

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

7 юли 1976 година*

По дело 118-75

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕИО от Pretura, Milan, по наказателното производство, висящо пред този Съд между

Lynne Watson

и

Alessandro Belmann

по-специално относно тълкуването на някои разпоредби от правото на Общността, които се отнасят до забраната за дискриминация между гражданите на държавите-членки и свободното движение на хора, както и за приложимостта в правото на Общността на основните принципи, изложени в Европейската конвенция за правата на човека,

СЪДЪТ,

в състав: г-н R. Lecourt, председател, г-н H. Kutscher и г-н A. O'Keefe, председатели на състав, г-н J. Mertens de Wilmars, г-н P. Pescatore, г-н M. Sørensen и г-н Mackenzie Stuart, съдии,

генерален адвокат: г-н A. Trabucchi,
секретар: г-н A. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С определение от 18 ноември 1975 г., постъпило в секретариата на Съда на 1 декември 1975 г., Pretura, Milan отнася до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО, серия от въпроси, които се отнасят по-специално до тълкуването на членове 7 и 48 - 66 от този Договор.

2. Тези въпроси са били повдигнати в рамките на наказателно производство срещу, от една страна, британска гражданка, която прекарала няколко месеца в Италия и от друга страна, срещу италиански гражданин, който Ж дал квартира.

3. За упомената британска гражданка се твърди, че не е изпълнила задължението да заяви в тридневен срок, от влизането Ж на територията на Република Италия, пред полицейските органи мястото, в което тя се е намирала „за да уведоми за своето присъствие и да представи декларация за пребиваване”. Това задължение е наложено от италианското законодателство на всички чуждестранни граждани, с изключение на определени категории наети работници от други държави-членки, а глобите,

* Език на производството: италиански.

предвидени за неговото изпълнение, са максимална глоба от 80 000 ITL или лишаване от свобода с максимален срок три месеца и, в допълнение, възможно депортиране от националната територия, като се наложи забрана за влизане отново без разрешението на министъра на вътрешните работи.

4. Италианският гражданин е обвинен, че не е уведомил упоменатия орган в срок от 24 часа за самоличността на въпросната британска гражданка. Това задължение е наложено от италианското законодателство на „всяко лице, което предоставя храна и квартира под какъвто и да е вид на чужд гражданин или на лице без гражданство, ... или по каквато и да е причина взема това лице на работи при себе си”, а неизпълнението задължава упоменатото лице на максимална глоба от 240 000 ITL или на лишаване от свобода с максимален срок шест месеца.

5. С отнесените до Съда въпроси се пита по същество дали такива правни норми противоречат на разпоредбите на член 7 и на членове 48 - 66 от Договора поради това, че те представляват дискриминация, основана на националност и ограничаване на свободното движение на хора в рамките на Общността.

6. Също се пита дали упоменатите по-горе правила на Общността представляват основни принципи, които поражда права за физически лица и имат приоритет пред национални норми, които им противоречат.

7. 1. Уместно е тези въпроси да бъдат разгледани заедно.

8. Без да посочва причината за временното пребиваване в Италия на ответника по главното дело или като се формулира нейното положение във връзка с разпоредбите на правото на Общността, които биха били приложими по отношение на нея, националният съд се е позовал на първите трите глави на дял III на част втора от Договора, които се отнасят до работници, за правото на установяване и услуги, без да прави разграничение между тези глави.

9. Въпреки това сравнението на тези различни разпоредби показва, че доколкото те могат да бъдат приложени в случаи като разглеждания, те се основават на същите принципи, доколкото се отнасят както до влизането и пребиваването на територията на държави-членки на хора, обхванати от правото на Общността, така и до забраната на всякаква дискриминация между тях на основа националност.

10. Националният съд е този, който трябва да вземе предвид дали и ако е така, в какво качество ответникът по главното дело е обхванат от разпоредбите на една или друга от главите, посочени по-горе.

11. 2. Член 48 установява, че свободното движение на работниците е гарантирано в рамките на Общността.

Параграф 3 от този член установява, че той дава право на достъп до територията на държавите-членки, за да се придвижват там свободно, да пребивават там, за да осъществяват трудово правоотношение и да останат там след края на трудовото правоотношение.

Членове 52 и 59 предвиждат, че ограничения на свободата на установяване и свободата на предоставяне на услугите в рамките на Общността се премахват

постепенно, като това премахване трябва да е изпълнено до края на преходния период.

12. Настоящите разпоредби, които могат да се обяснят като забрана за държавите-членки да поставят ограничения или пречки за влизането на тяхна територия на граждани на други държави-членки, имат за резултат предоставянето на права пряко на всички хора, които попадат под обсега на упоменатите по-горе членове, така както те са били уточнени по-късно от някои разпоредби, приети от Съвета за прилагане на Договора.

13. По този начин член 1 от Регламент №1612/68 от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2) установява, че всеки гражданин на държава-членка, независимо от неговото място на пребиваване, има „право да извършва дейност като наето лице и да извършва тази дейност на територията на друга държава-членка”.

14. Член 4 от Директива 68/360 от 15 октомври 1968 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване в рамките на Общността за работниците на държавите-членки и на техните семейства (*loc. cit.* стр. 13), предвижда, че държавите-членки предоставят „правото на пребиваване на тяхната територия” на посочените лица и в допълнение заявява, че като „доказателство” за това право се издава индивидуално разрешително за пребиваване.

