



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

21. juuni 2017*

Eelotsusetaotlus — Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala — Määrus (EÜ) nr 562/2006 — Isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) — Artiklid 20 ja 21 — Sisepiiride ületamine — Territooriumil toimuvad kontrollid — Siseriiklikud õigusnormid, mis lubavad viia läbi kontrollid kinnipeetavate isikute tuvastamiseks alal, mis ulatub kuni 30 kilomeetrini ühispiirist teiste Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni osalisriikidega — Võimalus kontrollida, sõltumata isiku käitumisest või eriasjaolude olemasolust — Siseriiklikud õigusnormid, mis lubavad võtta isikute suhtes teatavaid kontrollimeetmeid raudteejaamades

Kohtuasjas C-9/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Amtsgericht Kehl'i (Kehli esimese astme kohus, Saksamaa) 21. detsembri 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 7. jaanuaril 2016, kriminaalasjas, milles süüdistatav on

A,

menetluses osales:

Staatsanwaltschaft Offenburg,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud E. Regan (ettekandja), J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev ja S. Rodin,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: ametnik I. Illéssy,

arvestades kirjalikus menetluses ja 17. novembri 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

1. Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Möller,
2. Tšehhi valitsus, esindajad: J. Vlácil ja M. Smolek,
3. Kreeka valitsus, esindaja: T. Papadopoulou,
4. Šveitsi valitsus, esindaja: R. Balzaretti,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

5. Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga ja G. Wils,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada asi ilma kohtujuristi ettepanekuta, on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artikli 67 lõiget 2 ning 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 2006, L 105, lk 1), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrusega (EÜ) nr 610/2013 (ELT 2013, L 182, lk 1; edaspidi „määrus nr 562/2006“), artikleid 20 ja 21.
- 2 Taotlus on esitatud Saksamaa kodaniku A suhtes alustatud kriminaalmenetluses, milles teda süüdistatakse narkootilisi aineid käsitleva Saksa seaduse mõistes süütegudes ja vastuhakkamises korrakaitseametnikule.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 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 Protokolli artikkel 2 sätestab:

„Schengeni *acquis'*d kohaldatakse artiklis 1 osutatud 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.“

- 5 Selle *acquis'* hulka kuulub eelkõige 19. juunil 1990 Schengenis (Luksemburg) allakirjutatud 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 19; edaspidi „Schengeni lepingu rakendamise konventsioon“), mille artikkel 2 käsitleb sisepiiride ületamist.

6 Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 2 lõiked 1–3 sätestavad:

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

2. Kui avalik kord või riigi julgeolek seda siiski nõuab, siis võib konventsiooniosaline pärast teiste konventsiooniosalistega konsulteerimist otsustada, et piiratud aja jooksul rakendatakse sisepiiridel vastavalt olukorrale riigi piirikontrolli. Kui avalik kord või riigi julgeolek nõuab viivitamatut tegutsemist, siis võtab asjaomane konventsiooniosaline vajalikke meetmeid ja teatab nendest võimalikult vara teistele konventsiooniosalistele.

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.

8 Selle määruse artikli 2 punktid 9–11 sätestavad:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

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“.

9 Määruse nr 562/2006 artikkel 20 „Sisepiiride ületamine“ sätestab:

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

10 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, kui:

- 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 võidelda piiriülese kuritegevusega;
- iii) politseimeetmed kavandatakse ja teostatakse viisil, mis erineb selgelt välispiiridel teostatavatest korrapärastest isikukontrollidest;
- iv) politseimeetmed võetakse kohapealsete kontrollide alusel;

[...]

- c) liikmesriigi võimalust sätestada õigusakte, mis kohustavad omama või kaasas kandma dokumente;
- d) liikmesriigi võimalust sätestada õigusaktiga kolmandate riikide kodanike jaoks [Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni] artikli 22 sätete järgne kohustus teatada oma viibimisest tema territooriumil.“

Saksa õigus

Föderaalpolitseiseadus

- 11 19. oktoobri 1994. aasta föderaalpolitseiseaduse (Gesetz über die Bundespolizei; *BGBI.* 1994 I, lk 2978; edaspidi „BPolG“) 1. jaos asub § 2 „Piirivalve“, mis sätestab:

„(1) Föderaalpolitsei ülesanne on liitvabariigi territooriumi kaitse piiridel (piirivalve), välja arvatud juhul, kui liidumaa täidab politsei piirivalveülesandeid liitvabariigiga sõlmitud kokkuleppe alusel omaenda ressursside arvelt.

(2) Piirivalve hõlmab järgmisi tegevusi:

- 1) politseivalve piiridel,
- 2) piiriületuse kontrollimine, sealhulgas
 - a) piiriületust võimaldavate dokumentide ja piiriületamise õiguse kontrollimine,
 - b) tagaotsimine piirialal,
 - c) ohu ennetamine,
- 3) piiri puutumatus kahjustava ohu ennetamine alal, mis ulatub kuni 30 kilomeetrini piirist ning alates merepiirist 50 kilomeetri raadiuses.

