



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

19. juli 2012*

»Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed — forordning (EF) nr. 562/2006 — fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) — artikel 20 og 21 — ophævelse af kontrollen ved de indre grænser — kontrol inden for medlemsstaternes område — foranstaltninger med tilsvarende virkning som grænsekontrol — national lovgivning, som tillader de embedsmænd, der er ansvarlige for grænseovervågning og kontrol af udlændinge, at foretage kontrol af identitet, nationalitet og opholdsret i et område på 20 kilometer fra den fælles grænse med andre stater, der er parter i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen — kontrol med henblik på at bekæmpe ulovligt ophold — lovgivning indeholdende visse betingelser og garantier bl.a. for så vidt angår kontrollernes hyppighed og intensitet«

I sag C-278/12 PPU,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (Nederlandene) ved afgørelse af 4. juni 2012, indgået til Domstolen den 8. juni 2012, i sagen:

Atiqullah Adil

mod

Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.N. Cunha Rodrigues, og dommerne U. Løhmus, A. Ó Caoimh (refererende dommer), A. Arabadjiev og C.G. Fernlund,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den forelæggende rets anmodning af 4. juni 2012, indgået til Domstolen den 8. juni 2012, om at undergive sagen hasteproceduren i henhold til artikel 104b i Domstolens procesreglement,

idet Anden Afdeling ved afgørelse af 11. juni 2012 har besluttet at efterkomme denne anmodning,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. juli 2012,

* Processprog: nederlandsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Atiqullah Adil ved advocaat E.S. van Aken
- den nederlandske regering ved C. Wissels og M. Bulterman, som befuldmægtigede
- den tjekkiske regering ved J. Vlácil, som befuldmægtiget
- den tyske regering ved T. Henze og N. Graf Vitzthum, som befuldmægtigede
- den franske regering ved S. Menez, som befuldmægtiget
- Europa-Kommissionen ved D. Maidani og G. Wils, som befuldmægtigede,

og efter at have hørt generaladvokaten,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 20 og 21 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT L 105, s. 1).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem på den ene side Atiqullah Adil, som hævder at være tredjelandstatsborger, og som på grund af den ulovlige karakter af hans ophold på det nederlandske område er blevet administrativt frihedsberøvet efter at være blevet standset under en kontrol, som Nederlandene foretog i grænseområdet mod Tyskland, og på den anden side Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (minister for indvandring, integration og asyl) vedrørende lovligheden af denne kontrol og dermed af den frihedsberøvende foranstaltning, som Atiqullah Adil er genstand for.

Retsforskrifter

EU-retten

Protokol (nr. 19) om Schengenreglerne

- 3 Følgende fremgår af præamblen til protokol (nr. 19) om Schengenreglerne som integreret i Den Europæiske Union, knyttet som bilag til Lissabontraktaten (EUT 2010 C 83, s. 290):

»De høje kontraherende parter,

som noterer sig, at de aftaler om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, som visse af Den Europæiske Unions medlemsstater undertegnede i Schengen den 14. juni 1985 og den 19. juni 1990, samt de dermed forbundne aftaler og de regler, der er vedtaget på grundlag af disse aftaler, er blevet integreret i Den Europæiske Union ved Amsterdamtraktaten af 2. oktober 1997,

som ønsker at bevare Schengenreglerne, som de er blevet udbygget siden Amsterdamtraktatens ikrafttræden, og udbygge disse regler for at bidrage til opfyldelsen af målet om at give unionsborgerne et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser,

[...]

er blevet enige om følgende bestemmelser, der knyttes som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.«

4 Følgende fremgår af protokollens artikel 2:

»Schengenreglerne gælder for de medlemsstater, der er nævnt i artikel 1, jf. dog artikel 3 i tiltrædelsesakten af 16. april 2003 og artikel 4 i tiltrædelsesakten af 25. april 2005. Rådet træder i stedet for den eksekutivkomité, der blev nedsat ved Schengenaftalerne.«

Konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen

5 Schengenreglerne omfatter bl.a. konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser (EFT 2000 L 239, s. 19), undertegnet i Schengen den 19. juni 1990 (herefter »konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen«).

6 Artikel 2 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, som vedrører passage af de indre grænser, bestemmer:

»1. De indre grænser kan alle steder passeres uden personkontrol.

[...]

3. Ophævelsen af personkontrollen ved de indre grænser berører hverken anvendelsen af artikel 22 eller de kompetente myndigheders udøvelse af deres politimæssige beføjelser efter national lovgivning på hele den kontraherende parts område, eller den lovbestemte pligt til at være i besiddelse af, medføre og forevise tilladelser og dokumenter.

[...]«

7 Artikel 2 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen blev i overensstemmelse med artikel 39, stk. 1, i forordning nr. 562/2006 ophævet med virkning fra den 13. oktober 2006.

Forordning nr. 562/2006

8 Følgende fremgår af 1. og 14. betragtning til forordning nr. 562/2006:

»(1) Vedtagelsen af foranstaltninger i medfør af [EF-]traktatens artikel 62, nr. 1), for at sikre, at der ikke foretages grænsekontrol af personer, der passerer de indre grænser, er en del af EU's målsætning, efter [EF-]traktatens artikel 14, om oprettelse af et område uden indre grænser med fri bevægelighed for personer.

[...]

(14) Denne forordning berører ikke ind- og udrejsekontrol, der foretages som led i udøvelse af politiets almindelige beføjelser, [...] eller national ret om pligt til at medbringe rejse- og identitetsdokumenter eller kravet om, at personer underretter myndighederne om deres tilstedeværelse på den pågældende medlemsstats område.«

9 Forordningens artikel 1, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Denne forordning indeholder bestemmelser med henblik på at sikre, at personer ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser mellem Den Europæiske Unions medlemsstater.«

10 Forordningens artikel 2, nr. 1) og 9)-11), bestemmer:

»I denne forordning forstås ved:

1) »indre grænser«:

a) medlemsstaternes fælles landgrænser, herunder flod- og søgrænser

[...]

