TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2005 m. vasario 17 d.*

Byloje C-215/03

dėl *Rechtbank's-Gravenhage* (Nyderlandai) 2003 m. gegužės 12 d. Sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2003 m. gegužės 19 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Salah Oulane

prieš

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas P. Jann, teisėjai N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (pranešėjas), M. Ilešič ir E. Levits,

* Proceso kalba: olandų.

generalinis advokatas P. Léger,
posėdžio sekretorė M.-F. Contet, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2004 m. rugsėjo 9 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— S. Oulane, atstovaujamo *advocaat* M. N. R. Nasrullah,

— *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie*, atstovaujamo *advocaat* R. van Asperen,

— Belgijos vyriausybės, atstovaujamos A. Snoecx,

— Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos A. Bodard-Hermant,

— Italijos vyriausybės, atstovaujamos A. Cingolo,

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos J. van Bakel ir H. G. Sevenster,

— Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos M. Condou-Durande ir R. Troosters,

susipažinęs su 2004 m. spalio 21 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su 1973 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 73/148/EEB dėl valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo Bendrijoje apribojimų, susijusių su įsisteigimu ir paslaugų teikimu, panaikinimo (OL L 172, p. 14) 4 straipsnio 2 dalies išaiškinimu.

2 Šis prašymas pateiktas byloje tarp Prancūzijos piliečio S. Oulane ir *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie* (Užsieniečių ir integracijos reikalų ministras) dėl jo sulaikymo dėl išsiuntimo, nes S. Oulane nepateikė asmens tapatybės kortelės arba paso, įrodančių, kad jis yra Bendrijos pilietis.

Teisės aktai

Bendrijos teisės aktai

3 Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalis įtvirtina:

„Asmenims, teikiantiems ir gaunantiems paslaugas, teisė apsigyventi suteikiama tokiam laikotarpiui, kuris atitinka teikiamų paslaugų trukmę.

Jei toks laikotarpis yra ilgesnis negu trys mėnesiai, valstybė narė, kurios teritorijoje yra teikiamos paslaugos, suteikia teisę gyventi šalyje kaip teisės apsigyventi įrodymą.

Jei toks laikotarpis nėra ilgesnis negu trys mėnesiai, asmens tapatybę patvirtinančio dokumento ar paso, kurį pateikęs atitinkamas asmuo atvyko, pakanka, kad pateisintų savo buvimą. Tačiau valstybė narė gali reikalauti, kad atitinkamas asmuo praneštų apie savo buvimą jos teritorijoje."

4 Direktyvos 73/148 6 straipsnis numato:

„Valstybė narė leidimui gyventi ar teisei gyventi nereikalauja pareiškėjo pateikti bet kuriuos kitus dokumentus, išskyrus:

a) asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą ar pasą, kurį pateikęs jis atvyko į valstybės narės teritoriją;

b) įrodymą, kad jis arba ji priklauso 1 ir 4 straipsniuose minėtai asmenų grupei.“

Nacionalinės teisės aktai

5 2000 m. lapkričio 23 d. Užsieniečių įstatymas (Vreemdelingenwet, Stbl. 2000, Nr. 495, toliau – įstatymas) 50 straipsnyje įtvirtina:

„1. Pareigūnai, atsakingi už sienų apsaugą ir užsieniečių kontrolę, atsižvelgdami į faktus ir aplinkybes, kurios, remiantis objektyviais kriterijais, pagrįstai leidžia manyti, kad apsigyvenimas yra neteisėtas, arba kovodami su neteisėtu apsigyvenimu perėjus sienas, turi teisę sulaikyti asmenis tam, kad nustatytų jų tapatybę, pilietybę ir statusą, susijusį su teise apsigyventi <...>.

2. Jei sulaikytojo asmens tapatybė negali būti nustatyta nedelsiant, jis gali būti nuvežtas į apklausai skirtą vietą. Jis gali būti laikomas ne ilgiau kaip šešias valandas, neskaičiuojant laikotarpio nuo vidurnakčio iki devintos valandos ryto <...>“

6 Įstatymo 59 straipsnis būtent nustato, kad jei to reikia viešajai tvarkai ar nacionaliniam saugumui užtikrinti, neteisėtai apsigyvenęs užsienietis gali būti sulaikytas siekiant jį išsiųsti.

