



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

19. juuli 2012\*

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala — Määrus (EÜ) nr 562/2006 — Isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) — Artiklid 20 ja 21 — Piirikontrolli kaotamine sisepiiridel — Territooriumil toimuvad kontrollid — Kontrollidega piiril samaväärse toimega meetmed — Siseriiklikud õigusnormid, mis lubavad piirivalveametnikel ja välismaalasi kontrollivatel ametnikel kontrollida isikuandmeid, kodakondsust ja elamisluba alal, mis ulatub kuni 20 kilomeetrini ühispiirist teiste Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni osalisriikidega — Kontroll ebaseadusliku riigis viibimise vastu võitlemiseks — Õigusnormid, mille juurde käivad eelkõige teatavad kontrollide sagedust ja intensiivsust puudutavad tingimused ja tagatised

Kohtuasjas C-278/12 PPU,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaad) 4. juuni 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 8. juunil 2012, menetluses

**Atiqullah Adil**

*versus*

**Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,**

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees J. N. Cunha Rodrigues, kohtunikud U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (ettekandja), A. Arabadjiev ja C. G. Fernlund,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades eelotsusetaotluse esitanud kohtu 4. juuni 2012. aasta taotlust, mis saabud Euroopa Kohtusse 8. juunil 2012, lahendada eelotsusetaotlus kiirmenetluses vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 104b,

arvestades teise koja 11. juuni 2012. aasta otsust see taotlus rahuldada,

arvestades kirjalikus menetluses ja 5. juuli 2012. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— Atiqullah Adil, esindaja: *advocaat* E. S. van Aken,

\* Kohtumenetluse keel: hollandi.

- Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja M. Bulterman,
- Tšehhi valitsus, esindaja: J. Vláčil,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja N. Graf Vitzthum,
- Prantsusmaa valitsus, esindaja: S. Menez,
- Euroopa Komisjon, esindajad: D. Maidani ja G. Wils,

olles ära kuulanud kohtujuristi seisukoha,

on teinud järgmise

#### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määruse (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 105, lk 1), artikleid 20 ja 21.
- 2 Eelotsusetaotlus esitati A. Adili, kes väidab, et on pärit kolmandast riigist ja kes peeti kinni ebaseaduslikult Madalmaades viibimise tõttu, olles eelnevalt Saksamaa piirialal toimunud kontrolli käigus vahistatud, ning Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel'i (sisserände-, integratsiooni- ja varjupaigaküsimuste minister) vahelises vaidluses nimetatud kontrolli õiguspärasuse, ja sellest tulenevalt tema kinnipidamise õiguspärasuse üle.

#### **Õiguslik raamistik**

##### *Liidu õigus*

Protokoll (nr 19) Schengeni *acquis'* kohta

- 3 Lissaboni lepingule lisatud protokolli (nr 19) Euroopa Liidu raamistikku integreeritud Schengeni *acquis'* kohta (ELT 2010, C 83, lk 290) preambul on sõnastatud järgmiselt:

„Kõrged lepinguosaliselised,

märkides, et mõne Euroopa Liidu liikmesriigi poolt Schengenis 14. juunil 1985 ja 19. juunil 1990 alla kirjutatud lepingud ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta nagu ka nendega seotud lepingud ja kõnealuste lepingute alusel vastuvõetud eeskirjad on integreeritud Euroopa Liidu raamistikku 2. oktoobri 1997. aasta Amsterdami lepinguga;

soovides säilitada Schengeni *acquis'*d kujul, nagu see on välja töötatud alates Amsterdami lepingu jõustumisest, ning arendada seda *acquis'*d edasi, et aidata kaasa eesmärgi saavutamisele tagada liidu kodanikele vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev sisepiirideta ala;

[...]

on leppinud kokku järgmistes sätetes, mis lisatakse Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule.”

4 Protokoll artikkel 2 sätestab:

„Schengeni *acquis*'d kohaldatakse artiklis 1 nimetatud liikmesriikide suhtes, ilma et see piiraks 16. aprilli 2003. aasta ühinemisakti artikli 3 ja 25. aprilli 2005. aasta ühinemisakti artikli 4 kohaldamist. Nõukogu asendab Schengeni lepingutega loodud täidesaatvat komiteed.”

Schengeni lepingu rakendamise konventsioon

- 5 Schengeni *acquis*' hulka kuulub eelkõige 19. juunil 1990 Schengenis allkirjutatud konventsioon, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT 2000, L 239, lk 19; ELT eriväljaanne 19/02, lk 9; edaspidi „Schengeni lepingu rakendamise konventsioon”).
- 6 Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikkel 2, mis käsitleb sisepiiride ületamist, sätestab:

„1. Sisepiiri võib ületada igas kohas ilma isikuid kontrollimata.

[...]

3. Isikukontrolli kaotamine sisepiiridel ei piira artikli 22 kohaldamist, ühegi konventsiooniosalise õigusaktide kohast politseikohustuste täitmist pädevate asutuste poolt kogu tema territooriumil ega nõuet omada, kaasas kanda ning esitada selle konventsiooniosalise õigusaktides ettenähtud lube ja dokumente.

[...]”

- 7 Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikkel 2 tunnistati alates 13. oktoobrist 2006 kehtetuks vastavalt määruse nr 562/2006 artikli 39 lõikele 1.

Määrus nr 562/2006

- 8 Määruse nr 562/2006 põhjendused 1 ja 14 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) [EÜ a]sutamislepingu artikli 62 lõike 1 alusel on meetmete vastuvõtmine, millega tagatakse igasugune kontrolli puudumine isikute suhtes sisepiiride ületamisel, osa Euroopa Liidu eesmärgist luua sisepiirideta ala, kus on tagatud isikute vaba liikumine, nagu on sätestatud [EÜ] asutamislepingu artiklis 14.

[...]

(14) Käesolev määrus ei piira üldiste politseikohustuste täitmisel teostatavaid kontrole [...] ega selliste siseriiklike õigusaktide kohaldamist, mis käsitlevad reisidokumentide või isikut tõendavate dokumentide kaasaskandmist või nõuet, mille kohaselt peavad isikud teavitama pädevaid asutusi oma viibimisest asjaomase liikmesriigi territooriumil.”

- 9 Selle määruse artikli 1 esimene lõik kõlab järgmiselt:

„Käesoleva määrusega sätestatakse kontrolli puudumine isikute suhtes, kes ületavad Euroopa Liidu liikmesriikide vahelisi sisepiire.”