9) »grænsekontrol«: den aktivitet, som i overensstemmelse med bestemmelserne i denne forordning og med henblik på at opfylde målene heri foretages ved en grænse udelukkende på grund af den planlagte eller faktiske grænsepassage uagtet andre hensyn, og som omfatter ind- og udrejsekontrol og grænseovervågning

10) »ind- og udrejsekontrol«: kontrol ved grænseovergangsstederne for at sikre, at personer, herunder deres transportmidler og genstande i deres besiddelse, kan få lov til at rejse ind i eller ud af medlemsstaternes område

11) »grænseovervågning«: overvågning af grænserne på strækningerne mellem grænseovergangssteder og overvågning af grænseovergangssteder uden for den normale åbningstid for at forhindre personer i at omgå ind- og udrejsekontrollen.«

11 Artikel 3 i forordning nr. 562/2006 bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse på alle personer, der passerer medlemsstaternes indre eller ydre grænser, med forbehold af:

a) rettigheder, der tilkommer personer, som har ret til fri bevægelighed i henhold til fællesskabsretten

b) rettigheder, der tilkommer flygtninge og personer, som ansøger om international beskyttelse, navnlig hvad angår princippet om non-refoulement.«

12 Forordningens artikel 20 med overskriften »Passage af de indre grænser« bestemmer:

»De indre grænser kan passeres overalt, uden at der gennemføres personkontrol, uanset personernes nationalitet.«

13 Forordningens artikel 21 med overskriften »Kontrol inden for medlemsstaternes område« bestemmer:

»Ophævelse af grænsekontrollen ved de indre grænser berører ikke:

a) medlemsstaternes kompetente myndigheders udøvelse af politimæssige beføjelser i henhold til national ret, så længe udøvelsen af disse beføjelser ikke har tilsvarende virkning som grænsekontrol; dette gælder også i grænseområder. For så vidt angår første punktum kan udøvelsen af politimæssige beføjelser navnlig ikke ligestilles med ind- og udrejsekontrol, når de politimæssige foranstaltninger:

i) ikke har grænsekontrol som formål

- ii) bygger på generelle politioplysninger og -erfaringer med hensyn til eventuelle trusler mod den offentlige sikkerhed og navnlig tager sigte på at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet
- iii) er udformet og udføres på en måde, der klart adskiller sig fra systematisk ind- og udrejsekontrol af personer ved de ydre grænser
- iv) udføres som stikprøvekontrol
- b) sikkerhedskontrol af personer i havne eller lufthavne, der foretages af de kompetente myndigheder i henhold til den enkelte medlemsstats ret eller af de ansvarlige i havne og lufthavne eller af transportvirksomheder, forudsat at denne kontrol også foretages for så vidt angår personer, der rejser inden for en medlemsstats område
- c) en medlemsstats mulighed for i lovgivningen at indføre en forpligtelse til at være i besiddelse af eller medbringe papirer og dokumenter
- d) tredjelandsstatsborgeres pligt til at anmelde deres tilstedeværelse på en medlemsstats område [...]

Nederlandsk ret

- 14 Artikel 6 i Politiewet 1993 (politiloven af 1993) bestemmer:

»Til Koninklijke Marechaussee [det kongelige politi] overdrages, medmindre andet bestemmes ved eller i medfør af andre love, følgende politimæssige opgaver:

[...]

- f. udførelse af de ved eller i medfør af Vreemdelingenwet 2000 [udlændingeloven, herefter »Vw 2000«] pålagte opgaver
 - g. bekæmpelse af menneskesmugling og svig med hensyn til rejse- og legitimationsdokumenter [...]
- 15 Artikel 50, stk. 1, i Vw 2000 bestemmer, at de embedsmænd, som er pålagt grænsebevogtning, og de embedsmænd, som er pålagt kontrol med udlændinge, er beføjet til på grundlag af faktiske omstændigheder og forhold, som ud fra objektive kriterier skaber en begrundet formodning for ulovligt ophold, eller med henblik på at forhindre ulovligt ophold efter grænsepassage, at standse personer for at fastslå deres identitet, nationalitet eller opholdsretlige stilling.
- 16 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at mobil sikkerhedskontrol (»Mobiel Toezicht Veiligheid«, herefter »MTV-kontrol«) er baseret på artikel 50, stk. 1, i Vw 2000.
- 17 Artikel 50, stk. 6, i Vw 2000 bestemmer, at reglerne for anvendelse af denne artikel fastsættes ved bekendtgørelse.
- 18 De generelle administrative bestemmelser vedrørende gennemførelsen af beføjelsen til at standse personer under MTV-kontroller er fastsat ved Vreemdelingenbesluit 2000 (udlændingebekendtgørelsen af 2000, herefter »Vb 2000«).
- 19 Artikel 4.17a i Vb 2000, der blev ændret som følge af dom af 22. juni 2010, Melki og Abdeli (forenede sager C-188/10 og C-189/10, Sml. I, s. 5667), og som trådte i kraft den 1. juni 2011, har følgende ordlyd:
- »1. Beføjelsen til at standse personer for at fastslå deres identitet, nationalitet eller opholdsretlige stilling med henblik på at forhindre ulovligt ophold efter grænsepassage som omhandlet i artikel 50, stk. 1, [i Vw 2000] udføres kun i forbindelse med kontrol af udlændinge:

- a. i lufthavne, ved flyankomster fra Schengenområdet

- b. i tog, inden for maksimalt 30 minutter efter passage af den fælles grænse med Belgien eller Tyskland eller indtil anden station efter grænsepassagen, såfremt denne station ikke er nået inden for dette tidsrum
 - c. på veje og vandveje i et område på 20 kilometer fra den fælles grænse med Belgien eller Tyskland.
2. Den i stk. 1 omhandlede kontrol udføres på grundlag af oplysninger eller erfaringer vedrørende ulovligt ophold efter grænsepassage. Kontrollen kan ligeledes i begrænset omfang udføres med henblik på at samle oplysninger om denne type ulovligt ophold.
3. Den i stk. 1, litra a), omhandlede kontrol udføres maksimalt syv gange om ugen på flyafgange fra samme flyselskab, på maksimalt en tredjedel af dette flyselskabs samlede antal planlagte flyafgange pr. måned. Inden for rammerne af denne kontrol standses kun en del af en flyafgangs passagerer.
4. Den i stk. 1, litra b), omhandlede kontrol udføres maksimalt i to tog dagligt pr. strækning, maksimalt i otte tog og maksimalt i to vogne pr. tog.
5. Den i stk. 1, litra c), omhandlede kontrol udføres maksimalt 90 timer om måneden og seks timer om dagen på samme vej eller vandvej. Inden for rammerne af denne kontrol standses kun en del af de transportmidler, der passerer.«
- 20 Ifølge forelæggelsesafgørelsen er følgende forhold fremhævet i forarbejderne til ændringen af artikel 4.17a i Vb 2000:

»Denne ændring af Vb 2000 har til formål at sikre, at kontrollen af udlændinge inden for rammerne af bekæmpelsen af ulovligt ophold efter grænsepassage [...] ikke har tilsvarende virkning som grænsekontrol i [forordning nr. 562/2006's] forstand. Således efterleves Domstolens dom [i sagen Melki og Abdeli] og Raad van States dom af 28. december 2010, og den mobile kontrol bringes i overensstemmelse med artikel 21, litra a), [i forordning nr. 562/2006].«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 21 Atiqullah Adil, som oplyser at være afghansk statsborger, blev standset den 28. marts 2012 under en MTV-kontrol foretaget af det kongelige politi, mens han var passager i en bus fra selskabet Eurolines. Standsningen fandt sted i Venlo kommune (Nederlandene) på motorvej A67/E34 i den vejbane, der kommer fra Tyskland.
- 22 I rapport af 28. marts 2012 om standsning, overførsel og tilbageholdelse er anført, at MTV-kontrollen i henhold til artikel 4.17a i Vb 2000 blev udført på grundlag af oplysninger eller erfaringer vedrørende ulovligt ophold efter grænsepassage, at standsningen foregik inden for 20 km fra den fælles landegrænse med Tyskland, at der på dette sted var blevet foretaget en eller flere kontroller i løbet af marts med en samlet varighed af 54 timer og 38 minutter, at der på dette sted på dagen for standsningen blev foretaget en eller flere kontroller i løbet af en time, og at der under disse kontroller faktisk blev standset to motorkøretøjer, dvs. en del af de køretøjer, der kørte forbi stedet.
- 23 Ved afgørelse af 28. marts 2012 blev Atiqullah Adil administrativt frihedsberøvet i medfør af Vw 2000.
- 24 Atiqullah Adil anfægtede lovligheden af standsningen og afgørelsen om at frihedsberøve ham for Rechtbank 's-Gravenhage med den begrundelse, at den udførte MTV-kontrol svarer til grænsekontrol, som er forbudt i henhold til artikel 20 i forordning nr. 562/2006. Han gjorde bl.a. gældende, at der på tidspunktet for kontrollen ikke for hans vedkommende forelå en rimelig formodning for ulovligt ophold.

- 25 Det fremgår af de dokumenter, der er vedlagt forelæggelsesafgørelsen, og af de indlæg, som den nederlandske regering har afgivet for Domstolen, at Atiqullah Adil efter at være blevet standset indgav en ansøgning om asyl. Efter en søgning i Eurodacsystemets database, som er indført ved Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen (EFT L 316, s. 1), kom det endvidere frem, at han allerede havde indgivet en ansøgning om asyl i Norge. Atiqullah Adil har ligeledes for Rechtbank 's-Gravenhage anfægtet den måde, hvorpå hans asylansøgning blev behandlet.
- 26 Ved dom af 16. april 2012 gav Rechtbank 's-Gravenhage ikke Atiqullah Adil medhold i hans søgsmål.
- 27 Rechtbank 's-Gravenhage baserede sig bl.a. på Raad van States afgørelse af 5. marts 2012, hvorefter MTV-kontroller ikke er i strid med forordning nr. 562/2006, der således bekræftede Raad van States tidligere afgørelse af 20. oktober 2011. I sin afgørelse af 5. marts 2012 anførte Raad van State bl.a., at artikel 21 i forordning nr. 562/2006 fastsætter en ikke-udtømmende opregning af omstændigheder, hvorunder udøvelsen af politimæssige beføjelser ikke kan ligestilles med ind- og udrejsekontrol i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i forordningens artikel 20.
- 28 Den 23. april 2012 appellerede Atiqullah Adil Rechtbank 's-Gravenhages afgørelse til afdelingen for forvaltningsretssager i Raad van State.
- 29 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at der blandt de nederlandske retter findes forskellige opfattelser af, om MTV-kontroller er forenelige med artikel 20 og 21 i forordning nr. 562/2006.
- 30 Ved afgørelse af 7. februar 2012 har Rechtbank Roermond (strafferetsafdelingen) således med henvisning til Raad van States ovennævnte afgørelser om lovligheden af MTV-kontroller fastslået, at retspraksis på sit nuværende udviklingstrin ikke er klar med hensyn til, om garantierne i artikel 4.17a i Vb 2000 opfylder betingelserne i dommen i sagen Melki og Abdeli. Rechtbank Roermond, der fandt, at den nuværende ordlyd af denne bestemmelse ikke tager hensyn til den pågældendes adfærd og de særlige omstændigheder, som indebærer en risiko for krænkelse af den offentlige orden, har anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse. Der er tale om sagen Jaoo (sag C-88/12), som verserer for Domstolen.
- 31 Gerechtshof 's-Hertogenbosch (strafferetsafdelingen) har endvidere ved afgørelse af 11. maj 2012 fastslået, at en MTV-kontrol, selv hvis den udføres i medfør af artikel 4.17a i Vb 2000, har tilsvarende virkning som grænsekontrol og derfor er i strid med forordning nr. 562/2006. Ifølge Gerechtshof 's-Hertogenbosch er MTV-kontroller ikke baseret på konkrete og faktiske omstændigheder, som skaber en formodning for ulovligt ophold. MTV-kontrollerne udføres udelukkende på grund af den planlagte eller faktiske grænsepassage og har til formål at fastslå, om betingelserne for, at en person kan få lov til at rejse ind i eller ud af den omhandlede medlemsstats område, er opfyldt.
- 32 Under disse omstændigheder har Raad van State besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 21 [i forordning nr. 562/2006] fortolkes således, at den er til hinder for udøvelsen af en national kompetence som den, der er tillagt ved artikel 50 i [Vw 2000] og gennemført ved artikel 4.17a i [Vb 2000], hvorefter det er tilladt at udføre personkontrol ved de indre grænser med henblik på at efterprøve, om de opfylder de betingelser for lovligt ophold, der finder anvendelse i medlemsstaten?
- 2) a) Er artikel 21 [i forordning nr. 562/2006] til hinder for, at nationale kontroller som dem, der er omhandlet i artikel 50 i [Vw 2000], i henhold til artikel 4.17a, stk. 2, i [Vb 2000] udføres på grundlag af generelle oplysninger og erfaringer vedrørende personers ulovlige ophold på

kontrolstedet, eller er det ved udførelsen af sådanne kontroller påkrævet, at der foreligger konkrete holdepunkter for at antage, at en person opholder sig ulovligt i den omhandlede medlemsstat?

- b) Er artikel 21 [i forordning nr. 562/2006] til hinder for udførelsen af denne type kontrol, når den har til formål at indsamle de i spørgsmål 2a nævnte generelle oplysninger og erfaringer vedrørende ulovligt ophold, hvis kontrollen kun udføres i begrænset omfang?
- 3) Skal artikel 21 [i forordning nr. 562/2006] fortolkes således, at en begrænsning af en kontrolkompetence som den, der er fastsat i en lovbestemmelse som artikel 4.17a i [Vb 2000], er tilstrækkelig med henblik på at sikre, at den praktiske udførelse af kontrollen ikke har tilsvarende virkning som den i henhold til artikel 21 [i forordning nr. 562/2006] forbudte grænsekontrol?»

Om hasteproceduren

- 33 Raad van State har i sin forelæggelsesafgørelse af 4. juni 2012 anmodet om, at den foreliggende præjudicielle anmodning undergives hasteproceduren i henhold til artikel 23a i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 104b i Domstolens procesreglement.
- 34 I begrundelsen for denne anmodning har den forelæggende ret anført, at Atiqullah Adil, siden han blev standset i Nederlandene i grænseområdet mod Tyskland, har været frihedsberøvet, og at besvarelsen af spørgsmålene er relevant for at kunne træffe afgørelse om den frihedsberøvende foranstaltning, som han er blevet gjort til genstand for. Den forelæggende ret har endvidere oplyst, at flere lignende sager vedrørende frihedsberøvelse verserer for forskellige retter i Nederlandene.
- 35 Domstolens Anden Afdeling har på forslag fra den refererende dommer, og efter at have hørt generaladvokaten, den 11. juni 2012 besluttet at efterkomme den forelæggende rets anmodning om at undergive den præjudicielle forelæggelse en hasteprocedure.

Om de præjudicielle spørgsmål

- 36 Indledningsvis bemærkes, at Raad van State ikke har fremlagt nogen oplysninger om Atiqullah Adils ansøgninger om asyl i forelæggelsesafgørelsen og ikke har stillet nogen spørgsmål vedrørende konsekvensen af disse ansøgninger for den pågældendes administrative frihedsberøvelse.
- 37 De spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, begrænser sig til fortolkningen af forordning nr. 562/2006.
- 38 Med de præjudicielle spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 20 og 21 i forordning nr. 562/2006 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter de embedsmænd, der er ansvarlige for grænseovervågning og kontrol af udlændinge, må udføre kontroller i et geografisk område på 20 kilometer fra landegrænsen mellem en medlemsstat og de stater, der er parter i konventionen om gennemførelse af Schengenafalen, med det formål at efterprøve, om de standsede personer opfylder de betingelser for lovligt ophold, som finder anvendelse i den omhandlede medlemsstat, når disse kontroller bygger på generelle oplysninger og erfaringer vedrørende personers ulovlige ophold på kontrolstedet, når kontrollerne også i begrænset omfang må udføres med henblik på at indsamle sådanne generelle oplysninger og erfaringer på området, og når udførelsen af kontrollerne er undergivet visse begrænsninger vedrørende bl.a. deres intensitet og hyppighed.