7 2000 m. lapkričio 23 d. Nutarimo dėl užsieniečių, įgyvendinančio įstatymą, 8:13 straipsnio 1 dalis (*Vreemdelingenbesluit*, Stbl 2000, Nr. 497, toliau – nutarimas) skelbia:

„Bendrijos pilietis nebus išsiųstas tol, kol paaiškės, kad šis asmuo neturi teisės apsigyventi arba kad jo teisė gyventi baigėsi."

8 Aplinkraščio dėl užsieniečių (*Vreemdelingencirculaire* 2000, Stcrt. 2000, p. 17) B10/24 punktas numato:

„Užsieniečiui, kuris gyvena Nyderlanduose ir teigia, kad turi teisę naudotis EB sutartyje numatytomis teisėmis, bet nepateikusiam galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso, suteikiama galimybė pateikti šį dokumentą. Šiam tikslui jam skiriamas pagrįstas dviejų savaičių terminas."

Pagrindinė byla

9 2001 m. gruodžio 3 d. S. Oulane sulaikė Nyderlandų valdžios institucijos įtarusios, kad jis šalyje gyvena neteisėtai. Per apklausą S. Oulane, kuris neturėjo jokio asmens tapatybės dokumento, pareiškė turintis Prancūzijos pilietybę ir jau maždaug tris mėnesius viešintis Nyderlanduose. Nyderlandų valdžios institucijos jį sulaikė

norėdamos išsiųsti, būtent argumentuodamos, kad yra tikimybė, kad jis vengs išsiuntimo.

10 2001 m. gruodžio 7 d. S. Oulane valdžios institucijoms pateikė Prancūzijos asmens tapatybės kortelę. Tada šios pripažino jį esant Bendrijos piliečiu ir nebeginčijo jo, kaip turisto, statuso. 2001 m. gruodžio 10 d. Sprendimu *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie* panaikino jo sulaikymo priemonę.

11 2002 m. liepos 27 d. S. Oulane sulaikė geležinkelio policija *Rotterdam Central* stotyje, prekių tunelyje, į kurį pašaliniams patekti draudžiama. Kadangi su savimi neturėjo jokio tapatybę galinčio įrodyti dokumento, jis buvo apklaustas ir sulaikytas dėl išsiuntimo. Per apklausą jis teigė esantis Nyderlanduose 18 dienų ir pageidaujantis grįžti į Prancūziją. Nyderlandų valdžios institucijos pagrįsdamos sulaikymą rėmėsi viešosios tvarkos apsauga, nes buvo galima manyti, kad suinteresuotasis asmuo bandys vengti išsiuntimo.

12 2002 m. rugpjūčio 2 d. jis buvo išsiųstas į Prancūziją.

Prejudiciniai klausimai

13 S. Oulane ginčija *Rechtbank's-Gravenhage* šių sulaikymo priemonių teisėtumą, taip pat prašo atlyginti žalą.

14 Manydamas, kad šiai bylai išspręsti būtinas Bendrijos teisės išaiškinimas, *Rechtbank's-Gravenhage* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„Dėl pirmos procedūros:

1. Ar panaikinus vidaus sienų kontrolę, Direktyvos 73/148 <...> 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą reikia aiškinti taip, kad asmens, kuris teigia, jog yra turistas ir kitos valstybės narės pilietis, teisė apsigyventi valstybės narės, kurioje jis remiasi šia teise, valdžios institucijų gali būti pripažinta tik nuo tada, kai jis pateikia galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą?

2. Jei į pirmąjį klausimą atsakoma teigiamai, ar pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę, ypač atsižvelgiant į nediskriminavimo ir laisvo paslaugų judėjimo principus, reikia daryti išimtį bei įpareigoti valstybės narės valdžios institucijas suinteresuotajam asmeniui suteikti galimybę pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą?

3. Ar atsakant į antrąjį klausimą svarbu, kad valstybės narės, kurioje suinteresuotasis asmuo pareiškia savo teisę apsigyventi, nacionalinė teisė nenustato savo piliečiams jokios bendros tapatybės nustatymo pareigos?

4. Jei į antrąjį klausimą atsakoma teigiamai, ar šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė prieš taikant administracinę sankciją kaip priemonę dėl numanomo neteisėto

gyvenimo šalyje įpareigoja valstybę narę laikytis tam tikrų sąlygų dėl suinteresuotajam asmeniui skirto galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimo termino?

