

Sentenza della Corte del 7 luglio 1976

Lynne Watson e Alessandro Belmann - (Domanda pregiudiziale, proposta dal Pretore di Milano)

Causa 118/75

1 . Libera circolazione delle persone e dei servizi – Diritto comunitario – Principio fondamentale – Prevalenza sul diritto interno – Diritti soggettivi – Tutela da parte dei Giudici nazionali

(Trattato CEE , artt . 48-66)

2 . Libera circolazione delle persone – Cittadini di uno Stato membro – Ingresso e soggiorno in un altro Stato membro – Formalità amministrative - Liceità – Condizioni di inosservanza- Sanzioni - Limiti

(Trattato CEE , artt . 7, 48)

Massima

1 . GLI ARTT . 48-66 DEL TRATTATO ED I PROVVEDIMENTI COMUNITARI ADOTTATI IN APPLICAZIONE DI DETTI ARTICOLI ATTUANO UN PRINCIPIO FONDAMENTALE DEL TRATTATO , ATTRIBUISCONO AI SOGGETTI CHE ESSI CONTEMPLANO DIRITTI SOGGETTIVI CHE IL GIUDICE NAZIONALE DEVE TUTELARE E PREVALGONO SU QUALSIASI NORMA DI DIRITTO INTERNO CONTRARIA .

2 . LE NORME DI DIRITTO INTERNO CHE PRESCRIVONO UN OBBLIGO DI NOTIFICA ALLE AUTORITA NAZIONALI PER TUTTI I CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI DESTINATARI DELLE DISPOSIZIONI DI CUI AGLI ARTT . 48-66 DEL TRATTATO CEE , E CHE IMPONGONO AI RESIDENTI NELLO STATO DI NOTIFICARE ALLE AUTORITA NAZIONALI L ' IDENTITA DEI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI , DA ESSI OSPITATI , SONO IN LINEA DI PRINCIPIO COMPATIBILI CON LE DISPOSIZIONI DI CUI AL N . 1 , PURCHE I TERMINI POSTI PER L ' ADEMPIMENTO DEGLI OBBLIGHI SUACCENNATI SIANO CONTENUTI ENTRO LIMITI RAGIONEVOLI , E LE SANZIONI COMMUNATE PER L ' INOSSERVANZA DI DETTI OBBLIGHI NON SIANO SPROPORZIONATE RISPETTO ALLA GRAVITA DELL ' INFRAZIONE E NON CONTEMPLINO L ' ESPULSIONE . QUALORA NON IMPLICHIANO RESTRIZIONI ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE , TALI NORME NON COSTITUISCONO UNA DISCRIMINAZIONE VIETATA DALL ' ART . 7 DEL TRATTATO .

NEL PROCEDIMENTO 118-75 ,

AVENTE AD OGGETTO LA DOMANDA DI PRONUNZIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA ALLA CORTE , A NORMA DELL ' ART . 177 DEL TRATTATO CEE , DAL PRETORE DI MILANO , NELLA CAUSA PENALE DINANZI AD ESSO PENDENTE A CARICO DI

LYNNE WATSON

E ALESSANDRO BELMANN ,

Oggetto

DOMANDA VERTENTE SULL ' INTERPRETAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DI DIRITTO COMUNITARIO CHE VIETANO LE DISCRIMINAZIONI TRA I CITTADINI

DEGLI STATI MEMBRI , DELLE DISPOSIZIONI COMUNITARIE IN MATERIA DI LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE , NONCHE SULLA VALIDITA , NELL ' ORDINAMENTO COMUNITARIO , DEI PRINCIPI FONDAMENTALI ENUNCIATI NELLA CONVENZIONE EUROPEA SUI DIRITTI DELL ' UOMO ,

Motivazione della sentenza

1 CON ORDINANZA 18 NOVEMBRE 1975 , PERVENUTA ALLA CANCELLERIA DELLA CORTE IL 1* DICEMBRE 1975 , IL PRETORE DI MILANO HA SOTTOPOSTO ALLA CORTE , A NORMA DELL ' ART . 177 DEL TRATTATO CEE , VARIE QUESTIONI VERTENTI ESSENZIALMENTE SULL ' INTERPRETAZIONE DEGLI ARTICOLI 7 E 48-66 DI DETTO TRATTATO .

2 LE QUESTIONI SONO SORTE NELL ' AMBITO DI UN PROCEDIMENTO PENALE PROMOSSO NEI CONFRONTI DI UNA CITTADINA BRITANNICA CHE SI ERA RECATA IN ITALIA PER SOGGIORNARVI QUALCHE MESE , NONCHE NEI CONFRONTI DI UN CITTADINO ITALIANO CHE L ' AVEVA OSPITATA .