Indlæg afgivet for Domstolen

- 39 Atiqullah Adil har gjort gældende, at den nederlandske lovgivning ikke opfylder de betingelser, som kræves i henhold til artikel 21 i forordning nr. 562/2006. Indledningsvis er denne lovgivning en del af den nationale immigrationslovgivning og ikke af lovgivningen vedrørende forhindring og bekæmpelse af straffelovsovertrædelser, og den anvendes i praksis udelukkende af embedsmænd, som særligt har til opgave at foretage grænseovervågning og udlændingekontrol. MTV-kontrollerne udføres – i modsætning til de kontroller, der udføres på resten af det nationale område, som kræver, at der er fastslået en rimelig formodning for ulovligt ophold – udelukkende på grundlag af grænsepassage, og de har samme formål som grænsekontrol. Endelig har Atiqullah Adil gjort gældende, at den begrænsning af MTV-kontrollernes intensitet, som er fastsat i den nederlandske lovgivning, ikke medfører, at det i praksis undgås, at disse kontroller har en tilsvarende virkning som grænsekontrol.
- 40 Det er den tjekkiske regerings opfattelse, at MTV-kontrollerne – i modsætning til de kontroller, som var omhandlet i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Melki og Abdeli – forfølger et formål om ind- og udrejsekontrol i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, nr. 10), i forordning nr. 562/2006. Ifølge denne regering henhører på hinanden følgende personkontroller ved grænsepassage, som har til formål at beskytte nævnte grænse mod ulovlig indvandring, under den grænsekontrol, som er forbudt i henhold til artikel 20 i forordning nr. 562/2006. Under disse omstændigheder er det ikke nødvendigt at undersøge, om den nederlandske lovgivning fastsætter garantier som dem, der er påkrævet i henhold til dommen i sagen Melki og Abdeli.
- 41 Den nederlandske, den tyske og den franske regering samt Europa-Kommissionen er derimod af den opfattelse, at artikel 21 i forordning nr. 562/2006 ikke er til hinder for en national lovgivning, der foreskriver kontroller såsom MTV-kontrollerne, som finder sted i et grænseområde, som har til formål at bekæmpe ulovligt ophold, og som udføres inden for rammerne af præcise angivelser og begrænsninger.
- 42 Disse regeringer har fremhævet, at MTV-kontrollerne har som hovedformål at bekæmpe ulovligt ophold og ikke at efterprøve, om en person har tilladelse til at indrejse på det nederlandske område. Artikel 21 i forordning nr. 562/2006 er ikke til hinder for et sådant formål. Selv om bekæmpelsen af ulovligt ophold ikke udtrykkeligt er opregnet på listen over de formål, der forfølges med de kontroller, som udføres på en medlemsstats område, og som er tilladte i medfør af denne bestemmelse, viser anvendelsen af udtrykket »navnlig« i nævnte bestemmelse klart, at denne liste ikke er udtømmende. Politimæssige foranstaltninger, der er forenelige med artikel 21 i forordning nr. 562/2006, kan således omhandle andre formål end opretholdelsen af den offentlige sikkerhed og bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet.
- 43 Hvad angår grundlaget for MTV-kontrollerne har den nederlandske regering under henvisning til ordlyden af artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006 gjort gældende, at de politimæssige foranstaltninger kan bygge på generelle politioplysninger og -erfaringer. Som det fremgår af præmis 74 i dommen i sagen Melki og Abdeli, er det ikke nødvendigt, at der foreligger konkrete forhold, som tyder på, at en person, der kontrolleres, opholder sig ulovligt i medlemsstaten.
- 44 Kommissionen har anført, at selektiviteten af kontrollerne, som indebærer, at der kun foretages kontrol af en del af de personer, der passerer grænsen, forøger sandsynligheden for, at disse kontroller ikke har tilsvarende virkning som grænsekontrol. Som følge af denne selektivitet adskiller kontrollerne sig klart fra systematisk ind- og udrejsekontrol ved de ydre grænser.
- 45 Hvad angår den omstændighed at MTV-kontrollerne, der udføres i grænseområdet, adskiller sig fra de kontroller, der udføres på resten af det nationale område, har den nederlandske, den tyske og den franske regering samt Kommissionen gjort gældende, at en sådan forskel er tilladt i henhold til artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006, således som det fremgår af dommen i sagen Melki og

Abdeli. Denne forskel er rimelig, henset til formålet med identitetskontroller, nemlig at bekæmpe ulovligt ophold, og til den omstændighed, at disse kontroller for at være effektive skal tage hensyn til grænseområdernes særlige art.

- 46 Den nederlandske regering og Kommissionen er af den opfattelse, at artikel 21 i forordning nr. 562/2006 heller ikke er til hinder for begrænsede kontroller, som har til formål at indsamle yderligere oplysninger vedrørende ændrede ruter eller nye ruter, som illegale indvandrere normalt benytter. Kommissionen har dog understreget, at kontrollerne af de to nævnte typer skal udføres under streng overholdelse af de betingelser, der er opstillet i loven.
- 47 Den nederlandske, den tyske og den franske regering samt Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at den afgrænsning af kompetencen til at udføre kontroller, som er fastsat i artikel 4.17a i Vb 2000 – der bl.a. fastsætter betingelser vedrørende intensiteten og hyppigheden af kontrollerne – er tilstrækkelig til at sikre, at disse kontroller ikke i praksis har en tilsvarende virkning som den grænsekontrol, der er forbudt i henhold til artikel 21 i forordning nr. 562/2006. Den nederlandske regering har herved præciseret, at med henblik på at sørge for, at kun en del af de køretøjer, der passerer, bringes til standsning, udføres den faktiske standsning af køretøjer på grundlag af profiler eller ved stikprøve. Heraf følger, at kontrollerne planlægges og udføres på en måde, der klart adskiller sig fra systematisk ind- og udrejsekontrol af personer ved de ydre grænser.

Domstolens svar

- 48 Det bemærkes, at ifølge artikel 67, stk. 2, TEUF, som henhører under EUF-traktatens afsnit V vedrørende et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, sikrer Unionen, at der ikke foretages personkontrol ved de indre grænser. Ifølge artikel 77, stk. 1, litra a), TEUF udformer Unionen en politik, der skal sikre, at personer uanset nationalitet ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser.
- 49 Som det fremgår af første betragtning til forordning nr. 562/2006, er ophævelsen af grænsekontrollen ved de indre grænser en del af EU's målsætning, som omhandlet i artikel 26 TEUF, om oprettelse af et område uden indre grænser med fri bevægelighed for personer.
- 50 EU-lovgiver har gennemført målsætningen om, at der ikke må gennemføres kontrol ved de indre grænser ved i medfør af artikel 62 EF, nu artikel 77 TEUF, at vedtage forordning nr. 562/2006, som ifølge sin 22. betragtning tilsigter at udvikle Schengenreglerne. Denne forordning indfører i afsnit III en fællesskabsordning vedrørende passage af de indre grænser.
- 51 Artikel 20 i forordning nr. 562/2006 bestemmer, at de indre grænser kan passeres overalt, uden at der gennemføres personkontrol, uanset personernes nationalitet. Ifølge forordningens artikel 2, nr. 10), betegner »ind- og udrejsekontrol« kontrol ved grænseovergangsstederne for at sikre, at personer kan få lov til at rejse ind i eller ud af medlemsstaternes område.
- 52 Ifølge artikel 72 TEUF er EUF-traktatens afsnit V ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan udøve deres beføjelser med hensyn til opretholdelse af lov og orden og beskyttelse af den indre sikkerhed.
- 53 I denne forbindelse bestemmer artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006, at ophævelse af grænsekontrollen ved de indre grænser ikke berører medlemsstaternes kompetente myndigheders udøvelse af politimæssige beføjelser i henhold til national ret, så længe udøvelsen af disse beføjelser ikke har tilsvarende virkning som grænsekontrol, og at dette også gælder i grænseområder.
- 54 Denne bestemmelse i forordning nr. 562/2006 præciserer, at udøvelsen af politimæssige beføjelser navnlig ikke kan anses for at have tilsvarende virkning som grænsekontrol, når de politimæssige foranstaltninger ikke har til formål at kontrollere grænserne, bygger på generelle politioplysninger og

-erfaringer med hensyn til eventuelle trusler mod den offentlige sikkerhed og navnlig tager sigte på at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet, er udformet og udføres på en måde, der klart adskiller sig fra systematisk ind- og udrejsekontrol af personer ved de ydre grænser og endelig udføres som stikprøvekontrol.