5. Ar administracinė sankcija, taikoma ketvirtajame klausime nurodytos priemonės forma, kuri pagal (įstatymo) 59 straipsnį yra sulaikymas dėl išsiuntimo, prieš pasibaigiant 4 klausime nurodytam terminui laikytina neproporcinga sankcija, pažeidžiančia laisvą paslaugų judėjimą?

6. Jei į pirmąjį klausimą atsakoma neigiamai, ar pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę galima kalbėti apie kliūtį laisvam paslaugų judėjimui, jei asmeniui, kuris teigia, kad yra turistas ir kitos valstybės narės pilietis, per laikotarpį, kol neįrodo savo teisės apsigyventi pateikdamas galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, ir tol, kol jis nepateikia šio įrodymo, yra taikoma priemonė pagal (įstatymo) 59 straipsnį – sulaikymas norint jį išsiųsti dėl viešosios tvarkos interesų, – net paaiškėjus, kad nėra jokios realios ir rimtos grėsmės viešajai tvarkai?

7. Jei konstatuojama, kad egzistuoja kliūtis laisvam paslaugų judėjimui (šeštasis klausimas), ar valstybės narės suinteresuotajam asmeniui nustatytas galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimo terminas yra svarbus nustatant, ar kliūtis yra pateisinama?

8. Jei konstatuojama, kad egzistuoja kliūtis laisvam paslaugų judėjimui (šeštasis klausimas), ar siekiant nustatyti, ar ši kliūtis yra pateisinama, svarbu, kad valstybė narė vėliau paskiria žalos atlyginimą už laikotarpį, per kurį suinteresuotasis asmuo buvo sulaikytas ir dar nebuvo įrodęs savo pilietybės

pateikdamas galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, jei šioje valstybėje narėje tokia praktika įprasta užsieniečių neteisėto sulaikymo atveju?

9. Tuo atveju, kai valstybė narė nenustatė bendros asmens tapatybės nustatymo pareigos, ar Bendrijos teisė, ypač nediskriminavimo principas, neleidžia asmeniui, kuris teigia esąs turistas, vidaus kontrolės užsieniečių atžvilgiu taikyti sulaikymą dėl išsiuntimo pagal (įstatymo) 59 straipsnį tuo laikotarpiu, per kurį šis asmuo neįrodo teisės apsigyventi, pateikdamas galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, ir tol, kol jis nepateiks šio įrodymo?

Dėl antros procedūros:

10. Ar Bendrijos teisė draudžia tai, kad valstybės narės pilietis nebūtų laikomas piliečiu, kurio teisė apsigyventi yra saugoma Bendrijos teisės tol, kol jis pats valstybės narės, kurios teritorijoje jis gyvena, atžvilgiu nepareiškia teisės apsigyventi kaip paslaugų gavėjas?

11. Ar laisvo paslaugų judėjimo srityje „paslaugų gavėjo" sąvoka turi būti aiškinama ta prasme, kad jei asmuo i) ilgą laikotarpį, netgi ilgesnį kaip šeši mėnesiai, gyvena kitoje valstybėje narėje, ii) šioje valstybėje yra sulaikytas už baudžiamąją veiką, iii) negali įrodyti nei nuolatinės gyvenamosios vietos, nei laikinosios gyvenamosios vietos ir iv) neturi nei pinigų, nei bagažo, šio asmens gyvenimas toje kitoje valstybėje narėje yra pakankamas pagrindas daryti prielaidą, kad jis yra turistinių ar kitų su trumpu apsigyvenimo laikotarpiu susijusių paslaugų gavėjas, pavyzdžiui, nakvynės ar maitinimo?"

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

15 Prašymą primti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo pirmuoju klausimu iš esmės nori sužinoti, ar Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti aiškinama taip, kad valstybės narės kitos valstybės narės piliečio, paslaugų gavėjo, teisės gyventi joje pripažinimas priklauso nuo šio piliečio asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimo.

16 Pirmiausia reikia priminti, kad laisvo asmenų judėjimo principas sudaro vieną iš Bendrijos pagrindų. Todėl jam skirtos nuostatos turi būti aiškinamos plačiai (žr., *inter alia*, 2000 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Yiadom*, C-357/98, Rink. p. I-9265, 24 punktą).