3 ALLA CITTADINA BRITANNICA SI FA CARICO DI NON AVER ADEMPIUTO ALL ' OBBLIGO DI NOTIFICARE LA SUA PRESENZA ALL ' AUTORITA DI POLIZIA TERRITORIALMENTE COMPETENTE ENTRO I TRE GIORNI DAL SUO INGRESSO NEL TERRITORIO DELLA REPUBBLICA ITALIANA ' ONDE DARE CONTEZZA DI SE ED EFFETTUARE LA DICHIARAZIONE DI SOGGIORNO ' ; TALE OBBLIGO E PRESCRITTO DALLA LEGISLAZIONE ITALIANA PER TUTTI GLI STRANIERI , ECCEZIONE FATTA PER ALCUNE CATEGORIE DI LAVORATORI SUBORDINATI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI ; L ' INOSSERVANZA PUO ESSERE PUNITA O CON UN ' AMMENDA FINO A 80 000 LIT . , O CON L ' ARRESTO FINO A TRE MESI , OPPURE CON L ' ESPULSIONE DAL TERRITORIO DELLA REPUBBLICA , NEL QUALE L ' ESPULSO POTRA RIENTRARE SOLO PREVIA AUTORIZZAZIONE DEL MINISTRO DELL ' INTERNO .

4 AL CITTADINO ITALIANO SI FA CARICO DI NON AVER COMUNICATO ALL ' AUTORITA COMPETENTE , NEL TERMINE DI 24 ORE , LE GENERALITA DELLA CITTADINA BRITANNICA IN QUESTIONE , IN VIOLAZIONE DELL ' OBBLIGO IMPOSTO DALLA LEGGE ITALIANA A ' CHIUNQUE , A QUALSIASI TITOLO DA ALLOGGIO OVVERO OSPITA UNO STRANIERO OD UN APOLIDE . . . O LO ASSUME , PER QUALSIASI CAUSA , ALLE PROPRIE DIPENDENZE ' , OBBLIGO PER LA CUI INOSSERVANZA SONO COMMINATI UN ' AMMENDA FINO A 240 000 LIT . E L ' ARRESTO FINO A 6 MESI .

5 IN SOSTANZA LE QUESTIONI SOTTOPOSTE MIRANO A FAR STABILIRE SE TALE DISCIPLINA SIA INCOMPATIBILE CON L ' ART . 7 E GLI ARTT . 48-66 DEL TRATTATO , IN QUANTO SI RISOLVE IN UNA DISCRIMINAZIONE EFFETTUATA IN BASE ALLA CITTADINANZA ED IN UNA RESTRIZIONE ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE NEL TERRITORIO DELLA COMUNITA .

6 SI CHIEDE INOLTRE SE LE SUMMENZIONATE NORME COMUNITARIE COSTITUISCANO PRINCIPI FONDAMENTALI CHE CONFERISCONO DIRITTI AI SINGOLI E CHE PREVALGONO SULLE NORME NAZIONALI CONTRARIE .

7 1) E OPPORTUNO ESAMINARE LE QUESTIONI NEL LORO COMPLESSO .

8 IL GIUDICE PROPONENTE , SENZA SPECIFICARE IL MOTIVO PER CUI L ' IMPUTATA SOGGIORNAVA IN ITALIA E SENZA CHIARIRE LA SUA POSIZIONE SOTTO IL PROFILO DELLE NORME DI DIRITTO COMUNITARIO CHE POTREBBERO VENIR APPLICATE NELLA FATTISPECIE , SI E RICHIAMATO INDISTINTAMENTE AI PRIMI TRE CAPI DEL TITOLO III DELLA SECONDA PARTE DEL TRATTATO ,

CHE RIGUARDANO RISPETTIVAMENTE I LAVORATORI , IL DIRITTO DI STABILIMENTO ED I SERVIZI .

9 DA UN RAFFRONTO TRA LE VARIE DISPOSIZIONI SUMMENZIONATE EMERGE CHE , ESSE , IN QUANTO SIANO APPLICABILI A FATTISPECIE COME QUELLA IN ESAME , SI FONDANO SUGLI STESSI PRINCIPI , SIA PER QUEL CHE RIGUARDA L ' INGRESSO E IL SOGGIORNO SUL TERRITORIO DEGLI STATI MEMBRI DEI SOGGETTI DISCIPLINATI DAL DIRITTO COMUNITARIO , CHE PER QUEL CHE RIGUARDA IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONI EFFETTUATE A LORO DANNO IN RAGIONE DELLA CITTADINANZA .

