YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)
12 päivänä joulukuuta 1989 *

Asiassa C-265/88,

jonka Pretura di Volterra on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa, jossa vastaajana on

Lothar Messner,

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 3 artiklan c alakohdan ja 56 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja Sir Gordon Slynn sekä tuomarit R. Joliet ja G. C. Rodríguez Iglesias,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Loutermann,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- Italian tasavallan hallituksen puolesta valtionasiamies Ivo Braguglia,

- Euroopan yhteisöjen komission puolesta komission oikeudellisen osaston virkamies Guido Berardis,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen sellaisena kuin se on muutettuna 29.6.1989 pidetyn suullisen käsittelyn jälkeen,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

kuultuaan julkisasiamiehen 12.10.1989 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

PERUSTELUT

1 Pretura di Volterra on 14.9.1988 tekemällään ja yhteisöjen tuomioistuimeen 28.9.1988 saapuneella päätöksellä esittänyt ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevista perustamissopimuksen 3 artiklan c alakohdasta ja 56 artiklan 1 kohdasta.

2 Tämä kysymys on esitetty rikosasiassa, jossa Saksan kansalaista Lothar Messneriä syytetään siitä, ettei hän kolmen päivän kuluessa tulostaan Italian alueelle ole tehnyt Italian lainsäädännössä edellytettyä oleskeluilmoitusta. Jäsenvaltioiden kansalaisten osalta tämä velvoite koskee sellaisia työntekijöitä sekä palvelujen tarjoajia ja vastaanottajia, joiden tarkoituksena on jäädä Italiaan enintään kolmeksi kuukaudeksi. Tämän velvoitteen laiminlyömisestä on määrätty seuraamukseksi vankeutta enintään kolme kuukautta tai sakkoa enintään 400 000 Italian liiraa.

3 Kansallinen tuomioistuin on epäiltyään kyseisen lainsäädännön yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Voidaanko perustamissopimuksen 3 artiklan c alakohdan ja 56 artiklan 1 kohdan määräyksiä tulkita siten, että Italia voi laillisesti velvoittaa muiden ETY:n jäsenvaltioiden kansalaiset tekemään oleskeluilmoituksen kolmen päivän kuluessa alueelle tulostaan rikosoikeudellisen seuraamuksen uhalla, ottaen huomioon, että tällaisen feodaaliaikaan kuuluvan, luonteeltaan ja tavoitteiltaan ilmeisen kiusallisen ja taustaltaan selvästi muukalaisvastaisen velvoitteen perusteena ei voi olla mitään konkreettista yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen tai terveyteen perustuvaa syytä?"

4 Pääasiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä tuomioistuimessa esitettyjä kirjallisia huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain mikäli se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

5 Kansallisen tuomioistuimen esittämällä kysymyksellä halutaan selvittää, onko se, että jäsenvaltio rangaistusseuraamuksen uhalla velvoittaa muiden jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, tekemään oleskeluilmoituksen kolmen päivän kuluessa jäsenvaltion alueelle tulosta, yhteensopivaa henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten kanssa.

6 Asiassa Watson ja Belmann 7.7.1976 antamassaan tuomiossa (asia 118/75, Kok. 1976, s. 1185) yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että se että henkilöiden vapaa liikkuvuus on yhteisön oikeuden perusperiaate ja kaikille yhteisön oikeuden soveltamisalaan kuuluville on myönnetty oikeus tulla jäsenvaltioiden alueelle perustamissopimuksessa määrätyssä tarkoituksessa, ei sulje pois jäsenvaltioiden toimivaltaa toteuttaa toimenpiteitä, joiden tavoitteena on se, että jäsenvaltioiden viranomaiset saavat täsmällistä tietoa väestön liikkeistä alueellaan.

7 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltioiden työntekijöiden ja heidän perheidensä liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston direktiivin 68/360/ETY (EYVL L 257, s. 13) 8 artiklan 2 kohdan mukaan samoin kuin sijoittautumiseen ja palvelujen tarjoamiseen liittyvää jäsenvaltioiden kansalaisten liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 21 päivänä toukokuuta 1973 annetun neuvoston direktiivin 73/148/ETY (EYVL L 172, s. 14) 4 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat vaatia muiden jäsenvaltioiden kansalaisia tekemään ilmoituksen maahantulostaan kyseisen valtion viranomaisille.