10 Nimetatud määruse artikli 2 punktid 1 ja 9–11 sätestavad:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) *sisepiirid*:

a) liikmesriikide ühised maismaapiirid, sealhulgas jõe- ja järvepiirid;

[...]

9) *piirikontroll* – vastavalt käesolevale määrusele ja selles sätestatud eesmärkidel piiril teostatav tegevus, mis igast muust põhjusest sõltumata leiab aset ainult piiriületamise kavatsuse või piiriületamise korral ning koosneb kontrollidest ning patrull- ja vaatlustegevusest;

10) *kontrollid piiril* – piiripunktis teostatavad kontrollid tagamaks, et isikutel, sealhulgas nende transpordivahenditel ja nende valduses olevatel esemetel võib lubada siseneda liikmesriigi territooriumile või sealt lahkuda;

11) *patrull- ja vaatlustegevus* – piiride valvamine piiripunktide vahel ja piiripunktide valvamine väljaspool nende ametlikku lahtiolekuaega selleks, et takistada isikutel kontrolli vältimist piiril”.

11 Määruse nr 562/2006 artikkel 3 näeb ette:

„Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi liikmesriikide sise- või välispiire ületavate isikute suhtes, ilma et see mõjutaks:

a) ühenduse vaba liikumise õigust omavate isikute õigusi;

b) pagulaste ja rahvusvahelist kaitset taotlevate isikute õigusi, eriti seoses välja- või tagasisaatmise lubamatuse põhimõttega.”

12 Selle määruse artikkel 20 „Sisepiiride ületamine” sätestab:

„Sisepiire võib ületada igas kohas, ilma et isikuid, olenemata nende kodakondsusest, piiril kontrollitakse.”

13 Nimetatud määruse artikkel 21 „Territooriumil toimuvad kontrollid” näeb ette:

„Piirikontrolli kaotamine sisepiiridel ei mõjuta:

a) siseriikliku õiguse kohaselt politseikohustuste täitmist liikmesriikide pädevate asutuste poolt, niivõrd kui nimetatud kohustuste täitmine ei oma samaväärset toimet kontrollidega piiril; see kehtib ka piirialadel. Politseikohustuste täitmist esimese lause tähenduses ei või käsitleda samaväärsena kontrollide teostamisega piiril [eelkõige siis], kui: [täpsustatud tõlge]

i) politseimeetmete eesmärk ei ole piirikontroll;

ii) politseimeetmed põhinevad üldistel politsei andmetel ja kogemusel, mis käsitlevad võimalikke ohte avalikule julgeolekule, ning nende eesmärk on eelkõige vöidelda piiriülese kuritegevusega;

iii) politseimeetmed kavandatakse ja teostatakse viisil, mis erineb selgelt välispiiridel teostatavatest korrapärastest isikukontrollidest;

- iv) politseimeetmed võetakse kohapealsete [pisteliste] kontrollide alusel [täpsustatud tõlge];
- b) iga liikmesriigi õiguse kohaselt julgeolekukontrollide teostamist pädevate asutuste, sadama- või lennujaamaametnike või vedajate poolt sadamates ja lennujaamades, kui selliseid kontrolle teostatakse ka liikmesriigi piires reisivate isikute suhtes;
- c) liikmesriigi võimalust sätestada õigusakte, mis kohustavad omama või kaasas kandma pabereid või dokumente;
- d) kolmandate riikide kodanike [...] kohustust teatada oma viibimisest mis tahes liikmesriigi territooriumil.”

### *Madalmaade õigus*

- 14 1993. aasta politseiseaduse (Politiewet) artikkel 6 sätestab:

„Ilma et see mõjutaks teiste seadustega või teiste seaduste alusel kehtestatud sätteid, antakse Koninklijke Marechaussee’le [Madalmaade militaarne politseiüksus] järgmised politseialased ülesanded:

[...]

- f. [2000. aasta välismaalaste seadusega (Vreemdelingenwet 2000, edaspidi „välismaalaste seadus”)] või selle seaduse alusel antud ülesannete täitmine,
  - g. võitlus inimkaubanduse vastu ning reisidokumentide ja isikut tõendavate dokumentidega seotud pettuse vastu [...]
- 15 Välismaalaste seaduse artikli 50 lõige 1 sätestab, et piirivalveametnikel ja välismaalasi kontrollivatel ametnikel on juhul, kui esinevad asjaolud, mis annavad objektiivsete hindamiskriteeriumide alusel põhjust kahtlustada, et tegemist on ebaseaduslikult riigis viibimisega, samuti võitlemaks pärast piiriületamist ebaseaduslikult riigis viibimise vastu, õigus isikuid nende isikusamasuse, kodakondsuse ja riigis viibimise õiguslike aluste tuvastamiseks kinni pidada.
- 16 Eelotsusetaotlusest ilmneb, et mobiilset julgeolekukontrolli („Mobiël Toezicht Vreemdelingen”, edaspidi „MTV kontroll”) tehakse välismaalaste seaduse artikli 50 lõike 1 alusel.
- 17 Nimetatud seaduse artikli 50 lõige 6 näeb ette, et selle artikli lõike 1 sätete kohaldamise reeglid sätestatakse halduse üldaktis.
- 18 MTV kontrollide käigus isikute kinnipidamise pädevuse rakendamist puudutav üldine haldusmeede on 2000. aasta välismaalaste määrus (Vreemdelingenbesluit 2000, edaspidi „2000. aasta määrus”).
- 19 2000. aasta määruse artikkel 4.17a, mida muudeti pärast 22. juuni 2010. aasta otsust liidetud kohtuasjades C-188/10 ja C-189/10: Melki ja Abdeli (EKL 2010, lk I-5667) ja mis jõustus 1. juunil 2011, on sõnastatud järgmiselt:

„1. [Välismaalaste seaduse] artikli 50 lõikes 1 nimetatud pädevust pärast piiriületamist ebaseaduslikult riigis viibimise tõkestamiseks isikuid nende isikusamasuse, kodakondsuse ja riigis viibimise õiguslike aluste tuvastamiseks kinni pidada, teostatakse välismaalaste kontrolli raames ainult:

- a. lennujaamades Schengeni territooriumilt lendude saabumisel;

