

Vec C-35/20

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

24. január 2020

Vnútroštátny súd:

Korkein oikeus

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

21. január 2020

Odvolať:

Syyttäjä

Oporca v odvolacom konaní:

A

PRACOVNÝ DOKUMENT

KORKEIN OIKEUS Uznesenie ... [omissis]
(Najvyšší súd, Fínsko)

(Najvyšší súd) ... [omissis]

Verejné Dátum uznesenia ... [omissis]

21. január 2020 ... [omissis]

ODVOLATEL Syyttäjä (prokurátor)

ODPORCA V ODVOLACOM KONANÍ A

**PREDMET narušenie hraníc menej
závažným spôsobom**

ROZHODNUTIE KORKEIN OIKEUS (NAJVYŠŠÍ SÚD)

Predmet konania

1. Predmetom sporu je otázka, či je možné obžalovanému A klásť za vinu, že spáchal narušenie hraníc menej závažným spôsobom tým, že cestoval športovým člnom z Fínskej republiky do Estónskej republiky a odtiaľ sa vrátil do Fínska a prekročil pri tom fínsku vonkajšiu hranicu, a to všetko bez toho, aby mal pri sebe pas alebo iný cestovný doklad.
2. Z pohľadu práva Únie sa táto vec týka voľného pohybu osôb. Presnejšie povedané ide o to, či členský štát môže pod hrozbou trestu uložiť občanovi Únie povinnosť mať pri sebe platný pas alebo iný platný cestovný doklad, keď cestuje do iného členského štátu a zase naspäť. V závislosti od odpovede na vyššie uvedenú otázku sa vec týka aj toho, či peňažný trest, ktorý sa vo Fínsku zvyčajne ukladá za také narušenie hraníc menej závažným spôsobom, k akému došlo podľa obžaloby, predstavuje neprimeranú prekážku voľného pohybu osôb.

Relevantný skutkový stav a trestné konanie

Okolnosti predchádzajúce sporu

3. Dňa 25. augusta 2015 viedol A športový čln z Fínskej republiky do Estónskej republiky a zase naspäť. Na jeho meno bol vystavený fínsky cestovný pas, ktorý bol aj platný. A bol oprávnený vycestovať z Fínska. Pri hraničnej kontrole vykonanej v Helsinkách pri jeho návrate do Fínska A nepredložil ani cestovný pas ani iný cestovný doklad. Jeho totožnosť však mohla byť určená na základe vodičského preukazu, ktorý mal pri sebe. V priebehu hraničnej kontroly by bolo

možné zistiť aj platnosť cestovného pasu A. Pri opustení Fínska a ani v Estónsku nebol A podrobený hraničnej kontrole.

4. Syyttäjä (prokurátor, Fínsko) podal na Helsingin käräjäoikeus (Súd prvého stupňa v Helsinkách, Fínsko) obžalobu proti A pre narušenie hraníc menej závažným spôsobom. A s obžalobou nesúhlasil.

Rozsudok súdu Helsingin käräjäoikeus (Súd prvého stupňa v Helsinkách) z 5. decembra 2016

5. Podľa názoru prvostupňového súdu sa A dopustil narušenia hraníc menej závažným spôsobom. Podľa súdu je trestné prekročiť štátnu hranicu bez toho, aby osoba mala pri sebe cestovný doklad. Z hľadiska trestnosti činu nezáleží na tom, či osoba, ktorá prekročí štátnu hranicu, má platný pas. Prvostupňový súd však upustil od potrestania A, pretože skutok kladený za vinu bol nepatrný a peňažný trest, ktorý podľa všeobecnej praxe vymeriavania trestov má byť uložený v denných dávkach, by v tomto prípade viedol k neprimeranému konečnému výsledku.

Rozsudok Helsingin hovioikeus (Odvolací súd Helsinky, Fínsko) z 15. júna 2018

6. Syyttäjä podal odvolanie na odvolací súd a žiadal, aby bol A za trestný čin, za ktorý ho uznal za vinného prvostupňový súd, odsúdený na peňažný trest. Odvolanie podal aj A a žiadal svoje oslobodenie spod obžaloby.
7. Odvolací súd považoval za preukázané, že A nemal so sebou ani cestovný pas ani cestovný doklad. A však oslobodil, pretože bol toho názoru, že konanie A nenaplnilo skutkovú podstatu narušenia hraníc menej závažným spôsobom.

Konanie o opravnom prostriedku na Korkein oikeus (Najvyšší súd)

8. Korkein oikeus (Najvyšší súd) pripustil opravný prostriedok Syyttäjä vo vzťahu k otázke, či sa A konaním, ktoré odvolací súd považoval za preukázané, dopustil narušenia hraníc menej závažným spôsobom.

Uplatniteľné právne predpisy

Právo Únie

9. Právo slobodne sa pohybovať na území členských štátov a zdržiavať sa tam predstavuje jedno z najzákladnejších práv občanov Únie, čo vyplýva najmä z článku 45 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, článku 3 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ), ako aj z článku 21 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

10. Ústredným nástrojom na uskutočnenie voľného pohybu osôb je nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 105, 2006, s. 1; ďalej len „Kódex schengenských hraníc“), ktoré bolo neskôr kodifikované vo forme nariadenia (EÚ) 2016/399 (Kódex schengenských hraníc, kodifikované znenie). Keďže si to vyžaduje trestnoprávna zásada zákonnosti, odkazy na Kódex schengenských hraníc v nasledujúcom texte sú odkazmi na Kódex schengenských hraníc v znení účinnom v čase spáchania posudzovaného skutku 25. augusta 2015.
11. Podľa článku 2 bodu 1 Kódexu schengenských hraníc výraz „vnútorné hranice“ označuje najmä námorné prístavy členských štátov pre pravidelné trajektové spojenia. Podľa bodu 2 tohto článku výraz „vonkajšie hranice“ označuje najmä námorné hranice a námorné prístavy členských štátov, ak nie sú vnútornými hranicami.
12. Podľa článku 20 Kódexu schengenských hraníc možno vnútorné hranice prekročiť v ktoromkoľvek bode bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. Podľa článku 21 písm. c) Kódexu schengenských hraníc zrušenie kontroly vnútorných hraníc neovplyvní možnosť členského štátu v súlade s právnym poriadkom zabezpečiť povinnosť mať pri sebe potvrdenia a doklady alebo byť ich držiteľom.
13. Podľa článku 4 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc sa vonkajšie hranice môžu prekračovať len na hraničných priechodoch a počas stanovených otváracích hodín. Podľa článku 7 ods. 2 Kódexu schengenských hraníc sa všetky osoby podrobia minimálnej kontrole na zistenie totožnosti na základe preukázania alebo predloženia cestovných dokladov. Takáto minimálna kontrola sa skladá z rýchleho a priameho overenia platnosti dokladu, ktorý svojho zákonného držiteľa oprávňuje prekročiť hranicu, a overenia prítomnosti znakov falšovania alebo pozmeňovania v prípade potreby pomocou technických zariadení. Podľa odseku 6 tohto článku sa kontroly osôb, ktoré požívajú právo Spoločenstva na voľný pohyb, vykonávajú v súlade so smernicou 2004/38/ES. Podľa bodu 3.2.5 Prílohy VI sa odchyľne od článkov 4 a 7 osoby na palube výletných lodí, ktoré prichádzajú z prístavu na území členského štátu alebo do takéhoto prístavu odchádzajú, nepodrobujú hraničným kontrolám a môžu vstúpiť do prístavu, ktorý nie je hraničným priechodom. V súvislosti s hodnotením rizík nelegálneho prisťahovalectva, a najmä ak sa pobrežie tretej krajiny nachádza v bezprostrednej blízkosti územia dotknutého členského štátu, však treba vykonávať kontroly týchto osôb a/alebo fyzickú prehliadku výletných lodí.
14. Podľa článku 4 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46; ďalej len

„smernica 2004/38“) majú bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia o cestovných dokladoch použiteľné na vnútroštátne pohraničné kontroly, všetci občania Únie s platným preukazom totožnosti alebo pasom a ich rodinní príslušníci, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú platný pas, právo opustiť územie členského štátu, aby cestovali do iného členského štátu. Podľa odseku 2 tohto článku v súvislosti s osobami, na ktoré sa uplatňuje odsek 1, nie je možné zaviesť žiadne výstupné víza ani rovnocenné formality.

