



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2021 m. spalio 6 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Sąjungos pilietybė – Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti valstybių narių teritorijoje – SESV 21 straipsnis – Direktyva 2004/38/EB – 4 ir 5 straipsniai – Pareiga turėti asmens tapatybės kortelę arba pasą – Reglamentas (EB) Nr. 562/2006 (Šengeno sienų kodeksas) – VI priedas – Valstybės narės jūrų sienos kirtimas pramoginiu laivu – Sankcijų sistema, taikoma už judėjimą tarp valstybių narių be asmens tapatybės kortelės arba paso – Baudžiamoji baudų skyrimo dienomis tvarka – Baudos apskaičiavimas atsižvelgiant į pažeidėjo vidutines mėnesio pajamas – Proporcingumas – Bausmės griežtumas palyginti su pažeidimu“

Byloje C-35/20

dėl *Korkein oikeus* (Aukščiausiasis Teismas, Suomija) 2020 m. sausio 21 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2020 m. sausio 24 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje baudžiamojoje byloje prieš

A,

dalyvaujant

Syyttäjä,

TEISINGUMO TEISMAS (penktoji kolegija),

kuri sudaro kolegijos pirmininkas E. Regan, teisėjai M. Ilešič, E. Juhász, C. Lycourgos (pranešėjas) ir I. Jarukaitis,

generalinis advokatas M. Szpunar,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- A, atstovaujamo *asianajaja* U. Väänänen,
- Suomijos vyriausybės, atstovaujamos H. Leppo,

* Proceso kalba: suomių.

- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos J. Möller ir R. Kanitz,
 - Europos Komisijos, atstovaujamos E. Montaguti, G. Wils, J. Tomkin ir I. Koskinen,
- susipažinęs su 2021 m. birželio 3 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,
priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl SESV 21 straipsnio 1 dalies, 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios [d]irektyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46), 4 straipsnio 1 dalies, 5 straipsnio 1 dalies ir 27 straipsnio 2 dalies ir 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, 2006, p. 1), iš dalies pakeisto 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 610/2013 (OL L 182, 2013, p. 1), 21 straipsnio išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant A iškeltą baudžiamąją bylą dėl Suomijos nacionalinės sienos kirtimo pramoginiu laivu neturint asmens tapatybės kortelės ar paso.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2004/38

- 3 Direktyvos 2004/38 1, 7 ir 31 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:
 - „(1) Sąjungos pilietybė kiekvienam Sąjungos piliečiui suteikia pirminę ir asmeninę teisę laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, taikant Sutartyje ir jai vykdyti patvirtintose priemonėse nustatytus apribojimus ir reikalavimus.
 - <...>
 - (7) Su Sąjungos piliečių laisvu judėjimu valstybių narių teritorijoje susiję formalumai turėtų būti aiškiai apibrėžti, nepažeidžiant patikrinimui ties šalių sienomis taikytinų nuostatų.
 - <...>
 - (31) Ši direktyva gerbia pagrindines teises bei laisves ir laikosi visų pirma Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos pripažintų principų. <...>“

4 Minėtos direktyvos 1 straipsnyje „Dalykas“ numatyta:

„Ši direktyva nustato:

- a) [...] Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių [naudojimosi] laisvo judėjimo ir gyvenimo valstybių narių teritorijoje teise reikalavimus;
- b) nuolatinio gyvenimo valstybių narių teritorijoje teisę Sąjungos piliečiams ir jų šeimos nariams;
- c) a ir b punktuose nustatytų teisių ribas [apribojimus], atsižvelgiant į valstybinės politikos [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežastis.“

5 Tos pačios direktyvos 3 straipsnio „Naudos gavėjai“ 1 dalyje nurodyta:

„Ši direktyva taikoma visiems Sąjungos piliečiams, kurie atvyksta į kitą valstybę narę, kurios piliečiai jie nėra, ir 2 straipsnio 2 punkte apibrėžtiems jų šeimos nariams, kurie juos lydi arba prisijungia prie jų [arba pas juos atvyksta].“

6 Direktyvos 2004/38 4 straipsnyje „Išvažiavimo teisė“ numatyta:

„1. Nepažeidžiant nuostatų dėl kelionės dokumentų, taikomų nacionaliniam pasienio patikrinimui [taikomų patikrinimui prie nacionalinių sienų], visi Sąjungos piliečiai, turintys galiojančią tapatybės kortelę ar pasą, ir jų šeimos nariai, kurie nėra valstybės narės piliečiai ir turi galiojančią pasą, turi teisę išvažiuoti iš valstybės narės teritorijos į kitą valstybę narę.

<...>

3. Valstybės narės pagal savo įstatymus išduoda savo piliečiams ir [ar] atnaujina tapatybės kortelę ar pasą, nurodančius jų pilietybę.

<...>“

7 Direktyvos 2004/38 5 straipsnis „Įvažiavimo teisė“ suformuluotas taip:

„1. Nepažeidžiant nuostatų dėl kelionės dokumentų, taikomų nacionaliniam pasienio patikrinimui [taikomų patikrinimui prie nacionalinių sienų], valstybės narės suteikia [galiojančius] tapatybės kortelę ar pasą turintiems Sąjungos piliečiams ir [galiojančią] pasą turintiems šeimos nariams[, kurie nėra valstybės narės piliečiai,] teisę įvažiuoti į jų teritoriją.

<...>

4. Jei Sąjungos pilietis ar šeimos narys, kuris nėra valstybės narės pilietis, neturi būtinų kelionės dokumentų arba, jei reikalaujama, būtinų vizų, atitinkama valstybė narė, prieš grąžindama juos, suteikia tokiems asmenims visas pagrįstas galimybes gauti būtinus dokumentus ar pristatyti juos jiems per pagrįstą laikotarpį, patvirtinti ar kitomis priemonėmis įrodyti, kad jie turi laisvo judėjimo ir gyvenimo šalyje teisę.

5. Valstybės narės gali reikalauti atitinkamo asmens [gali įpareigoti atitinkamą asmenį] pranešti apie savo buvimą jos teritorijoje per pagrįstą ir nediskriminacinį laikotarpį. Šio reikalavimo nesilaikančiam asmeniui gali būti pritaikytos proporcingos ir nediskriminacinės sankcijos.“

8 Minėtos direktyvos 27 straipsnio „Bendrieji principai“ 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Laikydamosi šio skyriaus nuostatų valstybės narės gali apriboti Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių, neatsižvelgiant į pilietybę, judėjimo ir gyvenimo šalyje laisvę dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos prižasčių. Šiomis prižastimis nesinaudojama ekonominėms reikmėms patenkinti [dėl ekonominių sumetimų].

2. Priemonės, kurių imtasi dėl valstybinės politikos ar visuomenės saugumo [viešosios tvarkos] prižasčių, turi atitikti proporcingumo principą ir turi būti grindžiamos vien tik atitinkamo asmens elgesiu. <...>

<...>“

9 Tos pačios direktyvos 36 straipsnyje „Sankcijos“ nustatyta:

„Valstybės narės priima nuostatas dėl sankcijų, taikomų už pagal šią direktyvą priimtų nacionalinių taisyklių pažeidimus, ir imasi būtinų priemonių jų taikymui užtikrinti. Numatytos sankcijos turi būti veiksmingos ir proporcingos. <...>“

Reglamentas Nr. 562/2006

10 Reglamento Nr. 562/2006 1 straipsnyje „Reguliavimo dalykas ir principai“ buvo nustatyta:

„Šiame reglamente numatoma, kad nebus asmenų kontrolės jiems kertant Europos Sąjungos valstybių narių vidaus sienas.