- b. rongides 30 minuti jooksul pärast Belgia või Saksamaaga ühise piiri ületamist või juhul, kui selle aja jooksul ei ole veel jõutud teise raudteejaama pärast piiriületamist, hiljemalt teise jaama jõudmiseni;
- c. maanteedel ja veeteedel alal, mis ulatub kuni 20 kilomeetrini Belgia või Saksamaaga ühisest piirist.
2. Lõikes 1 nimetatud kontroll põhineb pärast piiriületamist ebaseaduslikult riigis viibimist puudutaval teabel või kogemusel. Samuti võib kontrolli piiratud ulatuses teostada ka sellist ebaseaduslikult riigis viibimist puudutava teabe saamiseks.
3. Lõike 1 punktis a nimetatud kontroll toimub kõige enam seitse korda nädalas sama liini lendudel, kusjuures mitte enam kui kolmandikul kõikidest lendudest, mis on sellel liinil ühes kuus ette nähtud. Kõnealuse kontrolli raames peetakse kinni üksnes osa lennureisijatest.
4. Lõike 1 punktis b nimetatud kontrolli teostatakse ühes sõidusuunas kõige enam kahes rongis päevas ning kokku kõige enam kaheksas rongis ja kõige enam kahes vagunis rongi kohta.
5. Lõike 1 punktis c nimetatud kontrolli teostatakse samal maanteel või veeteel kõige enam 90 tundi kuus ja kuus tundi päevas. Sellise kontrolli raames peetakse kinni üksnes osa möödasõitvaid sõidukeid.”
- 20 Eelotsusetaotluses on märgitud, et 2000. aasta määruse artikli 4.17a muudatuste põhjendustes on rõhutatud järgmist:

„[2000. aasta] määruse muudatuse eesmärk on tagada, et välismaalaste kontrollimine pärast piiriületamist ebaseaduslikult riigis viibimise vastu võitlemise raames [...] ei ole samaväärse toimega kui kontrollid piiril [määruse nr 562/2006] tähenduses. Seeläbi rakendatakse Euroopa Kohtu [eespool viidatud otsust Melki ja Abdeli] ja Raad van State 28. detsembri 2010. aasta otsust ning mobiilne kontroll viiakse vastavusse [määruse nr 562/2006] artikli 21 punktiga a”.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 21 A. Adil, kes väidab, et on pärit Afganistanist, peeti 28. märtsil 2012 Madalmaade militaarse politseiüksuse läbi viidud MTV kontrolli käigus kinni ajal, kui ta viibis reisijana Eurolines'i bussis. Kinnipidamine leidis aset Saksamaalt lähtuval kiirteel A67/E34 Venlo omavalitsusüksuse territooriumil (Madalmaad).
- 22 28. märtsil 2012 koostatud protokollis vahistamise, vanglasse paigutamise ja kinnipidamise kohta on märgitud, et MTV kontrolli tehti 2000. aasta määruse artikli 4.17a alusel sellise teabe või kogemuse põhjal, mis puudutab pärast piiriületamist ebaseaduslikult riigis viibimist alal, mis ulatub kuni 20 kilomeetrini ühisest maismaapiirist Saksamaaga; et selles kohas tehti märtsi jooksul üks või mitu kontrolli, mis kestsid kokku 54 tundi ja 38 minutit; et tol päeval viidi läbi üks või mitu kontrolli ühe tunni jooksul ning et nende kontrollide vältel peeti realselt kinni kaks sõidukit ehk ainult väga väike osa mööda sõitnud transpordivahenditest.
- 23 A. Adil peeti 28. märtsi 2012. aasta otsuse alusel vastavalt välismaalaste seadusele halduskorras kinni.
- 24 A. Adil vaidlustas Rechtbank 's-Gravenhages oma kinnipidamise õiguspärasuse põhjendusel, et tema suhtes tehtud MTV kontroll vastas piirikontrollile, mis on määruse nr 562/2006 artikli 20 alusel keelatud. Ta väitis eelkõige seda, et MTV kontrolli ajal ei olnud alust kahtlustada, et ta viibib riigis ebaseaduslikult.

- 25 Eelotsusetaotlusele lisatud dokumentidest ja ka Madalmaade valitsuse kirjalikest märkustest Euroopa Kohtule selgub, et pärast kinnipidamist esitas A. Adil varjupaigataotluse. Nõukogu 11. detsembri 2000. aasta määrusega (EÜ) nr 2725/2000, mis käsitleb sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil (EÜT L 316, lk 1; ELT eriväljaanne 19/04, lk 26), loodud Eurodaci andmebaasis päringu tegemisel ilmnes ka see, et A. Adil oli juba esitanud varjupaigataotluse Norras. A. Adil vaidlustas Rechtbank 's-Gravenhages ka viisi, kuidas tema varjupaigataotlust oli menetletud.
- 26 Rechtbank 's-Gravenhage tunnistas 16. aprilli 2012. aasta otsusega A. Adili kaebuse põhjendamatuks.
- 27 Nimetatud kohus tugines eelkõige Raad van State 5. märtsi 2012. aasta otsusele, mille kohaselt MTV kontrollid ei ole vastuolus määrusega nr 562/2006, ning kinnitas seeläbi selle kohtu varasemat, 20. oktoobri 2011. aasta otsust. Raad van State märkis oma 5. märtsi 2012. aasta otsuses eelkõige seda, et määruse nr 562/2006 artikkel 21 sätestab mittetäieliku loetelu olukordadest, millal ei saa politseikohustuste täitmist käsitleda samaväärsena kontrollide teostamisega piiril selle määruse artikli 20 tähenduses.
- 28 A. Adil esitas 23. aprillil 2012 Rechtbank 's-Gravenhage otsuse peale apellatsioonkaebuse Raad van State halduskolleegiumile.
- 29 Eelotsusetaotlusest ilmneb, et erinevate Madalmaade kohtute seisukohad lahknevad küsimuses, kas MTV kontrollid on kooskõlas määruse nr 562/2006 artiklitega 20 ja 21.
- 30 Rechtbank Roermond (karistusõiguse osakond) märkis nimelt 7. veebruari 2012. aasta otsuses, viidates Raad van State eespool mainitud otsustele MTV kontrollide õiguspärasuse kohta, et praeguse seisuga ei ole kohtupraktikas selgust küsimuses, kas 2000. aasta määruse artiklis 4.17a ette nähtud tagatised vastavad eespool viidatud kohtuotsuses Melki ja Abdeli esitatud tingimustele. Nimetatud kohus, kes selgitas, et selle sätte sõnastus ei võta mingil moel arvesse asjaomase isiku käitumist või avaliku korra rikkumise ohule viitavaid erilisi asjaolusid, pöördus eelotsusetaotlusega Euroopa Kohtu poole. See puudutab kohtuasja C-88/12: Jaoo, mille menetlemine on Euroopa Kohtus pooleli.
- 31 Gerechtshof 's-Hertogenbosch (karistusõiguse osakond) sedastas samuti oma 11. mai 2012. aasta otsuses, et MTV kontroll – isegi kui see toimub vastavalt 2000. aasta määruse artiklile 4.17a – omab samaväärset toimet kontrollidega piiril ning on seega vastuolus määrusega nr 562/2006. Kõnealuse kohtu sõnul ei tugine MTV kontrollid korrektsetele faktidele ja asjaoludele, mis annaksid alust eeldada ebaseaduslikku riigis viibimist. Neid teostatakse üksnes reaktsioonina piiriületamise kavatsusele või piiriületamisele ning nende eesmärk on kindlaks teha, kas tingimused selleks, et isikul võiks lubada asjaomase liikmesriigi territooriumile siseneda või sealt väljuda, on täidetud.
- 32 Neil asjaoludel otsustas Raad van State menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas [määruse nr 562/2006] artiklit 21 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus [välismaalaste seaduse] artikliga 50 antud ja [2000. aasta määruse] artiklis 4.17a täpsemalt sätestatud siseriikliku kontrollipädevuse teostamine, mis hõlmab sisepiiridel isikute kontrollimist, et teha kindlaks, kas nad vastavad liikmesriigis kehtivatele seaduslikult riigis viibimise tingimustele?
2. a) Kas [määruse nr 562/2006] artikliga 21 on vastuolus [välismaalaste seaduse] artiklis 50 nimetatud siseriiklikud kontrollid, mis põhinevad üldistel andmetel ja kogemusel isikute ebaseadusliku viibimise kohta kontrolli teostamise kohas, nagu on sätestatud [2000. aasta määruse] artikli 4.17a lõikes 2, või peavad selliste kontrollide teostamiseks olema konkreetsed pidepunktid selle kohta, et isik viibib asjaomases liikmesriigis ebaseaduslikult?