17 Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką valstybės narės piliečių teisė įvažiuoti į kitos valstybės narės teritoriją ir joje gyventi Sutarties siekiamais tikslais yra tiesiogiai suteikta teisė arba tam tikrais atvejais suteikta ją įgyvendinančių nuostatų (1976 m. balandžio 8 d. Sprendimo *Royer*, 48/75, Rink. p. 497, 31 punktas ir 1991 m. kovo 5 d. Sprendimo *Giagounidis*, C-376/89, Rink. p. I-1069, 12 punktas).

18 Atsižvelgiant į tai, kas pirmiau pasakyta, leidimo gyventi valstybės narės piliečiui išdavimas turi būti laikomas ne teises suteikiančiu aktu, bet valstybės narės aktu, skirtu nustatyti konkrečią kitos valstybės narės piliečio padėtį Bendrijos teisės nuostatų atžvilgiu (žr., *inter alia*, 2004 m. kovo 23 d. Sprendimo *Collins*, C-138/02, Rink. p. I-2703, 40 punktą).

19 Konkrečiau dėl valstybės narės piliečių, kaip paslaugų gavėjų, gyvenančių kitoje valstybėje narėje, Direktyva 73/148 savo 6 straipsnyje numato, kad priimančioji valstybė išduodama leidimą gyventi gali iškelti sąlygą pateikti dokumentą, kuriuo naudodamiesi jie atvyko į jos teritoriją. Be to, iš 4 straipsnio 2 dalies trečiosios pastraipos išplaukia, kad jei paslaugos suteikimo trukmė ne ilgesnė negu trys mėnesiai, asmens tapatybės kortelės arba paso pakanka suinteresuotojo asmens apsigyvenimui pateisinti.

20 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38 EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir naikinanti Direktyvas 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, p. 77), visiškai nepakeitė šių sąlygų.

21 Iš to darytina išvada, kad valstybė narė turi teisę įpareigoti kitų valstybių narių piliečius, paslaugų gavėjus, kurie nori gyventi jos teritorijoje, pateikti tapatybės ir pilietybės įrodymus.

22 Kaip teisingai pažymi Komisija, pareiga pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, pirma, supaprastina teisės apsigyventi įrodymą ne tik piliečiams, bet ir nacionalinėms valdžios institucijoms ir, antra, nustato maksimalias teisės apsigyventi pripažinimo sąlygas, kurias valstybė narė gali nustatyti suinteresuotiesiems asmenims.

23 Vis dėlto tai, kad visais atvejais toks įrodymas įmanomas tik pateikiant galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, akivaizdžiai peržengia Direktyvos 73/148 tikslus.

24 Iš tikrųjų galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimas siekiant įrodyti, kad asmuo – Bendrijos pilietis, yra administracinis formalumas, kurio vienintelis tikslas – nacionalinių valdžios institucijų teisės, tiesiogiai kylančios iš asmens padėties, konstatavimas.

25 Jei nepateikęs galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso suinteresuotasis asmuo gali įrodyti savo pilietybę kitais būdais, priimančioji valstybė narė negali ginčyti jo teisės apsigyventi motyvuodama tik tuo, kad jis nepateikė vieno ar kito aukščiau minėto dokumento (šiuo klausimu žr. dėl trečiųjų valstybių piliečių 2002 m. liepos 25 d. Sprendimo *MRAX*, C-459/99, Rink. p. I-6591, 62 punktą).

26 Taigi į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti aiškinama taip, jog valstybės narės kitos valstybės narės piliečio, paslaugų gavėjo, teisės apsigyventi pripažinimas negali būti sąlygojamas šio piliečio galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimu, jeigu jo tapatybė ir jo pilietybė patikimai gali būti įrodytos kitais būdais.

27 Atsižvelgiant į pirmojo klausimo atsakymą, į antrą ir ketvirtą klausimus atsakyti nereikia.

Dėl trečiojo klausimo

28 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo trečiuoju klausimu, kuris lieka svarbus netgi neatsakius į antrąjį klausimą, iš esmės nori sužinoti, ar Bendrijos teisė draudžia tai, kad valstybių narių piliečiai kitoje valstybėje narėje savo pilietybei įrodyti būtų įpareigoti pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, nors savo piliečiams ši valstybė nenustato jokios bendros tapatybės nustatymo pareigos.

29 Iš nutarimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą išplaukia, kad pagal nacionalinių teismų praktiką Nyderlandų teisės aktai neįtvirtina visuotinės ir bendros tapatybės nustatymo pareigos, bet ribotas apibrėžtiems atvejams numatytas pareigas. Viena iš šių pareigų yra susijusi su užsieniečių kontrole.

