



Mediji i informiranje

Sud Europske unije
PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 172/21
U Luxembourggu 6. listopada 2021.

Presuda u predmetu C-35/20
A (Prelazak državne granice izletničkim plovilom)

Država članica može, pod prijetnjom kaznenih sankcija, obvezati svoje državljane na to da nose važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu kada putuju – bilo kojim prijevoznim sredstvom i bilo kojim putem – u drugu državu članicu.

Iako se pravu Unije ne protivi to da izrečena kazna bude kaznenopravne naravi, ipak mu se protive neproporcionalne kazne, kao što je novčana kazna koja iznosi 20 % prosječnog mjesečnog neto prihoda počinitelja povrede.

Osoba A, finski državljanin, izletničkim je plovilom u kolovozu 2015. putovala iz Finske u Estoniju i natrag. Tijekom tog putovanja prelazila je međunarodne vode koje se nalaze između Finske i Estonije. Iako je posjedovala važeću finsku putovnicu, osoba A nije ju nosila tijekom tog putovanja. Slijedom toga, prilikom granične kontrole provedene u Helsinkiju u trenutku povratka, osoba A nije mogla predložiti putovnicu niti ikakvu drugu putnu ispravu, ali se njezin identitet ipak mogao utvrditi na temelju vozačke dozvole.

Syyttäjä (državni odvjetnik, Finska) pokrenuo je protiv osobe A postupak zbog kažnjivog djela lakše povrede državne granice. Naime, u skladu s finskim zakonodavstvom, finski državljani moraju prilikom putovanja u drugu državu članicu ili prilikom povratka na državno područje Finske iz druge države članice – bilo kojim prijevoznim sredstvom i bilo kojim putem – nositi, pod prijetnjom kaznenih sankcija, važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu.

U prvostupanjskom postupku utvrđeno je da je osoba A počinila povredu time što je prešla finsku granicu a da nije nosila putnu ispravu, no ipak joj nije izrečena nikakva kazna jer je kažnjivo djelo bilo lakše naravi, a iznos novčane kazne koji joj se mogao izreći u skladu s kaznenim sustavom predviđenim finskim pravom, u skladu s njezinim prosječnim mjesečnim приходima, bio je pretjeran te je iznosio 95 250 eura.

Budući da je žalba koju je državni odvjetnik podnio protiv te odluke odbijena, on je podnio reviziju Korkein oikeusu (Vrhovni sud, Finska). Potonji je sud zatim odlučio upitati Sud o sukladnosti finskog zakonodavstva o kojemu je riječ u glavnom postupku, a osobito sustava kaznenih sankcija kojim se prelazak državne granice bez važeće osobne iskaznice ili putovnice kažnjava novčanom kaznom koja može iznositi 20 % mjesečnog neto prihoda počinitelja povrede, s pravom građana Unije na slobodno kretanje predviđenim člankom 21. UFEU-a¹.

Ocjena Suda

U svojoj presudi Sud najprije pojašnjava uvjete pod kojima se može nametnuti obveza nošenja osobne iskaznice ili putovnice, pod prijetnjom sankcija, po potrebi i kaznene naravi, prilikom putovanja u državu članicu različitu od one čije državljanstvo posjeduje dotična osoba.

¹ Uzimajući u obzir odredbe koje se odnose na prelazak granica utvrđene u Uredbi (EZ) br. 562/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o Zakoniku Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama).

U tom pogledu on, kao prvo, ističe da izraz „s važećom osobnom iskaznicom ili putovnicom” koji se upotrebljava u Direktivi 2004/38², kojom se pojašnjava članak 21. UFEU-a, znači da je ostvarivanje prava državljana jedne države članice na odlazak u drugu državu članicu uvjetovano time da sa sobom nose važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu. Ta formalnost povezana sa slobodnim kretanjem³ ima za cilj olakšati ostvarivanje prava na slobodno kretanje jamčeći da je svaka osoba koja ima to pravo bez poteškoća identificirana kao takva u okviru eventualne provjere. Posljedično, država članica koja svoje državljane obvezuje da pri prelasku državne granice, kako bi otputovali u drugu državu članicu, ponesu jedan od navedenih dokumenata, doprinosi poštovanju te formalnosti.

Kada je, kao drugo, riječ o sankcijama koje se mogu izreći građaninu Unije koji ne poštuje navedenu formalnost, Sud pojašnjava, upućujući na autonomiju država članica u tom pogledu, da države članice mogu predvidjeti sankcije, pa čak i kaznenopravne naravi, pod uvjetom da poštuju posebice načela proporcionalnosti i nediskriminacije.

Posljedično, Sud zaključuje da se **pravu građana Unije na slobodno kretanje ne protivi nacionalni propis kojim država članica, pod prijetnjom kaznenih sankcija, obvezuje svoje državljane da nose važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu kada putuju u drugu državu članicu**, bilo kojim prijevoznim sredstvom i bilo kojim putem. Međutim, te sankcije moraju biti sukladne s općim načelima prava Unije, uključujući i načela proporcionalnosti i nediskriminacije.

Osim toga, Sud je došao do istog zaključka i u pogledu zahtjeva za nošenje osobne iskaznice ili putovnice prilikom ulaska državljana države članice na njezino državno područje iz druge države članice. On ipak pojašnjava da, iako se prilikom povratka državljana države članice na njezino državno područje može zahtijevati predodjenje osobne iskaznice ili putovnice, obveza nošenja takvog dokumenta ne može biti uvjet za pravo ulaska.

Naposlijetku, Sud ispituje protivi li se članku 21. stavku 1. UFEU-a i Direktivi 2004/38, u vezi s načelom proporcionalnosti kazni predviđenim Poveljom Europske unije o temeljnim pravima⁴, sustav kaznenih sankcija kao što je onaj predviđen u finskom pravu u slučaju prelaska državne granice bez važeće osobne iskaznice ili putovnice.

U tom pogledu Sud ističe da, iako države članice mogu izreći novčanu kaznu kako bi sankcionirale povredu formalnog zahtjeva u vezi s izvršavanjem prava dodijeljenog pravom Unije, **takva sankcija mora biti proporcionalna težini te povrede**. Međutim, kada, kao u ovom slučaju, nositelj prava na slobodno kretanje – koji posjeduje važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu – povrijedi obvezu nošenja takvog dokumenta, na način da je jednostavno propustio ponijeti taj dokument prilikom svojeg putovanja, kažnjivo djelo ima malu težinu. Slijedom toga, **teška novčana kazna, poput one koja se sastoji od novčane kazne u visini od 20 % iznosa prosječnog mjesečnog neto dohotka počinitelja povrede, nije proporcionalna težini te povrede**.

NAPOMENA: Prethodni postupak omogućuje sudovima država članica da u okviru postupka koji se pred njima vodi upute Sudu pitanja o tumačenju prava Unije ili o valjanosti nekog akta Unije. Sud ne rješava spor pred nacionalnim sudom. Na nacionalnom je sudu da predmet riješi u skladu s odlukom Suda. Ta odluka jednako obvezuje i druge nacionalne sudove pred kojima bi se moglo postaviti slično pitanje.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

² Članak 4. stavak 1. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.)

³ Uvodna izjava 7. Direktive 2004/38

⁴ Članak 49. stavak 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima