



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON NUOMONĖ,
pateikta 2012 m. liepos 9 d.¹

Byla C-278/12 PPU

A. Adil

prieš

Minister voor Immigratie, Integratie en Aziel

(Raad van State (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė — Šengeno sienų kodeksas — Patikrinimai, lygiaverčiai patikrinimams kertant sieną“

1. 2012 m. kovo 28 d. *Koninklijke Marechaussee*², vykdydama mobilų saugumo patikrinimą (*Mobiel Toezicht Veiligheid*, toliau – MTV patikrinimas), sustabdė iš Afganistano kilusį A. Adil, buvusį iš Vokietijos vykstančiame autobuse; tai atsitiko 20 km ruože nuo Nyderlandų sausumos sienos su Vokietija. Kiti keleiviai taip pat buvo sustabdyti. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad tą dieną atlikti vienas ar daugiau patikrinimų per vieną valandą ir faktiškai sustabdyti du automobiliai, taigi tik nedidelė dalis pravažiavusių transporto priemonių.

2. Nyderlandų valdžios institucijos MTV patikrinimą vykdė remdamosi 2000 m. Užsieniečių įstatymo (*Vreemdelingenwet 2000*, toliau – *Vw 2000*) 50 straipsniu ir, kaip nurodyta 2012 m. kovo 28 d. protokole, 2000 m. Nutarimo dėl užsieniečių (*Vreemdelingenbesluit 2000*, toliau – *Vb 2000*)³ 4.17a straipsniu. 2012 m. kovo 28 d. sprendimu A. Adil sulaikytas⁴. Iš bylos medžiagos matyti, kad sustabdymo momentu A. Adil informavo *Koninklijke Marechaussee* apie savo ketinimus prašyti prieglobsčio. Patikrinus informaciją apie prieglobsčio prašymus ir nelegalią imigraciją, kaupiamą duomenų bazėje *Eurodac*⁵, paaiškėjo A. Adil ryšiai su Norvegija. Todėl jo prašymas dėl prieglobsčio 2012 m. balandžio 5 d. persiustas Norvegijos valdžios institucijoms ir iki šiol neišnagrinėtas.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — Per posėdį Nyderlandų vyriausybė paaiškino, kad *Koninklijke Marechaussee* visų pirma atsakinga už su karališkąja šeima, Centrinium Banku, išorės sienomis ir užsieniečiais susijusias priežiūros priemones.

3 — 4.17a straipsnis į *Vb 2000* įterptas 2011 m. gegužės 30 d. nutarimu, įsigaliojusiu 2011 m. birželio 1 d. Šiame nutarime patikslinamos *Vw 2000* įgyvendinimo nuostatos.

4 — Pagal *Vw 2000* 59 straipsnio 1 dalies b punktą.

5 — Žr. 2000 m. gruodžio 11 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2725/2000 dėl *Eurodac* sistemos sukūrimo pirštų atspaudams lyginti siekiant veiksmingiau taikyti Dublino konvenciją (OL L 316, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 4 t., p. 26).

3. A. Adil užginčijo sulaikymo teisėtumą motyvuodamas tuo, kad MTV patikrinimas yra patikrinimas kertant sieną, todėl prieštarauja Reglamentui (EB) Nr. 562/2006 (toliau – Šengeno sienų kodeksas)⁶ dėl judėjimo valstybių, kurios yra Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo (toliau – Šengeno konvencija)⁷ šalyse, teritorijoje.

4. 2012 m. balandžio 16 d. *Rechtbank 's-Gravenhage* A. Adil pareikštą ieškinį dėl 2012 m. kovo 28 d. sprendimo pripažino nepagrįstu ir atmetė jo prašymą dėl žalos atlyginimo. Dėl šio sprendimo A. Adil pateikė apeliacinį skundą *Raad van State* (Nyderlandai) administracinių bylų skyriui ir tvirtino, kad *Rechtbank 's-Gravenhage* nepagrįstai nusprendė, jog sustabdyta teisėtai, ir neatsižvelgė į tai, kad MTV patikrinimo momentu nebuvo jokio pagrįsto įtarimo dėl nelegalaus buvimo šalyje.

5. *Raad van State* pateiktame prašyme priimti prejudicinį sprendimą iš esmės keliamas klausimas, ar Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktu, kuriame įtvirtintas patikrinimų, lygiaverčių patikrinimams kertant sieną, draudimo principas, prieštarauja nacionalinės teisės aktai, kuriais reglamentuojami MTV patikrinimai. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės prašo Teisingumo Teismo patikslinti Sprendime *Melki ir Abdeli*⁸ pateiktą išaiškinimą.

6. Tame sprendime Teisingumo Teismas nusprendė, jog tam, kad „nacionalinės teisės nuostatos, suteikiančios policijos institucijoms įgaliojimus tikrinti asmenų tapatybę, kurie, pirma, apribojami valstybės narės ir kitų valstybių narių pasienio ruožu ir, antra, nepriklauso nuo tikrinamo asmens elgesio ir ypatingų aplinkybių, patvirtinančių viešosios tvarkos pažeidimo grėsmę“, atitiktų minėtą nuostatą, „jose būtina turi būti numatytos šioms institucijoms suteikiamų įgaliojimų ribos, kad būtų suteiktos jų turimos diskrecijos gairės taikant minėtus įgaliojimus praktiškai“⁹. Be to, Teisingumo Teismas nusprendė, kad šios ribos „turi užtikrinti, kad praktinis naudojimas įgaliojimais tikrinti asmenų tapatybę netaptų lygiaverčiu patikrinimams kertant sieną, kaip numatyta visų pirma [Šengeno sienų kodekso] 21 straipsnio a punkto antrame sakinyje“¹⁰.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Sutartys

7. ESS 3 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„2. Sąjunga savo piliečiams siūlo vidaus sienų neturinčią laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje laisvas asmenų judėjimas užtikrinamas kartu taikant atitinkamas išorės sienų kontrolės, prieglobsčio suteikimo, imigracijos ir nusikalstamumo prevencijos bei kovos su juo priemones.“

8. Pagal SESV 67 straipsnį:

„1. Sąjunga sukuria laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje gerbiamos pagrindinės teisės bei skirtingos valstybių narių teisinės sistemos ir tradicijos.

6 — 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, p. 1).

7 — Konvencija dėl Šengeno susitarimo, 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliksų ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių, dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo, įgyvendinimo (OL L 239, 2000, p. 19; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., p. 9) su pakeitimais. Šengeno konvencijos 2–8 straipsniai panaikinti Šengeno sienų kodeksu. Žr. Šengeno sienų kodekso 39 straipsnio 1 dalį.

8 — 2010 m. birželio 22 d. Sprendimas *Melki ir Abdeli* (sujungtos bylos C-188/10 ir C-189/10, Rink. p. I-5667).

9 — Minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 74 punktą.

10 — Minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 74 punktą.

2. Ji užtikrina, kad nebus asmenų kontrolės jiems kertant vidaus sienas, ir suformuluoja valstybių narių solidarumu paremtą bendrą prieglobsčio, imigracijos ir išorės sienų kontrolės politiką, kuri būtų teisinga trečiųjų šalių piliečiams. Šioje antraštinėje dalyje asmenys be pilietybės prilyginami trečiųjų šalių piliečiams.

<...>.“

9. SESV 72 straipsnyje nustatyta:

„Ši antraštinė dalis [dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės] neatleidžia valstybių narių nuo pareigos palaikyti viešąją tvarką ir užtikrinti vidaus saugumą.“

10. Pagal SESV 77 straipsnį:

„1. Sąjunga kuria politiką, siekdama:

- a) užtikrinti, kad nebūtų jokios asmenų, neatsižvelgiant į jų pilietybę, kontrolės jiems kertant vidaus sienas;

<...>.“

11. SESV 79 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Sąjunga kuria bendrą imigracijos politiką, kuria siekiama visais etapais užtikrinti veiksmingą migrantų srautų valdymą, palankų režimą teisėtai valstybėse narėse gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams bei neteisėtoms imigracijos ir prekybos žmonėmis prevenciją ir sustiprintas kovas su jomis priemonės.“

Šengeno sienų kodeksas

12. Šengeno sienų kodekse išplėtojamose Šengeno *acquis* nuostatos dėl sienų kirtimo, integruotos į atitinkamas Šengeno konvencijos¹¹ ir Bendrojo vadovo¹² nuostatas.

13. Pagal Šengeno sienų kodekso 1 straipsnio pirmą pastraipą šiame reglamente „numatoma, kad nebus asmenų kontrolės jiems kertant Europos Sąjungos valstybių narių vidaus sienas“.

14. Šio reglamento 2 straipsnyje nustatyta:

„Šiame reglamente naudojami tokie apibrėžimai:

- 1) „vidaus sienos“:
 - a) valstybių narių bendros sausumos sienos, įskaitant upių ir ežerų sienas;
 - b) valstybių narių oro uostai vidaus skrydžiams;
 - c) valstybių narių jūrų, upių ir ežerų uostai reguliariam susisiekimui keltais;
- 2) „išorės sienos“ – valstybių narių sausumos sienos, įskaitant upių, ežerų bei jūrų sienas ir jų oro uostus, upių uostus, jūrų uostus bei ežerų uostus, jei tai nėra vidaus sienos;

11 — Žr. 7 išnašą.

12 — OL C 313, 2002, p. 97, iš dalies pakeistas ir galiausiai panaikintas Šengeno sienų kodeksu. Žr. Šengeno sienų kodekso 39 straipsnio 2 dalies a punktą.

<...>

- 9) „sienų kontrolė“ – pagal šį reglamentą ir siekiant šio reglamento tikslų su sienomis susijusi veikla išimtinai esant ketinimui kirsti sieną arba įvykus tokiam kirtimui, neatsižvelgiant į jokiais kitas aplinkybes, kuri apima patikrinimus kertant sieną ir sienos stebėjimą;
- 10) „patikrinimai kertant sieną“ – sienos perėjimo punktuose atliekami patikrinimai, skirti užtikrinti, kad asmenims, įskaitant jų transporto priemones ir jų turimus daiktus, būtų leidžiama atvykti į valstybių narių teritoriją arba iš jos išvykti;
- 11) „sienų stebėjimas“ – sienų stebėjimas tarp sienos perėjimo punktų ribų ir sienos perėjimo punktų stebėjimas ne nustatytomis jų darbo valandomis, kad būtų užkirstas kelias asmenims išvengti patikrinimų kertant sieną;

<...>.“

15. Šengeno sienų kodekso 3 straipsnyje numatyta, kad jis „taikomas asmenims, kertantiems valstybių narių vidaus ar išorės sienas“.