Jame nustatomos taisyklės, reglamentuojančios asmenų kontrolę jiems kertant Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienas.“

11 Minėto reglamento 2 straipsnyje „Apibrėžimai“ buvo nurodyta:

„Šiame reglamente naudojami tokie apibrėžimai:

1) vidaus sienos:

- a) valstybių narių bendros sausumos sienos, įskaitant upių ir ežerų sienas;
- b) valstybių narių oro uostai vidaus skrydžiams;
- c) valstybių narių jūrų, upių ir ežerų uostai reguliariam vidaus susisiekimui keltais;

2) „išorės sienos“ – valstybių narių sausumos sienos, įskaitant upių, ežerų bei jūrų sienas ir jų oro uostus, upių uostus, jūrų uostus bei ežerų uostus, jei tai nėra vidaus sienos;

<...>“

12 To paties reglamento 4 straipsnyje „Išorės sienų kirtimas“ buvo numatyta:

„1. Išorės sienas galima kirsti tik sienos perėjimo punktuose ir nustatytomis jų darbo valandomis. Sienos perėjimo punktuose, kurie neveikia visą parą, turi būti aiškiai nurodytos darbo valandos.

<...>

2. Nukrypstant nuo 1 dalies, prievolės kirsti išorės sienas tik sienos perėjimo punktuose nustatytomis jų darbo valandomis išimtys gali būti leidžiamos:

<...>

c) pagal konkrečias taisykles, išdėstytas 18 ir 19 straipsniuose kartu su VI ir VII priedais.

<...>“

13 Reglamento Nr. 562/2006 7 straipsnis „Asmenų patikrinimas kertant sienas“ buvo suformuluotas taip:

„1. Išorės sienų kirtimą tikrina sienos apsaugos pareigūnai. <...>

<...>

2. Visi asmenys minimaliai patikrinami siekiant pagal jų pateiktus arba parodytus [kelionės] dokumentus nustatyti jų tapatybę. Šį minimalų patikrinimą sudaro greitas ir tiesioginis dokumento, leidžiančio teisėtam turėtojui kirsti sieną, galiojimo patikrinimas, tinkamais atvejais panaudojant techninius prietaisus ir ieškant informacijos tik apie pavogtus, neteisėtai pasisavintus, dingusius ir negaliojančius dokumentus atitinkamose duomenų bazėse, ir patikrinimas ieškant falsifikavimo arba klastojimo požymių.

<...>

6. Asmenų, kurie naudojasi laisvo judėjimo teise pagal Sąjungos teisę, patikrinimai atliekami pagal Direktyvą [2004/38].

<...>“

14 Šio reglamento 18 straipsnyje „Specialios taisyklės, skirtos įvairioms sienos rūšims ir įvairioms transporto priemonėms, naudojamoms kertant išorės sienas“ buvo numatyta:

„VI priede nustatytos specialios taisyklės taikomos atliekant patikrinimus kertant įvairių rūšių sienas ir įvairioms transporto priemonėms, naudojamoms kertant sienos perėjimo punktus.

Tose konkrečiose taisyklėse gali būti nuostatų, leidžiančių nukrypti nuo 4 ir 5 straipsnių bei 7–13 straipsnių.“

15 Minėto reglamento 20 straipsnyje „Vidaus sienų kirtimas“ buvo nurodyta:

„Vidaus sienas galima kirsti bet kurioje vietoje, ir jas kertantys asmenys, nepaisant jų pilietybės, kertant sieną netikrinami.“

16 To paties reglamento 21 straipsnyje „Patikrinimas teritorijoje“ buvo nustatyta:

„Kontrolės kertant vidaus sienas panaikinimas neturi įtakos:

- a) valstybių narių kompetentingų institucijų naudojimuisi policijos įgaliojimais pagal nacionalinę teisę, jei naudojimasis šiais įgaliojimais nėra lygiavertis patikrinimams kertant sieną; tai taip pat taikoma pasienio ruožuose. Kaip apibrėžta pirmame sakinyje, naudojimasis policijos įgaliojimais visų pirma negali būti laikomas lygiavertiu patikrinimams kertant sieną, kai policijos priemonės:
 - i) nėra skirtos sienų kontrolei;
 - ii) yra grindžiamos bendra policijos informacija ir patirtimi, susijusia su galimomis grėsmėmis visuomenės saugumui, ir jomis pirmiausia siekiama kovoti su tarpvalstybiniu nusikalstamumu;
 - iii) yra parengtos ir vykdomos aiškiai skirtingai nuo sistemingų asmenų patikrinimų kertant išorės sienas;
 - iv) vykdomos kaip patikrinimai vietoje;
- b) asmenų patikrinimui saugumo tikslais, kurių pagal kiekvienos valstybės narės teisės aktus uostuose ir oro uostuose vykdo kompetentingos institucijos, uosto arba oro uosto pareigūnai arba vežėjai, jeigu lygiai taip pat tikrinami ir asmenys, keliaujantys valstybėje narėje;
- c) valstybės narės galimybei teisės aktais nustatyti prievolę turėti ar nešiotis dokumentus;

<...>“

17 Reglamento Nr. 562/2006 VI priede „Konkrečios taisyklės, skirtos įvairioms sienos rūšims ir įvairioms transporto priemonėms, naudojamoms kertant valstybių narių išorės sienas“ buvo skiltis „Plaukiojimas pramoginiais laivais“, kurioje buvo nurodyta:

„3.2.5. Nukrypstant nuo 4 ir 7 straipsnių, asmenys, esantys pramoginiuose laivuose, atvykstančiuose iš valstybėje narėje esančio uosto ar į tokį uostą vykstantys, kertant sieną netikrinami ir gali atvykti į uostą, kuriame nėra sienos perėjimo punkto.

Tačiau atsižvelgiant į nelegalios imigracijos pavojų įvertinimą, ypač tais atvejais, kai prie pat atitinkamos valstybės narės teritorijos eina trečiosios šalies kranto linija, atliekami tokių asmenų patikrinimai ir (arba) fizinė pramoginių laivų apžiūra.

<...>

3.2.7. Atliekant šiuos patikrinimus, įteikiamas dokumentas, kuriame nurodomos visos laivo techninės charakteristikos ir laive esančių asmenų sąrašas. Šio dokumento kopijos pateikiamos atvykimo ir išvykimo uostų administracijoms. Tol, kol laivas yra vienos iš valstybių narių teritoriniuose vandenyse, šio dokumento kopija saugoma kartu su laivo dokumentais.“

18 Šis reglamentas, kuris buvo taikomas klostantis pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms, buvo panaikintas ir pakeistas 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 77, 2016, p. 1).

Suomijos teisė

Teisės aktai dėl kelionės dokumentų

- 19 *Passilaki* (671/2006) (Pasų įstatymas Nr. 671/2006, toliau – Pasų įstatymas) 1 straipsnyje numatyta:

„Suomijos piliečiai turi teisę išvykti iš šalies pagal šio įstatymo nuostatas.

Suomijos piliečiams negali būti trukdoma atvykti į šalies teritoriją.“

- 20 Pasų įstatymo 2 straipsnyje nurodyta:

„Suomijos piliečiai turi teisę išvykti iš šalies teritorijos ir atvykti į ją turėdami pasą, išskyrus šiame įstatyme, Sąjungos teisėje arba Suomiją saistančioje tarptautinėje sutartyje numatytas išimtis. Be pasų Suomijos piliečiai gali vykti į Islandiją, Norvegiją, Švediją ir Daniją. Ministrų Tarybos nutarimu nustatomos kitos šalys, į kurias Suomijos piliečiai gali vykti kaip kelionės dokumentą naudodami ne pasą, o asmens tapatybės kortelę <...>“

- 21 Pasų įstatymo 28 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta:

„Jei Suomijos pilietis kelionės metu turi turėti pasą ar asmens tapatybės kortelę, kai jis išvyksta iš šalies ir atvyksta į šalį, sienos apsaugos tarnybos prašymu jis turi parodyti šį dokumentą.“

- 22 *Valtioneuvoston asetus matkustusoikeuden osoittamisesta eräissä tapauksissa* (660/2013) (Ministrų Tarybos nutarimas dėl teisės keliauti tam tikrais konkrečiais atvejais įrodymo Nr. 660/2013) 1 straipsnyje numatyta:

„Suomijos piliečiai, kaip kelionės dokumentą naudodami asmens tapatybės kortelę vietoje pasų, gali keliauti iš Suomijos į šias šalis <...>: Nyderlandus, Belgiją, Bulgariją, Ispaniją, Airiją, Jungtinę Karalystę, Italiją, Austriją, Graikiją, Kroatiją, Kiprą, Latviją, Lichtenšteiną, Lietuvą, Liuksemburgą, Malta, Portugaliją, Lenkiją, Prancūziją, Rumuniją, Vokietiją, San Mariną, Slovakiją, Slovėniją, Šveicariją, Čekijos Respubliką, Vengriją ir Estiją.“

Baudžiamasis kodeksas

- 23 *Rikoslaki* (Baudžiamasis kodeksas) (39/1889) 17 skyriaus „Viešosios tvarkos pažeidimai“ 7 straipsnyje „Sienos kirtimo tvarkos pažeidimas“ nustatyta:

„Tas, kas

- 1) kerta arba bando kirsti Suomijos sieną neturėdamas kelionės dokumento, vizos, leidimo gyventi šalyje ar bet kokio kito dokumento, prilyginamo galiojančiam kelionės dokumentui, arba kitur nei patvirtintoje atvykimo ar išvykimo vietoje, arba pažeisdamas bet kokius kitus teisės aktuose nustatytus draudimus, išskyrus draudimą atvykti,

<...>

padaro sienos kirtimo tvarkos pažeidimą, už kurį baudžiama pinigine bauda arba laisvės atėmimu iki vienu metų.“

24 Šio kodekso to paties 17 skyriaus 7a straipsnyje „Nesunkus sienos kirtimo tvarkos pažeidimas“ nurodyta:

„Pažeidėjas baudžiamas bauda už nesunkų sienos kirtimo tvarkos pažeidimą, jeigu, atsižvelgiant į nedidelę buvimo šalyje ar neteisėto judėjimo trukmę, draudžiamos veikos pobūdį arba kitas pažeidimo aplinkybes, sienos kirtimo tvarkos pažeidimas laikytinas mažareikšmiu.“

25 Baudžiamojo kodekso 2 skyriaus 1 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta:

„Bauda skiriama dienomis; mažiausias baudos dienų skaičius yra 1 diena, o didžiausias – 120 dienų.“

26 To paties kodekso 2 skyriaus 2 straipsnyje nustatyta:

„Nustatomas protingas vienos dienos baudos dydis, atsižvelgiant į pažeidėjo mokumą.

Vienos dienos baudos dydis laikomas protingu, jei jis atitinka vieną šešiasdešimtąją pažeidėjo vidutinių mėnesio pajamų, atskaičius Ministrų Tarybos nutarimu nustatytus mokesčius ir rinkliavas bei fiksuotą sumą, atitinkančią einamojo vartojimo išlaidas. Pažeidėjui tenkanti išlaikymo prievolė gali sumažinti vienos dienos baudos dydį.

Pajamos, nurodytos paskutiniame pažeidėjo pateiktame apmokestinimo lape, sudaro pagrindinę minėtų mėnesio pajamų apskaičiavimo bazę. Jei pažeidėjo pajamos negali būti pakankamai patikimai nustatytos remiantis mokestiniais duomenimis arba jos gerokai pasikeitė po to, kai buvo pateiktas paskutinis apmokestinimo lapas, jos gali būti nustatytos remiantis kitu prieinamu dokumentu.

<...>

Ministrų Taryba priima nutarimą, kuriame detalčiau reglamentuojamas vidutinių mėnesio pajamų apskaičiavimas, vienos dienos baudos sumos apvalinimo būdas, fiksuota suma, atitinkanti einamojo vartojimo išlaidas, atsižvelgimas į išlaikymo prievolę ir minimalus vienos dienos baudos dydis.“

27 *Valtioneuvoston asetus päiväsakon rahamäärästä* (Ministrų Tarybos nutarimas dėl baudų, mokėtinų už dieną, dydžio) (609/1999) 5 straipsnyje nurodyta:

„Vienos dienos baudos dydis negali būti mažesnis nei 6 EUR.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

28 2015 m. rugpjūčio 25 d. Suomijos pilietis A pramoginiu laivu keliavo iš Suomijos į Estiją ir atgal. Šios kelionės išvykimo ir grįžimo vieta buvo Suomijoje. Kelionės metu A kirto tarptautinius vandenį, esančius tarp dviejų valstybių narių.

29 A turėjo galiojantį Suomijos pasą, tačiau vykdamas į šią kelionę jo nepasiėmė. Todėl kai grįžtant buvo atliekamas patikrinimas prie sienos Helsinkyje, A negalėjo pateikti šio paso ir jokio kito kelionės dokumento. Vis dėlto A tapatybė buvo nustatyta remiantis jo turėtu vairuotojo pažymėjimu.

30 *Syyttäjä* (prokuroras, Suomija) kreipėsi į *Helsingin käräjäoikeus* (Helsinkio pirmosios instancijos teismas, Suomija) pareikšdamas kaltinimus A dėl nesunkaus sienos kirtimo tvarkos pažeidimo.

- 31 2016 m. gruodžio 5 d. sprendimu *Helsingin käräjaoikeus* (Helsinkio pirmosios instancijos teismas) konstatavo, kad A padarė pažeidimą kirsdamas Suomijos sieną be kelionės dokumento, ir patikslino, kad aplinkybė, jog suinteresuotasis asmuo turi galiojantį pasą, šiuo atžvilgiu neturi reikšmės.
- 32 Vis dėlto šis teismas neskyrė bausmės, manydamas, kad pažeidimas buvo mažareikšmis ir kad, jei būtų paskirta bauda, jos dydis, apskaičiuotas pagal baudžiamąją baudų skyrimo dienomis tvarką remiantis A vidutinėmis mėnesio pajamomis, būtų per didelis.
- 33 Prokuroras dėl šio sprendimo padavė apeliacinį skundą *Helsingin hovioikeus* (Helsinkio apeliacinis teismas, Suomija). Savo ruožtu A pateikė priešpriešinį apeliacinį skundą dėl to paties sprendimo.
- 34 2018 m. birželio 15 d. sprendimu *Helsingin hovioikeus* (Helsinkio apeliacinis teismas) konstatavo, jog buvo tinkamai nustatyta, kad A kirsdamas Suomijos sieną neturėjo kelionės dokumento, tačiau atmetė prokuroro skundą. Šis teismas nusprendė, kad šiuo atveju mažareikšmis pažeidimas nesudarė nesunkaus sienos kirtimo tvarkos pažeidimo.
- 35 Prokuroras apskundė šį teismo sprendimą *Korkein oikeus* (Aukščiausiasis Teismas, Suomija).
- 36 Šis teismas mano, kad byla turi būti nagrinėjama atsižvelgiant į Sąjungos teisę.
- 37 Jis primena, kad 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Wijsenbeek* (C-378/97, EU:C:1999:439) 45 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, jog pagal Sąjungos teisę nedraudžiama, kad valstybė narė įpareigotų asmenį įrodyti savo pilietybę atvykstant į šios valstybės narės teritoriją ir nustatytų baudžiamąsias sankcijas už šios pareigos nesilaikymą, jeigu šios sankcijos yra panašios į tas, kurios taikomos už panašius nacionalinius pažeidimus, ir jeigu jos nėra neproporcingos.
- 38 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar ši jurisprudencija vis dar taikytina, atsižvelgiant į po šio sprendimo priėmimo padarytus Sąjungos teisės pakeitimus.
- 39 Iš tiesų, nors iš Šengeno sienų kodekso iš tikrųjų matyti, kad kiekviena valstybė narė gali numatyti pareigą Sąjungos piliečiams turėti galiojantį kelionės dokumentą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar ir, jei taip, kokiomis sąlygomis už šios pareigos nevykdymą gali būti taikoma sankcija, nes negalima atmesti galimybes, kad skiriant sankciją gali būti pažeista SESV 21 straipsnio 1 dalyje numatyta teisė laisvai judėti.
- 40 Siekiant nustatyti, ar ši teisė buvo pažeista, visų pirma reikia atsižvelgti į Direktyvos 2004/38 4 ir 5 straipsnius ir Reglamento Nr. 562/2006 21 straipsnį, nes šiuo reglamentu buvo nustatytas Šengeno sienų kodeksas, galiojęs klostantis faktinėms aplinkybėms pagrindinėje byloje.
- 41 Taip pat, atsižvelgiant į Reglamento Nr. 562/2006 2, 4, 7, 20 ir 21 straipsnius ir jo VI priedo 3.2.5 punktą, reikia patikslinti, ar yra svarbu tai, kad atitinkamas Sąjungos pilietis keliavo pramoginiu laivu tarp dviejų valstybių narių ir kirto tarptautinius vandenis.
- 42 Darant prielaidą, kad pagal Sąjungos teisę nedraudžiama nustatyti pareigą turėti galiojantį kelionės dokumentą, numatant sankcijas už šios pareigos nesilaikymą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui dar kyla klausimas, ar baudų skyrimo dienomis tvarka, kaip antai numatyta Baudžiamajame kodekse, atitinka proporcingumo principą.

- 43 Šis teismas nurodo, kad 2014 m. dienos baudos dydis vidutiniškai siekė 16,70 EUR esant 1 257 EUR vidutinėms grynosioms (neto) mėnesio pajamoms. Be to, jis patikslina, kad už sienos kirtimo taisyklių pažeidimą, kaip antai nagrinėjamą pagrindinėje byloje, paprastai skiriama 15 dienų bauda.
- 44 Atsižvelgiant į A vidutines mėnesio pajamas, jo atveju vienos dienos bauda 6 350 EUR, todėl bendra jam skirtos baudos suma sudarytų 95 250 EUR. Tokią sumą galima paaiškinti tuo, kad nors pagrindinėje byloje taikomuose teisės aktuose nustatytas minimalus 6 EUR baudos dydis, juose nenumatytas didžiausias šios baudos dydis.
- 45 Šiomis aplinkybėmis *Korkein oikeus* (Aukščiausiasis Teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
- „1. Ar pagal Sąjungos teisę, pirmiausia [Direktyvos 2004/38] 4 straipsnio 1 dalį, [Reglamento Nr. 562/2006] 21 straipsnį arba Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti Sąjungos teritorijoje, draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią asmeniui (neatsižvelgiant į tai, ar jis yra <...> Sąjungos pilietis) nustatoma pareiga nešiotis galiojantį pasą ar kitą galiojantį kelionės dokumentą, priešingu atveju numatant baudžiamąsias sankcijas, jeigu jis pramoginiu laivu keliauja tarptautiniais vandenimis iš vienos valstybės narės į kitą valstybę narę, bet nepatenka į trečiosios šalies teritoriją?
 2. Ar pagal Sąjungos teisę, pirmiausia [Direktyvos 2004/38] 5 straipsnio 1 dalį, [Reglamento Nr. 562/2006] 21 straipsnį arba Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti Sąjungos teritorijoje, draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią asmeniui (neatsižvelgiant į tai, ar jis yra [<...> Sąjungos pilietis) nustatoma pareiga nešiotis galiojantį pasą ar kitą galiojantį kelionės dokumentą, priešingu atveju numatant baudžiamąsias sankcijas, jeigu jis pramoginiu laivu tarptautiniais vandenimis atvyksta į atitinkamą valstybę narę iš kitos valstybės narės, bet nepatenka į trečiosios šalies teritoriją?
 3. Jeigu pagal Sąjungos teisę nedraudžiamos pirmajame ar antrajame klausimuose nurodytos nuostatos, ar paprastai Suomijoje už Suomijos valstybės sienos kirtimą be galiojančio kelionės dokumento skiriama už dieną mokėtina bauda suderinama su proporcingumo principu, įtvirtintu [Direktyvos 2004/38] 27 straipsnio 2 dalyje?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 46 Nacionaliniams teismams ir Teisingumo Teismui bendradarbiaujant, kaip numatyta SESV 267 straipsnyje, pastarasis turi pateikti nacionaliniam teismui naudingą atsakymą, kuris leistų priimti sprendimą jo nagrinėjamoje byloje. Tokiu atveju Teisingumo Teismui gali tekti formuluoti jam pateiktus klausimus. Šiuo atžvilgiu iš visos nacionalinio teismo pateiktos informacijos reikia atrinkti aiškintinus Sąjungos teisės klausimus, atsižvelgiant į bylos dalyką (šiuo klausimu žr. 2021 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Granarolo*, C-617/19, EU:C:2021:338, 32 ir 33 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 47 Nagrinėjamu atveju iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad pagrindinė byla susijusi su Suomijos piliečio kelione pramoginiu laivu tarp Suomijos ir Estijos, kurios išvykimo ir grįžimo vieta yra Suomija ir kertami tarptautiniai vandenys. Iš šios nutarties taip pat

matyti, kad vykdomas suinteresuotojo asmens baudžiamasis persekiojimas dėl Suomijos teisės aktų, įpareigojančių Suomijos piliečius turėti su savimi asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai keliauja tarp Suomijos ir kitų valstybių narių, įskaitant Estijos Respubliką, pažeidimo.

