

## EUROOPA KOHTU OTSUS

7. juuli 1976\*

[...]

Kohtuasjas 118/75,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Pretore di Milano esitatud taotlus, millega soovitakse saada nimetatud kohtus pooleli olevas süüdistusasjas järgmiste poolte vastu:

**Lynne Watson**

ja

**Alessandro Belmann**

eelotsust ühenduse õiguse teatud sätete tõlgendamiseks, mis puudutavad liikmesriikide kodanike diskrimineerimise keeldu ja isikute liikumisvabadust ning Euroopa inimõiguste konventsioonis sätestatud põhimõtete kohaldatavust ühenduse õiguses,

### EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president R. Lecourt, kodade esimehed H. Kutscher ja A. O’Keeffe, kohtunikud J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen ja A. J. Mackenzie Stuart,

kohtujurist: A. Trabucchi,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

**otsuse**

[...]

### **Põhjendused**

1. Oma 18. novembri 1975. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 1. detsembril 1975, esitas Pretore di Milano EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Euroopa Kohtule mitu eelotsusetaotluse küsimust, mis puudutavad eelkõige asutamislepingu artiklite 7 ja 48–66 tõlgendamist.

---

\* Kohtumenetluse keel: itaalia

2. Need küsimused on tõusetunud süüdistusajal Ühendkuningriigi kodaniku vastu, kes veetis mitu kuud Itaalias, ja Itaalia kodaniku vastu, kes teda majutas.

3. Nimetatud Ühendkuningriigi kodanikku süüdistatakse selles, et ta jättis täitmata kohustuse teatada Itaalia Vabariigi territooriumile saabumisest arvates kolme päeva jooksul Itaalias viibimise paiga politseile “oma viibimisest ja elukohast Itaalias”. Selline kohustus on sätestatud Itaalia õigusaktides kõikide välisriikide kodanike suhtes, välja arvatud teistest liikmesriikidest pärinevate teatud töötajate kategooriate suhtes, ning selle kohustuse täitmata jätmise korral on ette nähtud rahatrahv maksimumsummas 80 000 liiri või maksimaalselt kolmekuuline vangistus ja lisaks võimalik väljasaatmine riigi territooriumilt, millega kaasneb keeld riiki uuesti siseneda ilma siseministri loata.

4. Itaalia kodanikku süüdistatakse selles, et ta ei teatanud nimetatud ametivõimudele kõnesoleva Ühendkuningriigi kodaniku isikust 24 tunni jooksul. Nimetatud kohustus on Itaalia õigusaktides kehtestatud “...kõikidele isikutele, kes mis tahes alustel osutavad välisriigi kodanikule või kodakondsuseta isikule majutusteenust, ... või kes mis tahes põhjusel võtab sellise isikusse oma teenistusse” ning selle kohustuse täitmata jätmise korral on ette nähtud rahatrahv maksimumsummas 240 000 liiri või maksimaalselt kuuekuuline vangistus.

5. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib Euroopa Kohtult eelkõige vastust selle kohta, kas kirjeldatud kohustused on vastuolus asutamislepingu artiklitega 7 ja 48–66, kujutades endist diskrimineerimist kodakondsuse alusel ja isikute ühenduse piires liikumise vabaduse piirangut.

6. Samuti küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas nimetatud ühenduse õigusnormid kujutavad endist aluspõhimõtteid, mille alusel tekivad üksikisikute õigused ja mis on ülimuslikud nende õigusnormidega vastolus olevate siseriiklike õigusnormide suhtes.

7. 1. Neid küsimusi on kohane käsitleda tervikuna.

8. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole selgitanud põhikohtuasjas süüdistatava isiku Itaalias ajutise viibimise põhjust ega määratlenud tema positsiooni talle kohaldatavate ühenduse õiguse sätete suhtes, vaid on viidanud asutamislepingu teise osa III jaotise esimesele kolmele peatükile, mis käsitlevad töötajaid, asutamisevabadust ja teenuseid, tegemata mingit vahet nende peatükkide vahel.

9. Nende peatükkide sätete võrdlemisel ilmneb aga siiski, et niivõrd, kui need sätted võivad olla kohaldatavad käesoleva juhtumiga sarnastele juhtumitele, on nende aluseks sarnased põhimõtted, kuivõrd neis käsitletakse ühenduse õiguse kohaldamisalasse kuuluvate isikute viibimist liikmesriikides ja selliste isikute kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeldu.

10. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on otsustada, kas ja millistel alustel ülal osutatud peatükkide sätted on põhikohtuasjas süüdistatava isiku suhtes kohaldatavad.

11. 2. Artikkel 48 sätestab, et tagada tuleb töötajate liikumisvabadus ühenduse piires. Sama artikli lõige 3 sätestab, et liikumisvabadus toob endaga kaasa õiguse siseneda liikmesriigi territooriumile, liikuda vabalt liikmesriigi territooriumil ja viibida seal töötamise eesmärgil ning jääda liikmesriigi territooriumile pärast selles riigis töötamist.

Artiklis 52 ja 59 on sätestatud, et üleminekuperioodi lõpuks tuleb ühenduse piires järk-järgult kaotada asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse piirangud.

12. Nendest sätetest, mida võib tõlgendada kui liikmesriikidele kehtestatud keeldu seada teiste liikmesriikide kodanike poolt nende territooriumile sisenemisel piiranguid või takistusi, tulenevad kõikide osutatud artiklite kohaldamisalasse kuuluvate isikute vahetud õigused, mida on hiljem täpsustatud nõukogu poolt asutamislepingu rakendamiseks antud teatud aktidega.

13. Nii on nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 2) artikli 1 sätete kohaselt liikmesriigi igal kodanikul sõltumata elukohast "...õigus asuda tööle ja töötada teise liikmesriigi territooriumil...".

14. 15. oktoobri 1968. aasta direktiivi 68/360 liikmesriikide töötajate ja nende perekondade liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 485) artikkel 4 sätestab, et "Liikmesriigid annavad õiguse oma territooriumil elamiseks" ... "nimetatud isikutele" ning et elamisõiguse "tõendamiseks" tuleb väljastada spetsiaalne elamisluba.

15. Lisaks on 21. mai 1973. aasta direktiivi 73/148 liikmesriikide kodanikele seoses asutamise ja teenuste osutamisega seatavate liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT L 172, lk 14) preambulis märgitud, et asutamisevabaduse võib täiel määral saavutada üksnes juhul, "kui seda soovivatele isikutele antakse alaline õigus riigis elada" ning et teenuste osutamise vabadus eeldab, et teenuseid osutavatel ja saavatel isikutel "on teenuste osutamise ajal õigus riigis elada".

16. Asutamislepingu ja ülal viidatud ühenduse teiseste õigusaktide sätetega rakendatakse asutamislepingu artikli 3 punktis c sisalduv aluspõhimõte, mille kohaselt artiklis 2 seatud eesmärkide saavutamiseks hõlmab ühenduse tegevuskava kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumise takistuste kõrvaldamist liikmesriikide vahelt.

Nimetatud sätted on ülimuslikud kõikide siseriiklike õigusnormide suhtes, mis võivad olla nende sätetega vastuolus.

17. Ehkki ühenduse õiguses on sätestatud isikute liikumisvabaduse põhimõte ja sellega antakse kõikidele ühenduse õiguse kohaldamisalasse kuuluvatele isikutele õigus siseneda liikmesriikide territooriumidele asutamislepingus osutatud eesmärkidel, ei välistata ühenduse õiguses liikmesriikide pädevust võtta meetmeid, millega tagatakse, et siseriiklikud ametiasutused omavad täpset teavet elanikkonna liikumise kohta riigi territooriumil.

18. Direktiivi 68/360 artikli 8 lõike 2 ja direktiivi 73/148 artikli 4 lõike 2 sätete kohaselt võivad vastuvõtva liikmesriigi pädevad ametiasutused teiste liikmesriikide kodanikelt nõuda, et nad teataksid oma viibimisest liikmesriigi territooriumil selle riigi ametiasutustele.

Seda kohustust iseenesest ei saa pidada isikute liikumisvabadust käsitlevate õigusnormide rikkumiseks.

Küll aga võib vastuolu nende õigusnormidega tekkida tulenevalt kõnesolevatest juriidilistest formaalsustest, kui nendega kaasnevate kontrolliprotseduuridega piiratakse asutamislepingus sätestatud liikumisvabadust või asutamislepinguga liikmesriikide kodanikele antud õigust siseneda mis tahes muu liikmesriigi territooriumile ja seal elada asutamislepingus osutatud eesmärkidel.