16. Šengeno sienų kodekso 20 straipsnyje „Vidaus sienų kirtimas“ nustatyta:

„Vidaus sienas galima kirsti bet kurioje vietoje, ir jas kertantys asmenys, nepaisant jų pilietybės, kertant sieną netikrinami.“

17. To paties reglamento 21 straipsnyje „Patikrinimas teritorijoje“ nustatyta:

„Kontrolės kertant vidaus sienas panaikinimas neturi įtakos:

- a) valstybių narių kompetentingų institucijų naudojimuisi policijos įgaliojimais pagal nacionalinę teisę, jei naudojimas šiais įgaliojimais nėra lygiavertis patikrinimams kertant sieną; tai taip pat taikoma pasienio ruožuose. Kaip apibrėžta pirmame sakinyje, visų pirma naudojimas policijos įgaliojimais negali būti laikomas lygiavertiu patikrinimams kertant sieną, kai policijos priemonės:
 - i) nėra skirtos sienų kontrolei;
 - ii) yra grindžiamos bendra policijos informacija ir patirtimi, susijusia su galimomis grėsmėmis visuomenės saugumui, ir jomis pirmiausia siekiama kovoti su tarpvalstybiniu nusikalstamumu;
 - iii) yra parengtos ir vykdomos aiškiai skirtingai nuo sistemingų asmenų patikrinimų kertant išorės sienas;
 - iv) vykdomos kaip patikrinimai vietoje;
- b) asmenų patikrinimui saugumo tikslais, kurių pagal kiekvienos valstybės narės teisės aktus uostuose ir oro uostuose vykdo kompetentingos institucijos, uosto arba oro uosto pareigūnai arba vežėjai, jeigu lygiai taip pat tikrinami ir asmenys, keliaujantys valstybėje narėje;
- c) valstybės narės galimybei teisės aktais nustatyti prievolę turėti ar nešiotis dokumentus;
- d) trečiosios šalies piliečių prievolei pranešti apie savo buvimą valstybės narės teritorijoje <...>.“

Nyderlandų teisės aktai

18. *Vw 2000 50* straipsnyje nustatyta:

„1. Už sienų stebėjimą ir užsieniečių patikrinimus atsakingi pareigūnai, remdamiesi faktais ir aplinkybėmis, objektyviai pagrindžiančiomis neteisėto buvimo šalyje prielaidą, arba siekdami kovoti su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną, turi teisę sustabdyti asmenis, siekdami patikrinti jų tapatybę, pilietybę ir buvimo šalyje teisėtumą. <...> Bendrosiose administracinėse priemonėse nurodomi dokumentai, kuriuos užsienietis privalo turėti tam, kad būtų galima nustatyti jo tapatybę, pilietybę ir buvimo šalyje teisėtumą.

<...>.“

19. Pagal *Vb 2000 4.17a* straipsnį:

„1. Įstatymo 50 straipsnio 1 dalyje numatytais įgaliojimais kovojant su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną sustabdyti asmenis, siekiant patikrinti jų tapatybę, pilietybę ir buvimo šalyje teisėtumą, naudojamosi tik tikrinant užsieniečius:

- a) oro uostuose, nusileidus lėktuvams iš Šengeno erdvės;
- b) traukiniuose ne vėliau kaip 30 min. po bendros sienos su Belgija ar Vokietija kirtimo arba išimtiniais atvejais iki atvykimo į antrąją po sienos kirtimo punkto stotį, jei į ją neatvyksta per minėtą laikotarpį;
- c) sausumos ir vandens keliuose 20 km nuo bendros sienos su Belgija ar Vokietija ruože.

2. 1 dalyje nurodyti patikrinimai atliekami remiantis informacija ir patirtimi, susijusia su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną. Šie patikrinimai taip pat gali būti ribotai atliekami renkant informaciją apie tokį neteisėtą buvimą.

3. 1 dalies a punkte nurodyti patikrinimai to paties maršruto skrydžių atžvilgiu atliekami ne dažniau kaip septynis kartus per savaitę, o tikrinamų skrydžių skaičius negali viršyti trečdaliao visų mėnesiui suplanuotų šio maršruto skrydžių skaičiaus. Tikrinama tik dalis atitinkamo skrydžio keleivių.

4. 1 dalies b punkte nurodyti patikrinimai atliekami ne daugiau kaip dviejuose kiekvieno maršruto traukiniuose per dieną, neviršijant bendro aštuonių tikrinamų traukinių skaičiaus, o kiekviename traukinyje tikrinami ne daugiau kaip du vagonai.