b) Kas [määruse nr 562/2006] artikliga 21 on vastuolus sellist liiki kontrolli teostamine, mille eesmärk on koguda punktis a nimetatud üldisi andmeid ja kogemusega seotud teavet selle kohta, et tegemist on ebaseaduslikult riigis viibimisega, kui seda kontrolli teostatakse piiratud ulatuses?

3. Kas [määruse nr 562/2006] artiklit 21 tuleb tõlgendada nii, et kontrollipädevuse piiramisega viisil, nagu on kirjeldatud sellises õigusnormis nagu [2000. aasta määruse] artikkel 4.17a, on piisavalt tagatud, et kontroll ei oma tegelikkuses samaväärset toimet kontrolliga piiril, mis on [määruse nr 562/2006] artikli 21 kohaselt keelatud?”

### **Kiirmenetlus**

33 Raad van State palus oma 4. juuni 2012. aasta eelotsusetaotluses Euroopa Kohtul lahendada käesolev eelotsusetaotlus Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 23a ja kodukorra artikli 104b alusel kiirmenetluses.

34 Eelotsusetaotluse esitanud kohus põhjendas seda taotlust väitega, et A. Adil on pärast Madalmaades Saksamaa piirialal kinnipidamist vahi all ning eelotsuse küsimustele antavad vastused on asjakohased tema kinnipidamise üle otsustamisel. Lisaks viitas ta ka sellele, et Madalmaade eri kohtutes on pooleli menetlus mitmes kohtuasjas, mis on seotud sarnaste kinnipidamisega.

35 Euroopa Kohtu teine koda otsustas 11. juunil 2012 ettekandja-kohtuniku ettepaneku põhjal ja pärast kohtujuristi ärakuulamist rahuldada eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotluse lahendada eelotsusetaotlus kiirmenetluses.

### **Eelotsuse küsimuste analüüs**

36 Esmalt tuleb märkida, et Raad van State ei ole oma eelotsusetaotluses kordagi viidanud A. Adili varjupaigataotlusele ning ühtki küsimust ei ole esitatud nende taotluste mõju kohta tema halduskorras kinnipidamisele.

37 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused piirduvad määruse nr 562/2006 tõlgendamisega.

38 Eelotsuse küsimustega, mida tuleb uurida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 562/2006 artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas, mis lubab piirivalveametnikel ja välismaalasi kontrollivatel ametnikel viia geograafilises piirkonnas, mis ulatub kuni 20 kilomeetrini liikmesriigi ja teiste Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni osalisriikide vahelisest maismaapiirist, läbi kontrolli, et teha kindlaks, kas kinnipeetud isikud viibivad riigis seaduslikult vastavalt asjaomases liikmesriigis kehtivatele tingimustele, kui need kontrollid põhinevad üldistel andmetel ja kogemusel isikute ebaseadusliku viibimise kohta kontrolli teostamise kohas, kui neid võib niisuguste üldiste andmete ja kogemusega seotud teabe saamiseks teostada ka piiratud ulatuses ja kui nende teostamisel kohaldatakse teatavaid piiranguid eelkõige sageduse ja intensiivsuse osas.

### *Euroopa Kohtule esitatud märkused*

39 A. Adil väidab, et kõnesolev Madalmaade õigusnorm ei vasta määruse nr 562/2006 artiklis 21 kehtestatud tingimustele. Kõigepealt kuulub see õigusnorm sisserännet ja mitte kuritegude ennetamist ning ohjamist käsitlevate siseriiklike õigusaktide hulka ning tegelikkuses kohaldatakse seda eranditult piirivalveametnikud ja välismaalasi kontrollivatel ametnikud. Lisaks lähtuvad MTV kontrollid – erinevalt mujal liikmesriigi territooriumil toimuvatest kontrollidest, mis eeldavad põhjendatud kahtlust, et tegemist on ebaseadusliku riigis viibimisega – eranditult piiriületamise faktist ning neil on sama



eesmärk kui kontrollidel piiril. Lõpetuseks väidab A. Adil, et Madalmaade õigusnormides ette nähtud MTV kontrollide intensiivsuse piirang ei saa oma olemuselt välistada seda, et tegelikkuses omavad need kontrollid samaväärset toimet kontrollidega piiril.