- 48 Šiomis aplinkybėmis reikia manyti, kad pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, pirma, ar Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, numatyta SESV 21 straipsnio 1 dalyje ir sukonkretinta Direktyvoje 2004/38, atsižvelgiant į Reglamente Nr. 562/2006 įtvirtintas nuostatas dėl sienų kirtimo, turi būti aiškinama taip, kad remiantis ja draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valstybė narė įpareigoja savo piliečius turėti su savimi galiojančius asmens tapatybės kortelę ar pasą, kai jie keliauja į kitą valstybę narę, ir už šios pareigos nesilaikymą nustato baudžiamąsias sankcijas, ir, antra, ar šiuo atveju turi reikšmės aplinkybė, kad keliaujama pramoginiu laivu kertant tarptautinius vandenius.
- 49 SESV 21 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikydamasis Sutartyse ir joms įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų.
- 50 Kaip nurodyta Direktyvos 2004/38 1 straipsnyje, ja siekiama, be kita ko, nustatyti naudojimosi šia teise sąlygas ir apribojimus.
- 51 Šiuo klausimu šios direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad nepažeidžiant nuostatų dėl kelionės dokumentų, taikomų patikrinimui prie nacionalinių sienų, visi Sąjungos piliečiai, turintys galiojančius tapatybės kortelę ar pasą, turi teisę išvažiuoti iš valstybės narės teritorijos, kad vyktų į kitą valstybę narę.
- 52 Kaip pažymėjo generalinis advokatas išvados 54–57 punktuose, iš šioje nuostatoje esančios formuluotės „turintys galiojanči[us] tapatybės kortelę arba pasą“ matyti, kad valstybės narės piliečių naudojimuisi teise vykti į kitą valstybę narę taikoma sąlyga, kad jie su savimi turėtų galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą.
- 53 Taigi, nors pagal Direktyvos 2004/38 4 straipsnio 3 dalį valstybės narės savo piliečiams išduoda arba atnaujina asmens tapatybės kortelę arba pasą, Sąjungos teisės aktų leidėjas, pagal šios direktyvos 4 straipsnio 1 dalį nustatydamas naudojimosi Sąjungos piliečio teisei vykti į kitą valstybę narę sąlygą, kad jis turėtų tokį dokumentą, siekė apibrėžti su laisvu judėjimu susijusį formalumą pagal šios direktyvos 7 konstatuojamąją dalį. Kaip pažymėjo generalinis advokatas išvados 58 punkte, šiuo formalumu siekiama palengvinti naudojimąsi teise laisvai judėti užtikrinant, kad bet kuris asmuo, kuris naudojasi šia teise, galėtų būti lengvai identifikuotas, jei būtų tikrinama jo tapatybė (šiuo klausimu žr. 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Wijsenbeek*, C-378/97, EU:C:1999:439, 43 punktą ir 2005 m. vasario 17 d. Sprendimo *Oulane*, C-215/03, EU:C:2005:95, 21 ir 22 punktus).
- 54 Ši sąlyga, susijusi su naudojimosi teise laisvai judėti, pagal Direktyvos 2004/38 3 straipsnio 1 dalį taikoma visiems Sąjungos piliečiams, kurie atvyksta į kitą valstybę narę, kurios piliečiai jie nėra.
- 55 Tuo remiantis darytina išvada, kad valstybė narė, kuri įpareigoja savo piliečius su savimi turėti asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai jie kerta nacionalinę sieną, kad vyktų į kitą valstybę narę, taip prisideda prie to, kad būtų laikomasi Direktyvoje 2004/38 įtvirtintų formalumų, kurie nustatyti dėl teisės laisvai judėti. Todėl tokia nacionalinės teisės norma yra susijusi su šios direktyvos įgyvendinimu.

- 56 Pagal minėtos direktyvos 36 straipsnį reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų sankcijas, taikytinas už nacionalinių nuostatų, priimtų pagal tą pačią direktyvą, pažeidimus.
- 57 Kadangi šios sankcijos nėra suderintos, valstybės narės lieka kompetentingos pasirinkti tas, kurios, kaip jos pačios mano, yra tinkamos, su sąlyga, kad jos įgyvendina šią kompetenciją laikydamosi Sąjungos teisės ir jos bendrųjų principų (pagal analogiją žr. 2021 m. vasario 11 d. Sprendimo *K. M. (Laivo kapitoniui skirtos sankcijos)*, C-77/20, EU:C:2021:112, 36 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 58 Todėl, nepaisant nuo 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Wijsenbeek* (C-378/97, EU:C:1999:439) paskelbimo vykusios raidos, galiojančioje Sąjungos teisėje vis dar saugoma valstybių narių autonomija, kiek tai susiję su sankcijomis, kurios gali būti skiriamos Sąjungos piliečiui, kuris nesilaiko su teisės į laisvą judėjimą įgyvendinimu susijusio formalumo. Kaip Teisingumo Teismas pažymėjo minėto sprendimo 45 punkte, tokiu atveju valstybės narės gali numatyti baudžiamąsias sankcijas su sąlyga, kad jos, be kita ko, atitinka proporcingumo principą. Nuo šiol šis principas įtvirtintas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 49 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią baudmės griežtumas turi atitikti padarytą nusikalstamą veiką.
- 59 Beje, reikia priminti, kad nacionalinės baudžiamosios teisės nuostatomis negali būti diskriminuojami asmenys, kuriems pagal Sąjungos teisę suteikiama teisė į vienodą požiūrį, arba ribojamos Sąjungos teisėje garantuojamos pagrindinės laisvės (2020 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *ZW*, C-454/19, EU:C:2020:947, 27 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 60 Valstybės narės savo piliečiams nustatytos pareigos turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai jie kerta nacionalinę sieną vykdami į kitą valstybę narę, numatant baudžiamąją sankciją šios pareigos nesilaikymo atveju, teisėtumo – su sąlyga, kad laikomasi bendrųjų Sąjungos teisės principų, – nepaneigia Direktyvos 2004/38 4 straipsnio 1 dalyje pateiktas patikslinimas, pagal kurį ši nuostata „nepažeidž[ia] nuostatų dėl kelionės dokumentų, taikomų nacionaliniam pasienio patikrinimui [taikomų patikrinimui prie nacionalinių sienų]“.
- 61 Žinoma, iš šio patikslinimo matyti, kad bet kuri taisyklė, susijusi su tikrinimais prie nacionalinių sienų, kaip antai įtvirtinta Reglamento Nr. 562/2006 20 straipsnyje, kuriame numatyta panaikinti šiuos patikrinimus prie Šengeno erdvės vidaus sienų, turi būti visiškai taikoma. Todėl patikrinimas iš esmės negali būti atliekamas kertant šias sienas.
- 62 Vis dėlto patikrinimų kertant vidaus sienas panaikinimas neturi įtakos Reglamento Nr. 562/2006 21 straipsnyje įtvirtintai valstybių narių galimybei atlikti tapatybės tikrinimus teritorijoje ir šiuo tikslu numatyti pareigą turėti ir nešiotis dokumentus (šiuo klausimu žr. 2012 m. liepos 19 d. Sprendimo *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 63 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 63 Be to, nors Reglamento Nr. 562/2006 VI priedo 3.2.5 punkto pirmoje pastraipoje nustatyta taisyklė, pagal kurią asmenims, esantiems pramoginiuose laivuose, atvykstančiuose iš valstybėje narėje esančio uosto ar į tokį uostą vykstančiuose, kurie kerta išorinę Šengeno erdvės sieną, netaikomi tapatybės tikrinimai, to paties punkto antroje pastraipoje nustatyta šios taisyklės išimtis, t. y. išimtis, pagal kurią, „atsižvelgiant į nelegalios imigracijos pavojų įvertinimą“, šie asmenys vis dėlto gali būti tikrinami.