5. 1 dalies c punkte nurodyti patikrinimai tame pačiame sausumos ar vandens kelyje atliekami ne ilgiau kaip 90 valandų per mėnesį ir ne ilgiau kaip šešias valandas per dieną. Tikrinama tik dalis tuo kelių vykstančių transporto priemonių.“

20. Šios nuostatos priėmimo motyvuose¹³ nurodyta:

„Šiuo Nutarimo dėl užsieniečių pakeitimu siekiama užtikrinti, kad užsieniečių patikrinimai kovojant su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną (toliau – mobilūs patikrinimai) neturėtų poveikio, lygiaverčio patikrinimams kertant sieną, kaip jie suprantami pagal Šengeno sienų kodeksą. Taip pat atsižvelgta į 2010 m. birželio 22 d. Teisingumo Teismo sprendimą (Sprendimas *Melki ir Abdeli*) ir 2010 m. gruodžio 28 d. *Raad van State* sprendimą, o mobilūs patikrinimai suderinti su Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktu.“

13 — 2011 m. kovo 30 d. nutarimo motyvai; žr. 3 išnašą.

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

21. Ši byla yra viena iš daugelio bylų, kuriose *Raad van State*, kaip aukščiausiajam administraciniam teismui, ir kitiems atitinkamos valstybės narės administraciniam ir baudžiamųjų bylų teismams kilo klausimas, ar patikrinimų sistema, įtvirtinta *Vw 2000 50* straipsnio 1 dalyje, kuri įgyvendinta *Vb 2000 4.17a* straipsniu, numatyta pakankamai garantijų, kad tokie patikrinimai nebūtų laikomi patikrinimais kertant sieną, kaip jie suprantami pagal Šengeno kodekso 20 straipsnį, arba patikrinimais, lygiavertis patikrinimams kertant sieną, kaip jie suprantami pagal to paties reglamento 21 straipsnio a punktą.

22. Anot *Raad van State*, 4.17a straipsnis į *Vb 2000* įtrauktas atsižvelgiant į jos 2010 m. gruodžio 28 d. sprendimą, kuriame konstatuota, kad tuo metu galiojusiuose Nyderlandų įstatymuose dėl MTV patikrinimų buvo numatyti įgaliojimai, praktinis naudojimasis kuriais galėjo būti lygiavertis patikrinimams kertant sieną.

23. Paskui *Raad van State* kelis kartus nusprendė, kad *Vb 2000 4.17a* straipsnis atitinka Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktą, kaip Teisingumo Teismas jį išaiškino minėtame Sprendime *Melki ir Abdeli*. Be to, 2011 m. spalio 20 d. sprendime *Raad van State* konstatavo, kad iš to sprendimo nematyti, jog 4.17a straipsniu reikėjo atsižvelgti į suinteresuotojo asmens elgesį ar į ypatingas aplinkybes, iš kurių matyti grėsmė viešajai tvarkai. 2012 m. kovo 5 d. sprendimu *Raad van State*, atsižvelgdama į Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkte esančią frazę „visų pirma negali“, nepritarė šios nuostatos aiškinimui taip, kad atitinkamais policijos įgaliojimais galima naudotis tik atvejais, susijusiais su viešąja tvarka. Tame pačiame sprendime *Raad van State* taip pat nusprendė, kad nėra svarbu, ar asmuo patikrinimą suvokė kaip patikrinimą kertant sieną. Kita vertus, nedidelis faktiškai tikrinamų kelių transporto priemonių ir traukinių skaičius laikytinas svarbiu veiksmu.

24. Neatsižvelgdamas į šią teismo praktiką, 2012 m. vasario 20 d. *Rechtbank Roermond* baudžiamųjų bylų skyrius pateikė Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl klausimo, ar *Vb 2000 4.17a* straipsnyje numatyta MTV patikrinimų sistema prieštarauja Šengeno sienų kodekso 20 ir 21 straipsniams¹⁴. Be to, iš *Raad van State* sprendimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą matyti, jog 2012 m. gegužės 11 d. sprendimu *Gerechtshof 's-Hertogenbosch* baudžiamųjų bylų skyrius taip pat nusprendė, kad net jei MTV patikrinimai atliekami pagal *Vb 2000 4.17a* straipsnį, jų poveikis yra lygiavertis patikrinimų kertant sieną poveikiui, kaip tai numatyta Šengeno sienų kodekso 21 straipsnyje, jei:

- įgaliojimai nėra pagrįsti konkrečiais faktais ir aplinkybėmis, leidžiančiomis daryti prielaidą dėl neteisėto buvimo šalyje, ir savo pobūdžiu yra kontrolės įgaliojimai,
- kontrolės įgaliojimais naudojama tik reaguojant į ketinimą kirsti sieną arba į faktinį jos kirtimą;
- kontrole siekiama nustatyti, ar tenkinamos įvažiuojant į konkrečios valstybės narės teritoriją ar išvažiuojant iš jos keliamos sąlygos.

25. Atsižvelgdamas į šią skirtingą Nyderlandų teismų praktiką, *Raad van State* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Šengeno sienų kodekso 21 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo draudžiama vykdyti tokius įgaliojimus, kaip antai numatyti [*Vw 2000*] 50 straipsnyje ir detalčiau reglamentuojami [*Vb 2000*] 4.17a straipsnio 2 dalimi, kuriais leidžiama tikrinti asmenis prie vidaus sienų siekiant nustatyti, ar laikomasi galiojančių teisėto buvimo valstybėje narėje sąlygų?