30 Pagal šią teismų praktiką asmuo, kuris kontrolės metu teigia, kad turi Nyderlandų pilietybę, privalo įrodyti savo tapatybės patikimumą. Be galiojančių asmens tapatybės kortelės, paso ar netgi Nyderlanduose išduoto vairuotojo pažymėjimo pateikimo tapatybės patikimumą galima patvirtinti patikrinus Nyderlandų vietos valdžios institucijų turimus duomenis. Tačiau jei Europos Sąjungos pilietis teigia esąs kitos valstybės narės pilietis, bet negali pateikti galiojančių asmens tapatybės kortelės arba

paso, nacionalinės valdžios institucijos iki tol, kol jis pateiks šiuos dokumentus, jį sulaiko.

31 Tokiomis aplinkybėmis, kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kitų valstybių narių piliečiai, gyvenantys Nyderlanduose, Sutarties siekiamais tikslais praktiškai visada turi su savimi nešiotis asmens tapatybės dokumentą, tačiau šios valstybės narės piliečių atžvilgiu tokia pareiga neegzistuoja.

32 Taigi reikia pabrėžti, kad tokia tvarka parodo akivaizdžiai skirtingą Nyderlandų piliečių ir kitų valstybių narių piliečių traktuotę. Taip skirtingai traktuoti draudžiama Sutartimi.

33 Iš tikrųjų EB 49 straipsnis laisvo paslaugų judėjimo srityje yra ypatinga vienodo požiūrio principo, numatyto EB 12 straipsnyje, draudžiančiame diskriminaciją dėl pilietybės, išraiška (žr. 1989 m. gruodžio 5 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-3/88, Rink. p. 4035, 8 punktą ir 2003 m. sausio 16 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-388/01, Rink. p. I-721, 13 punktą).

34 Žinoma, Bendrijos teisė nedraudžia valstybei narei kontroliuoti, ar laikomasi pareigos visada galėti pateikti asmens tapatybės dokumentą, bet su sąlyga, jog tokią pačią pareigą dėl asmens tapatybės kortelės turi ir jos pačios piliečiai (1989 m. balandžio 27 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, 321/87, Rink. p. 997, 12 punktas ir 1998 m. balandžio 30 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-24/97, Rink. p. I-2133, 13 punktas).

35 Taigi į trečiąjį klausimą reikia atsakyti, kad EB 49 straipsnis draudžia tai, jog valstybių narių piliečiai kitoje valstybėje narėje savo pilietybei įrodyti būtų įpareigoti pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai ši valstybė savo piliečiams nenustato jokios bendros tapatybės nustatymo pareigos, savo tapatybę jiems leisdama įrodyti visais kitais nacionalinės teisės pripažintais būdais.

Dėl penktojo, šeštojo, septintojo, aštuntojo ir devintojo klausimų

36 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo penktuoju, šeštuoju, septintuoju, aštuntuoju ir devintuoju klausimais iš esmės siekia sužinoti, ar kitos valstybės narės piliečio sulaikymo dėl išsiuntimo priemonė, taikoma dėl galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso nepateikimo netgi nesant grėsmės viešajai tvarkai, yra laikoma kliūtimi laisvam paslaugų teikimui, ir, jei atsakymas būtų teigiamas, ar ši kliūtis gali būti pateisinama.

37 Pirmiausia reikia priminti, kad EB 49 straipsnis, įtvirtinantis laisvo paslaugų teikimo principą, į jį įtraukia paslaugų gavėjų laisvę be jokių apribojimų vykti į kitą valstybę narę tam, kad ten jiems būtų suteikta paslauga, tad paslaugų gavėjais turi būti laikomi ir turistai (1999 m. sausio 19 d. Sprendimo *Calfa*, C-348/96, Rink. p. I-11, 16 punktas).

38 Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad valstybės narės turi teisę bausti už pareigos pateikti asmens tapatybės kortelę arba pasą pažeidimą, jei bausmės yra panašios į tas, kurios taikomos už panašius nacionalinius pažeidimus, ir jeigu jos

proporcingos (šiuo klausimu žr. 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Wijsenbeek*, C-378/97, Rink. p. I-6207, 44 punktą).

39 Taučiau, pirma, Nyderlandai savo piliečiams nenustato jokios bendros tapatybės nustatymo pareigos, savo tapatybę jiems leisdama įrodyti visais kitais būdais.

