ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 12ης Οκτωβρίου 1989 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Ο Lothar Messner, υπήκοος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, κάτοικος Γερμανίας, διέμενε στην Ιταλία όπου ασκούσε δραστηριότητες « συμβούλου » για την ιταλική θυγατρική μιας γερμανικής επιχειρήσεως για την οποία εργαζόταν.

2. Από τον φάκελο του εθνικού δικαστηρίου προκύπτει ότι ο Messner έφθασε στην Ιταλία στις 27 Απριλίου 1987 και στις 8 Μαΐου γνωστοποίησε στο αστυνομικό τμήμα της Volterra την κλοπή του αυτοκινήτου του. Με έκθεση της 4ης Ιουνίου 1987, η αστυνομία πληροφόρησε τη δικαστική αρχή (τον Pretore) ότι ο Messner δεν είχε προβεί, εντός τριών ημερών μετά την είσοδό του στην Ιταλία, στην επιβαλλόμενη δήλωση παραμονής.

3. Στο πλαίσιο της δικαστικής αυτής διαδικασίας, ο Pretore υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

« Μπορούν οι συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 3, στοιχείο γ), και 56, παράγραφος 1, της Συνθήκης να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι θεωρείται νόμιμη η επιβαλλόμενη από την Ιταλία υποχρέωση στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών της ΕΟΚ να προβαίνουν σε δήλωση παραμονής, εντός τριών ημερών από την άφιξή τους στην Ιταλία, η δε παράλειψη να συνεπάγεται την επιβολή ποινικής κυρώσεως, αν ληφθεί υπόψη ότι κανένας συγκεκριμένος λόγος δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας δεν μπορεί να δικαιολογήσει παρόμοια υποχρέωση παρωχημένης εποχής, η οποία έχει προφανώς καταπιεστικό χαρακτήρα και σκοπό και είναι σαφώς ξενόφοβης εμπνεύσεως; »

4. Ευθύς εξαρχής σημειώνω ότι το ερώτημα αφορά αποκλειστικά την υποχρέωση δηλώσεως η οποία επιβάλλεται απευθείας στους υπηκόους άλλων κρατών μελών και όχι στις υποχρεώσεις τις οποίες η ιταλική νομοθεσία επιβάλλει στους ξενοδόχους, στα νοσοκομεία στους ιδιώτες, κλπ. σε σχέση με την παραμονή των αλλοδαπών.

5. Η διάταξη βάσει της οποίας ασκήθηκε ποινική δίωξη κατά του Messner είναι το άρθρο 142 του κωδικοποιημένου κειμένου των νόμων για τη δημόσια ασφάλεια, το οποίο εγκρίθηκε με το βασιλικό διάταγμα 773, της 18ης Ιουνίου 1931 (στο εξής: TULPS), το οποίο ορίζει τα εξής:

« Οι αλλοδαποί έχουν την υποχρέωση να εμφανίζονται, *εντός τριών ημερών από της εισόδου τους στο έδαφος του κράτους*, στις αρχές δημοσίας ασφαλείας του τόπου που βρίσκονται προκειμένου να γνωστοποιήσουν την παρουσία τους και να προβούν στη δήλωση παραμονής. Η ίδια υποχρέωση βαρύνει τους αλλοδαπούς όταν μεταφέρουν την κατοικία τους από μια κοινότητα του κράτους σε άλλη. Οι διερχόμενοι αλλοδαποί, οι οποίοι διαμένουν προς αναψυχή στο έδαφος του κράτους για διάρκεια μη υπερβαίνουσα τους δύο μήνες, οφείλουν να προβούν μόνο στην πρώτη δήλωση εισόδου. »

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

6. Το άρθρο 17 του TULPS καθορίζει τις κυρώσεις:

« Οι παραβάσεις των διατάξεων του ενιαίου αυτού κειμένου, για τις οποίες δεν προβλέπεται κύρωση ή για τις οποίες ο ποινικός κώδικας δεν προβλέπει, τιμωρούνται με φυλάκιση κατώτερη των τριών μηνών ή με πρόστιμο κατώτερο των 80 000 λιρετών (LIT). »

Το ανώτατο ύψος του προστίμου αυτού αυξήθηκε έκτοτε σε 400 000 LIT.