15. Също така в преамбюла на Директива 73/148 от 21 май 1973 г. относно премахването на ограниченията за придвижване и пребиваване на гражданите на държавите-членки в рамките на Общността по отношение на установяването и предоставянето на услуги (ОВ L 172, стр. 14) се заявява, че свободата на установяване може да бъде напълно осъществена, само „ако е предоставено право за постоянно пребиваване на хора, които могат да се ползват от свободата за установяване” и че свободата за предоставяне на услуги налага хората, които доставят и приемат услуги, да имат „право на пребиваване за времето, през което се доставят услугите”.

16. Разпоредбите на Договора и на вторичното законодателство на Общността, към които току-що е направено позоваване, привеждат в изпълнение един основен принцип, който се съдържа в член 3, буква в) от Договора, в който се заявява, че за целите, изложени в член 2, дейностите на Общността включват премахването между държавите-членки на пречките за свобода на движение на хора, услуги и капитали.

Настоящите разпоредби имат предимство пред всяка национална правна норма, която може да им противоречи.

17. Като създава принципа за свободното движение на хора и като предоставя на всяко лице, което попада под неговия обсег, правото на достъп до територията на държавите-членки, за целите, предвидени от Договора, правото на Общността не е изключило правото на държавите-членки да приемат мерки, които дават възможност на националните органи да са запознати с движенията на населението, които засягат тяхната територия.

18. Според условията на член 8, параграф 2 от Директивата 68/360 и член 4, параграф 2 от Директивата 73/148, компетентните органи на държавите-членки

могат да изискват от гражданите на другите държави-членки да съобщават за присъствието си на органите на съответната държава.

Такова задължение не би могло да се разглежда като нарушение на правилата относно свободното движение на хора.

Все пак такова нарушение би могло да се получи от въпросните законови формалности, ако процедурите по контрола, към които те се позовават, са били такива, че ограничават свободата на движение, изисквана от Договора, или ограничават правото, предоставено от Договора, на граждани на държавите-членки да влизат и да пребивават на територията на всяка друга държава-членка за целите, предвидени от правото на Общността.

19. По-специално, що се отнася до срока, в рамките на който пристигането на чуждестранни граждани трябва да бъде съобщено, разпоредбите на Договора са нарушени, само ако определеният срок е неприемлив.

20. Сред санкциите, свързани с неспазването на установените формалности за деклариране и регистриране, депортиране, по отношение на хора, защитени от правото на Общността, несъмнено е несъвместимо с разпоредбите на Договора, тъй като, както Съдът вече е потвърдил в други дела, такава мярка отрича самото право, предоставено и гарантирано от Договора.

21. Що се отнася до други санкции като глоби и лишаване от свобода, доколкото държавните органи са упълномощени да налагат санкции по отношение на неспазване на условията на разпоредбите, които изискват чуждестранни граждани да съобщят за своето присъствие, които са сравними с тези, които са свързани с нарушения на разпоредби със същата значимост от граждани, те не са оправдани с налагане на санкция толкова несъразмерна със сериозността на нарушението, че да става пречка за свободното движение на хората.

22. Доколкото националните разпоредби, които се отнасят до контрола на чуждестранни граждани, не включват ограничения на свободата на движение на хора и на правото, предоставено от Договора на хора, защитени от правото на Общността, да влизат и да пребивават на територията на държавите-членки, прилагането на едно такова законодателство, когато се основава на обективни причини, не представлява „дискриминация на основата на националност”, забранена по силата на член 7 от Договора.

23. Разпоредби, които изискват жителите на държавата домакин да информират държавните органи за самоличността на чуждестранни граждани, на които предоставят квартира и които в голямата си част са свързани с вътрешния ред на държавата, могат да бъдат оспорвани от гледна точка на правото на Общността, ако те поставят косвено ограничение на свободата на движение на хората.

Изложените по-горе изводи относно задълженията, наложени на граждани на други държави-членки, са еднакво валидни по отношение на упоменатото по-горе изискване.

По съдебните разноски

24. Разходите, направени от правителството на Обединеното кралство и италианското правителство, и от Комисията на Европейските общности, които са представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване и с оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред националната юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът

в отговор на въпросите, отнесени до него то Pretura, Milan, реши:

1) Членове 48 - 66 от Договора и мерките, приети от Общността за тяхното прилагане, съдържат основен принцип на Договора и предоставят на лицата, за които се отнасят, индивидуални права, които националните юрисдикции трябва да защитават и да имат предимство пред всяка национална правна норма, която би им противоречала.

2) Национални разпоредби, които

- изискват граждани на другите държави-членки, които се ползват от разпоредбите на членове 48 - 66 от Договора за ЕИО, да съобщават на органите на тази държава

и

- предвиждат, че жител, който предоставя квартира на чуждестранни граждани, трябва да информира упоменатите органи за самоличността на тези чуждестранни граждани

са съвместима по принцип с въпросните разпоредби, при условие че на първо място срокът, в които трябва да бъдат изпълнени посочените задължения, е приемлив, и на второ място, санкциите, свързани с неспазването им, не са несъразмерни спрямо сериозността на нарушението и не включват депортиране.

3) Доколкото такива правни норми не налагат ограничения за свободата на движение на хора, те не представлява дискриминация, забранена съгласно член 7 от Договора.

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 7 юли 1976 година.

Подписи