40 Antra, laisvės atėmimo arba išsiuntimo priemonės, taikomos vien dėl suinteresuotojo asmens neįvykdytų teisinių formalumų, susijusių su užsieniečių kontrole, kelia grėsmę pačiai Bendrijos teisės suteiktai teisės apsigyventi esmei ir yra akivaizdžiai neproporcingos pažeidimo sunkumui (žr. 1980 m. liepos 3 d. Sprendimo *Pieck*, 157/79, Rink. p. 2171, 18 ir 19 punktus, 1989 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *Messner*, C-265/88, Rink. p. I-4209, 14 punktą ir minėto sprendimo *MRAX* 78 punktą).

41 Sulaikymo priemonė gali būti grindžiama tik aiškia leidžiančia nukrypti nuostata, šiuo atveju tai Direktyvos 73/148 8 straipsnis, kuris leidžia valstybėms narėms nustatyti kitų valstybių narių piliečių teisės apsigyventi apribojimus, jeigu jie yra pateisinami viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar sveikatos sumetimais (šiuo klausimu žr. minėto 2003 m. sausio 16 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 19 punktą).

42 Vis dėlto prejudiciniai klausimai užduoti darant prielaidą, kad joks realus ir rimtas pavojus viešajai tvarkai negrėsė. Pats faktas, kad nebuvo atlikti teisiniai formalumai, susiję su užsieniečių atvykimu, kilnojimusi ir gyvenimu, negali kelti grėsmės viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui (žr. minėto sprendimo *Royer* 47 punktą ir minėto sprendimo *MRAX* 79 punktą).

43 Šiuo klausimu reikia pridurti, kad, kaip teisingai pažymėjo generalinis advokatas savo išvados 103 punkte, visiškai nesvarbu, jog dėl neteisėto sulaikymo žala gali būti atlyginama *a posteriori.*

44 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, į šiuos klausimus reikia atsakyti taip, kad kitos valstybės narės piliečio sulaikymo dėl išsiuntimo priemonė, taikoma dėl galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso nepateikimo netgi nesant grėsmės viešajai tvarkai, yra laikoma kliūtimi laisvam paslaugų teikimui, todėl pažeidžia EB 49 straipsnį.

Dėl dešimtojo ir vienuoliktojo klausimų

45 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo dešimtuoju ir vienuoliktuoju klausimais iš esmės nori sužinoti, ar sąvoka „paslaugų gavėjas" turi būti aiškinama ta prasme, kad gali būti preziumuojama, jog valstybės narės pilietis kitoje valstybėje narėje yra laikomas turistinių paslaugų gavėju vien dėl gyvenimo pastarosios teritorijoje ilgiau nei šeši mėnesiai, nors jis negali įrodyti nei nuolatinės, nei laikinosios gyvenamosios vietos ir neturi nei pinigų, nei bagažo.

46 Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad per ieškovo pagrindinėje byloje sulaikymą antrosios procedūros metu pastarasis nepabrėžė savo, kaip paslaugų gavėjo, t. y. turisto, padėties. Iš tikrųjų jis apsiribojo tuo, kad nacionalinėms valdžios institucijoms pareiškė esantis Nyderlanduose 18 dienų ir pageidaujantis grįžti į Prancūziją.

47 Šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas turi pateikti nacionaliniam teismui visapusišką Bendrijos teisės aiškinimą, kuris būtų naudingas priimti sprendimą šio teismo nagrinėjamoje byloje, neatsižvelgiant į tai, ar jis apie tai užsimena savo pateiktuose klausimuose (žr. 1990 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *SARPP*, C-241/89, Rink. p. I-4695, 8 punktą ir 2004 rugsėjo 7 d. Sprendimo *Trojani*, C-456/02, Rink. p. I-7573, 38 punktą).

48 Atsižvelgiant į šį principą, reikia daryti tokias išvadas.

49 Nors valstybės narės piliečių teisė gyventi kitoje valstybėje narėje tiesiogiai išplaukia iš Sutarties, vis dėlto priimančioji valstybė narė tam, kad pripažintų šią teisę, gali įpareigoti tuos Bendrijos piliečius įvykdyti atitinkamus administracinius formalumus.