7. Εν συνεχεία [1], η υποχρέωση για τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών να επισημαίνουν την παρουσία τους στην αστυνομία διατηρήθηκε μόνο για τους μισθωτούς εργαζομένους και τους παρέχοντες ή τους αποδέκτες υπηρεσιών οι οποίοι εισέρχονται στη χώρα με την πρόθεση να παραμείνουν σ' αυτήν για χρονικό διάστημα κατώτερο ή ίσο των τριών μηνών. Αυτοί οι οποίοι εγκαθίστανται στην Ιταλία με πρόθεση να ασκήσουν εκεί δραστηριότητα για χρονικό διάστημα υπερβαίνον τους τρεις μήνες υποχρεούνται, πράγματι, να ζητήσουν « άδεια παραμονής υπηκόου κράτους μέλους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ». Ως εκ τούτου, οι αρμόδιες αρχές πληροφορούνται την παρουσία των προσώπων αυτών στο εθνικό έδαφος.

8. Θα εξετάσω, πρώτον, αν η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση συμβιβάζεται, καταρχήν, με το κοινοτικό δίκαιο.

Α — Επί της αρχής

9. Ο Messner διέμενε στην Ιταλία ή ως εργαζόμενος μισθωτός ή ως παρέχων υπηρεσίες. Όμως, κατά το μέτρο που ενδιαφέρουν εν προκειμένω, οι κοινοτικές διατάξεις που έχουν εφαρμογή στις δύο αυτές καταστάσεις βασίζονται σε ταυτόσημες αρχές.

10. Καταρχάς, από το άρθρο 8 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43), προκύπτει ότι:

« 1. Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους χωρίς να εκδώσουν άδεια διαμονής στον εργαζόμενο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα όταν η διάρκειά της δεν προβλέπεται να είναι μεγαλύτερη των τριών μηνών...

2. Σε όλες τις περιπτώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1, *οι αρμόδιες αρχές του κράτους υποδοχής δύνανται να απαιτήσουν από τον εργαζόμενο να γνωστοποιεί την παρουσία του στην επικράτεια.* »

11. Εξάλλου, το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144) ορίζει ότι

« για τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους αποδέκτες αυτών το δικαίωμα διαμονής αντιστοιχεί στη διάρκεια της παροχής των υπηρεσιών.

1 — Βλέπε τα άρθρα 1, 2 και 3 του διατάγματος του Προέδρου της Δημοκρατίας αριθ. 1656 της 30ής Δεκεμβρίου 1965, GURI [Επίσημη Εφημερίδα της Ιταλικής Δημοκρατίας] αριθ. 55 της 3.3.1966, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 127 της 4ης Απριλίου 1977, GURI αριθ. 105 της 19.4.1977.

Αν η διάρκεια αυτή υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το κράτος μέλος, στο οποίο πραγματοποιείται η παροχή, εκδίδει τίτλο διαμονής προς πιστοποίηση του ανωτέρω δικαιώματος.

Αν η διάρκεια αυτή δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το δελτίο ταυτότητος ή το διαβατήριο, με το οποίο ο ενδιαφερόμενος εισήλθε στην επικράτεια, καλύπτει τη διαμονή του. *Το κράτος μέλος δύναται να επιβάλει στον ενδιαφερόμενο την υποχρέωση να δηλώσει την παρουσία του στην επικράτεια*».

12. Όπως η κατάσταση στο επίπεδο της κοινοτικής νομοθεσίας είναι έτσι εντελώς σαφής, δεν προκαλεί έκπληξη το ότι το Δικαστήριο, με την απόφαση της 7ης Ιουλίου 1976, Watson και Belmann (118/75, Rec. 1976, σ. 1185), έκρινε ότι:

«— το κοινοτικό δίκαιο ... δεν απέκλεισε την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τα μέτρα που θα επιτρέπουν στις εθνικές αρχές να γνωρίζουν επακριβώς τις κινήσεις του πληθυσμού στο οικείο έδαφος·

— σύμφωνα με τα άρθρα 8, παράγραφος 2, της οδηγίας 63/360/ΕΟΚ, και 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών μπορούν να επιβάλουν στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών την υποχρέωση να γνωστοποιούν την παρουσία τους στις αρχές του ενδιαφερομένου κράτους·

— η υποχρέωση αυτή καθαυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά παράβαση των κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων» (σκέψεις 17 και 18).