8 Yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt tämän perusteella sen päätelmän, että tällaisen velvoitteen ei itsessään voida katsoa olevan ristiriidassa henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien oikeussääntöjen kanssa. Se on kuitenkin todennut, että tällainen ristiriita saattaa aiheutua laissa edellytetyistä muodollisuuksista, jos nämä muodollisuudet rajoittavat perustamissopimuksessa tavoiteltua vapaata liikkuvuutta tai jäsenvaltioiden kansalaisille myönnettyä oikeutta tulla minkä tahansa muun jäsenvaltion alueelle ja oleskella siellä

yhteisön oikeudessa sallituissa tarkoitusperissä (edellä mainitun 7.7.1976 annetun tuomion 18 kohta).

9 Saman tuomion mukaan näin on erityisesti silloin, kun ulkomaalaisten maahantuloilmoituksen tekemiselle asetettu määräaika ei ole kohtuullinen tai kun tämän velvoitteen laiminlyönnistä määrättävät seuraamukset ovat suhteettomia rikkomuksen vakavuuteen nähden.

10 Tältä osin on huomattava, että ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitettu kolmen päivän määräaika on liian lyhyt, kun otetaan huomioon asianomaisten tarve saada riittävästi aikaa matkustaakseen rajalta määränpäähänsä sekä ottaakseen siellä selvää toimivaltaisista viranomaisista ja edellytetyistä hallinnollisista muodollisuuksista.

11 Tällaisen määräajan asettaminen ei ole välttämätön sen edun suojelemiseksi, joka vastaanottavalla jäsenvaltiolla on väestön liikettä alueellaan koskevan täsmällisen tiedonsaannin osalta. Mikään ei anna aihetta olettaa, että tämä etu vaarantuisi, jos myönnettäisiin pidempi määräaika. Tätä näkemystä tukee se tosiseikka, että enemmistössä samanlaisen velvoitteen asettavista yhteisön jäsenvaltioista annetaan asianomaisille huomattavasti pidemmät määräajat.

12 Tästä seuraa, ettei kolmen päivän määräaikaa voida pitää kohtuullisena.

13 Kyseisen lainsäädännön noudattamatta jättämisen varalta säädettyjen vankeus- tai sakkorangaistusten osalta on todettava, ettei mikään rangaistus ole sallittu, koska oleskeluilmoituksen tekemiselle asetettu määräaika ei ole kohtuullinen.

14 On myös lisättävä, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut asiassa Pieck 3.7.1980 (asia 157/79, Kok. 1980, s. 2171) antamansa tuomion 19 kohdassa yhteisön oikeudessa suojellun työntekijän oleskeluoikeuden toteamiseksi edellytettävien muodollisuuksien noudattamatta jättämisen osalta, että vaikka kansalliset viranomaiset voivatkin määrätä tällaisen määräyksen noudattamatta jättämisestä rangaistuksia, jotka voidaan rinnastaa maan omien kansalaisten tekemistä lievistä rikkomuksista määrättäviin seuraamuksiin, ei kuitenkaan ole perusteltua määrätä suhteettoman ankaraa rangaistusta, joka muodostuisi työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteeksi. Näin on erityisesti vankeusrangaistuksen osalta.

15 Kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen on näin ollen vastattava, että se, että jäsenvaltio rangaistusseuraamuksen uhalla velvoittaa muiden jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuu-

teen, tekemään oleskeluilmoituksen kolmen päivän kuluessa jäsenvaltion alueelle tulosta, ei ole yhteensopivaa henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

16 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut Pretura di Volterran 14.9.1988 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Se, että jäsenvaltio rangaistusseuraamuksen uhalla velvoittaa muiden jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, tekemään oleskeluilmoituksen kolmen päivän kuluessa jäsenvaltion alueelle tulosta, ei ole yhteensopivaa henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten kanssa.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä joulukuuta 1989.

J.-G. Giraud
kirjaaja

Sir Gordon Slynn
ensimmäisen jaoston puheenjohtaja