- 55 Hvad angår kontroller som MTV-kontrollerne, der har hjemmel i artikel 50, stk. 1, i Vw 2000, og som udføres i henhold til betingelserne i artikel 4.17a i Vb 2000, bemærkes bl.a., at de ikke gennemføres »ved grænserne« eller på tidspunktet for grænsepassagen, men derimod inden for det nationale område (jf. i denne retning dommen i sagen Melki og Abdeli, præmis 68).
- 56 Heraf følger, at disse kontroller – i modsætning til, hvad den tjekkiske regering har gjort gældende – ikke udgør kontrol ved grænserne, som i henhold til artikel 20 i forordning nr. 562/2006 er forbudt, men kontrol inden for en medlemsstats område som omhandlet i forordningens artikel 21.
- 57 Det skal dernæst undersøges, om kontroller inden for en medlemsstats område, som er udformet og udføres som MTV-kontroller, under alle omstændigheder er forbudt i henhold til artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006. Dette ville være tilfældet, såfremt disse kontroller i realiteten har tilsvarende virkning som grænsekontrol (dommen i sagen Melki og Abdeli, præmis 69).
- 58 I denne forbindelse bemærkes, at artikel 50, stk. 1, i Vw 2000 foreskriver såvel kontroller, der specifikt udføres i grænseområder, som kontroller, der udføres på resten af det nationale område. Det fremgår af oplysningerne i de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, og som er blevet uddybet under retsmødet, at selv om disse to typer kontroller har samme formål om at bekæmpe ulovligt ophold, skal de kontroller, der udføres uden for grænseområderne, foretages på grundlag af en rimelig formodning for ulovligt ophold. Under MTV-kontroller, som udføres i medfør af artikel 4.17a i Vb 2000, kan personer standses på grundlag af oplysninger eller erfaringer vedrørende ulovligt ophold efter grænsepassage, og uden at der foreligger en sådan formodning.
- 59 Hvad for det første angår det formål som forfølges med den nederlandske lovgivning, der foreskriver MTV-kontrollerne, bemærkes, at ifølge artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006 kan udøvelsen af politimæssige beføjelser navnlig ikke ligestilles med ind- og udrejsekontrol, når en eller flere af de betingelser, som bestemmelsen opregner, er opfyldt, herunder betingelsen i artikel 21, litra a), nr. i), hvorefter de politimæssige foranstaltninger ikke må have til formål at kontrollere grænserne.
- 60 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de oplysninger, som er fremlagt for Domstolen, at det tilkommer den nationale ret at efterprøve, om de formål, der forfølges med MTV-kontrollerne, på visse afgørende punkter adskiller sig fra de formål, der forfølges med ind- og udrejsekontrol.
- 61 Ifølge artikel 2, nr. 9)-11), i forordning nr. 562/2006 har ind- og udrejsekontrol dels til formål at sikre, at personer kan få lov til at rejse ind i eller ud af en medlemsstats område, dels at forhindre personer i at omgå denne kontrol (jf. dommen i sagen Melki og Abdeli, præmis 71). Der er tale om kontroller, som kan udføres systematisk.
- 62 De kontroller, som er fastsat i den nederlandske lovgivning, har derimod til formål at kontrollere den standsedes identitet, nationalitet og opholdsret hovedsageligt med henblik på at bekæmpe ulovligt ophold. Der er tale om selektive kontroller, som har til formål at afsløre personer, hvis ophold er ulovligt, og at afskrække fra ulovlig indvandring. Formålet med disse kontroller forfølges på hele det nederlandske område, selv om der i grænseområderne er fastsat særlige bestemmelser vedrørende udførelsen af dem.
- 63 I henhold til artikel 21, litra c), i forordning nr. 562/2006 påvirkes en medlemsstats mulighed for i sin lovgivning at indføre en forpligtelse til at være i besiddelse af eller medbringe papirer og dokumenter, og følgelig muligheden for identitetskontroller med henblik på at sikre overholdelsen af denne forpligtelse, ikke af ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser (jf. i denne retning dommen i sagen Melki og Abdeli, præmis 71).