13. Είναι ασφαλώς κατανοητή η αντίδραση του Pretore της Volterra ο οποίος θεωρεί τις εν λόγω διατάξεις ως ασυμβίβαστες με την αυξανόμενη συναίσθηση των πολιτών των κρατών μελών ότι ανήκουν σε μια πραγματική κοινότητα των λαών και ότι ο πολίτης δεν είναι πλέον αλλοδαπός, υπό την πλήρη έννοια του όρου, σε καμιά από τις άλλες ένδεκα χώρες.

14. Υπό μια άλλη έποψη, η βούληση των κυβερνήσεων των κρατών μελών να καταλήξουν, κατά το μέτρο του δυνατού, στην πλήρη κατάργηση του ελέγχου των προσώπων στα σύνορα πολύ πιθανόν θα έχει ως συνέπεια τη διατήρηση ορισμένων διατυπώσεων στο εσωτερικό των χωρών, ώστε να είναι δυνατό να ανευρίσκονται τα ίχνη των εγκληματιών όλων των κατηγοριών και να παρέχεται η δυνατότητα στις εθνικές αρχές να γνωρίσουν τα πρόσωπα τα οποία ασκούν προσωρινά οικονομικές δραστηριότητες στο εθνικό έδαφος.

15. Πάντως, ενώπιον ενός τέτοιου μέτρου όπως του επίμαχου εν προκειμένω, το Δικαστήριο δεν αρκείται απλώς στη διαπίστωσή του. Πράγματι, όπως υπενθύμισε με τη σκέψη 18 της αποφάσεως Watson και Belmann, η παράβαση των κανόνων περί της ελεύθερης κυκλοφορίας

«μπορεί όμως να προκύψει από τις εν λόγω διατυπώσεις που προβλέπει ο νόμος αν οι λεπτομέρειες διενέργειας του ελέγχου στον οποίο αποσκοπούν έχουν διαμορφωθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να περιορίζεται η ελευθερία διακινήσεως που επιθυμεί η Συνθήκη ή το δικαίωμα που παρέχει στους υπηκόους των κρατών μελών να εισέρχονται και να διαμένουν στο έδαφος κάθε άλλου κράτους μέλους για τους σκοπούς που αναγνωρίζει το κοινοτικό δίκαιο».

16. Επομένως, θα πρέπει να εξετασθεί αν η πάρα πολύ μικρή προθεσμία που τάσσεται για

την εν λόγω δήλωση αφίξεως, όπως και μια πολύ αυστηρή κύρωση λόγω παραβάσεως του κανόνα αυτού, δεν περιορίζουν την ελευθερία κυκλοφορίας.

Β — Επί της προθεσμίας

17. Με την απόφαση Watson και Belmann, το Δικαστήριο έκρινε ότι

« όσον αφορά ειδικότερα την προθεσμία που τάσσεται για τη δήλωση αφίξεως των αλλοδαπών, οι διατάξεις της Συνθήκης παραβιάζονται μόνον *εφόσον η προθεσμία αυτή δεν καθορίζεται εντός ευλόγων ορίων* » (σκέψη 19).

18. Όμως, δεν είναι ασφαλώς εύκολο να προσδιοριστεί τι συνιστά εύλογη προθεσμία. Για την ιταλική κυβέρνηση,

« η προθεσμία των τριών ημερών προς εμφάνιση στις αρχές δημόσιας ασφάλειας δεν είναι παράλογη: στην πραγματικότητα, φαίνεται να συνιστά ορθή ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων του αλλοδαπού ο οποίος εισήλθε στο εθνικό έδαφος και τον σκοπό γνώσεως (των κινήσεων των αλλοδαπών στην επικράτεια) και προστασίας (της δημόσιας τάξης) που ο κανόνας αυτός έχει ως σκοπό να ικανοποιήσει » [2].