Föderaalne siseministeerium võib punkti 3 esimeses lauses määratletud territooriumi piiriala kaitseks merepiirist alates liidunõukogu heakskiidul määruse alusel laiendada, kui see on Saksamaa rannikuala piiride valvamiseks vajalik. Määruses tuleb laiendatud piiriala piirjoon täpselt määratleda. Alates merepiirist ei tohi see piirjoon ületada 80 kilomeetri laiust ala.

(3) Lõikes 1 nimetatud kokkuleppe sõlmivad föderaalne siseministeerium ja liidumaa kirjalikult ning see avaldatakse *Bundesanzeiger*'is [Saksamaa ametlik väljaanne]. Kokkuleppes nähakse ette föderaalpolitsei ja liidumaa politsei koostöö kord.

(4) Kui liidumaa politsei täidab lõikes 1 nimetatud ülesanded liitvabariigiga sõlmitud kokkuleppe alusel omaenda ressursside arvelt, siis kohaldatakse nende ülesannete täitmise suhtes liidu politsei tegevust reguleerivat õigust.“

- 12 Nimetatud seaduse 1. jao § 3 „Raudteepolitsei“ lõige 1 näeb ette:

„Föderaalpolitsei tegeleb raudteejaamade territooriumil avalikku julgeolekut ja avalikku korda puudutavate selliste ohtude ennetamisega, mis

- 1) ohustavad reisijaid, raudteerajatise või raudtee toimimist, või
- 2) tekivad rongiliikluse või raudteerajatiste toimimise käigus.“

13 BPolG sama jao § 12 „Kriminaalasjade menetlemine“ lõige 1 näeb ette:

„Föderaalpolitsei täidab politsei ülesandeid kriminaalasjade menetlemisel (kriminaalmenetluse seadustiku §-d 161 ja 163), kui on kahtlus, et on toime pandud süütegu (karistusseadustiku § 12 lõige 2), mis

- 1) on suunatud piiri puutumatusse või §-s 2 nimetatud ülesannete täitmise vastu,
- 2) kuulub uurimisele passiseaduse, riigis viibimise seaduse, või asüüliseaduse sätetes ette nähtud korras, kui see süütegu on toime pandud piiriületusel või on selle ületamisega otseselt seotud,
- 3) on suunatud piiriületuse võimaldamisele pettuse, ähvarduse või vägivalla abil või muul moel ebaseaduslikult, kui see süütegu avastatakse piiriületamise kontrollimisel,
- 4) võimaldab ilma ametiasutuse loata asja üle piiri toimetada, kui see on teokoosseisuna seaduses ette nähtud, ulatuses, milles föderaalpolitseile on seadusega või seaduse alusel antud pädevus selle keelu järgimist kontrollida,

[...]“.

14 BPolG 2. jao „Pädevus“ 2. alajao 1. osas asub § 22 „Küsitlemine ja teavitamiskohustus“, mille lõiked 1 ja 1a sätestavad:

„(1) Föderaalpolitsei võib isikut küsitleda, kui asjaolud võimaldavad oletada, et isik võib anda föderaalpolitsei ülesande täitmiseks vajalikku teavet. Isiku võib küsitlemiseks kinni pidada. Kui temalt seda nõutakse, peab isik esitama isikut tõendavad dokumendid.

(1a) Saksamaa Liitvabariigi territooriumile ebaseadusliku sisenemise ennetamiseks või takistamiseks võib föderaalpolitsei rongides ja liitvabariigi raudteejaamades (§ 3) juhul, kui tal on olukorda tundes või piiripolitsei kogemusest lähtudes piisav alus kahtlustada, et ronge ja raudteejaamu kasutatakse ebaseaduslikuks riiki sisenemiseks, ning samuti lennuliiklust teenindavates rajatistes või rahvusvahelistes tsiviillennujaamades (§ 4) lühiajaliselt kinni pidada ja küsitleda iga isikut ning nõuda, et see isik esitaks talle kontrollimiseks kaasasoleva isikut tõendava dokumendi või piiriületuseks vajalikud dokumendid, ning kontrollida tema valduses olevaid esemeid.“

15 Kõnealuse 2. jao 2. alajao 1. osas asub ka § 23 „Isiku tuvastamine ja dokumentide kontroll“, mille lõiked 1 ja 3 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Föderaalpolitsei võib isikusamasust kontrollida järgmistel juhtudel:

1. ohu ennetamiseks,
2. piiriületuse politseikontrolli käigus,
3. alal, mis ulatub kuni 30 kilomeetrini piirist, et ennetada või ära hoida mis tahes ebaseaduslik liitvabariigi territooriumile sisenemine või ennetada süütegusid § 12 lõike 1 punktide 1–4 tähenduses,
4. kui isik asub föderaalpolitsei jaoskonnas (§ 1 lõige 3), föderaalraudteejaamade rajatistes või hoonetes (§ 3), lennuliiklust teenindavates rajatistes või lennujaamades (§ 4), piiripunktis (§ 61) või nende rajatiste või hoonete vahetus läheduses ning on piisav alus kahtlustada, et rajatistes või hoonetes võidakse seal või nende läheduses asuvate isikute poolt toime panna süütegusid või need rajatised või hooned on otseselt ohustatud ja sellest ohust või isikut puudutavatest andmetest tulenevalt on isikusamasuse kontroll vajalik, või

5. isikuõiguste kaitseks.