- 64 Atsižvelgiant į valstybėms narėms taip suteiktą teisę įvairiose Reglamente Nr. 562/2006 apibrėžtose situacijose patikrinti asmenų tapatybę, reikia manyti, kad valstybė narė nepažeidžia teisės laisvai judėti, kai įpareigoja, nustatydamą tam tikru atveju baudžiamojo pobūdžio sankcijas, kurios yra atgrasomosios ir kartu atitinka bendruosius Sąjungos teisės principus, savo piliečius su savimi turėti asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai jie išvyksta iš nacionalinės teritorijos – nesvarbu kokia transporto priemone ir koku maršrutu – tam, kad vyktų į kitą valstybę narę. Tokia pareiga yra garantija, kad šie piliečiai gali įrodyti savo tapatybę, pilietybę ir atitinkamai Sąjungos piliečio statusą, kai susiklosto viena iš Reglamente Nr. 562/2006 numatytų situacijų ir atliekamas patikrinimas.
- 65 Taigi į pirmąjį pateiktą klausimą reikia atsakyti taip: Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, numatyta SESV 21 straipsnyje ir sukonkretinta Direktyvoje 2004/38, atsižvelgiant į Reglamente Nr. 562/2006 įtvirtintas nuostatas dėl sienų kirtimo, turi būti aiškinama taip, kad remiantis ja nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valstybė narė įpareigoja savo piliečius turėti su savimi galiojančius asmens tapatybės kortelę ar pasą, kai jie keliauja – nesvarbu kokia transporto priemone ir koku maršrutu – į kitą valstybę narę, ir už šios pareigos nesilaikymą nustato baudžiamąsias sankcijas, su sąlyga, kad šių sankcijų taikymo tvarka atitinka bendruosius Sąjungos teisės principus, įskaitant proporcingumo ir nediskriminavimo.

Dėl antrojo klausimo

- 66 Atsižvelgiant į šio sprendimo 47 punkte nurodytas aplinkybes, antruoju klausimu iš esmės siekiama nustatyti, pirma, ar Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, numatyta SESV 21 straipsnio 1 dalyje ir sukonkretinta Direktyvoje 2004/38, atsižvelgiant į Reglamente Nr. 562/2006 įtvirtintas nuostatas dėl sienų kirtimo, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valstybė narė įpareigoja savo piliečius turėti su savimi galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai jie atvyksta į jos teritoriją iš kitos valstybės narės, o už šios pareigos nevykdymą numato baudžiamąsias sankcijas, ir, antra, ar šiuo klausimu turi reikšmės aplinkybė, kad keliaujama pramoginiu laivu kertant tarptautinius vandenius.
- 67 Pirmiausia reikia pažymėti, kad situacijos, kai Sąjungos pilietis, atvykęs iš kitos valstybės narės, kerta savo pilietybės valstybės narės sieną, Direktyva 2004/38 nereglamentuojama.
- 68 Iš tiesų pagal šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalį ja reglamentuojamos tik Sąjungos piliečio atvykimo į kitą, ne jo pilietybės, valstybę narę ir apsigyvenimo joje sąlygos (2017 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *Lounes*, C-165/16, EU:C:2017:862, 33 ir 34 punktai).
- 69 Atsižvelgiant į taip nustatytą Direktyvos 2004/38 taikymo sritį ir į tarptautinės teisės principą, kuris patvirtintas 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Protokolo Nr. 4 3 straipsnyje, valstybė narė negali atimti iš savo piliečių teisės atvykti į jos teritoriją ir ten pasilikti (šiuo klausimu žr. 1974 m. gruodžio 4 d. Sprendimo *van Duyn*, 41/74, EU:C:1974:133, 22 punktą ir 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimo *McCarthy*, C-434/09, EU:C:2011:277, 29 punktą), o Sąjungos piliečio atvykimui į valstybės narės, kurios pilietis jis yra, teritoriją netaikomos šios direktyvos 5 straipsnyje nustatytos sąlygos, susijusios su teise atvykti.