- 40 Tšehhi valitsus leiab, et vastupidi eespool viidatud kohtuotsuses Melki ja Abdeli käsitletud kontrollidele on MTV kontrollide eesmärk kontrollid piiril määruse nr 562/2006 artikli 2 punkti 10 tähenduses. Nimetatud valitsuse sõnul kuuluvad piiriületamisele järgnevad isikukontrollid, mille eesmärk on kaitsta nimetatud piiri ebaseadusliku sisserände eest, kontrolli alla sisepiiridel, mis on määruse nr 562/2006 artikli 20 alusel keelatud. Neis tingimustes ei ole vaja uurida, kas Madalmaade õigusnormid näevad ette selliseid tagatise, nagu on nõutud eespool viidatud kohtuotsuses Melki ja Abdeli.
- 41 Madalmaade, Saksamaa ja Prantsusmaa valitsus ning Euroopa Komisjon leiavad seevastu, et määruse nr 562/2006 artikliga 21 ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis näevad ette niisugused kontrollid nagu piirialal teostatavad MTV kontrollid, mille eesmärk on võitlus ebaseadusliku riigis viibimise vastu ning mille suhtes kohaldatakse rakendamiseiga seotud täpsustusi ja piiranguid.
- 42 Nimetatud valitsused rõhutavad esmalt, et MTV kontrollide peamine eesmärk on võidelda ebaseadusliku riigis viibimise vastu, mitte aga kontrollida, kas isikul on lubatud siseneda Madalmaade territooriumile. Niisugune eesmärk ei ole vastuolus määruse nr 562/2006 artikliga 21. Kuigi selles sättes lubatud ja liikmesriikide territooriumitel toimuvate kontrollide eesmärkide loetelus ei ole sõnaselgelt välja toodud võitlust ebaseadusliku riigis viibimisega, näitab nimetatud sättes sõna „eelkõige” kasutamine selgelt, et loetelu ei ole ammendav. Määruse nr 562/2006 artikli 21 kohased politseimeetmed võib olla muid eesmärke kui avaliku julgeoleku tagamine ja võitlus piiriülese kuritegevusega.
- 43 Mis puudutab MTV kontrollide alust, siis väidab Madalmaade valitsus, tuginedes määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a sõnastusele, et politseimeetmed võivad põhineda üldistel politsei andmetel ja kogemusel. Nagu ilmneb eespool viidatud kohtuotsuse Melki ja Abdeli punktist 74, ei ole vaja konkreetseid tõendeid selle kohta, et kontrollitav isik viibib liikmesriigis ebaseaduslikult.
- 44 Komisjon on seisukohal, et kontrollide valikulisus – nimelt see, kui kontrollitakse vaid üht osa möödujatest – suurendab võimalust, et nende toime ei ole samaväärne nagu kontrollidel piiril. Tänu niisugusele valikulisusele erinevad need kontrollid selgelt välispiiridel teostatavatest korrapärastest kontrollidest.
- 45 Mis puudutab piirialal tehtavate MTV kontrollide erinevust mujal riigi territooriumil teostatavatest kontrollidest, siis väitsid Madalmaade, Saksamaa ja Prantsusmaa valitsus ning komisjon, et see erinevus on lubatud määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alusel, nagu ilmneb ka eespool viidatud kohtuotsusest Melki ja Abdeli. See erinevus on tegelikult mõistlik, kui võtta arvesse kontrollide eesmärki, milleks on võitlus ebaseadusliku riigis viibimisega, ning asjaolu, et tõhususe tagamiseks peavad kontrollid arvestama piirialade eripäradega.
- 46 Madalmaade valitsus ja komisjon leiavad, et määruse nr 562/2006 artikliga 21 ei ole vastuolus ka piiratud ulatusega kontrollid, mis on mõeldud täiendava teabe kogumiseks marsruudimuutuste ja uute marsruutide kohta, mida ebaseaduslikult riigis viibivad välismaalased harilikult kasutavad. Komisjon toonitab siiski, et nimetatud kahte tüüpi kontrollile tuleb teostada rangelt kooskõlas seaduses ette nähtud tingimustega.
- 47 Lõpuks märgivad Madalmaade, Saksamaa ja Prantsusmaa valitsus ning komisjon, et kontrollipädevuse piiritlemine, mis on ette nähtud 2000. aasta määruse artiklis 4.17a, mis määrab kindlaks eelkõige kontrolli intensiivsust ja sagedust puudutavad tingimused, tagab piisavalt, et need kontrollid ei oma tegelikkuses samaväärset toimet kontrolliga piiril, mis on määruse nr 562/2006 artikli 21 kohaselt keelatud. Madalmaade valitsus täpsustab selles osas, et tagamaks üksnes ühe osa mööduvate sõidukite

kinnipidamise, peetakse sõidukid tegelikkuses kinni profiili või pisteliste kontrollide alusel. Siit järeldub, et nende kontrollide kavandamine ja teostamine erineb selgelt välispiiridel teostatavatest korrapärastest isikukontrollidest.

