



Press och information

Europeiska unionens domstol
PRESSMEDDELANDE nr 172/21
Luxemburg, den 6 oktober 2021

Dom i mål C-35/20
A (Passage av gränser med fritidsbåt)

En medlemsstat får ålägga sina medborgare, vid äventyr av sanktioner, att medföra ett giltigt identitetskort eller pass när de reser till en annan medlemsstat, oavsett vilket transportmedel och vilken färdväg som används

Unionsrätten utgör visserligen inte hinder för att den sanktion som åläggs är av straffrättslig art, men utgör hinder för åläggande av oproportionerliga sanktioner, såsom böter uppgående till 20 procent av överträdarens genomsnittliga nettoinkomst per månad

Den finländska medborgaren A reste i augusti 2015 med en fritidsbåt från Finland till Estland och tillbaka igen. Under denna resa passerade han ett område med internationellt vatten mellan Finland och Estland. Han var innehavare av ett giltigt finländskt pass, som han dock inte medförde under resan. Vid en gränskontroll som gjordes vid återkomsten till Helsingfors kunde A följaktligen inte uppvisa detta pass, och kunder inte heller uppvisa någon annan resehandling. Hans identitet kunde emellertid fastställas med hjälp av hans körkort.

Åklagaren (Finland) väckte åtal mot A för lindrigt riksgränsbrott. Enligt den finländska lagstiftningen är finländska medborgare nämligen skyldiga, vid äventyr av straffrättsliga påföljder, att medföra ett giltigt identitetskort eller pass när de reser till en annan medlemsstat, oavsett vilket transportmedel och vilken färdväg som används, och när de reser in på finländskt territorium från en annan medlemsstat.

I första instans konstaterades att A hade begått ett brott genom att passera den finländska gränsen utan att medföra en resehandling. Han meddelades emellertid påföljdseftergift, eftersom brottet var ringa och det bötesbelopp som han skulle kunna åläggas enligt de finländska påföljdsbestämmelserna, på grundval av sin genomsnittliga månadsinkomst, skulle vara oskäligt, då det totala bötesbeloppet skulle uppgå till 95 250 euro.

Sedan åklagarens överklagande av denna dom avslagits, överklagade denne till Högsta domstolen (Finland). Sistnämnda domstol beslutade därefter att ställa frågor till EU-domstolen om huruvida den finländska lagstiftning som var aktuell i det nationella målet och särskilt bestämmelserna om straffrättsliga påföljder, enligt vilka passage av den nationella gränsen utan giltigt identitetskort eller pass kan bestraffas med böter som kan uppgå till 20 procent av överträdarens nettoinkomst per månad, var förenliga med unionsmedborgares rätt till fri rörlighet enligt artikel 21 FEUF.¹

Domstolens bedömning

Domstolen preciserar i sin dom inledningsvis under vilka villkor som en medlemsstat får ålägga en skyldighet att medföra ett identitetskort eller pass, vid äventyr av sanktioner, i förekommande fall av straffrättslig art, under resor till en annan medlemsstat än den som den aktuella personen är medborgare i.

¹ Med beaktande av de bestämmelser om passage av gränser som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

Domstolen konstaterar i detta sammanhang för det första att uttrycket ”med giltigt identitetskort eller pass”, som används i direktiv 2004/38,² som preciserar bestämmelsen i artikel 21 FEUF, betyder att en medlemsstats medborgares utövande av deras rätt att resa till en annan medlemsstat är underkastat villkoret att de bär på sig någon av dessa två handlingar och att handlingen i fråga är giltig. Denna formalitet är förenad med den fria rörligheten³ och syftar till att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet genom att den säkerställer att alla personer som har denna rätt utan svårighet kan identifieras som sådana personer vid en eventuell kontroll. En medlemsstat som ålägger sina medborgare att ta med sig en av de handlingar som avses, när de passerar den nationella gränsen för att bege sig till en annan medlemsstat, bidrar följaktligen till iakttagandet av denna formalitet.

Vad för det andra gäller de sanktioner som kan åläggas en unionsmedborgare som inte iakttar den nämnda formaliteten, preciserar domstolen, med hänvisning till medlemsstaternas självbestämmanderätt i detta avseende, att medlemsstaterna får föreskriva sanktioner, i förekommande fall av straffrättslig art, under förutsättning att de bland annat iakttar proportionalitetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen.

Domstolen finner därför att **unionsmedborgares rätt till fri rörlighet inte utgör hinder för nationella bestämmelser genom vilka en medlemsstat ålägger sina medborgare, vid äventyr av straffrättsliga påföljder, att medföra ett giltigt identitetskort eller pass när de reser till en annan medlemsstat**, oavsett vilket transportmedel och vilken färdväg som används. De närmare bestämmelserna om dessa påföljder ska emellertid vara förenliga med de allmänna principerna i unionsrätten, däribland proportionalitetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen.

Domstolen drar dessutom samma slutsats vad gäller kravet på att en medborgare i en medlemsstat ska medföra ett identitetskort eller pass när han eller hon reser in på denna stats territorium från en annan medlemsstat. Domstolen preciserar emellertid att även om det kan begäras att ett identitetskort eller pass uppvisas vid återkomsten till denna stat, får skyldigheten att medföra en sådan handling emellertid inte utgöra ett villkor för rätten till inresa.

Domstolen prövar slutligen frågan huruvida artikel 21.1 FEUF och direktiv 2004/38, jämförda med den princip om proportionerliga straff som föreskrivs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,⁴ utgör hinder för sådana bestämmelser om straffrättsliga påföljder som dem som föreskrivs i finländsk rätt med avseende på passage av den nationella gränsen utan giltigt identitetskort eller pass.

Domstolen påpekar i detta sammanhang att även om det är tillåtet för medlemsstaterna att ålägga böter i syfte att beivra ett åsidosättande av ett formellt krav avseende utövandet av en rättighet som följer av unionsrätten, **ska denna påföljd stå i proportion till hur allvarlig överträdelsen är.**

När, såsom i förevarande fall, skyldigheten att medföra ett giltigt identitetskort eller pass har åsidosatts av en person som har rätt till fri rörlighet och som är innehavare av en sådan handling, men som endast har underlåtit att ta med sig denna under sin resa, är överträdelsen emellertid att anse som ringa.

Ett kraftigt bötesstraff, såsom böter motsvarande 20 procent av överträdarens genomsnittliga nettoinkomst per månad står följaktligen inte i proportion till hur allvarlig denna överträdelse är.

PÅPEKANDE: Begäran om förhandsavgörande gör det möjligt för domstolarna i medlemsstaterna att, i ett mål som pågår vid dem, vända sig till EU-domstolen med frågor om tolkningen av unionsrätten eller om giltigheten av en unionsrättsakt. Domstolen avgör inte målet vid den nationella domstolen. Det är den

² Artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77).

³ Skäl 7 i direktiv 2004/38.

⁴ Artikel 49.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

nationella domstolen som ska avgöra målet i enlighet med EU-domstolens avgörande. Detta avgörande är på samma sätt bindande för de övriga nationella domstolar där en liknande fråga uppkommer.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.

Domen i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127