15. Podľa článku 5 ods. 1 smernice 2004/38 bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia o cestovných dokladoch použiteľné na vnútroštátne pohraničné kontroly, členské štáty udelia občanom Únie povolenie vstúpiť na ich územie s platným preukazom totožnosti alebo pasom. Ak občan Únie nemá potrebné cestovné doklady, alebo ak v prípade potreby nemá víza, podľa odseku 4 uvedeného článku daný členský štát skôr, ako takéto osoby vráti, im všetkými primeranými spôsobmi umožní, aby získali potrebné doklady, alebo nechá im ich doručiť do primeraného časového obdobia, alebo im umožní, aby dosvedčili alebo dokázali inými spôsobmi, že sa na nich vzťahuje právo voľného pohybu a pobytu. Podľa odseku 5 toho istého článku môže členský štát uložiť dotknutej osobe primerané a nediskriminačné sankcie za nesplnenie ohlasovacej povinnosti týkajúcej sa pobytu na jeho území.
16. Na základe článku 27 [ods. 1] smernice 2004/38 môžu členské štáty s výhradou ustanovení kapitoly VI tejto smernice obmedziť slobodu pohybu a pobytu občana Únie na základe dôvodov verejnej politiky, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia. Podľa odseku 2 tohto článku opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti musia byť v súlade s zásadou úmernosti a musia vychádzať výlučne z osobného správania daného jednotlivca.

Vnútroštátne právne predpisy

17. Podľa § 7 ods. 1 bodu 1 kapitoly 17 Rikoslaki (19.12.1889/39, Trestný zákon 19.12.1889/39) v znení účinnom v čase predmetného spáchania skutku sa narušenia hraníc dopustí okrem iného ten, kto prekročí alebo sa pokúsi prekročiť fínsku štátnu hranicu bez cestovného dokladu, víza, povolenia na pobyt alebo rovnocenného cestovného dokladu, ktorý ho na to oprávňuje.
18. Podľa § 7a kapitoly 17 Rikoslaki (trestný zákon) sa za narušenie hraníc menej závažným spôsobom páchatel' potrestá peňažným trestom, ak je skutok vzhľadom na krátke trvanie nedovoleného pobytu alebo pohybu, druh zakázaného konania alebo iných okolností súvisiacich so skutkom celkovo nepatrný.
19. Podľa § 9 ods. 2 Suomen perustuslaki (11.6.1999/731, fínska ústava 11.6.1999/731) má každý právo opustiť krajinu. Nevyhnutné obmedzenia tohto práva môžu byť stanovené zákonom s cieľom zabezpečiť súdne konanie alebo výkon trestu alebo zabezpečiť výkon povinnej vojenskej služby. Podľa odseku 3 tohto paragrafu fínskemu štátnemu príslušníkovi nemožno zabrániť v tom, aby vstúpil do krajiny, nemožno ho z krajiny vykázat' alebo proti jeho vôli z krajiny vyviezť alebo prepraviť do inej krajiny. Právo fínskych štátnych príslušníkov

opustiť krajinu a vstúpiť do krajiny je konkretizované ustanoveniami Passilaki (21.7.2006/671, zákon o cestovných pasoch 21.7.2006/671). Podľa § 1 ods. 1 Passilaki (zákon o cestovných pasoch) má fínsky štátny občan právo opustiť krajinu v súlade s ustanoveniami tohto zákona. V odseku 2 tohto paragrafu sa konštatuje, že fínskemu štátnemu príslušníkovi nemožno brániť vstúpiť na územie Fínska.

20. Podľa § 2 ods. 1 Passilaki (zákon o cestovných pasoch) fínsky štátny príslušník svoje právo vystúpiť z krajiny a vstúpiť do krajiny preukazuje cestovným pasom, pokiaľ tento zákon, právne predpisy Európskeho spoločenstva alebo medzinárodné zmluvy, ktorými je Fínsko viazané, neustanovujú inak. Bez cestovného pasu môže fínsky štátny príslušník cestovať na Island, do Nórska, Švédska a Dánska. Nariadenie vlády ustanoví ďalšie štáty, do ktorých smie fínsky štátny príslušník cestovať s použitím identifikačného preukazu v zmysle § 1 ods. 1 Henkilökorttilaki (829/1999) (zákon o identifikačných preukazoch č. 829/1999) namiesto cestovného pasu. Henkilökorttilaki 829/1999 (zákon o identifikačných preukazoch č. 829/1999) bol zrušený Henkilökorttilaki 663/2016 (zákon o identifikačných preukazoch č. 663/2016), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2017, a podľa § 2 ods. 1 tohto zákona možno občiansky preukaz vydaný fínskemu štátnemu príslušníkovi použiť namiesto cestovného pasu ako cestovný doklad podľa predpisov vydaných na základe § 2 ods. 1 Passilaki (zákon o cestovných pasoch).
21. Podľa § 1 ods. 1 kapitoly 2a Rikoslaki (trestný zákon) sa peňažný trest uloží v denných sadzbách v počte najmenej 1 a najviac 120.
22. Podľa § 2 ods. 1 uvedenej kapitoly v znení účinnom v čase spáchania skutku (v znení č. 808/2007) sa výška dennej sadzby stanoví tak, aby bola primeraná vzhľadom na platobnú schopnosť odsúdeného. Za primeranú výšku dennej sadzby sa má podľa § 2 ods. 2 považovať jedna šesťdesiatina priemerných mesačných príjmov odsúdeného po odpočítaní daní a poplatkov stanovených nariadením vlády, ako aj fixného paušálu výdavkov. Vyživovacia povinnosť odsúdeného môže dennú sadzbu znížiť. Podľa odseku 3 stanoví dennú sadzbu súd na základe údajov relevantných v čase konania. Podľa § 5 Asetus päiväsakon rahamäärästä (609/1999, nariadenie o výške denných sadzieb č. 609/1999) nesmie byť denná dávka stanovená na menej ako šesť eur. Pre dennú sadzbu nie je stanovená najvyššia prípustná suma.
23. Podľa § 3 ods. 1 kapitoly 2a sa celková výška peňažného trestu vypočíta ako súčin počtu denných sadzieb a výšky dennej sadzby.
24. Za narušenie hraníc menej závažným spôsobom zodpovedajúce skutkovej podstate sa zvyčajne ukladá trest vo výške 15 denných sadzieb. Výška dennej sadzby bola v roku 2014 v priemere 16,70 eura, čo zodpovedá čistému mesačnému príjmu vo výške 1 257 eur. Ako vyplýva z podkladov predložených v konaní, pri príjmoch A by denná sadzba bola 6 350 eur a celková suma peňažného trestu by bola 95 250 eur.

Nevyhnutnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania

25. V prejednávanej veci sa vyžaduje výklad otázky, či je zlučiteľné s právom Únie sankcionovať občana Únie za to, že cestoval do iného členského štátu a vrátil sa odtiaľ bez toho, aby pri tom mal pri sebe platný cestovný pas alebo iný platný cestovný dokument. Ak bude odpoveď na túto otázku kladná, bude vo veci treba posúdiť aj to, či peňažný trest vo Fínsku zvyčajne ukladaný za uvedené previnenie nie je neprimeraným obmedzením voľného pohybu osôb.