50 Kai kalbama apie paslaugų gavėjus, Direktyva 73/148 numato praktines šio pripažinimo taisykles.

51 Iš šios direktyvos 4 straipsnio 2 dalies matyti, kad teisė apsigyventi atitinka teikiamų paslaugų trukmę. Jei toks laikotarpis yra ilgesnis negu trys mėnesiai, valstybė narė, kurios teritorijoje yra teikiamos paslaugos, išduoda leidimą gyventi šalyje kaip teisės apsigyventi įrodymą. Jei toks laikotarpis nėra ilgesnis negu trys mėnesiai, asmens tapatybės kortelės ar paso, kurį pateikęs atitinkamas asmuo atvyko, pakanka, kad pateisintų savo buvimą.

52 Be to, pagal Direktyvos 73/148 6 straipsnį išduodama leidimą gyventi valstybė narė iš suinteresuotojo asmens, be vieno iš minėtų asmens tapatybės dokumentų pateikimo, gali reikalauti tik įrodymo, kad jis „priklauso 1 ir 4 straipsniuose minėtai asmenų grupei".

53 Reikia priminti, kad, pirma, asmens tapatybė ir pilietybė gali būti įrodyta kitais būdais (žr. šio sprendimo 25 punktą) ir, antra, nepatikslinus leistinų įrodymų, kuriais suinteresuotasis asmuo įrodo priklausantis vienai iš Direktyvos 73/148 1 ir 4 straipsniuose nurodytų grupių, formos reikia daryti išvadą, kad tokie įrodymai gali būti pateikti visais tinkamais būdais (šiuo klausimu žr. 1991 m. vasario 5 d. Sprendimo *Roux*, C-363/89, Rink. p. I-273, 15 ir 16 punktus).

54 Neatsižvelgiant į klausimus, susijusius su viešąja tvarka, visuomenės saugumu ir visuomenės sveikata, valstybės narės piliečiai, kaip paslaugų gavėjai, privalo pateikti įrodymus, leidžiančius konstatuoti, kad jų apsigyvenimas yra teisėtas.

55 Tuo atveju, kai valstybės narės pilietis negali įrodyti, kad jis tenkina visas teisės apsigyventi kaip paslaugų gavėjas sąlygas Direktyvos 73/148 prasme, priimančioji valstybė narė, laikydamasi Bendrijos teisės nustatytų ribų, gali taikyti išsiuntimo priemones.

56 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, į dešimtąjį ir vienuoliktąjį klausimus reikia atsakyti, kad valstybės narės piliečiai, gyvenantys kitoje valstybėje narėje kaip paslaugų gavėjai, privalo pateikti įrodymus, leidžiančius konstatuoti, kad jų apsigyvenimas yra teisėtas. Nesant tokių įrodymų, priimančioji valstybė narė, laikydamasi Bendrijos teisės nustatytų ribų, gali taikyti išsiuntimo priemonę.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

57 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio 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 (pirmoji kolegija) nusprendžia:

1. **1973 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 73/148/EEB dėl valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo Bendrijoje apribojimų, susijusių su įsisteigimu ir paslaugų teikimu, panaikinimo 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą reikia aiškinti taip, kad valstybės narės kitos valstybės narės piliečio, paslaugų gavėjo, teisės apsigyventi pripažinimas negali būti sąlygojamas šio piliečio galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimu, jei jo tapatybė ir pilietybė patikimai gali būti įrodytos kitais būdais.**

2. **EB 49 straipsnis draudžia tai, kad valstybių narių piliečiai kitoje valstybėje narėje savo pilietybei įrodyti būtų įpareigoti pateikti galiojančius asmens**

tapatybės kortelę arba pasą, kai ši valstybė savo piliečiams nenustato jokios bendros tapatybės nustatymo pareigos, savo tapatybę jiems leisdama įrodyti visais kitais nacionalinės teisės pripažintais būdais.

3. **Kitos valstybės narės piliečio sulaikymo dėl išsiuntimo priemonė, taikoma dėl galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso nepateikimo netgi nesant grėsmės viešajai tvarkai, yra laikoma kliūtimi laisvam paslaugų teikimui, todėl pažeidžia EB 49 straipsnį.**

4. **Valstybės narės piliečiai, gyvenantys kitoje valstybėje narėje kaip paslaugų gavėjai, privalo pateikti įrodymus, leidžiančius konstatuoti, kad jų apsigyvenimas yra teisėtas. Nesant tokių įrodymų, priimančioji valstybė narė, laikydamasi Bendrijos teisės nustatytų ribų, gali taikyti išsiuntimo priemonę.**

Parašai.