ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Primeira Secção)
12 de Dezembro de 1989 *

No processo C-265/88,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pela *Pretura* de Volterra, destinado a obter, no processo penal instaurado contra

Lothar Messner

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 3.°, alínea c), e 56.°, n.° 1, do Tratado CEE,

O TRIBUNAL (Primeira Secção),

constituído pelos Srs. Gordon Slynn, presidente de secção, R. Joliet e G. C. Rodríguez Iglesias, juízes,

advogado-geral: J. Mischo
secretária: D. Louterman, administradora principal

considerando as observações apresentadas:

— em representação do Governo da República Italiana, por Ivo Braguglia, *avvocato dello Stato*,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Guido Berardis, membro do seu Serviço Jurídico,

* Língua do processo: italiano.

visto o relatório para audiência, com as alterações nele introduzidas após a realização desta em 29 de Junho de 1989,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 12 de Outubro de 1989,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 14 de Setembro de 1988, que deu entrada na Secretaria do Tribunal em 28 do mesmo mês, a *Pretura* de Volterra apresentou, ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CEE, uma questão prejudicial sobre a interpretação dos artigos 3.°, alínea c), e 56.°, n.° 1, do Tratado, relativos à livre circulação de pessoas.

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um processo penal instaurado a Lothar Messner, nacional alemão, que é acusado de não ter efectuado, nos três dias subsequentes à sua entrada no território italiano, a declaração de estada prevista na legislação italiana. No que diz respeito aos nacionais dos Estados-membros, esta obrigação é imposta aos trabalhadores assalariados e aos prestadores e destinatários de serviços que tenham a intenção de permanecer na Itália por um período não superior a três meses. A inobservância desta obrigação é punida com prisão até três meses e multa até 400 000 LIT.

3 Tendo dúvidas quanto à compatibilidade desta legislação com o direito comunitário, o órgão jurisdicional nacional suspendeu a instância e apresentou ao Tribunal a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 3.°, alínea c), conjugado com o artigo 56.°, n.° 1, do Tratado pode ser interpretado no sentido de considerar legítima a imposição pela Itália a um cidadão de outro Estado-membro da CEE da obrigação de declarar a estada nos três dias subsequentes à entrada no território, com cominação de uma sanção pe-

nal pelo incumprimento, tendo em conta que não existe qualquer razão concreta de ordem pública, de segurança ou de saúde que se possa considerar como presidindo a semelhante obrigação feudal de natureza e escopo manifestamente vexatórios e de clara inspiração xenófoba?».

4 Para mais ampla exposição dos factos, da tramitação processual e das observações escritas apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

5 A questão apresentada pelo órgão jurisdicional nacional refere-se, essencialmente, à questão de saber se o facto de um Estado-membro impor aos nacionais dos outros Estados-membros, que exerçam o seu direito à livre circulação, a obrigação, com cominação de uma sanção penal em caso de incumprimento, de efectuarem uma declaração de estada, nos três dias subsequentes à sua entrada no território, é compatível com as disposições do direito comunitário relativas à livre circulação das pessoas.

6 No acórdão de 7 de Julho de 1976, Watson e Belmann (118/75, Recueil, p. 1185), o Tribunal decidiu já que o direito comunitário, ao instituir a livre circulação das pessoas e ao atribuir a qualquer pessoa abrangida pelo seu campo de aplicação o direito de acesso ao território dos Estados-membros, para os fins pretendidos pelo Tratado, não retirou competência aos Estados-membros no que respeita às medidas destinadas a assegurar o conhecimento exacto, pelas autoridades nacionais, dos movimentos da população que afectam o seu território.