Pozadie prvej a druhej otázky

26. Súdny dvor vo svojom rozsudku C-378/97, *Wijsenbeek*, ECLI:EU:C:1999:439, rozhodol, že podľa komunitárneho práva účinného v rozhodujúcom čase ani článok 7a, ani článok 8a Zmluvy o Európskom spoločenstve nezakazovali členskému štátu, aby od osoby bez ohľadu na to, či bola občanom Európskej únie, pod hrozbou trestu žiadal, aby pri vstupe cez vnútornú hranicu Spoločenstva preukázala svoju štátnu príslušnosť, ak sú sankcie porovnateľné so sankciami za zodpovedajúce vnútroštátne delikty, nie sú neprimerané a nepredstavujú prekážku voľného pohybu osôb (bod 45).
27. Vo svojom rozsudku C-215/03, *Oulane*, ECLI:EU:C:2005:95, Súdny dvor konštatoval, že povinnosť predložiť platný identifikačný preukaz alebo pas smeruje na jednej strane k zjednodušeniu vyriešenia problémov spojených s preukázaním práva na pobyt nielen pre občanov, ale aj pre vnútroštátne orgány a na druhej strane umožňuje stanoviť maximálne podmienky, ktorých splnenie môže členský štát požadovať od dotknutej osoby pre uznanie jej práva na pobyt (bod 22). Predloženie platného identifikačného preukazu alebo pasu na účely preukázania postavenia štátneho príslušníka Spoločenstva však predstavuje administratívnu formalitu, ktorej jediným cieľom je overenie si vnútroštátnymi orgánmi práva, ktoré priamo vyplýva z postavenia dotknutej osoby (bod 24). Ak nie je predložený platný identifikačný preukaz alebo pas a dotknutá osoba môže jednoznačne preukázať svoju štátnu príslušnosť iným spôsobom, hostiteľský členský štát nemôže spochybníť jej právo na pobyt z jediného dôvodu, že nepredložila niektorý z vyššie uvedených dokumentov (bod 25).
28. Z judikatúry Súdneho dvora jednoznačne nevyplýva, či je zlučiteľné s právom Únie také ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré občanovi Únie pod hrozbou trestu ukladá povinnosť pri vstupe na územie iného členského štátu a tým prakticky aj počas pobytu v inom členskom štáte mať pri sebe platný cestovný pas alebo iný cestovný doklad. Po tom, ako nadobudli účinnosť zmeny zmlúv Európskej únie, Kódex schengenských hraníc a smernica 2004/38, nie je jasné ani to, či rozhodnutie, ktoré Súdny dvor vydal o otázke predloženej vo veci *Wijsenbeek*, samo osebe ešte obstoje podľa v súčasnosti platného práva Únie.
29. Podľa článku 21 písm. c) Kódexu schengenských hraníc majú členské štáty právo v súlade s právnym poriadkom zabezpečiť povinnosť mať pri sebe potvrdenia a doklady alebo byť ich držiteľom. Podľa tohto predpisu si však ešte vyžaduje

výklad otázka, či je v prípade nesplnenia tejto povinnosti možné uložiť trestnoprávnu sankciu a ak je tak, v akej situácii je to možné.

30. Nie je jasné ani to, či článok 4 ods. 1 a článok 5 ods. 1 smernice 2004/38 oprávňujú členský štát pod hrozbou trestu uložiť občanovi Únie povinnosť mať pri vstupe na územie tohto štátu alebo pri výstupe z tohto štátu pri sebe cestovný pas alebo iný cestovný doklad. Podľa článkov kapitoly II uvedenej smernice týkajúcej sa práva na výstup a vstup má členský štát jednoznačne iba právo uložiť sankciu v prípade nesplnenia ohlasovacej povinnosti uvedenej v článku 5 ods. 5.
31. Na základe predpisov práva Únie, na ktoré odkazujú vyššie body 11 až 13, nie je jasné ani to, ako sa na práve členského štátu pod hrozbou trestu uložiť osobe povinnosť mať pri sebe platný cestovný doklad prejaví skutočnosť, že cesta z jedného členského štátu do druhého členského štátu sa uskutočnila cez medzinárodné vody na športovom člne tak, že občan Únie počas cesty nevstúpil na územie tretieho štátu, ale prekročil vonkajšiu hranicu Únie.