*Euroopa Kohtu vastus*

- 48 Tuleb meeles pidada, et ELTL artikli 67 lõige 2, mis kuulub vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala käsitlevas V jaotisesse, näeb ette, et liit tagab isikutele piirikontrolli puudumise sisepiiridel. ELTL artikli 77 lõike 1 punkt a sätestab, et liit töötab välja poliitika, mille eesmärk on tagada sisepiiride ületamisel igasuguse piirikontrolli puudumine mis tahes kodakondsusega isikute suhtes.
- 49 Nagu nähtub määruse nr 562/2006 põhjendusest 1, on kontrolli kaotamine sisepiiridel osa ELTL artiklis 26 sätestatud liidu eesmärgist luua sisepiirideta ala, kus on tagatud isikute vaba liikumine.
- 50 Liidu seadusandja viis sisepiiridel piirikontrolli puudumise põhimõtte ellu, võttes EÜ artikli 62 (nüüd ELTL artikkel 77) alusel vastu määruse nr 562/2006, mis vastavalt selle põhjendusele 22 arendab edasi Schengeni *acquis*'d. Selle määruse III jaotis sätestab sisepiiride ületamist käsitleva ühenduse korra.
- 51 Määruse nr 562/2006 artikkel 20 sätestab, et sisepiire võib ületada igas kohas, ilma et isikuid, olenemata nende kodakondsusest, piiril kontrollitakse. „Kontrollid piiril” selle määruse artikli 2 punkti 10 tähenduses on piiripunktis teostatavad kontrollid tagamaks, et isikutel võib lubada liikmesriigi territooriumile siseneda või sealt lahkuda.
- 52 ELTL artikkel 72 näeb ette, et EL toimimise lepingu V jaotis ei mõjuta liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega.
- 53 Selles osas sätestab määruse nr 562/2006 artikli 21 punkt a, et piirikontrolli kaotamine sisepiiridel ei mõjuta siseriikliku õiguse kohaselt politseikohustuste täitmist liikmesriikide pädevate asutuste poolt, niivõrd kui nimetatud kohustuste täitmise toime ei ole samaväärne nagu kontrollidel piiril, ning see kehtib ka piirialadel.
- 54 See määruse nr 562/2006 säte täpsustab, et politseikohustuste täitmist ei või käsitleda samaväärsena kontrollide teostamisega piiril eelkõige siis, kui politseimeetmete eesmärk ei ole piirikontroll, kui politseimeetmed põhinevad üldistel politsei andmetel ja kogemusel, mis käsitlevad võimalikke ohte avalikule julgeolekule, ning meetmete eesmärk on eelkõige võidelda piiriülese kuritegevuse vastu, kui politseimeetmed kavandatakse ja teostatakse viisil, mis erineb selgelt välispiiridel teostatavatest korrapärastest isikukontrollidest, ning kui politseimeetmed võetakse pisteliste kontrollide alusel.
- 55 Mis puudutab niisuguseid kontrolle nagu MTV kontrollid, mis lähtuvad välismaalaste seaduse artikli 50 lõikest 1 ja mida teostatakse vastavalt 2000. aasta määruse artiklis 4.17a kindlaks määratud tingimustele, siis tuleb eelkõige arvestada, et neid ei tehta „piiril” ega ka piiriületamise hetkel, vaid riigi territooriumil (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Melki ja Abdeli, punkt 68).
- 56 Siit järeldub, et vastupidi Tšehhi valitsuse väidetele, ei ole nende kontrollide puhul tegemist määruse nr 562/2006 artiklis 20 keelatud kontrollidega piiril, vaid liikmesriigi territooriumil toimuvate kontrollidega, mis on ette nähtud nimetatud määruse artiklis 21.
- 57 Järgnevalt tuleb uurida, kas territooriumil toimuvad kontrollid, mida kavandatakse ja teostatakse sarnaselt MTV kontrollidega, on määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alusel igal juhul keelatud. Nii oleks see siis, kui nimetatud kontrollide toime oleks tegelikkuses samaväärne nagu kontrollidel piiril (vt eespool viidatud kohtuotsus Melki ja Abdeli, punkt 69).

- 58 Selles osas tuleb täpsustada, et välismaalaste seaduse artikli 50 lõige 1 näeb ette kontrollid, mida teostatakse just piirialal, ning kontrollid, mida teostatakse riigi ülejäänud territooriumil. Euroopa Kohtule esitatud toimikus sisalduvast teabest, mida kohtuistungil selgitati, ilmneb, et kuigi mõlema kontrolli eesmärk on võitlus ebaseadusliku riigis viibimise vastu, peab piirialast väljapoole jäävate kontrollide aluseks olema põhjendatud kahtlus, et tegemist on ebaseadusliku riigis viibimisega. 2000. aasta määruse artikli 4.17a kohaste MTV kontrollide käigus võib isikuid kinni pidada sellise teabe või kogemuse põhjal, mis puudutab pärast piiriületamist ebaseaduslikku riigis viibimist, ilma et oleks alust põhjendatud kahtluseks.
- 59 Esmalt tuleb seoses MTV kontrolle kehtestavate Madalmaade õigusnormidega taotletud eesmärgiga meeles pidada, et määruse nr 562/2006 artikli 21 punkt a sätestab, et politseikohustuste täitmist ei saa eelkõige siis käsitleda samaväärsena kontrollide teostamisega piiril, kui täidetud on üks või mitu seal sätestatud tingimust, nende hulgas ka artikli 21 punkti a alapunktis i nimetatud tingimus, et politseimeetmete eesmärk ei ole piirikontroll.
- 60 Käesoleval juhul nähtub Euroopa Kohtule esitatud teabest, et siseriikliku kohtu ülesanne on kontrollida, kas MTV kontrollide eesmärgid erinevad teatavates põhipunktides nende kontrollide eesmärkidest, mida teostatakse piiril.
- 61 Määruse nr 562/2006 artikli 2 punktide 9–11 kohaselt on piiripunktis teostatavate kontrollide eesmärk ühelt poolt tagada, et isikutel võib lubada liikmesriigi territooriumile siseneda või sealt lahkuda, ning teiselt poolt takistada isikutel kontrolli vältimist piiril (vt eespool viidatud kohtuotsus Melki ja Abdeli, punkt 71). See puudutab korrapäraselt teostatavaid kontrolle.
- 62 Madalmaade õigusnormides ette nähtud kontrollide eesmärk seevastu on peamiselt ebaseadusliku riigis viibimise vastu võitlemiseks kontrollida kinni peetud isiku isikusamasust, kodakondsust ja/või riigis elamise õigust. Tegemist on valikuliste kontrollidega, mida teostatakse selleks, et avastada ebaseaduslikult riigis viibivaid isikuid ning pärssida ebaseaduslikku sisserännet, ning seda eesmärki taotletakse nende kontrollidega kogu Madalmaade territooriumil, isegi kui piirialal on nende kontrollide teostamiseks ette nähtud erireeglid.
- 63 Vastavalt määruse nr 562/2006 artikli 21 punktile c ei mõjuta piirikontrolli kaotamine sisepiiridel liikmesriigi võimalust sätestada õigusakte, mis kohustavad omama või kaasas kandma pabereid või dokumente ning mis näevad selle kohustuse täitmise tagamiseks ette isikukontrollid (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Melki ja Abdeli, punkt 71).
- 64 Ka asjaolu, et välismaalaste seaduse artikli 50 lõikel 1 põhinevate ja 2000. aasta määruse artikli 4.17a kohaselt teostatavate isikukontrollide peamine eesmärk on võitlus pärast piiriületamist ebaseadusliku riigis viibimise vastu, ning see, et määruse nr 562/2006 artikli 21 punkt a ei näe seda eesmärki sõnaselgelt ette, ei tähenda seda, et esineks artikli 21 punkti a alapunktiga i vastuolus olev piirikontrolli eesmärk.
- 65 Ühelt poolt, nagu väitsid eelkõige ka Madalmaade valitsus ja komisjon, ei näe määruse nr 562/2006 artikli 21 punkt a ette ei ammendavat loetelu tingimustest, mida politseimeetmed peavad täitma, et nende toime ei oleks samaväärne nagu kontrollidel piiril, ega ka ammendavat loetelu eesmärkidest, mida nende politseimeetmetega tohib taotleda. Seda tõlgendust toetab ka sõna „eelkõige” kasutamine määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a teises lauses ja artikli 21 punkti a alapunktis ii.
- 66 Teiselt poolt, ei ELTL artikli 79 lõige 1 ja lõike 2 punkt c – mis näevad ette, et liit töötab välja ühise sisserändepoliitika, mille eesmärk on muu hulgas tagada tõhusamad meetmed ebaseadusliku sisserände ja ebaseadusliku riigis viibimise ennetamiseks – ega ka määrus nr 562/2006 ei välista liikmesriikide pädevust ebaseadusliku sisserände ja ebaseadusliku riigis viibimise vastu võitlemise valdkonnas, isegi kui on selge, et viimased peavad kohandama oma selle valdkonna õigusakte, et tagada liidu õiguse järgimine (vt selle kohta 6. detsembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-329/11:

Achughbaban, EKL 2011, lk I-12695, punktid 30 ja 33). Nimelt määruse nr 562/2006 artikli 21 punktide a–d sätted ning ELTL artikli 72 sõnastus kinnitavad, et piirikontrolli kaotamine sisepiiridel ei mõjuta liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega.

- 67 Siit järeldub, et Madalmaade õigusnormide eesmärk võidelda ebaseadusliku riigis viibimise vastu ei tähenda, et põhikohtuasjas käsitletavat MTV kontrollide toime oleks samaväärne nagu kontrollidel piiril, mis on määruse nr 562/2006 artikli 21 punktiga a keelatud.
- 68 Vastavus liidu õigusele ja eelkõige määruse nr 562/2006 artiklitele 20 ja 21 peab olema kindlustatud nimelt sellise õigusraamistiku sätestamise ja järgimisega, mis tagab, et isikusamasuse kontrollimise pädevuse praktiline teostamine ebaseadusliku riigis viibimise vastase võitluse ja ka ebaseadusliku sisserändega seotud piiriülese kuritegevuse vastase võitluse raames ei omaks samaväärset toimet kontrolliga piiril (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Melki ja Abdeli, punktid 73 ja 74).
- 69 Teiseks tuleb meeles pidada, et asjaolu, et niisuguse siseriikliku sättega nagu Madalmaade õigusnorm antud kontrollimispädevuse territoriaalne kohaldamisala piirdub piirialaga, ei ole iseenesest piisav, et pidada selle pädevuse teostamist määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a mõttes samaväärset toimet omavaks, võttes arvesse selle artikli 21 punkti a sõnastust ja eesmärki (eespool viidatud kohtuotsus Melki ja Abdeli, punkt 72). Nimelt mainitakse selle sätte esimeses lauses sõnaselgelt siseriikliku õiguse kohast politseikohustuste täitmist liikmesriikide pädevate asutuste poolt muu hulgas piirialadel.
- 70 Mis puudutab maanteedel ja veeteedel teostatud kontrole, siis on Euroopa Kohus kindlasti selgitanud, et kui asjaomane siseriiklik õigusnorm näeb oma territoriaalse kohaldamisala suhtes ette erireeglid, võib see olla tegur, mis annab tunnistust samaväärse toime olemasolust määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a tähenduses. Niisuguse teguri esinedes peab kõnealuste kontrollide kooskõla viimase sättega olema tagatud politseipädevuse tegelikku teostamist piiritlevate täpsustuste ja piirangutega, mis on liikmesriikide pädevuses; pädevuse teostamise piiritlemine peaks samaväärse toime ära hoidma (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Melki ja Abdeli, punkt 72).
- 71 Kolmandaks, vastupidi A. Adili ja Tšehhi valitsuse argumentidele, ei saa asjaolu, et erinevalt riigi ülejäänud territooriumil teostatud isikukontrollidest ei sõltu piirialal teostatud MTV kontrollid eelnevalt tuvastatud põhjendatud kahtlusest, et tegemist on ebaseadusliku riigis viibimisega, viia järelduseni, et MTV kontrollide toime on samaväärne nagu kontrollidel piiril.
- 72 Nimelt, määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunkti ii sõnastuse kohaselt ei saa niisugust toimet olla politseimeetmetel, mis põhinevad üldistel politsei andmetel ja kogemusel, mis käsitlevad võimalikke ohte avalikule julgeolekule.
- 73 Lisaks, nagu ilmneb ka Saksamaa valitsuse märkustest, ei ole liidu seadusandja kinnitanud komisjoni ettepanekut nõuda liikmesriikide territooriumil teostatavate kontrollide puhul ühesuguseid reegleid ja eesmärke. Seda, et määruse nr 562/2006 artikli 21 punktis a puudub tingimus, et politseikontrollid piirialal oleksid identsed nende kontrollidega, mida teostatakse kogu riigi territooriumil, toetab ka asjaolu, et niisugune identsuse nõue on seevastu sõnaselgelt sätestatud selle artikli 21 punktis b, mis puudutab julgeolekukontrollide teostamist sadamates ja lennujaamades.
- 74 Pealegi on Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuse Melki ja Abdeli punktis 74 juba tunnistanud, et siseriiklike õigusnormidega võib anda politseile eripädevuse, et piiratud juhtudel kontrollida piirialal isikusamasust, minemata vastuollu määruse nr 562/2006 artikli 21 punktiga a, tingimusel et sätestatakse teatavad täpsustused ja piirangud ning nendest peetakse kinni.
- 75 Siiski tuleb rõhutada, et mida arvukamalt on tööendeid võimaliku samaväärse toime kohta määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a tähenduses, mis tuleneb piirialal teostatavate kontrollide eesmärgist, nende kontrollide territoriaalsest kohaldamisalast ja asjaolust, et nimetatud kontrollide ja mujal

asjaomase liikmesriigi territooriumil teostatavate kontrollide alus on erinev, seda rangemad peavad liikmesriikidele nende politseipädevuse teostamisel piirialal seatud piirangud ja tingimused olema ja seda rangemalt tuleb neid järgida, et mitte ohustada sisepiiridel piirikontrolli kaotamise eesmärgi saavutamist, mis on sõnastatud EL lepingu artikli 3 lõikes 2, ELTL artikli 26 lõikes 2 ja ELTL artikli 67 lõikes 1 ning sätestatud määruse nr 562/2006 artiklis 20.