19. Välisriigi kodaniku saabumisest teatamise tähtaja osas on asutamislepingu sätete rikkumisega tegemist ainult siis, kui kehtestatud tähtaeg on ebamõistlik.

20. Kehtestatud teatamis- ja registreerimisnõuete täitmata jätmise eest kohaldatavatest karistustest rääkides on ühenduse õigusega kaitstavate isikute maalt välja saatmine kindlasti vastuolus asutamislepingu sätetega, kuna – nagu Euroopa Kohus on varem teiste kohtuasjade puhul juba märkinud – sellise meetmega eitatakse asutamislepinguga antud ja tagatud õigust.

21. Teiste karistuste nagu trahvid ja vangistus osas tuleb tõdeda, et ehkki siseriiklikel asutustel on õigus välisriikide kodanike riiki sisenemisest teatamise eeskirjade tingimuste täitmatajätmise eest kohaldada karistusi, mis on võrreldavad samalaadiliste rikkumiste korral oma riigi kodanikele kohaldatavate karistustega, ei ole neil õigust kohaldada karistust, mis on rikkumise tõsidust arvestades niivõrd ebaproportsionaalne, et kujutab endast isikute liikumisvabaduse takistust.

22. Kui välisriikide kodanike kontrollimist käsitlevate siseriiklike eeskirjadega ei piirata isikute liikumisvabadust ega asutamislepinguga ühenduse õiguse kohaldamisalasse kuuluvatele isikutele antud õigust siseneda liikmesriikide territooriumidele ja seal elada, ei saa taoliste objektiivsetel teguritel põhinevate õigusaktide kohaldamist pidada asutamislepingu artiklis 7 keelatud “diskrimineerimiseks kodakondsuse alusel”.

23. Õigusnormid, mille kohaselt on vastuvõtva riigi elanikud kohustatud ametiasutustele teatama välisriikide kodanikest, kellele nad majutusteenust osutavad, ja mis on selle riigi õigussüsteemi üheks osaks, võivad olla ühenduse õigusega vastuolus vaid siis, kui nendega kaudselt piiratakse isikute liikumisvabadust.

Seega kehtivad eeltoodud märkused teiste liikmesriikide kodanikele kehtestatud kohustuste kohta samaväärselt ka ülal osutatud nõude kohta.

## **Kohtukulud**

24. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Ühendkuningriigi ja Itaalia valitsuse ning Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastates Pretore di Milano esitatud küsimustele, otsustab:

**1. Asutamislepingu artiklitega 48–66 ja nende rakendamiseks vastu võetud ühenduse õigusaktidega rakendatakse asutamislepingu aluspõhimõtte ja antakse nende kohaldamisalasse kuuluvatele isikutele õigused, mida siseriiklikud kohtud on kohustatud kaitsma, ning need on ülimuslikud igasuguste siseriiklike õigusnormide suhtes, mis võivad olla nendega vastuolus.**

## 2. Siseriiklikud eeskirjad, mis

- kohustavad teiste liikmesriikide kodanikke, kelle suhtes on kohaldatavad EMÜ asutamislepingu artiklite 48–66 sätted, andma endast teada kõnealuse riigi ametiasutustele,

ja

- näevad ette, et sellistele välisriikide kodanikele majutusteenust osutavad elanikud on kohustatud nimetatud ametiasutustele teatama nende välisriikide kodanike isikud, on kõnesolevate sätetega põhimõtteliselt kooskõlas, tingimusel, et nimetatud kohustuste täitmiseks kehtestatud tähtaeg on mõistlik ning et nende kohustuste täitmatajätmisel kohaldatavad karistused ei ole õigusrikkumise tõsidust arvestades ebaproportsionaalsed ega sisalda maalt välja saatmist.

3. Kui selliste siseriiklike õigusnormidega ei kaasne isikute liikumisvabaduse piiramist, ei ole nende näol tegemist diskrimineerimisega, mis on asutamislepingu artikli 7 alusel keelatud.

Lecourt

Kutscher

O'Keefe

Mertens de Wilmars    Pescatore

Sørensen

Mackenzie Stuart

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 7. juulil 1976 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

A. Van Houtte

R. Lecourt