Προκειμένου να γίνει σύγκριση φαίνεται χρήσιμο να εξετασθεί ποια είναι η κατάσταση στα άλλα κράτη μέλη.

2 — Παρατηρήσεις της Ιταλικής Δημοκρατίας, σσ. 4 και 5.

19. Ένα μόνο από τα κράτη μέλη, ήτοι η Γερμανία, γνωρίζει κανονιστική ρύθμιση περισσότερο περιοριστική απ' αυτήν της Ιταλίας. Πράγματι, στη χώρα αυτή η δήλωση αφίξεως πρέπει να γίνει « αμελλητί » (unverzüglich). (Ο κανόνας όμως αυτός ισχύει μόνον για παραμονή μεγαλύτερη του ενός μηνός και μικρότερη των τριών μηνών, που πραγματοποιείται με σκοπό την άσκηση επικερδούς δραστηριότητας.)

20. Σε όλα τα άλλα κράτη μέλη, η ρύθμιση είναι περισσότερο φιλελεύθερη. Στην Ιρλανδία και στη Γαλλία δεν απαιτείται καμιά δήλωση αφίξεως. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η ισχύουσα τώρα νομοθεσία ορίζει ότι πρέπει να γίνεται δήλωση αφίξεως εντός προθεσμίας επτά ημερών, αλλά οι αρμόδιες αρχές δεν την απαιτούν από τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών. Στη Δανία, ο ελεύθερος επαγγελματίας ή ο εργαζόμενος του οποίου η παραμονή είναι μικρότερη των τριών μηνών υποχρεούται μόνο σε δήλωση στις φορολογικές αρχές. Πάντως, δεν τάσσεται καμιά προθεσμία για τη δήλωση αυτή. Στα άλλα κράτη μέλη, η δήλωση αφίξεως πρέπει να γίνεται εντός οκτώ ημερών (Βέλγιο, Ελλάδα, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες), δέκα ημερών (Πορτογαλία) ή 15 ημερών (Ισπανία).

21. Για να εκτιμηθεί ο εύλογος ή όχι χαρακτήρας των τριών ημερών που επιβάλλει η Ιταλία, πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η προθεσμία αυτή αρχίζει να τρέχει από τη στιγμή διελεύσεως των συνόρων. Όμως, μπορεί να συμβαίνει συχνά ένας ταξιδιώτης προερχόμενος από τη Βόρεια Ευρώπη να χρειάζεται δύο τουλάχιστον ημέρες για να φθάσει σε περιοχή ευρισκόμενη στα νότια της χερσονήσου.

22. Εν συνεχεία, θα πρέπει να μπορεί να διαθέτει τον αναγκαίο χρόνο για να πληροφορηθεί τις διάφορες διοικητικές διατυπώσεις

που είναι συναφείς με την παραμονή του και για να προσδιορίσει σε ποια αρχή οφείλει να απευθυνθεί για να προβεί στη δήλωση παραμονής. Πράγματι, ανάλογα με το μέγεθος της Κοινότητας, θα πρέπει να απευθυνθεί στον sindaco (δήμαρχο) ή στο commissariato di polizia (αστυνομικό τμήμα) ή στην questura (διεύθυνση αστυνομίας)[3].

23. Τέλος, θεωρώ ότι πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ο λόγος υπάρξεως της υποχρεώσεως ως προς τη δήλωση αφίξεως.

24. Εφόσον η δήλωση έχει ως σκοπό να αποκαλύπτει την παρουσία αλλοδαπών εγκληματιών σε ορισμένη περιοχή του εθνικού εδάφους, είναι προφανές ότι προς το συμφέρον της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας ότι η παρουσία τους πρέπει να καθίσταται γνωστή στις αρχές το συντομότερο δυνατό. Ωστόσο, δεν μπορεί να υπάρχει καμιά αμφιβολία ότι αυτοί οι οποίοι έχουν κάτι εις βάρος τους θα αποφύγουν να προβούν σε οποιαδήποτε δήλωση αφίξεως. Καθόσον τους αφορά, η προθεσμία των τριών ημερών θα παραμείνει, επομένως, γράμμα νεκρό.