- 76 Selles osas nõutav raamistik peab olema piisavalt täpne ja üksikasjalik, et nii kontrollivajadus kui konkreetsemalt lubatud kontrollimeetmed võiksid ise alluda kontrollile.
- 77 Seoses raamistiku nõudega tuleb esiteks märkida, et nagu ilmneb käesoleva kohtuotsuse punktides 60–67, erinevad MTV kontrollide eesmärgid teatavates põhipunktides nende kontrollide eesmärkidest, mida teostatakse piiril.
- 78 Teiseks tuleb märkida, et määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunkti ii kohaselt põhinevad MTV kontrollid üldistel politsei andmetel ja kogemusel, mis puudutavad pärast piiriületamist ebaseaduslikku riigis viibimist. Politseimeetmed, mille eesmärk on võidelda ebaseadusliku riigis viibimise vastu, kuulugu need siis mõiste „avalik kord” või „avalik julgeolek” alla, võivad – nagu ilmneb ka käesoleva kohtuotsuse punktist 65 – olla hõlmatud selle sättega. Kohustus lähtuda MTV kontrollides niisugusest teabest ja kogemusest peaks teostatavate kontrollide valikulisusele omakorda kaasa aitama.
- 79 Kolmandaks teostatakse MTV kontrolle määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunkti iii kohaselt viisil, mis erineb selgelt EL-i välispiiridel teostatavatest korrapärastest isikukontrollidest.
- 80 Belgia ja Saksamaaga ühisel piirialal asuval maanteedel ja veeteedel võib MTV kontrolle 2000. aasta määruse artikli 4.17a lõike 5 kohaselt teostada vaid piiratud tundide jooksul kuus ja päevas ning ainult väikese osa mööduvate transpordivahendite suhtes.
- 81 Lisaks nähtub Madalmaade valitsuse esitatud teabest, et siseriikliku kohtu ülesanne on kontrollida, et tegelikkuses teostatakse kontrolle kas profiili või pisteliste kontrollide alusel. Profiilid sõltuvad teabest või andmetest, mis näitavad ebaseadusliku riigis viibimise ja piiriülese kuritegevuse kõrgendatud riski teatavatel teedel, teatavatel hetkedel või lähtuvalt sõidukite tüübist ja muudest tunnustest.
- 82 Niisuguse siseriikliku õigusnormiga nagu 2000. aasta määruse artikkel 4.17a kehtestatud täpsustused ja piirangud, mis seavad tingimused teostatavate kontrollide intensiivsusele, sagedusele ja valikulisusele, on sellised, mis tagavad, et Madalmaade õiguse alusel antud politseipädevuse teostamine tegelikkuses ei päädiks – määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a rikkudes – kontrollidega, mille toime on samaväärne nagu kontrollidel piiril.
- 83 Mis puudutab pärast piiriületamist ebaseaduslikult riigis viibimise kohta teabe saamise eesmärgil teostatavaid kontrolle, siis näeb 2000. aasta määruse artikli 4.17a lõige 2 ette, et neid nn „teabe” kontrolle võib teostada vaid piiratud ulatuses.
- 84 Vastusena kohtuistungil esitatud küsimusele täpsustasid Madalmaade valitsus ja komisjon, et need nn „teabe” kontrollid peavad samuti järgima 2000. aasta määruses kehtestatud täpsustusi ja piiranguid, tulenevalt eespool viidatud kohtuotsusest Melki ja Abdeli. Komisjon täpsustas eelkõige, et kontrollid peavad vastama 2000. aasta määruse artikli 4.17a lõikes 5 kindlaks määratud ajapiirangutele, nimelt maksimaalselt 6 tundi päevas ja 90 tundi kuus. Lisaks ei või nimetatud kontrollid olla sagedasemad kui need MTV kontrollid, mis on teise eelotsuse küsimuse punkti a ese.
- 85 Kuna siseriiklik kohus on ainsana pädev siseriiklikku õigust tõlgendama, tuleb tal kontrollida, kas see antud juhul nii on.

- 86 Eeldusel, et need kahte tüüpi MTV kontrollid on teostatud 2000. aasta määruse artiklis 4.17a ette nähtud raamistiku kohaselt, tuleb ühelt poolt märkida, et need toimuvad selektiivselt, mis hoiab ära kontrollidele piiril omase korrapärasuse, ning teiselt poolt puudutab see määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunkti iv kohaselt pisteliste kontrollide alusel võetud politseimeedet.
- 87 Neis tingimustes tuleb Euroopa Kohtu käsutuses oleva teabe alusel märkida, et niisugune siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas kõne all olev Madalmaade õigusnorm näeb ette täpsustusi ja piiranguid seoses politseipädevuse teostamisega, milleks ta on volitanud asjaomase liikmesriigi pädevaid asutusi. Lisaks võivad need täpsustused ja piirangud seada tingimusi nende asutuste poolt piirialal teostatavate kontrollide intensiivsusele ja sagedusele ning nende eesmärk on suunata kaalutusõigust, mis on nendel asutustel selle pädevuse praktilisel teostamisel.
- 88 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esitatud eelotsuse küsimustele vastata, et määruse nr 562/2006 artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas, mis lubab piirivalveametnikel ja välismaalasi kontrollivatel ametnikel viia geograafilises piirkonnas, mis ulatub kuni 20 kilomeetrini liikmesriigi ja teiste Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni osalisriikide vahelisest maismaapiirist, läbi kontrollid, et teha kindlaks, kas kinnipeetud isikud viibivad riigis seaduslikult vastavalt asjaomases liikmesriigis kehtivatele tingimustele, kui need kontrollid põhinevad üldistel andmetel ja kogemusel isikute ebaseadusliku viibimise kohta kontrolli teostamise kohas, kui neid võib niisuguste üldiste andmete ja kogemusega seotud teabe saamiseks teostada ka piiratud ulatuses ja kui nende kontrollide teostamisel kohaldatakse teatavaid piiranguid eelkõige kontrollide intensiivsuse ja sageduse osas.

## Kohtukulud

- 89 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määruse (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad), artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas, mis lubab piirivalveametnikel ja välismaalasi kontrollivatel ametnikel viia geograafilises piirkonnas, mis ulatub kuni 20 kilomeetrini liikmesriigi ja teiste 19. juunil 1990 Schengenis allkirjutatud konventsiooni, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, osalisriikide vahelisest maismaapiirist, läbi kontrollid, et teha kindlaks, kas kinnipeetud isikud viibivad riigis seaduslikult vastavalt asjaomases liikmesriigis kehtivatele tingimustele, kui need kontrollid põhinevad üldistel andmetel ja kogemusel isikute ebaseadusliku viibimise kohta kontrolli teostamise kohas, kui neid võib niisuguste üldiste andmete ja kogemusega seotud teabe saamiseks teostada ka piiratud ulatuses ja kui nende teostamisel kohaldatakse teatavaid piiranguid eelkõige intensiivsuse ja sageduse osas.

Allkirjad