[...]

(3) Isiku tuvastamiseks võib föderaalpolitsei võtta vajalikke meetmeid. Ta võib muu hulgas asjaomase isiku kinni pidada, küsida tema isikuandmeid ja nõuda, et viimane esitaks kontrollimiseks oma isikut tõendavad dokumendid. Piiriületuse kontrollimisel võib föderaalpolitsei ka nõuda, et asjaomane isik esitaks dokumendid, mis annavad piiriületamiseks loa. Isiku võib kinni pidada ja politseijaoskonda viia, kui tema isikut või piiriületamise õigust ei ole võimalik muul viisil kindlaks teha või kui nende kindlakstegemine on tõsiselt raskendatud. Neljandas lauses sätestatud tingimustel võib asjaomase isiku ja temaga kaasasolevad esemed isiku kindlakstegemise eesmärgil läbi otsida.

[...]“.

Karistusseadustik

- 16 Karistusseadustiku (Strafgesetzbuch; *BGBI.* 1998 I, lk 3322) § 113 lõike 1 kohaselt karistatakse kuni kolmeaastase vangistuse või rahalise karistusega isikut, kes osutab seaduste, määruste, kohtuotsuste, kohtumääruste või korralduste täideviimist tagavale ametiisikule või kaitseväge sõdurile viidatud ametitöimingute tegemisel vägivalda rakendades või vägivallaga ähvardades vastupanu või kõnealust isikut füüsiliselt ründab.
- 17 Paragrahvi 113 lõike 3 kohaselt ei ole tegu karistatav, kui ametitöiming oli ebaseaduslik.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 18 A suundus 1. aprillil 2014 jalgsi üle Euroopa silla (Pont de l'Europe) Strasbourgist (Prantsusmaa) Kehli (Saksamaa), ning sisenen otsejoones ligikaudu 500 m kaugusel asuvasse Deutsche Bahn AG raudteejaama.
- 19 Jaamahoone esiselt väljakult jälgisid teda kaks föderaalset politseipatrulli ametnikku. Politseiametnikud otsustasid A suhtes läbi viia BPolG § 23 lõike 1 punkti 3 alusel isikusamasuse kontrolli.
- 20 Kuna A osutas füüsilist vastupanu, heideti talle ette karistusseadustiku § 113 lõikes 1 sätestatud kuritegu, mis seisneb korrakaitseametnikule vastuhakkamises.
- 21 Amtsgericht Kehl (Kehli esimese astme kohus, Saksamaa) leidis, et kuna korrakaitseametnikule vastuhakkamine on tuvastatud ja politseiametnike tegevus oma ülesannete täitmisel oli seaduslik, siis tuleb A-le mõista karistus. Nimetatud kohus leiab, et BPolG § 23 lõike 1 punkti 3 või § 22 lõike 1a kohaselt oli A isikusamasuse kontroll föderaalpolitsei ametnike poolt seaduslik.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on siiski kahtlusi, kas need sätted on kooskõlas liidu õigusega, mida tuleb kohaldada eelisjärjekorras. Ta viitab sellega seoses 22. juuni 2010. aasta kohtuotsusele Melki ja Abdeli (C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363). Nimetatud kohtu sõnul ei ole A püüe vägivalla abil tema isiku tuvastamisele vastu hakata karistusseadustiku § 113 tähenduses karistatav juhul, kui need kahtlused leiavad kinnitust.
- 23 Neil asjaoludel otsustas Amtsgericht Kehl (Kehli esimese astme kohus, Saksamaa) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas ELTL artikli 67 lõiget 2 ja [...] määruse [nr 562/2006] artikleid 20 ja 21 või muid [liidu] õigusnorme tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis annavad asjaomase liikmesriigi politseile pädevuse kontrollida, sõltumata isiku käitumisest ja eriasjaoludest,

kõiki isikuid alal, mis jääb liikmesriigi ja [Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni] osalisriikide maismaapiiri ja sealt 30 kilomeetri kaugusel oleva piirjoone vahele, et ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist selle liikmesriigi territooriumile või hoida ära teatavaid piiri puutumatused või piirivalve vastu suunatud või seoses piiriületusega toimepandavaid süütegusid, kuigi [määruse nr 562/2006] artikli 23 ja sellele järgnevate artiklite kohast piirikontrolli ajutist taaskehtestamist ei ole asjaomasel sisepiiril toimunud?