- 70 Sąjungos piliečio grįžimui į pilietybės valstybės narės teritoriją taikoma SESV 21 straipsnio 1 dalis, jeigu šis pilietis prieš tai pasinaudojo šioje nuostatoje numatyta teise laisvai judėti kitoje valstybėje narėje nei jo kilmės valstybė narė (šiuo klausimu žr. 2018 m. birželio 5 d. Sprendimo *Coman ir kt.*, C-673/16, EU:C:2018:385, 31 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 71 Todėl reikia išnagrinėti, ar valstybės narės savo piliečiams nustatyta pareiga su savimi turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai jie atvyksta į jos teritoriją iš kitos valstybės narės, gali kliudyti įgyvendinti SESV 21 straipsnyje numatytą teisę laisvai judėti.
- 72 Su sąlyga, kad tai patikrins prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos matyti, kad grįžtantys į Suomiją Suomijos piliečiai, kurie neturi asmens tapatybės kortelės ar paso, gali atvykti į šios valstybės narės teritoriją, kai tik įrodo savo tapatybę kitu būdu.
- 73 Taigi atrodo, kad pareiga su savimi turėti tapatybės kortelę arba pasą yra ne teisės atvykti sąlyga, o formalumas, kuriuo siekiama suvienodinti ir atitinkamai palengvinti tapatybės patikrinimus, kurie gali būti atliekami Reglamente Nr. 562/2006 apibrėžtais atvejais.
- 74 Kadangi kiekvienas Sąjungos pilietis turi asmens tapatybės kortelę arba pasą ir tokį dokumentą turi turėti su savimi, kai vyksta į kitą valstybę narę nei ta, kurios pilietis jis yra, nacionalinės teisės nuostatose nustatyta pareiga turėti šį dokumentą grįžtant į kilmės valstybę narę nėra nei brangi, nei sukelianti nepatogumų, todėl negali būti laikoma atgrasančia nuo naudojimosi teise laisvai judėti; beje, jau paaiškinta, kad ši pareiga nėra teisės atvykti į kilmės valstybės narės teritoriją sąlyga, žinoma, jeigu sankcijos, kurios taikomos už tokios pareigos nevykdymą, atitinka proporcingumo principą, įtvirtintą Chartijos 49 straipsnio 3 dalyje, ir kitus bendruosius Sąjungos teisės principus, įskaitant nediskriminavimo; nacionalinės teisės nuostatas vertinant pagal SESV 21 straipsnio 1 dalį visi šie principai taikytini (šiuo klausimu žr. 2017 m. birželio 8 d. Sprendimo *Freitag*, C-541/15, EU:C:2017:432, 31 ir 42 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 75 Be to, tai, kad keliaujama pramoginiu laivu ir jis kerta tarptautinius vandenį, netrukdo patikrinti jo keleivių tapatybę.
- 76 Iš tiesų, kaip priminta šio sprendimo 63 punkte, pagal Reglamento Nr. 562/2006 VI priedo 3.2.5. punkto antrą pastraipą leidžiama, „atsižvelgiant į nelegalios imigracijos pavojų įvertinimą“, tikrinti asmenis, esančius pramoginiuose laivuose, atvykstančiuose iš valstybės narės uosto ar į jį vykstančius ir kertančius Šengeno erdvės išorės sieną. Būtų pakenkta šios nuostatos veiksmingumui, jeigu ji būtų aiškinama taip, kad kompetentingos valdžios institucijos, atlikdamos šiuos patikrinimus, turi tik patikrinti šio priedo 3.2.7 punkte nurodytą dokumentą, kuriame nurodomos visos laivo techninės charakteristikos ir laive esančių asmenų sąrašas, ir negalėtų patikrinti, prašydamos pateikti asmens tapatybės dokumentus, ar šiame dokumente pateiktas pavardžių sąrašas tikslus.
- 77 Nagrinėjamu atveju iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos matyti, kad pagrindinėje byloje aptariamas laivas kelionės metu kirto tarptautinius vandenį, esančius tarp Suomijos ir Estijos teritorinės jūros, todėl turi būti laikoma, kad jis kirto išorės sieną, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 562/2006 2 straipsnio 2 punktą. Be to, kelionė vyko 2015 m. rugpjūčio mėn., t. y. laikotarpiu, per kurį, kaip pripažino pagrindinės bylos šalys, yra padidėjusi nelegalios imigracijos rizika. Taigi, atrodo, kad tai buvo atvejis, kai Suomijos kompetentingos institucijos galėjo teisėtai tikrinti šiam laivui grįžtant į Suomijos teritorinę jūrą jame esančių asmenų tapatybę, tačiau tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

- 78 Kaip jau buvo nurodyta šio sprendimo 73 ir 74 punktuose, remiantis teise laisvai judėti nedraudžiama, kad valstybė narė, siekdama suvienodinti ir atitinkamai palengvinti tapatybės patikrinimus, kurie gali būti atliekami Reglamente Nr. 562/2006 apibrėžtais atvejais, įpareigotų savo piliečius su savimi turėti tapatybės kortelę arba pasą, kai jie grįžta į jos teritoriją iš kitos valstybės narės, su sąlyga, kad už šios pareigos nevykdymą taikomos sankcijos atitinka bendruosius Sąjungos teisės principus. Tuo remiantis matyti, kad šios valstybės narės institucijos, teisėtai atlikdamos patikrinimus pagal Reglamento Nr. 562/2006 VI priedo 3.2.5. punkto antrą pastraipą, gali atitinkamo asmens prašyti pateikti jo asmens tapatybės kortelę arba pasą, o tokio dokumento nepateikus, jam skirti baudą.
- 79 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į antrąjį pateiktą klausimą reikia atsakyti taip: Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, numatyta SESV 21 straipsnio 1 dalyje, atsižvelgiant į Reglamente Nr. 562/2006 įtvirtintas nuostatas dėl sienų kirtimo, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valstybė narė įpareigoja savo piliečius turėti su savimi galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai jie atvyksta į jos teritoriją iš kitos valstybės narės, o už šios pareigos nesilaikymą numato baudžiamąsias sankcijas, jeigu ši pareiga nėra teisės atvykti sąlyga ir už minėtos pareigos nevykdymą skiriamų sankcijų taikymo tvarka atitinka bendruosius Sąjungos teisės principus, įskaitant proporcingumo ir nediskriminavimo. Kelionė į atitinkamą valstybę narę iš kitos valstybės narės pramoginiu laivu kertant tarptautinius vandenis yra, laikantis šio reglamento VI priedo 3.2.5. punkto antroje pastraipoje numatytų sąlygų, vienas iš atvejų, kai gali būti paprašyta pateikti tokį dokumentą.

Dėl trečiojo klausimo

- 80 Kaip matyti iš nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą cituotų Baudžiamojo kodekso nuostatų, tas, kas kerta arba bando kirsti Suomijos sieną neturėdamas kelionės dokumento ar kito dokumento, kuris gali būti jam prilyginamas, padaro pažeidimą, už kurį gali būti skiriama pinigine bausme arba laisvės atėmimas iki vienerių metų; taip pat patikslinama, kad jei pažeidimas laikomas mažareikšmiu, numatyta sankcija yra bausmė, skiriama dienomis; vienos dienos baudos dydis atitinka vieną šešiasdešimtąją pažeidėjo vidutinių mėnesio pajamų, atskaičius tam tikrus mokesčius ir rinkliavas bei išlaidas.
- 81 Be to, iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad už nesunkų sienos kirtimo taisyklių pažeidimą paprastai skiriama 15 dienų bausmė, o galiausiai skirta bausmė paprastai sudaro maždaug 20 % pažeidėjo neto mėnesio pajamų.
- 82 Nagrinėjamu atveju prokuroras pradėjo A baudžiamąjį persekiojimą dėl to, kad kirsdamas Suomijos sieną jis neturėjo galiojančio paso ar jokio kito kelionės dokumento, nors jo tapatybė galėjo būti nustatyta remiantis jo vairuotojo pažymėjimu.
- 83 Taigi manytina, kad trečiuoju prejudiciniu klausimu siekiama išsiaiškinti, ar SESV 21 straipsnio 1 dalimi ir Direktyvos 2004/38 4 ir 36 straipsniais, siejamais su Chartijos 49 straipsnio 3 dalimi, draudžiama baudžiamųjų sankcijų sistema, pagal kurią valstybė narė už jos nacionalinės sienos kirtimą be galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso numato pinigine bausme, kuri, pavyzdžiui, gali siekti 20 % pažeidėjo neto mėnesio pajamų.

