/364/ETY, ammattitoimintansa lopettaneiden työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien oleskeluoikeudesta 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/365/ETY eikä opiskelijoiden oleskeluoikeudesta 29 päivänä lokakuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/96/ETY mukaisia velvoitteitaan, koska

— se on vaatinut, että direktiivissä 90/364/ETY tarkoitetuilla edunsaajilla on oltava perheenjäsentään kohden kolmannes enemmän tuloja ja varoja käytettävissään kuin direktiivissä 90/365/ETY tarkoitetuilla edunsaajilla,

— se on rajoittanut sitä, mitä näyttöä voidaan esittää haettaessa oleskeluoikeutta, ja koska se on määrännyt, että tiettyjen asiakirjojen on oltava toisen jäsenvaltion viranomaisten antamia tai varmentamia,

— se on vaatinut, että opiskelijoiden, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, on osoitettava Italian viranomaisille, että heillä on määrätty määrä tuloja ja varoja sekä itsensä osalta että puolisonsa ja huollettavanaan olevien perheenjäsentensä osalta, ja koska se ei ole selvästi todennut, että riittää, kun opiskelija ilmoittaa, että hänellä on riittävästi tuloja ja varoja käytettävissään, eikä hänen tarvitse osoittaa tätä tiettyjen asiakirjojen avulla, ja koska se ei ole hyväksynyt pelkän ilmoituksen tekemistä siitä, että opiskelijalla on riittävästi tuloja ja varoja käytettävissään pystyäkseen välttämään sen, että hänen puolisonsa tai hänen huollettavana olevat lapsensa joutuisivat turvautumaan Italian sosiaalihuoltojärjestelmään.

2) Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.