2. Kas ELTL artikli 67 lõiget 2 ja [...] määruse [nr 562/2006] artikleid 20 ja 21 või muid [l]iidu õigusnorme tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis annavad asjaomase liikmesriigi politseile pädevuse selle liikmesriigi territooriumile ebaseadusliku sisenemise ennetamiseks või takistamiseks kõiki isikuid selle liikmesriigi rongides ja riigi raudteejaamade territooriumil lühiajaliselt kinni pidada, küsitleda, nõuda isikut tõendavate või piiri ületamiseks õigust andvate dokumentide esitamist ja teostada kaasasolevate esemete visuaalset vaatlust, kuivõrd olukorra tundmine või piiripolitsei kogemus annavad alust kahtlustada, et ronge või raudteejaamade territooriumi kasutatakse ebaseaduslikuks sisenemiseks ning riiki sisenetakse [Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni] osalisriigist, kuigi [määruse nr 562/2006] artikli 23 ja sellele järgnevate artiklite kohast piirikontrolli ajutist taaskehtestamist ei ole asjaomasel sisepiiril toimunud?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Vastuvõetavus

- 24 Saksamaa valitsus leiab, et esitatud küsimused on vastuvõetamatud, väites kohtuistungil, et isegi kui Euroopa Kohus vastab esitatud küsimustele jaatavalt ning kui põhikohtuasjas käsitletav kontroll on määruse nr 562/2006 artiklitega 20 ja 21 vastuolus, ei puuduta see vastus Saksamaa politsei tegevuse seaduslikkust. Seetõttu ei ole esitatud küsimused nimetatud valitsuse sõnul asjakohased.
- 25 Siinkohal tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on oma taotluses tähendanud, et ta vajab esitatud küsimustele vastust, otsustamaks, kas süüdistatavat tuleb korrakaitseametnikule vastuhakkamise eest põhikohtuasjas käsitletava õiguse – eelkõige karistusseadustiku § 113 lõike 1 – alusel karistada. Nimetatud kohus lähtub siseriikliku õiguse tõlgendusest, mille kohaselt ei saaks süüdistatavat juhul, kui kõnealune isikusamasuse kontroll oleks aset leidnud ilma õigusliku aluseta – kui siseriiklikud õigusnormid, millele korrakaitseametnik tugines, tunnistatakse liidu õigusega vastuolus olevaks –, korrakaitseametnikule vastuhakkamise eest karistusseadustiku § 113 lõike 1 alusel karistada.
- 26 Sellega seoses tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille õigsuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotluse saab Euroopa Kohus jätta läbi vaatamata vaid siis, kui on ilmne, et liidu õigusnormi tõlgendamine, mida liikmesriigi kohus palub, ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, või ka juhul, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (vt eelkõige kohtuotsused, 22.12.2008, Regie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punkt 46; 8.9.2009, Budějovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, punkt 63, ning 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 27).

- 27 Järelikult peab Euroopa Kohus, vaatamata Saksamaa valitsuse poolt selles suhtes väljendatud kahtlustele, pidama eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud faktilisi ja õiguslikke asjaolusid tõendatuks. Neid asjaolusid arvestades pole aga välistatud, et Euroopa Kohtu vastus ELTL artikli 67 ning määruse nr 562/2006 artiklite 20 ja 21 tõlgendamist puudutavatele küsimustele võimaldab eelotsusetaotluse esitanud kohtul põhikohtuasja vaidluse lahendada.
- 28 Neil tingimustel tuleb käesolev eelotsusetaotlus tunnistada vastuvõetavaks.

Esimene küsimus

- 29 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas ELTL artikli 67 lõiget 2 ja määruse nr 562/2006 artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mis annavad asjaomase liikmesriigi politseile pädevuse kontrollida, sõltumata isiku käitumisest ja eriasjaoludest, kõiki isikuid alal, mis jääb liikmesriigi ja Schengeni konventsiooni osalisriikide maismaapiiri ja sealt 30 kilomeetri kaugusel oleva piirjoone vahele, et ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist selle liikmesriigi territooriumile või hoida ära teatavaid piiri puutumatusse või piirivalve vastu suunatud või seoses piiriületusega toimepandavaid süütegusid, kuigi määruse nr 562/2006 artiklite 23–26 kohast piirikontrolli ajutist taaskoostamist ei ole asjaomasel sisepiiril toimunud.
- 30 Kõigepealt tuleb meenutada, et ELTL artikli 67 lõige 2, mis kuulub vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala käsitlevasse 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 (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 48).
- 31 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 (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 49).
- 32 Määruse artikkel 20 sätestab, et sisepiire võib ületada igas kohas, ilma et isikuid, olenemata nende kodakondsusest, piiril kontrollitaks. Sama määruse artikli 2 punkti 10 kohaselt on „kontrollid piiril“ piiripunktis teostatavad kontrollid tagamaks, et isikutel võib lubada siseneda liikmesriigi territooriumile või sealt lahkuda (kohtuotsused, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 67, ning 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 51).
- 33 ELTL artikkel 72 näeb ette, et EL toimimise lepingu V jaotis ei mõjuta liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra tagamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 52).
- 34 Määruse nr 562/2006 artikli 21 punkt a sätestab, et piirikontrolli kaotamine sisepiiridel ei mõjuta siseriikliku õiguse kohaselt politseikohustuste täitmist liikmesriikide pädevate asutuste poolt, niivõrd kui nimetatud kohustuste täitmine ei oma samaväärset toimet kontrollidega piiril, ning see kehtib ka piirialadel (kohtuotsused, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 69, ja 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 53).
- 35 Selle sätte teine lause näeb ette, et politseikohustuste täitmist ei või käsitada 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 (kohtuotsused, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 70, ning 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 54).

- 36 Lisaks ei mõjuta piirikontrolli kaotamine sisepiiridel liikmesriigi määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti c kohaselt võimalust sätestada õigusakte, mis kohustavad omama või kaasas kandma pabereid või dokumente (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Neil tingimustel peab vastavus liidu õigusele ja eelkõige määruse nr 562/2006 artiklitele 20 ja 21 olema kindlustatud sellise õigusliku raamistiku sätestamise ja järgimisega, mis tagab, et isikusamasuse kontrollimise pädevuse praktiline teostamine ei omaks samaväärset toimet kontrolliga piiril (vt selle kohta kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 68).
- 38 Eelkõige niisuguse teguri esinedes, mis viitab samaväärsele toimele kontrolliga piiril, peab kontrollide kooskõla määruse nr 562/2006 artikli 21 punktiga a olema tagatud politseipädevuse tegelikku teostamist piiritlevate täpsustuste ja piirangutega, mis on liikmesriikide pädevuses ning mis peaks samaväärse toime ära hoidma (vt selle kohta kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Siseriiklikud õigusnormid, mis annavad politseile isikusamasuse kontrollimise pädevuse, mis esiteks toimub vaid liikmesriigi ja teiste liikmesriikide vahelisel piirialal ning teiseks ei sõltu kontrollitava isiku käitumisest ega avaliku korra rikkumise ohule viitavatest eriasjaoludest, peavad eelkõige suunama kaalutlusõigust, mis on politseil selle pädevuse praktilisel teostamisel (kohtuotsus, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 74).
- 40 Euroopa Kohus on ka rõhutanud, et mida arvukamalt on tõendeid 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 (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 75).
- 41 Nõutav raamistik peab seega olema piisavalt täpne ja üksikasjalik, et nii kontrollivajadus kui ka konkreetsemalt lubatud kontrollimeetmed võiksid ise alluda kontrollile (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 76).
- 42 Mis esiteks puutub BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 – millele eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimeses küsimuses viitab – ette nähtud kontrollidesse, siis tuleb tõdeda, et neid kontrolle ei teostata mitte „piiridel“ piiriületamise momendil, vaid liikmesriigi territooriumil. Lisaks selgub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et põhikohtuasjas käsitletav kontroll toimus Kehlisis Deutsche Bahni raudteejaamas, mis asub umbes 500 meetri kaugusel Saksamaa ja Prantsusmaa vahelisest sisepiirist.
- 43 Nimetatud kontrollide puhul on seega tegemist liikmesriigi territooriumil toimuvate kontrollidega, millele on viidatud määruse nr 562/2006 artiklis 21 (vt selle kohta kohtuotsused, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 68, ning 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 56).

- 44 Mis teiseks puutub Saksa õigusnormidesse, milles sätestatakse BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 ette nähtud kontrollid, siis Euroopa Kohtule esitatud teabest nähtub, et liikmesriigi kohtu ülesanne on kontrollida, kas selles sättes ette nähtud kontrollide eesmärgid erinevad teatavates põhipunktides nende kontrollide eesmärkidest, mida teostatakse piiril määruse nr 562/2006 artikli 2 punkti 10 tähenduses.
- 45 Sellega seoses tuleb meenutada, et viimati nimetatud sätte tähenduses „kontrollid piiril“ on piiripunktis teostatavad kontrollid tagamaks, et isikutel võib lubada liikmesriigi territooriumile siseneda või sealt lahkuda.
- 46 BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 ette nähtud isikusamasuse kontrollide eesmärk on aga mitte ainult ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist Saksamaa territooriumile, vaid ka hoida ära BPolG § 12 lõike 1 punktides 1–4 osutatud kuritegusid. Eelotsusetaotlusest selgub, et see säte viitab eelkõige piiri puutumatusse vastu suunatud kuritegudele ning tegudele, mis on väidetavalt toime pandud piiriületusel ning on vastuolus passiseaduse, riigis viibimise seaduse või asüüliaseaduse sätetega.
- 47 Asjaolu, et BPolG § 23 lõike 1 punkti 3 alusel teostatavate kontrollide eesmärk on niisiis ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist Saksamaa Liitvabariigi territooriumile või hoida ära selliseid süütegusid, mis on suunatud piiri puutumatusse või föderaalpolitsei tegevuse vastu, kuigi määruse nr 562/2006 artikli 21 punkt a ei viita sõnaselgelt sellele eesmärgile, ei tähenda seda, et tegemist oleks artikli 21 punkti a alapunktiga i vastuolus oleva piirikontrolli eesmärgiga (vt analoogia alusel kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 64).
- 48 Ühelt poolt 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 (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 65).
- 49 Teiselt poolt, ei ELTL artikli 79 lõige 1 ega 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 liikmesriigid peavad kohandama oma selle valdkonna õigusakte, et tagada liidu õiguse järgimine (vt selle kohta kohtuotsus, 6.12.2011, Achughbadian, C-329/11, EU:C:2011:807, punktid 30 ja 33).
- 50 Nimelt kinnitavad määruse nr 562/2006 artikli 21 punktide a–d sätted ning ELTL artikli 72 sõnastus, et piirikontrolli kaotamine sisepiiridel ei mõjuta liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra tagamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega (kohtuotsus, 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 66).
- 51 Siit järeldub, et eesmärk ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist Saksamaa Liitvabariigi territooriumile või hoida ära teatavaid BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 viidatud kuritegusid ei tähenda iseenesest, et selle sätte alusel teostatavate kontrollide toime oleks samaväärne piiril teostatavate kontrollide toimega, mis on määruse nr 562/2006 artikli 21 punktiga a keelatud.
- 52 Mis kolmandaks puutub küsimusse, kas sellise kontrollipädevuse teostamisel, mis on antud BPolG § 23 lõike 1 punktiga 3, on samaväärne toime määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a tähenduses, siis tuleb meenutada, et asjaolu, et nimetatud pädevuse territoriaalne kohaldamisala on piiritletud piirialaga, ei ole iseenesest piisav sellise toime tuvastamiseks. Nimelt mainitakse selle sätte esimeses lauses sõnaselgelt siseriikliku õiguse kohast politseikohustuste täitmist liikmesriikide pädevate asutuste poolt muu hulgas piirialadel (vt analoogia alusel kohtuotsused, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 72, ning 19.7.2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punkt 69).

- 53 Samas nähakse BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 sätestatud kontrollide jaoks nende siseriikliku kohaldamisala seisukohalt ette erinormid, mis võib olla tegur, mis annab tunnistust sellise samaväärse toime olemasolust (vt analoogia alusel kohtuotsus, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 72).
- 54 Selles osas ei selgu eelotsusetaotlusest, et BPolG § 23 lõike 1 punktiga 3 reguleeritud kontrollid põhineks politseikogemusel, nagu määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunkt ii seda ette näeb.
- 55 Seega näib, et nimetatud kontrollid on lubatud, sõltumata asjaomase isiku käitumisest ja avaliku korra rikkumise ohule viitavatest eriasjaoludest.
- 56 Lisaks ei ilmne Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 ette nähtud kontrolle teostatakse määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunkti iii kohaselt viisil, mis erineb selgelt liidu välispiiridel teostatavatest korrapärastest isikukontrollidest.
- 57 Konkreetsemalt ei ole BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 selle sättega antud pädevuse täpsustusi ega piiranguid – eelkõige seoses sel õiguslikul alusel teha võidavate kontrollide intensiivsuse ja sagedusega –, vältimaks seda, et pädevate asutuste poolt niisuguse pädevuse praktilise teostamise tulemuseks oleks kontroll, millel on samaväärne toime kontrolliga piiril määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a mõttes (vt analoogia alusel kohtuotsus, 22.6.2010, Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 73). Samas on eelotsusetaotluse esitanud kohtul, kes on ainsana pädev asjaolude üle otsustama, ülesanne kontrollida, kas praktikas on see nii.
- 58 Seega ilmneb, et BPolG § 23 lõike 1 punkti 3 kohaseid kontrolle võidakse piirialal teostada 30 kilomeetri raadiuses, ilma et see säte näeks ette ühtegi täpsustust või piirangut.
- 59 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et BPolG § 23 lõike 1 punktiga 3 antud pädevust peab reguleerima käesoleva kohtuotsuse punktides 38–41 toodud nõuetele vastav õiguslik raamistik. Kui siseriiklikus õiguses puuduvad piisavalt täpsed ja üksikasjalikud tingimused teostatavate kontrollide intensiivsuse, sageduse ja valikulisuse täpsustamiseks või piiramiseks, siis ei saa välistada, et Saksa õigusega politseile antud pädevuse teostamine viib kontrollideni, millel on määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a eirav samaväärne toime kontrolliga piiril.
- 60 Neljandaks, Saksamaa valitsus märgib selle kohta, et põhikohtuasjas käsitletavaid õigusnorme täiendavad muud siseriikliku õiguse normid, eelkõige BPolG § 15, mis näeb ette, et politsei võtab meetmeid proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas ning määrus „BRAS 120“ ja üks haldusakt. Nimetatud valitsuse sõnul täiendavad need õigusnormid BPolG alusel teostatavate kontrollide õiguslikku raamistikku ja on piisavad, tagamaks, et politsei pädevuse teostamisel isikusamasuse kontrollimisel ei oleks piiril läbiviidava kontrolliga samaväärset toimet.
- 61 Samas on eelotsusetaotluse esitanud kohtul, kes on ainsana pädev asjaolude üle otsustama, ülesanne teha ühelt poolt kindlaks, kas need sätted olid põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal jõus, ja teiselt poolt kontrollida, kas need näevad BPolG alusel teostatavate kontrollide jaoks ette Euroopa Kohtu poolt välja toodud nõuetele vastava õigusliku raamistiku, vältimaks, et niisuguseid kontrolle võiks pidada piiril läbiviidava kontrolliga samaväärse toimega kontrollideks.
- 62 Kui selline raamistik siseriiklikus õiguses puudub, siis ei saa asuda seisukohale, et ühelt poolt toimuvad need kontrollid valikuliselt, mis hoiab ära kontrollidele piiril omase korrapärasuse, ning teiselt poolt kujutavad need endast pisteliste kontrollide alusel võetud politseimeedet, nagu näevad ette määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunktid iii ja iv.
- 63 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et ELTL artikli 67 lõiget 2 ja määruse nr 562/2006 artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mis annavad asjaomase liikmesriigi

politseile pädevuse kontrollida, sõltumata isiku käitumisest ja eriasjaoludest, kõiki isikuid alal, mis jääb liikmesriigi ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni osalisriikide maismaapiiri ja sealt 30 kilomeetri kaugusel oleva piirjoone vahele, et ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist selle liikmesriigi territooriumile või hoida ära teatavaid piiri puutumatus vastu suunatud süütegusid, välja arvatud juhul, kui need õigusnormid näevad sellele pädevusele ette vajaliku õigusliku raamistiku, mis tagab, et pädevuse praktilisel teostamisel ei oleks samaväärset toimet kontrolliga piiril – seda tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

Teine küsimus

- 64 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas ELTL artikli 67 lõiget 2 ning määruse nr 562/2006 artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mis annavad asjaomase liikmesriigi politseile pädevuse selle liikmesriigi territooriumile ebaseadusliku sisenemise ennetamiseks või takistamiseks kõiki isikuid selle liikmesriigi rongides ja riigi raudteejaamade territooriumil lühiajaliselt kinni pidada, küsitleda, nõuda isikut tõendavate või piiri ületamiseks õigust andvate dokumentide esitamist, kuivõrd materiaalsed tõendid või piiripolitsei kogemus annavad alust kahtlustada, et ronge või raudteejaamade territooriumi kasutatakse ebaseaduslikuks sisenemiseks ning riiki sisenetakse Schengeni konventsiooni osalisriigist, kuigi määruse nr 562/2006 artiklite 23–26 kohast piirikontrolli ajutist taaskehtestamist ei ole asjaomasel sisepiiril toimunud.
- 65 See küsimus on esitatud juhuks, kui Euroopa Kohus esimese küsimusega seoses leiab, et BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 ette nähtud kontrollid on määruse nr 562/2006 artiklitega 20 ja 21 vastuolus.
- 66 Arvestades esimesele küsimusele antud vastust tuleb esiteks tõdeda, et BPolG § 22 lõikes 1a – mis on eelotsusetaotluse esitanud kohtu teises küsimuses viidatud säte – ette nähtud kontrollid ning eelkõige põhikohtuasjas käsitletavat kontrolli ei teostata mitte „piiridel“ piiriületamise momendil, vaid liikmesriigi territooriumil.
- 67 Teiseks tuleb uurida, kas selles sättes ette nähtud kontrollide eesmärk on sama, mis piiril teostatavatel kontrollidel määruse nr 562/2006 tähenduses. Selles osas ilmneb Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et nimetatud sätte eesmärk on ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist Saksamaa Liitvabariigi territooriumile.
- 68 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktist 51 tuleneb, ei tähenda eesmärk ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist Saksamaa Liitvabariigi territooriumile iseenesest, et BPolG alusel teostatavatel kontrollidel on piiril teostatavate kontrollidega samaväärne toime, mis on määruse nr 562/2006 artikli 21 punktiga a keelatud. Samas, erinevalt BPolG § 23 lõike 1 punktis 3 ette nähtud kontrollidest on selle seaduse § 22 lõikes 1a ette nähtud kontrollide ainus eesmärk ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist Saksamaa Liitvabariigi territooriumile, mis võib endast kujutada tõendit selle kohta, et neil kontrollidel on piiril teostatavate kontrollidega samaväärne toime, mis on nimetatud artikli 21 punktiga a keelatud.
- 69 Mis kolmandaks puutub BPolG § 22 lõike 1a kohaldamisalasse, siis tuleb meenutada, et see säte ei näe ette ühtegi konkreetset normi kohaldamisala kohta, milles nimetatud sättes ette nähtud kontrollid võivad toimuda, ega erista seega piirialal teostatavaid kontrolle liikmesriigi ülejäänud territooriumil teostatavatest kontrollidest.
- 70 Neljandaks, Euroopa Kohtule esitatud toimikust selgub, et BPolG § 22 lõikes 1a ette nähtud kontrollid põhinevad tõigal, et föderaalpolitseil on õigus olukorda tundes või piiripolitsei kogemusest lähtudes kahtlustada, et selles sättes nimetatud rajatisi ja hooneid kasutatakse ebaseaduslikuks riiki sisenemiseks, mis määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunkti ii kohaselt on samuti tõend selle kohta, et nimetatud sättel ei ole piiril toimuvate kontrollidega samaväärset toimet.

- 71 Viiendaks, Euroopa Kohtule esitatud toimikust ei selgu, kas ja mil määral teostatakse BPolG § 22 lõikes 1a ette nähtud kontrollle viisil, mis erineb selgelt liidu välispiiridel teostatavatest korrapärastest isikukontrollidest.
- 72 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 40 sai juba meenutatud, siis mida arvukamalt on tõendeid võimaliku samaväärse toime kohta määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a tähenduses, seda rangemad peavad liikmesriikidele nende politseipädevuse teostamisel piirialal seatud piirangud ja tingimused olema ja seda rangemalt tuleb neid järgida. Käesoleval juhul seisneb üks selline tõend BPolG § 22 lõikes 1a ette nähtud kontrollide eesmärgis, mis ei erine piiril teostatavate kontrollide eesmärgist, eelkõige osas, mis puudutab Saksamaa territooriumile ebaseadusliku sisenemise ennetamist või takistamist, mis vastab osaliselt määruse nr 562/2006 artikli 2 punktis 10 toodud määratlusele, mille kohaselt on piiril teostatavate kontrollide eesmärk tagada, et isikutel võib lubada siseneda liikmesriigi territooriumile.
- 73 Kuuendaks, neil tingimustel on eelotsusetaotluse esitanud kohtul, kes on ainsana pädev asjaolude üle otsustama, ülesanne kontrollida, kas Saksa õigus sisaldab piisavalt täpseid ja üksikasjalikke tingimusi BPolG § 22 lõikes 1a ette nähtud kontrollide intensiivsuse, sageduse ja valikulisuse täpsustamiseks või piiramiseks, tagamaks, et Saksa õigusega politseile antud pädevuse teostamine ei viiks kontrollideni, millel on määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a eirav samaväärne toime piiril teostatava kontrolliga.
- 74 Vaid siis, kui selline raamistik on Saksa õiguses olemas, saab asuda seisukohale, et ühelt poolt toimuvad need kontrollid valikuliselt, mis hoiab ära piiril toimuvatele kontrollidele omase korrapärasuse, ning teiselt poolt kujutavad need endast pisteliste kontrollide alusel võetud politseimeedet, nagu näevad ette määruse nr 562/2006 artikli 21 punkti a alapunktid iii ja iv.
- 75 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et ELTL artikli 67 lõiget 2 ja määruse nr 562/2006 artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mis annavad asjaomase liikmesriigi politseile pädevuse selle liikmesriigi territooriumile ebaseadusliku sisenemise ennetamiseks või takistamiseks kõiki isikuid selle liikmesriigi rongides ja riigi raudteejaamade territooriumil lühiajaliselt kinni pidada, küsitleda ja nõuda isikut tõendavate või piiri ületamiseks õigust andvate dokumentide esitamist, kuivõrd need kontrollid põhinevad materiaalsetel tõenditel või piiripolitsei kogemusel, tingimusel, et kontrollide intensiivsus, sagedus ja valikulisus on siseriiklikus õiguses täpselt kindlaks määratud ja piiritletud, mida tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

Kohtukulud

- 76 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. ELTL artikli 67 lõiget 2 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määruse (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrusega (EÜ) nr 610/2013, artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mis annavad asjaomase liikmesriigi politseile pädevuse kontrollida, sõltumata isiku käitumisest ja eriasjaoludest, kõiki isikuid alal, mis jääb liikmesriigi ja 19. juunil 1990 Schengenis allakirjutatud 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 maismaapiiri ja sealt 30 kilomeetri kaugusel oleva piirjoone vahele, et ennetada või takistada ebaseaduslikku sisenemist selle liikmesriigi territooriumile või hoida ära teatavaid piiri puutumatus vastu suunatud süütegusid, välja arvatud juhul, kui need õigusnormid näevad sellele pädevusele ette vajaliku õigusliku raamistiku, mis tagab, et pädevuse praktilisel teostamisel ei oleks samaväärset toimet kontrolliga piiril – seda tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

2. ELTL artikli 67 lõiget 2 ja määruse nr 562/2006, muudetud määrusega nr 610/2013, artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mis annavad asjaomase liikmesriigi politseile pädevuse selle liikmesriigi territooriumile ebaseadusliku sisenemise ennetamiseks või takistamiseks kõiki isikuid selle liikmesriigi rongides ja riigi raudteejaamade territooriumil lühiajaliselt kinni pidada, küsitleda ja nõuda isikut tõendavate või piiri ületamiseks õigust andvate dokumentide esitamist, kuivõrd need kontrollid põhinevad materiaalsel tõenditel või piiripolitsei kogemusel, tingimusel, et kontrollide intensiivsus, sagedus ja valikulisus on siseriiklikus õiguses täpselt kindlaks määratud ja piiritletud, mida tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

Allkirjad