- 64 Den omstændighed, at identitetskontroller på grundlag af artikel 50, stk. 1, i Vw 2000, som udføres i henhold til artikel 4.17a i Vb 2000, hovedsageligt har til formål at bekæmpe ulovligt ophold efter grænsepassage, og at dette formål ikke udtrykkeligt er omhandlet i artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006, indebærer endvidere ikke, at der foreligger et formål om grænsekontrol, som er i strid med artikel 21, litra a), nr. i).
- 65 Som den nederlandske regering og Kommissionen bl.a. har gjort gældende, fastsætter artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006 på den ene side hverken en udtømmende liste over betingelser, som de politimæssige foranstaltninger skal opfylde for ikke at kunne ligestilles med ind- og udrejsekontrol, eller en udtømmende liste over de formål, som må forfølges med de politimæssige foranstaltninger. Denne fortolkning underbygges af anvendelsen af udtrykket »navnlig« i artikel 21, litra a), andet punktum, og artikel 21, litra a), nr. ii), i forordning nr. 562/2006.
- 66 På den anden side udelukker hverken artikel 79, stk. 1 og 2, litra c), TEUF – i henhold til hvilken Unionen udformer en fælles indvandringspolitik med henblik på bl.a. at sikre forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig indvandring og ulovligt ophold – eller forordning nr. 562/2006 medlemsstaternes kompetence på området for ulovlig indvandring og ulovligt ophold, selv om det er klart, at medlemsstaterne skal udforme deres lovgivning på dette område på en sådan måde, at den overholder EU-retten (jf. i denne retning dom af 6.12.2011, sag C-329/11, Achughabian, Sml. I, s. 12695, præmis 30 og 33). Bestemmelserne i artikel 21, litra a)-d), i forordning nr. 562/2006 og ordlyden af artikel 72 TEUF bekræfter, at ophævelsen af grænsekontrollen ved de indre grænser ikke er til hinder for, at medlemsstaterne kan udøve deres beføjelser med hensyn til opretholdelse af lov og orden og beskyttelse af den indre sikkerhed.
- 67 Heraf følger, at formålet om bekæmpelse af ulovligt ophold, som forfølges med den nederlandske lovgivning, ikke indebærer, at de i hovedsagen omhandlede MTV-kontroller har en tilsvarende virkning som den grænsekontrol, der er forbudt i henhold til artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006.
- 68 Overholdelsen af EU-retten og bl.a. artikel 20 og 21 i forordning nr. 562/2006 skal sikres ved at indføre og efterleve en retlig afgrænsning, som sikrer, at den praktiske udøvelse af kompetencen til at udføre identitetskontroller i forbindelse med bekæmpelsen af ulovligt ophold og i øvrigt af grænseoverskridende kriminalitet, der er knyttet til ulovlig indvandring, ikke har en tilsvarende virkning som grænsekontrol (jf. i denne retning dommen i sagen Melki og Abdeli, præmis 73 og 74).
- 69 For det andet bemærkes, at den omstændighed, at det territoriale anvendelsesområde for den kontrollkompetence, som følger af en national lovgivning som den nederlandske, er begrænset til et grænseområde, ikke i sig selv er tilstrækkelig til, at det må konstateres, at denne kompetence har tilsvarende virkning som grænsekontrol som omhandlet i artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006, henset til ordlyden af og formålet med nævnte artikel 21, litra a) (dommen i sagen Melki og Abdeli, præmis 72). Første punktum i sidstnævnte bestemmelse henviser således udtrykkeligt til medlemsstaternes kompetente myndigheders udøvelse af politimæssige beføjelser i henhold til national ret, også i grænseområder.
- 70 Hvad angår kontroller der udføres på veje og vandveje, har Domstolen udtalt, at den omstændighed, at den omhandlede nationale lovgivning fastsætter særlige regler om sit territoriale anvendelsesområde, ganske vist kan udgøre et indicium for, at der foreligger en tilsvarende virkning i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006. Når der består et sådant indicium, skal foreneligheden af disse kontroller med sidstnævnte bestemmelse imidlertid sikres ved en afgrænsning, som præciserer og begrænser den praktiske udførelse af de politibeføjelser, som medlemsstaterne har, og denne afgrænsning skal være af en sådan art, at en sådan tilsvarende virkning undgås (jf. i denne retning dommen i sagen Melki og Abdeli, præmis 72).

- 71 I modsætning til, hvad Atiqullah Adil og den tjekkiske regering har gjort gældende, medfører den omstændighed, at de MTV-kontroller, som udføres i et grænseområde, er uafhængige af, om der forudgående er fastslået en rimelig formodning for ulovligt ophold – til forskel fra de identitetskontroller, der udføres på resten af det nationale område – for det tredje ikke, at førstnævnte kontroller skal anses for at have tilsvarende virkning som grænsekontrol.
- 72 I henhold til artikel 21, litra a), nr. ii), i forordning nr. 562/2006 anses politimæssige beføjelser, som bygger på generelle politioplysninger og -erfaringer med hensyn til eventuelle trusler mod den offentlige sikkerhed, ikke for at have tilsvarende virkning som grænsekontrol.
- 73 Som det fremgår af den tyske regerings indlæg, blev Kommissionens forslag, hvorefter der krævedes overensstemmelse mellem fremgangsmåden og formålene for så vidt angår de kontroller, der udføres af medlemslandene på deres nationale område, ikke fulgt af EU-lovgiver. At der ikke i artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006 er fastsat en betingelse, hvorefter det kræves, at politikontroller i et grænseområde skal svare til de kontroller, der udføres på hele det nationale område, underbygges endvidere af den omstændighed, at en sådan betingelse om overensstemmelse derimod udtrykkeligt er fastsat i nævnte artikel 21, litra b), for så vidt angår sikkerhedskontrol i havne eller lufthavne.
- 74 I præmis 74 i dommen i sagen Melki og Abdeli har Domstolen desuden anerkendt, at en national lovgivning kan tillægge politimyndighederne en særlig kompetence til at foretage identitetskontroller, der er begrænset til et grænseområde, uden at dette er i strid med artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006, såfremt visse præciseringer og begrænsninger fastsættes og overholdes.
- 75 Det skal dog understreges, at jo flere indicier, der tyder på en mulig tilsvarende virkning som omhandlet i artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006, og som fremgår af det formål, der forfølges med de kontroller, som udføres i et grænseområde, af det territoriale anvendelsesområde for disse kontroller og af, om grundlaget for disse kontroller adskiller sig fra grundlaget for de kontroller, der udføres på resten af den omhandlede medlemsstats område, desto vigtigere er det, at de præciseringer og begrænsninger, der stilles som betingelse for medlemsstaternes udøvelse af deres politimæssige beføjelser i et grænseområde, er strenge og overholdes strengt med henblik på at undgå, at gennemførelsen af formålet om ophævelse af grænsekontrol ved de indre grænser som fastsat i artikel 3, stk. 2, TEU, artikel 26, stk. 2, TEUF, artikel 67, stk. 1, TEUF og artikel 20 i forordning nr. 562/2006 bringes i fare.
- 76 Den afgrænsning, som kræves i denne forbindelse, skal være tilstrækkeligt præcis og detaljeret, således at såvel nødvendigheden af kontrollerne som de kontrolforanstaltninger, der konkret er tilladt, selv kan gøres til genstand for kontrol.
- 77 Hvad angår dette krav om afgrænsning bemærkes for det første, således som det fremgår af denne doms præmis 60-67, at de formål, der forfølges med MTV-kontrollerne, på visse afgørende punkter adskiller sig fra de formål, der forfølges med grænsekontrol.
- 78 For det andet bemærkes, at MTV-kontrollerne i overensstemmelse med artikel 21, litra a), nr. ii), i forordning nr. 562/2006 bygger på generelle politioplysninger og -erfaringer med hensyn til ulovligt ophold efter grænsepassage. Politimæssige foranstaltninger, der har til formål at bekæmpe ulovligt ophold, hvad enten de henhører under begrebet den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, kan omfattes af denne bestemmelse, således som det fremgår af denne doms præmis 65. Forpligtelsen til, at MTV-kontrollerne skal bygge på sådanne oplysninger og erfaringer, skal desuden bidrage til selektiviteten af de udførte kontroller.
- 79 For det tredje udføres MTV-kontrollerne i overensstemmelse med artikel 21, litra a), nr. iii), i forordning nr. 562/2006 på en måde, der klart adskiller sig fra systematisk ind- og udrejsekontrol af personer ved Unionens ydre grænser.