- 84 Pagal Chartijos 49 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą taisyklę sankcijų griežtumas turi atitikti pažeidimų, už kuriuos jos skiriamos, sunkumą, visų pirma užtikrinant realų atgrasomąjį poveikį ir kartu neviršijant to, kas būtina nagrinėjamų teisės aktų teisėtims tikslams pasiekti (šiuo klausimu žr. 2021 m. vasario 11 d. Sprendimo *K. M. (Laivo kapitoniui skirtos sankcijos)*, C-77/20, EU:C:2021:112, 37 ir 38 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 85 Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar pagrindinėje byloje nagrinėjama sankcijų sistema yra proporcinga atsižvelgiant į teisėto tikslo, kurio siekiama pareiga turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, įgyvendinimą, vis dėlto Teisingumo Teismas gali pateikti visas Sąjungos teisės aiškinimo gaires, kurios nacionaliniam teismui padėtų įvertinti, ar taip yra (pagal analogiją žr. 2016 m. sausio 28 d. Sprendimo *Laezza*, C-375/14, EU:C:2016:60, 37 punktą ir 2021 m. vasario 11 d. Sprendimo *K. M. (Laivo kapitoniui skirtos sankcijos)*, C-77/20, EU:C:2021:112, 39 punktą).
- 86 Kaip pažymėta šio sprendimo 53 punkte, pareiga turėti asmens tapatybės kortelę arba pasą keliaujant iš vienos valstybės narės į kitą yra formalumas, kuriuo siekiama palengvinti naudojimąsi teise laisvai judėti, užtikrinant, kad bet kurio asmens, kuris naudojasi šia teise, tapatybė galėtų būti lengvai nustatyta, jei būtų atliekamas patikrinimas.
- 87 Kalbant apie baudžiamąją sankciją – baudą, kuri, remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusio teismo pateikta informacija, skiriama tuo atveju, kai nacionalinės sienos kirtimas be asmens tapatybės kortelės arba paso pripažįstamas nesunkiu pažeidimu, reikia pripažinti, kad ši sankcija, kuri paprastai siekia apie 20 % pažeidėjo neto mėnesio pajamų, neatitinka pažeidimo sunkumo, kaip tai ypač matyti iš pagrindinės bylos aplinkybių, kurioje, kaip nurodyta šio sprendimo 44 punkte, už šį nesunkų pažeidimą bendra skirtinos baudos suma sudarytų 95 250 EUR, nes nėra nustatytas joks didžiausias baudos dydis.
- 88 Nors valstybės narės turi teisę skirti baudą, siekiant nubausti už formalaus reikalavimo, susijusio su naudojimuši Sąjungos teisėje suteikta teise, nevykdymą, ypač svarbu, kad tokia sankcija būtų proporcinga šio pažeidimo sunkumui (šiuo klausimu žr. 2021 m. kovo 18 d. Sprendimo *A. (Teisės į atskaitą įgyvendinimas)*, C-895/19, EU:C:2021:216, 53 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 89 Tačiau, kai, kaip nagrinėjamoje byloje, asmuo, naudodamasis teise laisvai judėti neįvykdo pareigos nešiotis galiojančius asmens tapatybės kortelę ar pasą, tačiau jis turi tokį dokumentą, bet nepasiėmė jo su savimi keliaudamas, pažeidimas, kaip, beje, pripažino Suomijos vyriausybė, yra nesunkus. Todėl, išskyrus recidyvo atvejus, už tokį pažeidimą negali būti skirta griežta pinigine sankcija, kaip antai bauda, sudaranti 20 % pažeidėjo neto vidutinių mėnesio pajamų sumos.
- 90 Tokios sankcijos griežtumas viršija tai, kas tinkama ir būtina šio sprendimo 86 punkte nurodytam tikslui pasiekti.
- 91 Žinoma, kaip pažymėjo generalinis advokatas išvados 121 punkte, pagal Sąjungos teisę nedraudžiama, kad pagal piniginių sankcijų sistemą būtų atsižvelgta į pažeidėjo mokumą numatant, kad bauda apskaičiuojama pagal jo pajamų dydį. Tačiau tam, kad pakankamai atgrasančiu būdu būtų užtikrinta, kad Sąjungos piliečiai laikysis reikalavimų, susijusių su teisės laisvai judėti įgyvendinimu, galima nustatyti mažiau ribojančias priemones nei numatytosios tokiuose teisės nuostatose, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, t. y. be kita ko, galima nustatyti baudos dydį, atitinkantį mažesnę procentą nuo mėnesio pajamų ir numatyti maksimalų baudos dydį.

- 92 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pateiktą trečiąją klausimą reikia atsakyti taip: SESV 21 straipsnio 1 dalį ir Direktyvos 2004/38 4 ir 36 straipsnius, siejamus su Chartijos 49 straipsnio 3 dalimi, reikia aiškinti taip, kad pagal juos draudžiama baudžiamųjų sankcijų sistema, pagal kurią valstybė narė už jos nacionalinės sienos kirtimą be galiojančių asmens tapatybės kortelės arba g paso numato piniginę baudą, kuri, pavyzdžiui, gali siekti 20 % pažeidėjo neto mėnesio pajamų, nes tokia bauda neatitinka šio pažeidimo, kuris laikytinas nesunkiu, sunkumo.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 93 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (penktoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, numatyta SESV 21 straipsnyje ir sukonkretinta 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančioje Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančioje [d]irektyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, atsižvelgiant į 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 562/2006, nustatančiam taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), iš dalies pakeistame 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 610/2013, įtvirtintas nuostatas dėl sienų kirtimo, turi būti aiškinama taip, kad remiantis ja nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valstybė narė įpareigoja savo piliečius turėti su savimi galiojančius asmens tapatybės kortelę ar pasą, kai jie keliauja – nesvarbu kokia transporto priemone ir kokių maršrutu – į kitą valstybę narę, ir už šios pareigos nesilaikymą nustato baudžiamąsias sankcijas, su sąlyga, kad šių sankcijų taikymo tvarka atitinka bendruosius Sąjungos teisės principus, įskaitant proporcingumo ir nediskriminavimo principus.**
- 2. Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, numatyta SESV 21 straipsnio 1 dalyje, atsižvelgiant į Reglamentą (EB) Nr. 562/2006, iš dalies pakeistame Reglamentu (ES) Nr. 610/2013, įtvirtintas nuostatas dėl sienų kirtimo, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valstybė narė įpareigoja savo piliečius turėti su savimi galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai jie atvyksta į jos teritoriją iš kitos valstybės narės, o už šios pareigos nesilaikymą numato baudžiamąsias sankcijas, jeigu ši pareiga nėra teisės atvykti sąlyga ir už minėtos pareigos nevykdymą skiriamų sankcijų taikymo tvarka atitinka bendruosius Sąjungos teisės principus, įskaitant proporcingumo ir nediskriminavimo. Kelionė į atitinkamą valstybę narę iš kitos valstybės narės pramoginiu laivu kertant tarptautinius vandenis yra, laikantis šio reglamento VI priedo 3.2.5. punkto antroje pastraipoje numatytu sąlygų, vienas iš atvejų, kai gali būti paprašyta pateikti tokį dokumentą.**

- 3. SESV 21 straipsnio 1 dalį ir Direktyvos 2004/38 4 ir 36 straipsnius, siejamus su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 49 straipsnio 3 dalimi, reikia aiškinti taip, kad pagal juos draudžiama baudžiamųjų sankcijų sistema, pagal kurią valstybė narė už jos nacionalinės sienos kirtimą be galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso numato piniginę baudą, kuri, pavyzdžiui, gali siekti 20 % pažeidėjo neto mėnesio pajamų, nes tokia bauda neatitinka šio pažeidimo, kuris laikytinas nesunkių, sunkumo.**

Parašai.