Pozadie tretej otázky

32. Súdny dvor vo svojej judikatúre judikoval, že členské štáty, aj keď sú príslušné postihovať porušenia určitých povinností, nemôžu ustanoviť neprimeranú sankciu ako napríklad trest odňatia slobody, ktorá predstavuje prekážku voľného pohybu osôb (bod 44 vyššie uvedenej veci *Wijsenbeek* s odkazmi na ďalšiu judikatúru). Vo svojom rozsudku C-33/07, *Jipa*, ECLI:EU:C:2008:396 Súdny dvor s poukázaním na svoje predchádzajúce rozhodnutia a na zásadu proporcionality vyplývajúcu z článku 27 ods. 2 smernice 2004/38 konštatoval, že obmedzenie práva na výstup musí byť vhodné na zabezpečenie realizácie cieľa, ktorý sleduje, a nesmie prekračovať rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie (bod 29). Povinnosť členského štátu dodržiavať proporcionalitu vyplýva aj z článku 5 ods. 5 smernice 2004/38.
33. Je nejasné, či peňažný trest, ktorý sa zvyčajne ukladá za skutok, ktorý spadá pod skutkovú podstatu prezentovanú v konaní vo veci samej, predstavuje neprimeranú prekážku voľného pohybu osôb v situácii, keď osoba sama osebe má platný cestovný pas a jej totožnosť, ako aj platnosť cestovného pasu možno spoľahlivo preukázať aj iným spôsobom.

Prejudiciálne otázky

34. Korkein oikeus (Najvyšší súd) po tom, ako účastníkom konania poskytol možnosť vyjadriť sa k obsahu návrhu na začatie prejudiciálneho konania, rozhodol, že konanie prerušuje a Súdnemu dvoru Európskej únie predkladá nasledujúce prejudiciálne otázky:

1. Bráni právo Únie, najmä článok 4 ods. 1 smernice 2004/38, článok 21 nariadenia (ES) č. 562/2006 (Kódex schengenských hraníc) alebo právo občanov Únie voľne sa pohybovať na území Únie, uplatneniu ustanovenia

vnútroštátneho práva, ktorým sa osobe (bez ohľadu na to, či je občanom Únie) pod hrozbou trestu ukladá povinnosť mať pri sebe platný cestovný pas alebo iný platný cestovný doklad, keď športovým člnom cestuje cez medzinárodné vody z jedného členského štátu do iného členského štátu bez toho, aby vstúpila na územie tretieho štátu?

2. Bráni právo Únie, najmä článok 5 ods. 1 smernice 2004/38, článok 21 nariadenia (ES) č. 562/2006 (Kódex schengenských hraníc) alebo právo občanov Únie voľne sa pohybovať na území Únie, uplatneniu ustanovenia vnútroštátneho práva, ktorým sa osobe (bez ohľadu na to, či je občanom Únie) pod hrozbou trestu ukladá povinnosť mať pri sebe platný cestovný pas alebo iný platný cestovný doklad, keď do dotknutého členského štátu vstúpila z iného členského štátu cez medzinárodné vody bez toho, aby predtým vstúpila na územie tretieho štátu?

3. Pokiaľ z práva Únie nevyplýva prekážka v zmysle otázok 1 a 2: Je sankcia za prekročenie fínskej štátnej hranice bez toho, aby osoba mala pri sebe platný cestovný doklad, ktorá sa vo Fínsku zvyčajne ukladá v denných sadzbách, zlučiteľná so zásadou proporcionality vyplývajúcou z článku 27 ods. 2 smernice 2004/38?

... [omissis]

PRACOVNÝ DOKUMENT