

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 30ής Απριλίου 1998 *

Στην υπόθεση C-24/97,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Peter Hiltenkamp και Pieter Jan Kuijper, νομικούς συμβούλους, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενης από τον Ernst Röder, Ministerialrat στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, D-53107, Βόννη,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή με την οποία ζητείται να αναγνωριστεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επιφυλάσσοντας στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών που διαμένουν στη γερμανική επικράτεια μεταχείριση δυσανάλογα διαφορετική, όσον αφορά τον βαθμό υπαιτιότητας και τα επιβαλλόμενα πρόστιμα, απ' ό,τι στους δικούς της υπηκόους όταν αυτοί παραβαίνουν κατά παρόμοιο τρόπο την υποχρέωση κατοχής έγκυρης ταυτότητας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και από το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43), και από το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους H. Ragnemalm (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, G. F. Mancini, J. L. Murray, G. Hirsch και K. M. Ιωάννου, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 22ης Ιανουαρίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 17 Ιανουαρίου 1997, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε προσφυγή, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ, αποβλέπουσα στο να αναγνωρισθεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επιφυλάσσοντας στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών που διαμένουν στη γερμανική επικράτεια μεταχείριση δυσανάλογα διαφορετική, όσον αφορά τον βαθμό υπαιτιότητας και τα επιβαλλόμενα πρόστιμα, απ' ό,τι στους δικούς της υπηκόους όταν αυτοί παραβαίνουν κατά παρόμοιο τρόπο την υποχρέωση κατοχής έγκυρης ταυτότητας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και από το άρθρο 4, παράγραφος 1,

της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43), και από το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144).

- 2 Το άρθρο 12a, παράγραφος 1, περίπτωση 2, του Gesetz über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, της 22ας Ιουλίου 1969 (γερμανικός νόμος περί εισόδου και διαμονής των υπηκόων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας), ορίζει ότι οποιοδήποτε άτομο, απολαύον της ελεύθερης κυκλοφορίας κατά την έννοια του νόμου αυτού, διαμένει στο έδαφος που αποτελεί το πεδίο εφαρμογής του νόμου χωρίς να έχει στην κατοχή του το αναγκαίο διαβατήριο, άλλο έγγραφο που υπέχει θέση διαβατηρίου, αναγκαία άδεια διαμονής ή άλλο έγγραφο που του επιτρέπει κατ' επιείκεια να διαμένει προσωρινώς στο γερμανικό έδαφος διαπράττει διοικητική παράβαση.

- 3 Κατά την παράγραφο 2 της ίδιας διατάξεως, υποπίπτει επίσης σε διοικητική παράβαση οποιοσδήποτε διαπράττει από αμέλεια την οριζόμενη στην προηγούμενη παράγραφο πράξη. Η παράγραφος 3 ορίζει ότι η διοικητική παράβαση μπορεί να τιμωρηθεί με πρόστιμο 5 000 γερμανικών μάρκων (DM) κατ' ανώτατο όριο.

- 4 Όσον αφορά τις διοικητικές παραβάσεις που διαπράττουν οι Γερμανοί υπήκοοι, το άρθρο 5, παράγραφοι 1, περιπτώσεις 1 και 2, και 2, του Gesetz über Personalausweise, της 19ης Δεκεμβρίου 1950 (νόμος περί ταυτοτήτων), ορίζει:

«(1) Διαπράττει διοικητική παράβαση όποιος

1. από πρόθεση ή βαριά αμέλεια παραλείπει να ζητήσει να του χορηγηθεί δελτίο ταυτότητας ή να ζητήσει την έκδοση δελτίου ταυτότητας για ανήλικο του οποίου είναι ο νόμιμος αντιπρόσωπος, μολονότι έχει την προς τούτο υποχρέωση,

2. δεν επιδεικνύει το δελτίο ταυτότητας όταν του το ζητήσει η αρμόδια αρχή (...).

(2) Η διοικητική παράβαση μπορεί να τιμωρηθεί με πρόστιμο.»

5 Κατά το άρθρο 17, παράγραφος 1, του Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, της 24ης Μαΐου 1968 (νόμος περί των διοικητικών παραβάσεων), η κύρωση στην περίπτωση αυτή κυμαίνεται από 5 DM τουλάχιστον έως και 1 000 DM κατ' ανώτατον όριο, εφόσον ο νόμος δεν ορίζει άλλως. Η παράγραφος 4 διευκρινίζει ότι το πρόστιμο πρέπει να υπερβαίνει το οικονομικό πλεονέκτημα που ο δράστης της παραβάσεως αποκόμισε από την πράξη του. Αν το κατά νόμο ανώτατον όριο δεν αρκεί, μπορεί να γίνει υπέρβαση του ορίου αυτού.

6 Με το από 25 Ιουλίου 1990 έγγραφο οχλήσεως που απηύθυνε στη Γερμανική Κυβέρνηση, η Επιτροπή επέκρινε τη μεταχείριση που επιφυλάσσουν οι γερμανικές αρχές στους διαμένοντες σε γερμανικό έδαφος υπηκόους των άλλων κρατών μελών, όταν αυτοί παραβαίνουν την υποχρέωση να είναι εφοδιασμένοι με έγκυρο δελτίο ταυτότητας. Κατά την Επιτροπή, η μεταχείριση αυτή συνιστά δυσμενή διάκριση σε σχέση με εκείνη που επιφυλασσόταν στους Γερμανούς υπηκόους.

7 Με τα από 11 Ιανουαρίου 1991, 20 Μαρτίου 1991 και 18 Φεβρουαρίου 1992 έγγραφα, η Γερμανική Κυβέρνηση αναγνώρισε την ύπαρξη δυσμενούς διακρίσεως και δήλωσε ότι ήταν έτοιμη να προβεί στις κατάλληλες τροποποιήσεις. Η ψήφιση του σχετικού σχεδίου νόμου προβλεπόταν για το 1992. Η ίδια αυτή κυβέρνηση αναφέρθηκε επίσης στα δύο έγγραφα του Ομοσπονδιακού Υπουργού Εσωτερικών που απευθύνθηκαν στους υπουργούς και γερουσιαστές εσωτερικών υποθέσεων των διαφόρων ομοσπόνδων κρατών, καλώντας αυτούς να μεριμνούν όπως οι παραβάσεις που διαπράττουν οι υπήκοοι των

άλλων κρατών μελών και σχετίζονται με την υποχρέωσή τους να είναι εφοδιασμένοι με έγκυρο δελτίο ταυτότητας τιμωρούνται μόνον αν η τέλεση της πράξεως οφείλεται σε βαριά αμέλεια.

- 8 Επειδή η αναγγελθείσα τροποποίηση δεν πραγματοποιήθηκε, η Επιτροπή απηύθυνε στις 27 Ιουλίου 1995 αιτιολογημένη γνώμη στη Γερμανική Κυβέρνηση καλώντας την να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις της εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.
- 9 Επειδή η Επιτροπή δεν έλαβε καμία πληροφορία σχετικά με την τροποποίηση των επίδικων διατάξεων, άσκησε την παρούσα προσφυγή.
- 10 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Γερμανική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί την παράβαση που της προσάπτεται.
- 11 Προκαταρκτικά, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι το άρθρο 48 της Συνθήκης, του οποίου η εφαρμογή διασφαλίζεται με την οδηγία 68/360, καθώς και τα άρθρα 52 και 59 της Συνθήκης, τα οποία τέθηκαν σε εφαρμογή με την οδηγία 73/148, στηρίζονται στις ίδιες αρχές όσον αφορά τόσο την είσοδο και τη διαμονή στο έδαφος των κρατών μελών ατόμων που εμπίπτουν στο κοινοτικό δίκαιο, όσο και την απαγόρευση κάθε δυσμενούς διακρίσεως που υφίστανται τα πρόσωπα αυτά λόγω ιθαγενείας (απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer, Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψεις 11 και 12).
- 12 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, εκάστης των οδηγιών 68/360 και 73/148 ορίζει ότι τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στο έδαφός τους στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους που είναι σε θέση να προσκομίσουν έγκυρο δελτίο ταυτότητας ή έγκυρο διαβατήριο.

- 13 Το κοινοτικό δίκαιο δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να διενεργεί ελέγχους ως προς την τήρηση της υποχρεώσεως των υπηκόων των άλλων κρατών μελών να είναι πάντοτε σε θέση να επιδεικνύουν την άδεια διαμονής, υπό την προϋπόθεση ότι επιβάλλει την ίδια υποχρέωση στους δικούς του υπηκόους όσον αφορά το δελτίο ταυτότητάς τους (απόφαση της 27ης Απριλίου 1989, C-321/87, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1989, σ. 997, σκέψη 12).
- 14 Σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρεώσεως αυτής, οι εθνικές αρχές μπορούν να επιβάλλουν για την παράβαση τέτοιων διατάξεων κυρώσεις ανάλογες εκείνων που επιβάλλονται για εθνικές παραβάσεις ήσσονος σημασίας, όπως οι προβλεπόμενες σε περίπτωση αδυναμίας επιδείξεως δελτίου ταυτότητας, υπό την προϋπόθεση ωστόσο ότι δεν επιβάλλουν δυσανάλογα βαριές κυρώσεις οι οποίες παρεμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (βλ. απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1989, C-265/88, Messner, Συλλογή 1989, σ. 4209, σκέψη 14).
- 15 Ενόψει των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επιφυλάσσοντας στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών που διαμένουν στη γερμανική επικράτεια μεταχείριση δυσανάλογα διαφορετική, όσον αφορά τον βαθμό υπαιτιότητας και τα επιβαλλόμενα πρόστιμα, απ' ό,τι στους δικούς της υπηκόους όταν αυτοί παραβαίνουν κατά παρόμοιο τρόπο την υποχρέωση κατοχής έγκυρης ταυτότητας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και από το άρθρο 4 των οδηγιών 68/360 και 73/148.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 16 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επιφυλάσσοντας στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών που διαμένουν στη γερμανική επικράτεια μεταχείριση δυσανάλογα διαφορετική, όσον αφορά τον βαθμό υπαιτιότητας και τα επιβαλλόμενα πρόστιμα, από ό,τι στους δικούς της υπηκόους όταν αυτοί παραβαίνουν κατά παρόμοιο τρόπο την υποχρέωση κατοχής έγκυρης ταυτότητας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 48, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και από το άρθρο 4 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας, και από το άρθρο 4 της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών.
- 2) Καταδικάζει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.

Ragnemalm

Mancini

Murray

Hirsch

Ιωάννου

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 30 Απριλίου 1998.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

R. Grass

H. Ragnemalm