7 O Tribunal recordou que, nos termos do artigo 8.°, n.° 2, da Directiva 68/360/CEE do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativa à supressão das restrições à deslocação e permanência dos trabalhadores dos Estados-membros e suas famílias na Comunidade (JO L 257, p. 13; EE 05 F1 p. 88), e do ar-

tigo 4.°, n.° 2, da Directiva 73/148/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1973, relativa à supressão das restrições à deslocação e à permanência dos nacionais dos Estados-membros na Comunidade, em matéria de estabelecimento e de prestação de serviços (JO L 172, p. 14; EE 06 F1 p. 132), as autoridades competentes dos Estados-membros podem impor aos nacionais dos outros Estados-membros a obrigação de assinalarem a sua presença às autoridades do Estado em causa.

8 O Tribunal deduziu daí que essa obrigação não pode ser considerada, em si mesma, como violação das regras relativas à livre circulação das pessoas. Salientou, no entanto, que essa violação poderá resultar das formalidades legais, se estas forem concebidas de modo a restringir a liberdade de circulação pretendida pelo Tratado ou a limitar o direito atribuído pelo Tratado aos nacionais dos Estados-membros de entrarem e permanecerem no território de qualquer outro Estado-membro para os fins pretendidos pelo direito comunitário (acórdão de 7 de Julho de 1976, já citado, n.° 18).

9 Resulta do mesmo acórdão que esse é nomeadamente o caso quando o prazo imposto para a declaração de estada dos estrangeiros não é razoável ou quando as sanções cominadas para o incumprimento dessa obrigação são desproporcionadas à gravidade da infracção.

10 Deve dizer-se, a este respeito, que o prazo de três dias referido na questão prejudicial se mostra excessivamente restritivo, tendo em conta a necessidade de os interessados disporem de um lapso de tempo suficiente para se informarem quanto à autoridade competente e às formalidades administrativas exigidas.

11 A imposição desse prazo não se mostra indispensável para preservar o interesse que o Estado de acolhimento tem em obter um conhecimento dos movimentos da população no seu território. Com efeito, nada permite supor que esse interesse ficaria comprometido em caso de concessão de um prazo mais dilatado. Esta conclusão é, de resto, confirmada pelo facto de a maior parte dos Estados-membros da Comu-

nidade que impõem uma obrigação semelhante concederem aos interessados prazos sensivelmente mais longos.

12 Segue-se não poder ser considerado razoável um prazo de três dias.

13 Quanto às sanções de prisão ou multas previstas para o caso de incumprimento da legislação em causa, deve notar-se que nenhuma sanção é admissível quando o prazo imposto para efectuar a declaração de estada não é razoável.

14 Deve ainda acrescentar-se que, como o Tribunal já decidiu no n.° 19 do acórdão de 3 de Julho de 1980, Pieck (157/79, Recueil, p. 2171) a propósito do incumprimento de formalidades exigidas para a verificação do direito de estada de um trabalhador protegido pelo direito comunitário, as autoridades nacionais podem decerto sujeitar a inobservância dessas disposições a sanções comparáveis às que se apliquem a infracções nacionais de menor importância, mas que seria injustificado prever uma sanção desproporcionada que criaria um entrave à livre circulação dos trabalhadores. Esse é, nomeadamente, o caso de uma pena de prisão.

15 Deve, por conseguinte, responder-se ao órgão jurisdicional nacional que o facto de um Estado-membro impor aos nacionais dos outros Estados-membros que exercem o seu direito de livre circulação a obrigação, com cominação de uma sanção penal em caso de incumprimento, de fazerem uma declaração de estada nos três dias subsequentes à sua entrada no território, não é compatível com as disposições do direito comunitário relativas à livre circulação de pessoas.

Quanto às despesas

16 As despesas efectuadas pelo Governo italiano e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Primeira Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pela *Pretura* de Volterra, por despacho de 14 de Setembro de 1988, declara:

O facto de um Estado-membro impor aos nacionais dos outros Estados-membros que exercem o seu direito de livre circulação a obrigação, com cominação de uma sanção penal em caso de incumprimento, de fazerem uma declaração de estada nos três dias subsequentes à sua entrada no território, não é compatível com as disposições do direito comunitário relativas à livre circulação de pessoas.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 12 de Dezembro de 1989.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Primeira Secção

Sir Gordon Slynn