25. Η νομοθετική όμως διάταξη έχει επίσης ως σκοπό, γενικά, να επιτρέπει «στις εθνικές αρχές να γνωρίζουν επακριβώς τις κινήσεις του πληθυσμού στο οικείο έδαφος» (βλέπε σκέψη 17 της απόφασης Watson και Belmann). Σχετικώς, εφόσον πρόκειται για πρόσωπα τα οποία θα παραμείνουν στη χώρα για περίοδο που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, δεν νομίζω ότι το δημόσιο συμφέρον πλήττεται σοβαρά αν τα πρόσωπα αυτά δεν προβαίνουν στη δήλωση παρά μόνον οκτώ ή έστω δέκα ημέρες μετά την άφιξή τους.

26. Για όλους αυτούς τους λόγους, θεωρώ ότι η προθεσμία των τριών ημερών που επιβάλλει η Ιταλία δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι «καθορίζεται εντός ευλόγων ορίων» σύμφωνα με τη χρησιμοποιηθείσα φράση στην απόφαση Watson και Belmann.

Γ — Επί των κυρώσεων

27. Σχετικά με τις ποινές τις οποίες οι εθνικές αρχές μπορούν νομίμως να επιβάλουν σε παρόμοια περίπτωση, πολύτιμα κριτήρια εκτιμήσεως βρίσκονται στις αποφάσεις Watson και Belmann, καθώς και στην απόφαση Pieck[4].

28. Με τις σκέψεις 20 και 21 της αποφάσεως Watson και Belmann το Δικαστήριο διασαφήνισε τα εξής:

«μεταξύ των κυρώσεων τις οποίες επισύρει η μη τήρηση των υποχρεωτικών διατυπώσεων δηλώσεως και εγγραφής, *η απέλαση είναι βεβαίως ασυμβίβαστη* προς τις διατάξεις της Συνθήκης, *για τα πρόσωπα που προστατεύονται από το κοινοτικό δίκαιο*, δεδομένου ότι αποτελεί άρνηση αυτού τούτου του δικαιώματος που παρέχει και εξασφαλίζει η Συνθήκη, όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο σε άλλες περιπτώσεις·

όσον αφορά τις άλλες κυρώσεις, όπως το πρόστιμο και η φυλάκιση, οι εθνικές αρχές μπορούν μεν να επιβάλουν για την παράβαση των διατάξεων περί γνωστοποιήσεως της παρουσίας των αλλοδαπών κυρώσεις παρόμοιες *με τις επιβαλλόμενες για εθνικού χαρακτήρα παραβάσεις της ίδιας βαρύτητας*, πλην όμως δεν δικαιολογείται η επιβολή κυρώσεων τόσων δυσαναλόγων προς τη βαρύτητα της

3 — Nascimbene, B.: *Lo straniero nel diritto italiano*, Μιλάνο, Giuffré editore, 1988, σσ. 22 και 23.

4 — Απόφαση της 3ης Ιουλίου 1980, Regina κατά Stanislaus Pieck (157/79, Rec. 1980, σ. 2171).

παράβασης ώστε να συνιστούν εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων ».

29. Με την απόφαση Pieck, το Δικαστήριο διασαφήνισε την άποψή του όσον αφορά την ποινή φυλακίσεως. Πράγματι, στη σκέψη 20 της αποφάσεως αυτής αναφέρονται τα εξής:

« Η παράλειψη κοινοτικού υπηκόου, στον οποίο εφαρμόζεται το καθεστώς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, να εφοδιασθεί με την ειδική άδεια παραμονής που προβλέπεται στο άρθρο 4 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ, δεν μπορεί να τιμωρείται με πρόταση απελάσεως ή με ποινές φυλακίσεως. »

30. Στην υπόθεση αυτή, η παράβαση δεν ήταν ίδια καθόσον ο παραβάτης παρέλειψε να εφοδιαστεί με την άδεια παραμονής. Μπορεί να γίνει δεκτό ότι όταν αλλοδαπός παραλείπει να προβεί στη δήλωση αφίξεως, όπως ο Messner, διαπράττει παράβαση λιγότερο σοβαρή. Επομένως, κατά μείζονα λόγο η ποινή φυλακίσεως πρέπει να αποκλείεται στις περιπτώσεις αυτές.

31. Όσον αφορά το ύψος του προστίμου, μπορούν να γίνουν οι εξής παρατηρήσεις. Τα πρόστιμα τα οποία προβλέπονται από τα άλλα κράτη μέλη για να κολάζουν την παράλειψη δηλώσεως ποικίλλουν από 60 έως 1 500 φράγκα (BFR) στο Βέλγιο, από 25 ώς 2 500 φράγκα (LFR) στο Λουξεμβούργο και ανέρχονται κατ' ανώτατο όριο σε 5 000 φιορίνια (HFL) στις Κάτω Χώρες και σε 5 000 μάρκα (DM) στη Γερμανία.

32. Η Επιτροπή σημειώνει με τις γραπτές της παρατηρήσεις, ως σύγκριση, ότι το άρθρο 11, παράγραφος 2, του ιταλικού νόμου 1228, της 24ης Σεπτεμβρίου 1954[5] τιμωρεί μόνο με πρόστιμο 10 000 LIT κατ' ανώτατο όριο την παράβαση ισότιμης υποχρεώσεως, δηλαδή την υποχρέωση που επιβάλλεται τόσο στους ιταλούς υπηκόους όσο και στους αλλοδαπούς να ζητούν την εγγραφή τους στο μητρώο της Κοινότητας στην οποία εγκαθίστανται μετά από παραμονή στην αλλοδαπή. Το πρόστιμο αυτό αυξήθηκε έκτοτε σε 50 000 LIT.

33. Νομίζω ότι η διάταξη αυτή συνιστά καλό κριτήριο συγκρίσεως για την εφαρμογή της αρχής « κυρώσεις παρόμοιες με τις επιβαλλόμενες για εθνικού χαρακτήρα παραβάσεις της ίδιας βαρύτητας » που συνήγαγε το Δικαστήριο με την απόφαση Watson και Belmann. Επειδή η παράβαση που στοιχειοθετείται από το ότι δεν έγινε η δήλωση αφίξεως δεν είναι ασφαλώς σοβαρότερη από εκείνην που στοιχειοθετείται από τη μη εγγραφή στο μητρώο της Κοινότητας σε περίπτωση οριστικής εγκαταστάσεως, έχω τη γνώμη ότι το εθνικό δικαστήριο δεν θα πρέπει να επιβάλει, στην περίπτωση κατά την οποία δεν γίνεται η δήλωση αφίξεως, πρόστιμο υψηλότερο από εκείνο το οποίο επιβάλλεται στην περίπτωση μη εγγραφής στο μητρώο της Κοινότητας.

34. Πρόστιμο το οποίο μπορεί να ανέρχεται κατ' ανώτατο όριο σε 50 000 LIT (περίπου 1 500 BFR) δεν μπορεί, εξάλλου, να θεωρηθεί ως

« κύρωση τόσο δυσανάλογη προς τη βαρύτητα της παράβασης ώστε να συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων » (απόφαση Watson και Belmann, σκέψη 21).

5 — GURI αριθ. 8 της 12.1.1955.

35. Ως συμπέρασμα, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στο ερώτημα που υπέβαλε ο Pretore της Volterra:

« Το κοινοτικό δίκαιο δεν αντιτίθεται, καταρχήν, σε κανόνες εθνικού δικαίου που υποχρεώνουν τους υπηκόους άλλων κρατών μελών να υποβάλουν δήλωση παραμονής.

Ωστόσο, η τασσόμενη προθεσμία για την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής πρέπει να είναι εύλογη και δεν μπορεί να θεωρηθεί εύλογη μια προθεσμία τριών ημερών που αρχίζει από της εισόδου στην επικράτεια.

Η προβλεπόμενη χρηματική ποινή στην περίπτωση παραβάσεως της εν λόγω υποχρεώσεως πρέπει να είναι ανάλογου χαρακτήρα και ύψους προς την ποινή που επιβάλλεται για διαπραττόμενη από ημεδαπό παράβαση της αυτής βαρύτητας. »