SENTENZA DELLA CORTE (prima sezione)
12 dicembre 1989 *

Nel procedimento C-265/88,

avente ad oggetto una domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dalla pretura di Volterra nel procedimento penale a carico di

Lothar Messner,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 3, lett. c) e 56, n. 1, del trattato CEE,

LA CORTE (prima sezione),

composta dai signori Sir Gordon Slynn, presidente di sezione, R. Joliet e G. C. Rodríguez Iglesias, giudici,

avvocato generale: J. Mischo
cancelliere: D. Louterman, amministratore principale

considerate le osservazioni presentate:

— per il governo della Repubblica italiana, dall'avv. Ivo Braguglia, avvocato dello stato,

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. Guido Berardis, membro del servizio giuridico,

* Lingua processuale: l'italiano

vista la relazione d'udienza come modificata a seguito della trattazione orale del 29 giugno 1989,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 12 ottobre 1989,

ha pronunziato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza in data 14 settembre 1988, pervenuta alla Corte il 28 dello stesso mese, la pretura di Volterra, ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE, ha sottoposto una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione degli artt. 3, lett. c), e 56, n. 1, del trattato, relativi alla libera circolazione delle persone.

2 Detta questione è stata sollevata nell'ambito di un procedimento penale intentato contro il sig. Lothar Messner, cittadino tedesco, cui è stato contestato di non aver effettuato, entro i tre giorni a decorrere dall'ingresso nel territorio italiano, la dichiarazione di soggiorno prescritta dalla legislazione italiana. Nei confronti dei cittadini degli Stati membri, questo obbligo è imposto ai lavoratori dipendenti ed ai prestatori e destinatari di servizi che intendono rimanere in Italia per un periodo non superiore a tre mesi. L'inosservanza di questo obbligo è punita con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 400 000 LIT.

3 Dubitando della compatibilità di tale normativa con il diritto comunitario, il giudice nazionale ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

« Se il combinato disposto degli artt. 3, lett. c) e 56, 1° comma, del trattato possa essere interpretato nel senso di ritenere legittima l'imposizione da parte dell'Italia ai cittadini di altro Stato membro della CEE dell'obbligo di effettuare la dichiarazione di soggiorno, nei tre giorni dall'ingresso nel territorio, facendone discendere,

in difetto, la comminazione di una sanzione penale, tenuto conto che nessun concreto motivo di ordine pubblico o di sicurezza o di sanità può ritenersi presiedere ad un simile feudale obbligo di natura e scopo palesemente vessatori e di chiara ispirazione xenofoba ».

4 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, dello svolgimento del procedimento e delle osservazioni scritte presentate dinanzi alla Corte, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

5 La questione posta dal giudice nazionale è diretta in sostanza ad accertare se il comportamento di uno Stato membro, il quale imponga a cittadini degli altri Stati membri che esercitano il diritto alla libera circolazione l'obbligo, munito di sanzione penale in caso di inosservanza, di effettuare una dichiarazione di soggiorno entro tre giorni dall'ingresso nel territorio, sia compatibile con le norme del diritto comunitario relative alla libera circolazione delle persone.

6 Nella sentenza 7 luglio 1976 (causa 118/75, Watson e Belmann, Racc. pag. 1185), la Corte ha già deciso che il diritto comunitario, pur proclamando la libertà di circolazione delle persone ed attribuendo ai singoli che rientrano nella sua sfera di applicazione il diritto di poter accedere al territorio degli Stati membri, per uno scopo contemplato dal trattato, non aveva soppresso la competenza di questi stati a prendere i provvedimenti atti a consentire di essere costantemente e tempestivamente informati circa i movimenti della popolazione sul loro territorio.

7 La Corte ha ricordato che, a norma dell'art. 8, n. 2, della direttiva 68/360/CEE del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 13), e dell'art. 4, n. 2, della direttiva

63/148/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1973, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei cittadini degli Stati membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione di servizi (GU L 172, pag. 14), le autorità competenti degli Stati membri possono prescrivere, per i cittadini degli altri Stati membri, l'obbligo di denunciare la loro presenza alle autorità dello stato in cui si trovano.

8 La Corte ne ha tratto la conseguenza che detto obbligo non costituisce, di per sé, una violazione delle norme sulla libera circolazione delle persone. Essa ha tuttavia rilevato che una violazione di queste norme potrebbe risultare dalle formalità di legge, qualora esse siano concepite in modo da limitare la libertà di circolazione voluta dal trattato o il diritto, conferito ai cittadini degli Stati membri, di recarsi e di soggiornare nel territorio di qualsiasi altro Stato membro, per gli scopi contemplati dal diritto comunitario (sentenza 7 luglio 1976, cit., punto 18 della motivazione).

9 Risulta dalla stessa sentenza che ciò avviene in particolare qualora il termine imposto per la dichiarazione di ingresso degli stranieri non sia contenuto entro limiti ragionevoli e qualora le sanzioni comminate per l'inosservanza di tale obbligo siano sproporzionate rispetto alla gravità dell'infrazione.

10 Va rilevato a tal proposito che il termine di tre giorni cui fa riferimento la questione pregiudiziale appare eccessivamente costrittivo, tenuto conto della necessità, per gli interessati, di disporre di un periodo di tempo sufficiente per spostarsi dalla frontiera fino al luogo di destinazione nonchè per informarsi circa l'autorità competente e le formalità amministrative richieste.

11 L'imposizione di un tale termine non appare indispensabile per tutelare l'interesse dello stato ospitante ad essere esattamente informato dei movimenti della popolazione nel territorio. Infatti, niente consente di supporre che tale interesse sarebbe compromesso qualora venisse concesso un termine più lungo. Questa valutazione è d'altronde confermata dal fatto che la maggioranza degli Stati membri della Co-

munità i quali impongono un obbligo analogo accordano agli interessati termini notevolmente più lunghi.

12 Ne consegue che il termine di tre giorni non può essere considerato contenuto entro limiti ragionevoli.

13 Per quanto riguarda le sanzioni dell'arresto o dell'ammenda comminate in caso di inosservanza della normativa di cui trattasi, occorre osservare che non è ammissibile alcuna sanzione in quanto il termine imposto per effettuare la dichiarazione di soggiorno non è ragionevole.

14 D'altra parte occorre aggiungere che, come la Corte ha già ritenuto nella sentenza 3 luglio 1980 (causa 157/79, Pieck, Racc. pag. 2171, punto 19 della motivazione) in merito all'inosservanza di formalità richieste per l'accertamento del diritto di soggiorno di un lavoratore tutelato dal diritto comunitario, è ben vero che le autorità nazionali hanno facoltà di comminare, per l'inosservanza di tali disposizioni, penalità analoghe a quelle previste per le infrazioni minori contemplate dal diritto nazionale, ma che è ingiustificato comminare una sanzione sproporzionata che creerebbe uno ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori. Ciò avviene in particolare nel caso di pena detentiva.

15 Occorre quindi rispondere al giudice nazionale nel senso che il comportamento di uno Stato membro il quale imponga a cittadini degli altri Stati membri che esercitano il diritto alla libera circolazione l'obbligo, munito di sanzione penale in caso di inosservanza, di effettuare una dichiarazione di soggiorno entro tre giorni a decorrere dall'ingresso nel territorio, non è compatibile con le norme del diritto comunitario relative alla libera circolazione delle persone.

Sulle spese

16 Le spese sostenute dal governo italiano e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato ossevazioni alla Corte, non sono ripetibili. Nei confronti delle parti nella causa nazionale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (prima sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dalla pretura di Volterra, con ordinanza 14 settembre 1988, dichiara:

Il comportamento di uno Stato membro, il quale imponga a cittadini degli altri Stati membri che esercitano il diritto alla libera circolazione l'obbligo, munito di sanzione penale in caso di inosservanza, di effettuare una dichiarazione di soggiorno entro tre giorni a decorrere dall'ingresso nel territorio, non è compatibile con le norme del diritto comunitario relative alla libera circolazione delle persone.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo il 12 dicembre 1989.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente della prima sezione

G. Slynn