- 80 De MTV-kontroller, der udføres på veje og vandveje i det fælles grænseområde med Belgien og Tyskland, må nemlig i henhold til artikel 4.17a, stk. 5, i Vb 2000 kun udføres i et tidsrum, der er begrænset til et antal timer om måneden og om dagen, og må kun omfatte en del af de transportmidler, som passerer disse veje og vandveje.
- 81 Det fremgår endvidere af de oplysninger, som den nederlandske regering har fremlagt, at det tilkommer den nationale ret at efterprøve, om kontrollerne i praksis er udført på grundlag af profiler eller ved stikprøve. Profilerne afhænger af oplysninger eller data, der påviser øget risiko for ulovligt ophold og grænseoverskridende kriminalitet på visse ruter, på visse tidspunkter, i forhold til typen af køretøj eller i forhold til andre kendetegn ved køretøjerne.
- 82 De præciseringer og begrænsninger, som med henblik på at opstille betingelser med hensyn til intensiteten, hyppigheden og selektiviteten af de kontroller, som må foretages, er indført ved en national lovgivning som artikel 4.17a i Vb 2000, er egnede til at undgå, at den praktiske udførelse af de politimæssige beføjelser, som tillægges i henhold til nederlandsk lovgivning, resulterer i kontroller med tilsvarende virkning som grænsekontrol i strid med artikel 21, litra a), i forordning nr. 562/2006.
- 83 For så vidt angår de kontroller, der udføres med henblik på at samle oplysninger om ulovligt ophold efter grænsepassage, bestemmer artikel 4.17a, stk. 2, i Vb 2000, at disse såkaldte »oplysningskontroller« kun må udføres i begrænset omfang.
- 84 Som svar på et spørgsmål stillet under retsmødet har den nederlandske regering og Kommissionen anført, at disse oplysningskontroller også skal overholde de præciseringer og begrænsninger, som blev fastsat i Vb 2000 efter dommen i sagen Melki og Abdeli. Kommissionen har bl.a. anført, at disse kontroller skal overholde de varighedsbegrænsninger, som er fastsat i artikel 4.17a, stk. 5, i Vb 2000, dvs. maksimalt seks timer om dagen og 90 timer om måneden. Disse kontroller må endvidere ikke overstige MTV-kontrollerne i antal, hvilket var genstanden for det andet præjudicielle spørgsmål, litra a).
- 85 Da det kun er den nationale ret, der har kompetence til at fortolke national ret, tilkommer det denne at efterprøve, om dette er tilfældet.
- 86 Under forudsætning af, at disse to typer MTV-kontrol udføres i overensstemmelse med afgrænsningsbestemmelserne i artikel 4.17a i Vb 2000, bemærkes dels, at de finder sted selektivt og derfor ikke har den systematiske karakter, som ind- og udrejsekontrol har, dels at der er tale om politimæssige foranstaltninger, der udføres som stikprøvekontrol, således som det kræves i henhold til artikel 21, litra a), nr. iv), i forordning nr. 562/2006.
- 87 Under disse omstændigheder bemærkes på grundlag af de oplysninger, som Domstolen råder over, at en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede nederlandske lovgivning fastsætter præciseringer og begrænsninger for så vidt angår udøvelsen af de politimæssige beføjelser, som de kompetente myndigheder i den omhandlede medlemsstat er tillagt. Disse præciseringer og begrænsninger opstiller endvidere betingelser for intensiteten og hyppigheden af de kontroller, som disse myndigheder kan udføre i grænseområdet, og har til formål at tjene som vejledning for den skønsmæssige beføjelse, som sidstnævnte råder over med hensyn til den praktiske udførelse af deres kompetence.
- 88 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål derfor besvares med, at artikel 20 og 21 i forordning nr. 562/2006 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter de embedsmænd, der er ansvarlige for grænseovervågning og kontrol af udlændinge, må udføre kontroller i et geografisk område på 20 kilometer fra landegrænsen mellem en medlemsstat og de stater, der er parter i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, med det formål at efterprøve, om de standsede personer opfylder de betingelser for lovligt ophold, som finder anvendelse i den omhandlede medlemsstat, når disse

kontroller bygger på generelle oplysninger og erfaringer vedrørende personers ulovlige ophold på kontrolstedet, når kontrollerne også i begrænset omfang må udføres med henblik på at indsamle sådanne generelle oplysninger og erfaringer på området, og når udførelsen af kontrollerne er undergivet visse begrænsninger vedrørende bl.a. deres intensitet og hyppighed.

Sagens omkostninger

- ⁸⁹ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 20 og 21 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter de embedsmænd, der er ansvarlige for grænseovervågning og kontrol af udlændinge, må udføre kontroller i et geografisk område på 20 kilometer fra landegrænsen mellem en medlemsstat og de stater, der er parter i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, undertegnet i Schengen den 19. juni 1990, med det formål at efterprøve, om de standsede personer opfylder de betingelser for lovligt ophold, som finder anvendelse i den omhandlede medlemsstat, når disse kontroller bygger på generelle oplysninger og erfaringer vedrørende personers ulovlige ophold på kontrolstedet, når kontrollerne også i begrænset omfang må udføres med henblik på at indsamle sådanne generelle oplysninger og erfaringer på området, og når udførelsen af kontrollerne er undergivet visse begrænsninger vedrørende bl.a. deres intensitet og hyppighed.**

Underskrifter