10 SPETTA AL GIUDICE PROPONENTE STABILIRE SE , ED EVENTUALMENTE A QUALE TITOLO , L ' IMPUTATA FRUISCA DELLE DISPOSIZIONI DI UNO DEI CAPI SUCCITATI .

11 A NORMA DELL ' ART . 48 , LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI E GARANTITA NELL ' AMBITO DELLA COMUNITA . ESSA IMPLICA IL DIRITTO (CFR . IL N . 3 DELLO STESSO ARTICOLO) DI ACCEDERE AL TERRITORIO DEGLI STATI MEMBRI , DI SPOSTARVISI LIBERAMENTE , DI DIMORARVI AL FINE DI SVOLGERVI UN ' ATTIVITA LAVORATIVA , E DI DIMORARVI DOPO LA FINE DI QUESTA . A NORMA DEGLI ARTT . 52 E 59 , LE RESTRIZIONI ALLA LIBERTA DI STABILIMENTO E ALLA LIBERTA DI PRESTAZIONI DI SERVIZI ALL ' INTERNO DELLA COMUNITA VENGONO GRADATAMENTE SOPPRESSE ; LA SOPPRESSIONE DEVE ESSERE COMPLETA ALLA FINE DEL PERIODO TRANSITORIO .

12 QUESTE DISPOSIZIONI , CHE SI RISOLVONO NEL DIVIETO PER GLI STATI MEMBRI DI PORRE RESTRIZIONI ALL ' INGRESSO NEL LORO TERRITORIO DI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI , ATTRIBUISCONO DIRETTAMENTE DEI DIRITTI A CHIUNQUE RIENTRI NELLA SFERA DI APPLICAZIONE RATIONE PERSONAE DI DETTI ARTICOLI , ULTERIORMENTE PRECISATI IN ALCUNI PROVVEDIMENTI ADOTTATI DAL CONSIGLIO IN APPLICAZIONE DEL TRATTATO .

13 COSI L ' ART . 1 DEL REGOLAMENTO 15 OTTOBRE 1958 , N . 1612 , RELATIVO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI ALL ' INTERNO DELLA COMUNITA (GU N . L 257 , PAG . 2) DISPONE CHE OGNI CITTADINO DI UNO STATO MEMBRO , QUALUNQUE SIA IL LUOGO DI RESIDENZA , ' HA IL DIRITTO DI ACCEDERE AD UNA ATTIVITA SUBORDINATA E DI ESERCITARLA SUL TERRITORIO DI UN ALTRO STATO MEMBRO ' .

14 L ' ART . 4 DELLA DIRETTIVA N . 68/360 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 COMUNITA (LOC . CIT . PAG . 13) DISPONE CHE GLI STATI MEMBRI ' RICONOSCONO IL DIRITTO DI SOGGIORNO SUL LORO TERRITORIO ' ALLE PERSONE CONTEMPLATE DALLA NORMA ED AGGIUNGE CHE TALE DIRITTO E ' COMPROVATO ' MEDIANTE IL RILASCIO DI UNA SPECIALE ' CARTA DI SOGGIORNO ' .

15 INOLTRE LA DIRETTIVA 73/148 DEL 21 MAGGIO 1973 , RELATIVA ALLA SOPPRESSIONE DELLE RESTRIZIONI AL TRASFERIMENTO E AL SOGGIORNO DEI CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI ALL ' INTERNO DELLA COMUNITA IN MATERIA DI STABILIMENTO E DI PRESTAZIONE DI SERVIZI (GU N . L 172 , PAG . 14) RILEVA NEL PREAMBOLO CHE LA LIBERTA PUO ESSERE PIENAMENTE ATTUATA ' SOLTANTO SE AI BENEFICIARI E RICONOSCIUTO UN DIRITTO DI SOGGIORNO PERMANENTE ' E CHE ' LA LIBERA PRESTAZIONE DI SERVIZI IMPLICA CHE AL

PRESTATORE E AL DESTINATARIO SIA GARANTITO UN DIRITTO DI SOGGIORNO CORRISPONDENTE ALLA DURATA DELLA PRESTAZIONE ' .

16 LE DISPOSIZIONI DEL TRATTATO E DEL DIRITTO COMUNITARIO DERIVATO TESTE RICORDATE ATTUANO IL PRINCIPIO FONDAMENTALE SANCITO DALL ' ART . 3 , LETT . C) DEL TRATTATO CHE RECITA : ' AI FINI ENUNCIATI DALL ' ARTICOLO PRECEDENTE , L ' AZIONE DELLA COMUNITA IMPORTA . . . L ' ELIMINAZIONE TRA GLI STATI MEMBRI DEGLI OSTACOLI ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE , DEI SERVIZI . . . ' . TALI DISPOSIZIONI PREVALGONO SU QUALSIASI ALTRA NORMA INTERNA CONTRARIA .

17 IL DIRITTO COMUNITARIO , PUR PROCLAMANDO LA LIBERTA DI CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE ED ATTRIBUENDO AI SINGOLI CHE RIENTRANO NELLA SUA SFERA D ' APPLICAZIONE IL DIRITTO DI POTER ACCEDERE AL TERRITORIO DEGLI STATI MEMBRI , PER GLI SCOPI CONTEMPLATI DAL TRATTATO , NON HA SOPPRESSO LA COMPETENZA DEGLI STATI MEMBRI A PRENDERE I PROVVEDIMENTI ATTI A CONSENTIRE ALLE AUTORITA NAZIONALI DI ESSERE COSTANTEMENTE E TEMPESTIVAMENTE INFORMATE CIRCA I MOVIMENTI DELLA POPOLAZIONE SUL LORO TERRITORIO .

18 A NORMA DEGLI ARTT . 8 , N . 2 DELLA DIRETTIVA N . 68/360 E 4 , N . 2 DELLA DIRETTIVA 73/148 , LE AUTORITA COMPETENTI DEGLI STATI MEMBRI POSSONO PRESCRIVERE , PER I CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI , L ' OBBLIGO DI DENUNCIARE LA LORO PRESENZA ALLE AUTORITA DELLO STATO IN CUI SI TROVANO . DETTO OBBLIGO NON COSTITUISCE , DI PER SE , UNA VIOLAZIONE DELLE NORME SULLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE . UNA VIOLAZIONE DI QUESTE NORME POTREBBE TUTTAVIA RISULTARE DALLE FORMALITA DI LEGGE SUACCENNATE , QUALORA LE MODALITA DEL CONTROLLO CUI TALI FORMALITA MIRANO , SIANO CONCEPITE IN MODO DA LIMITARE LA LIBERTA DI CIRCOLAZIONE VOLUTA DAL TRATTATO O IL DIRITTO , CONFERITO DAL TRATTATO AI CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI , DI RECARSI E DI SOGGIORNARE SUL TERRITOIRO DEGLI STATI MEMBRI , DI RECARSI E DI SOGGIORNARE SUL TERRITORIO DI QUALSIASI ALTRO STATO MEMBRO , PER GLI SCOPI CONTEMPLATI DAL TRATTATO .

19 PER QUANTO RIGUARDA , PIU PARTICOLARMENTE , IL TERMINE PER LA NOTIFICA D ' INGRESSO DEL CITTADINO STRANIERO , POTREBBE RAVVISARSI UNA VIOLAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO SOLO SE IL TERMINE PRESCRITTO NON E CONTENUTO ENTRO LIMITI RAGIONEVOLI .

20 TRA LE SANZIONI COMMUNATE PER L ' INOSSERVANZA DELLE FORMALITA PRESCRITTE PER LA NOTIFICA E PER LA REGISTRAZIONE , E INDUBBIAMENTE IN CONTRASTO CON LA DISCIPLINA COMUNITARIA L ' ESPULSIONE DEI SOGGETTI TUTELATI DAL DIRITTO COMUNITARIO , IN QUANTO TALE PROVVEDIMENTO COSTITUISCE LA NEGAZIONE DEL DIRITTO STESSO CONFERITO E GARANTITO DAL TRATTATO , COME LA CORTE HA GIA AFFERMATO IN ALTRE OCCASIONI .

21 CIRCA LE ALTRE PENALITA , QUALI L ' AMMENDA E L ' ARRESTO , SE LE AUTORITA NAZIONALI HANNO FACOLTA DI COMMUNARE , PER L ' INOSSERVANZA DELL ' OBBLIGO DI NOTIFICA IMPOSTO AGLI STRANIERI , SANZIONI DELLA STESSA GRAVITA DI QUELLE PREVISTE PER EQUIVALENTI INFRAZIONI DEL DIRITTO INTERNO SAREBBE TUTTAVIA INGIUSTIFICATO RICOLLEGARE A QUELL ' INOSSERVANZA SANZIONI TALMENTE SPROPORZIONATE RISPETTO ALLA GRAVITA DELL ' INFRAZIONE DA RISOLVERSI IN UN OSTACOLO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE .

22 NEL CASO IN CUI LE NORME SUL CONTROLLO DEGLI STRANIERI NON IMPLICANO RESTRIZIONI ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE ED AL DIRITTO , CHE IL TRATTATO CONFERISCE A COLORO CHE SONO TUTELATI DALLE SUE DISPOSIZIONI , DI ENTRARE E SOGGIORNARE SUL TERRITORIO DI TUTTI GLI STATI MEMBRI , LA LORO APPLICAZIONE , SECONDO CRITERI OBIETTIVI , NON COSTITUISCE UNA ' DISCRIMINAZIONE EFFETTUATA IN BASE ALLA NAZIONALITA ' , VIETATA DALL ' ART . 7 DEL TRATTATO .

23 QUANTO ALL ' OBBLIGO IMPOSTO AI RESIDENTI NELLO STATO MEMBRO INTERESSATO , DI NOTIFICARE GLI STRANIERI CHE ESSI OSPITANO , LE RELATIVE DISPOSIZIONI , FACENTI SOSTANZIALMENTE PARTE DELLE NORME POSTE A TUTELA DELL ' ORDINE INTERNO , NON POTREBBERO ESSERE CENSURATE SOTTO IL PROFILO COMUNITARIO CHE QUALORA COMPORNO INDIRETTAMENTE UNA RESTRIZIONE ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE . PER QUESTO MOTIVO LE CONSIDERAZIONI ESPOSTE IN PRECEDENZA CIRCA GLI OBBLIGHI INCOMBENTI AI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI VALGONO ALTRESI NEI RIGUARDI DI DETTO OBBLIGO .

SULLE SPESE

24 LE SPESE SOSTENUTE DAL GOVERNO BRITANNICO E DAL GOVERNO ITALIANO NONCHE DALLA COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE CHE HANNO PRESENTATO OSSERVAZIONI ALLA CORTE , NON SONO RIPETIBILI . NEI CONFRONTI DELLE PARTI NELLA CAUSA PRINCIPALE IL PRESENTE PROCEDIMENTO RIVESTE IL CARATTERE DI UN INCIDENTE SOLLEVATO DINANZI AL GIUDICE NAZIONALE , AL QUALE SPETTA QUINDI LA PRONUNZIA SULLE SPESE .

PER QUESTI MOTIVI ,

LA CORTE ,

PRONUNZIANDOSI SULLE QUESTIONI SOTTOPOSTELE DAL PRETORE DI MILANO , AFFERMA PER DIRITTO :

1* GLI ARTT . 48-66 DEL TRATTATO ED I PROVVEDIMENTI COMUNITARI ADOTTATI IN APPLICAZIONE DI DETTI ARTICOLI ATTUANO UN PRINCIPIO FONDAMENTALE DEL TRATTATO , ATTRIBUISCONO AI SOGGETTI CHE ESSI CONTEMPLANO DIRITTI SOGGETTIVI CHE IL GIUDICE NAZIONALE DEVE TUTELARE E PREVALGONO SU QUALSIASI NORMA DI DIRITTO INTERNO CONTRARIA .

2* LE NORME DI DIRITTO INTERNO

- CHE PRESCRIVONO UN OBBLIGO DI NOTIFICA ALLE AUTORITA NAZIONALI PER TUTTI I CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI DESTINATARI DELLE DISPOSIZIONI DI CUI AGLI ARTT . 48-66 DEL TRATTATO CEE , E

- CHE IMPONGONO AI RESIDENTI NELLO STATO DI NOTIFICARE ALLE AUTORITA NAZIONALI L ' IDENTITA DEI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI , DA ESSI OSPITATI ,

SONO IN LINEA DI PRINCIPIO COMPATIBILI CON LE DISPOSIZIONI DI CUI AL N . 1 , PURCHE I TERMINI POSTI PER L ' ADEMPIMENTO DEGLI OBBLIGHI SUACCENNATI SIANO CONTENUTI ENTRO LIMITI RAGIONEVOLI ,

E LE SANZIONI COMMUNATE PER L ' INOSSERVANZA DI DETTI OBBLIGHI NON SIANO SPROPORZIONATE RISPETTO ALLA GRAVITA DELL ' INFRAZIONE E NON CONTEMPLINO L ' ESPULSIONE .

3* QUALORA NON IMPLICHI NO RESTRIZIONI ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE , TALI NORME NON COSTITUISCONO UNA DISCRIMINAZIONE VIETATA DALL ' ART . 7 DEL TRATTATO .