14 — Žr. bylą *Jaou* (C-88/12, šiuo metu nagrinėjama Teisingumo Teisme). Šioje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepateikė prašymo taikyti skubos ar pagreitiną procedūrą.

2. a) Ar Šengeno sienų kodekso 21 straipsniu draudžiama vykdyti nacionalinius patikrinimus, kaip antai numatytus [Vw 2000] 50 straipsnyje, kuri grindžiama bendra informacija ir patirtimi, susijusia su neteisėtu asmenų buvimu patikrinimo vietoje, kaip numatyta [Vb 2000] 4.17a straipsnio 2 dalyje, ar vykdant šią kontrolę turi būti nustatyti konkretūs požymiai, patvirtinantys, kad tikrinamo asmens buvimas atitinkamoje valstybėje narėje yra neteisėtas?
- b) Ar Šengeno sienų kodekso 21 straipsniu draudžiama tokia kontrolė, jeigu ji vykdoma ribotai, siekiant gauti a punkte minėtą su neteisėtu buvimu susijusią bendrą informaciją ir kaupti šios srities patirtį?
3. Ar Šengeno sienų kodekso 21 straipsnį reikia aiškinti taip, kad apribojus kontrolės įgaliojimus taip, kaip numatyta įstatymo nuostatoje t. y. [Vb 2000] 4.17a straipsnyje, pakankamai užtikrinama, kad šios kontrolės poveikis faktiškai netaps lygiavertis Šengeno sienų kodekso 21 straipsniu draudžiamų patikrinimų kertant sieną poveikiui?“

Procesas Teisingumo Teisme

26. 2012 m. birželio 4 d. *Raad van State* pateikė Teisingumo Teismui prašymą pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį ir Procedūros reglamento 104b straipsnį taikyti šiai bylai prejudicinio sprendimo priėmimo skubos tvarka procedūrą (toliau – PPU), numatytą SESV 267 straipsnio ketvirtoje pastraipoje.

27. Šį prašymą *Raad van State* grindė tuo, kad byla susijusi su laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės politikos klausimais ir kad atsakymai į tuos klausimus svarbūs norint priimti sprendimą dėl A. Adil sulaikymo. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nepateikta nuorodų į A. Adil prieglobsčio prašymą¹⁵.

28. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, 2012 m. birželio 11 d. Teisingumo Teismo antroji kolegija nusprendė patenkinti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašymą ir taikyti PPU.

29. Rašytines pastabas pateikė Nyderlandų vyriausybė, Europos Komisija ir A. Adil atstovas. Šios šalys ir Čekijos, Vokietijos bei Prancūzijos vyriausybės dalyvavo 2012 m. liepos 5 d. posėdyje.

30. Per posėdį išsamiau išsiaiškintos faktinės aplinkybės, susijusios su A. Adil sulaikymu, visų pirma su šio sulaikymo priežastimi, taigi jos tapo aiškesnės. Iš Nyderlandų vyriausybės pastabų matyti, kad A. Adil pateikęs prašymą suteikti prieglobstį jam paskirta administracinio sulaikymo priemonė dėl galimos rizikos, kad priešingu atveju jis bandys išvengti valdžios institucijų kontrolės, kol bus nagrinėjamas jo prašymas. Kadangi A. Adil sulaikymas susijęs ne su jo sustabdymo teisėtumu, o tik su jo prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimu, Teisingumo Teismo atsakymų į prejudicinius klausimus poveikis jo sulaikymui netampa aiškesnis.

31. Ši aplinkybė skatina pateikti toliau išdėstytus samprotavimus.

¹⁵ — Žr. šio sprendimo 2 punktą.

32. PPU specialiai numatyta tam ir tik tam, kad būtų patenkintas būtinas poreikis tam tikras bylas – visų pirma tas, kuriose asmens sulaikymo teisėtumas priklauso nuo Teisingumo Teismo atsakymo į prejudicinius klausimus – išnagrinėti „kiek galima greičiau“¹⁶. Tai yra išimtinė procedūra, skirta taikyti tik byloms, kurias tikrai reikia skubiai išspręsti. Teisingumo Teisme ši procedūra reikalauja sutelkti ir teisėjų, ir administracijos išteklius. Todėl pernelyg daug prašymų taikyti šią procedūrą gali kliudyti nagrinėti kitas Teisingumo Teismo nagrinėjamas bylas. Akivaizdu, kad nereikėtų prašyti ją taikyti (pavyzdžiui) norint greičiau gauti atsakymą, jei tai nepagrįsta bylos faktinėmis aplinkybėmis.

33. Dėl šių priežasčių prašyti taikyti PPU galima tik tada, kai ją pagrindžiančios aplinkybės akivaizdžios. Todėl nacionalinis teismas savo prašyme priimti prejudicinį sprendimą privalo pateikti visas teises ir faktines aplinkybes, dėl kurių reikalinga byla nagrinėti skubos tvarka ir kuriomis grindžiamas PPU taikymas. Ši pareiga yra solidarumo ir bendradarbiavimo principų, kuriais grindžiami nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo santykiai, dalis. Nacionalinis teismas neturėtų praleisti aplinkybių, reikšmingų Teisingumo Teismui vertinant būtinybę jo prašymui dėl prejudicinio sprendimo taikyti šią išimtinę procedūrą.

Nagrinėjimas

Pirminės pastabos

34. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateikti prejudiciniai klausimai susiję tik su Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktu. Tačiau, atsižvelgiant į glaudų ryšį tarp šios nuostatos ir to paties reglamento 20 straipsnio, į šiuos klausimus reikia atsakyti paisant ir pastarojo straipsnio. Iš tiesų 21 straipsnio a punktas yra būtinas 20 straipsnio papildymas, leidžiantis užtikrinti patikrinimų kertant sieną draudimo veiksmingumą. Šiuo atžvilgiu manau, kad vertinimas yra analogiškas taikomam, be kita ko, laisvo prekių judėjimo srityje, siekiant nustatyti kiekybinį importo apribojimą arba lygiaverčio poveikio priemonę, kiekvienu konkrečiu atveju atsižvelgiant į nagrinėjamų teisės aktų praktines pasekmes.

35. Šioje byloje iš esmės kyla klausimas, ar Šengeno sienų kodekso 20 straipsniu ir 21 straipsnio a punktu draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais atitinkamoms valdžios institucijoms suteikti įgaliojimai vykdyti tokius patikrinimus, kaip antai MTV patikrinimai. Mano nuomone, tris prejudicinius klausimus reikia nagrinėti kartu.

36. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad naudodamiesi *Vw 2000 50* straipsnio 1 dalyje numatytais įgaliojimais už sienų stebėjimą ir užsieniečių patikrinimus atsakingi pareigūnai, t. y. *Koninklijke Marechaussee*, turi teisę sustabdyti asmenis, kad patikrintų jų tapatybę, pilietybę ir buvimo šalyje teisėtumą, esant neteisėto buvimo rizikai. Pagal šią nuostatą tokią riziką pirmiausia galima nustatyti remiantis faktais ir aplinkybėmis, objektyviai pagrindžiančiomis neteisėto buvimo šalyje prielaidą. Per posėdį Nyderlandų vyriausybė patvirtino, kad iš principo bet koks sustabdymas šalies viduje vykdomas šiuo pagrindu.

37. Antra, *Vw 2000 50* straipsnio 1 dalyje taip pat numatyta, kad toks sustabdymas gali būti vykdomas „siekiant kovoti su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną“. *Vb 2000 4.17a* straipsnyje numatyti apribojimai susiję tik su šia patikrinimų rūšimi ir Teisingumo Teismui pateiktuose klausimuose minima tik ši rūšis, nes A. Adil buvo prie pat sienos sustabdytas per MTV patikrinimą, kai važiuo autobusu greitkelio A67/E34. Todėl nagrinėsiu tik tas Nyderlandų teisės nuostatas, kuriomis reglamentuojama ši patikrinimų rūšis.

16 — SESV 267 straipsnio paskutinis sakiny. Teisingumo Teismas mano, kad kai kurių kitų kategorijų byloms (pavyzdžiui, dėl vaikų paėmimo) pagrįsta taikyti PPU. Žr. informacinį pranešimą dėl nacionalinių teismų prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo (OL C 160, 2011 m. gegužės 28 d., p. 1), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:160:0001:0005:LT:PDF>.

38. Galiausiai, priešingai, nei teigia A. Adil atstovas, manau, jog iš Šengeno sienų kodekso 20 ir 21 straipsnių teksto aiškiai matyti, kad jais visiškai neribojama valstybių narių teisė nurodyti valdžios institucijas, turinčias teisę naudotis policijos įgaliojimais. Be to, būtent jos turi pasirinkti, ar tokių įgaliojimų teisinį pagrindą ir jų ribas numatyti imigracijos arba užsieniečių teisinės padėties įstatymuose, ar baudžiamuosiuose įstatymuose. Sąjungos teisės prirėikus turi būti laikomasi tik naudojantis šiais įgaliojimais.

Patikrinimų kertant sieną ir lygiaverčio poveikio policijos priemonių panaikinimas

39. Šengeno sienų kodekso 20 straipsniu užtikrinama, kad nebūtų jokios asmenų kontrolės jiems kertant vidaus sienas, ir sukuriama erdvė, kurioje užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas. Šioje nuostatoje įtvirtintas bendrasis principas, pagal kurį bet kuris asmuo, neatsižvelgiant į jo pilietybę, gali kirsti vidaus sienas tarp Šengeno teisyno valstybių narių bet kurioje vietoje, o kertant sieną jas kertantis asmuo netikrinamas¹⁷.

40. 21 straipsnyje patvirtinama valstybių narių teisė laikantis numatytų apribojimų naudotis policijos įgaliojimais, vykdyti saugumo patikrinimus uostuose ir oro uostuose, nacionalinėje teisėje numatyti pareigą turėti ir nešioti leidimus bei dokumentus ir įpareigoti trečiųjų šalių piliečius pranešti apie savo buvimą jų teritorijoje.

41. Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktą sudaro du sakiniai. Pagal pirmąjį sakinį kontrolės kertant vidaus sienas panaikinimas neturi įtakos valstybių narių naudojimuisi policijos įgaliojimais savo teritorijoje, įskaitant pasienio ruožus, jei naudojimas šiais įgaliojimais nėra lygiavertis patikrinimams kertant sieną. Taigi pagal Šengeno sienų kodeksą draudžiami ne tik patikrinimai kertant sieną, bet ir jiems lygiaverčio poveikio priemonės.

42. Antrajame sakinyje, kuriame „visų pirma“ išskiriami i–iv papunkčiai, detalizuojamas pirmajame sakinyje įtvirtintas principas išvardijant aplinkybes, kurioms esant praktinis naudojimas suteiktas įgaliojimais *negali* turėti patikrinimams kertant sieną lygiaverčio poveikio.

43. Remdamasi Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkto tekstu, manau, kad jame pateiktas aplinkybių sąrašas nėra baigtinis ar kumuliacinis.

44. Šiuo klausimu pritariu Komisijos pozicijai, kad policijos priemonė, tenkinanti Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkto i–iv papunkčiuose išvardytas sąlygas, greičiausiai negali turėti patikrinimams kertant sieną lygiaverčio poveikio. Tačiau vien tai, kad priemonė netenkina visų šių sąlygų, nebūtinai reiškia, jog naudojimas policijos įgaliojimais neatitinka Šengeno sienų kodekso 20 ir 21 straipsnių. Kaip Komisija teisingai pažymi savo pastabose, Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktas šiuo atžvilgiu atrodo aiškus, nes jame prieš išvardijant aplinkybes yra žodžiai „visų pirma“. Tačiau i papunktyje esanti sąlyga man atrodo esminė. Mano nuomone, sunku įsivaizduoti, kad policijos priemonė, kurios tikslas sutampa su patikrinimų kertant sieną tikslu, nebūtų draudžiama Šengeno sienų kodekso 20 ir 21 straipsniais.

45. Nors teisės aktų leidėjas numatė, kad vidaus sienas galima kirsti bet kurioje vietoje, o patikrinimai kertant sieną neatliekami (20 straipsnis) ir netaikomos lygiaverčio poveikio priemonės (21 straipsnis), 20 ar 21 straipsniu negarantuojama, kad bet kuris vidaus sieną kirtęs asmuo gali keliauti po valstybės narės teritoriją ir joje gyventi ir jo atžvilgiu nebus taikomos policijos priemonės. Konkrečiai kalbant, šių nuostatų taikymo sritis neturėtų būti išplėsta tiek, kad valstybėms narėms būtų uždrausta savo teritorijoje naudotis policijos įgaliojimais.

17 — Pagal Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 9 dalį „sienų kontrolė“ yra „pagal [Šengeno sienų kodeksą] ir siekiant šio reglamento tikslų su sienomis susijusi veikla išimtinai esant ketinimui kirsti sieną arba įvykus tokiam kirtimui, neatsižvelgiant į jokiais kitas aplinkybes“, kuri apima patikrinimus kertant sieną ir sienos stebėjimą.

46. Teisingumo Teismas turėjo progą išaiškinti Šengeno kodekso 20 straipsnį ir 21 straipsnio a punktą minėtame Sprendime *Melki ir Abdeli*, kai nagrinėjo klausimą dėl Prancūzijos įstatymų atitikties Sąjungos teisei. Tais įstatymais policijos institucijoms suteikta galimybė visų pirma 20 km ruože nuo Prancūzijos sausumos sienos su valstybėmis, kurios yra Šengeno konvencijos šalys, tikrinti visų asmenų tapatybę. Šiose bylose nagrinėto įgaliojimo tikslas buvo patikrinti, ar laikomasi pareigos turėti, nešiotis ir parodyti nacionalinėje teisėje numatytus leidimus ir dokumentus.

47. Taigi, kaip Teisingumo Teismas išaiškino šias nuostatas?

48. Pirma, Teisingumo Teismas siaurai išaiškino Šengeno sienų kodekso 20 straipsnio taikymo sritį. Jei nėra vieno ar kelių „patikrinimo kertant sieną“ apibrėžimo elementų, t. y. atitinkamo veiksmo, patikrinimo vietos, jo laiko ir tikslo, patikrinimas nepatenka į minėtos nuostatos taikymo sritį.

49. Toje byloje nagrinėtų patikrinimų tikslas skyrėsi nuo patikrinimų kertant sienas, kaip jie suprantami pagal Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 9–11 punktus, tikslo¹⁸ ir patikrinimai atlikti ne sienos kirtimo momentu, o valstybės narės teritorijoje¹⁹. Todėl nagrinėti patikrinimai nepatenka į 20 straipsnio taikymo sritį.

50. Visiškai sutinku su šia pozicija.

51. Pritariu, kad iš principo toks formalus aiškinimas gali kelti pavojų, jog valstybės narės apeis patikrinimų kertant vidaus sienas draudimą, perkeldamos patikrinimų vietą kelis kilometrus už sienos. Tačiau Šengeno kodekso 20 straipsnis negali būti skaitomas atskirai nuo likusio šio kodekso teksto, t. y. 21 straipsnio, pagal kurį patikrinimų *kertant vidaus sienas* panaikinimas iš principo neturi įtakos naudojimuisi policijos įgaliojimais *valstybės viduje*, jei naudojimas šiais įgaliojimais nėra lygiavertis patikrinimams kertant sieną, taigi nepažeidžiamas 20 straipsnyje įtvirtintas principas. 21 straipsnio a punktu visų pirma užtikrinamas 20 straipsnyje įtvirtinto principo veiksmingumas. Jei pastarojo straipsnio taikymo sritis būtų aiškinama plačiai, kiltų ne tik 2 straipsnio 10 punkto teksto („patikrinimų kertant sieną“ apibrėžimo) pakeitimo, bet ir 21 straipsnio a punkto iškreipymo grėsmė.

52. Be to, platesnis aiškinimas lemtų tai, kad pagal Šengeno sienų kodekso 20 straipsnį valstybės narės negalėtų taikyti policijos priemonių kovodamos su neteisėtu buvimu savo teritorijos dalyje, t. y. pasienio ruožuose, kur, mano nuomone, tokios priemonės gali būti būtinos ir veiksmingos.

53. Antra, minėtame Sprendime *Melki ir Abdeli* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nors nagrinėjami patikrinimai nėra patikrinimai kertant sieną, kaip jie suprantami pagal Šengeno sienų kodekso 20 straipsnį ir pagal 2 straipsnio 9–11 punktuose įtvirtintus apibrėžimus, reikia patikrinti, ar egzistuoja rizika, kad naudojantis nacionalinės teisės aktuose nustatytais policijos įgaliojimais bus pažeistas Šengeno sienų kodekso 20 straipsnyje įtvirtintas principas. Kitaip tariant, ar tokie patikrinimai yra paslėpti patikrinimai kertant sieną, taigi draudžiami pagal Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkto pirmą sakinį?

54. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pripažino, kad patikrinimų mokamuose greitkeluose atveju teritorinė taikymo sritis gali būti minėto lygiavertčio poveikio požymis²⁰. Tačiau Teisingumo Teismas atmetė argumentą, jog to, kad taikymo teritorija apribota pasienio ruožu, pakanka konstatuoti lygiavertį naudojimosi šiais įgaliojimais poveikį.

18 — Minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 71 punktas.

19 — Minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 68 punktas.

20 — Minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 72 punktas.

55. Paskui Teisingumo Teismas atidžiai nagrinėjo atitinkamų nacionalinės teisės aktų tekstą siekdamas nustatyti, ar jame yra požymių, kad naudojimasis policijos įgaliojimais gali turėti patikrinimams kertant sieną lygiavertį poveikį. Jis padarė išvadą, kad tokia rizika egzistuoja, nes įgaliojimais naudojamosi tik pasienio ruože ir jais galima naudotis neatsižvelgiant į suinteresuotojo asmens elgesį ir ypatingas aplinkybes, patvirtinančias viešosios tvarkos pažeidimo grėsmę.

56. Trečia, Teisingumo Teismas nusprendė, jog pagal Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktą reikalaujama, kad nacionalinėje teisėje būtų „tiksliai apibrėžti“ nacionalinėms valdžios institucijoms suteikti įgaliojimai: turi būti numatyti šių įgaliojimų patikslinimai ir apribojimai, kad naudojantis šiais įgaliojimais nebūtų daromas toks poveikis. Būtinai tikslus nustatymas „turi užtikrinti, kad praktinis naudojimasis įgaliojimais tikrinti asmenų tapatybę netaptų lygiaverčiu patikrinimams kertant sieną, kaip numatyta visų pirma [Šengeno sienų kodekso] 21 straipsnio a punkto antrame sakinyje“²¹. Minėtose bylose nacionalinės teisės aktuose nebuvo numatyti suteikiamų įgaliojimų patikslinimai ar apribojimai²². Todėl tokie nacionalinės teisės aktai prieštarauja Šengeno sienų kodekso 20 ir 21 straipsniams.

57. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad reikalavimas aiškiai apibrėžti ir „visų pirma [Šengeno sienų kodekso] 21 straipsnio a punkto antrame sakinyje nurodytos sąlygos“ susiję. Taigi, nors Teisingumo Teismas nepakartojo generalinio advokato pozicijos minėtose bylose *expressis verbis* (kad „šios keturios sąlygos pateiktos tik kaip pavyzdys“ ir kad klausimą „reikia nagrinėti kiekvienu konkrečiu atveju“²³), jis nusprendė, kad šios sąlygos yra ypač svarbios, nors ir nėra vienintelės galimybės tiksliai apibrėžti įgaliojimus.

58. Atsižvelgdama į pateiktus samprotavimus, toliau konkrečiai nagrinėsiu tokius patikrinimus, kaip antai MTV patikrinimai, pagal jų požymius, nurodytus prašyme priimti prejudicinį sprendimą.

Ar tokie patikrinimai, kaip antai MTV patikrinimai, yra atliekami kertant sieną arba yra jiems lygiaverčio poveikio policijos priemonė?

59. MTV patikrinimai skirti kovoti su neteisėtu buvimu šalyje ir taikomi konkrečiai trečiųjų šalių piliečiams, kurie jau teisėtai ar neteisėtai atvyko į Šengeno erdvę ir neturi ar nebeturi teisės būti Nyderlandų teritorijoje. Šie patikrinimai atliekami 20 km nuo Nyderlandų sausumos sienos su Vokietija ir Belgija pasienio ruožo keliuose. Jais siekiama įsitikinti, kad sustabdyti asmenys turi teisę būti valstybės teritorijoje, o ne nuspręsti, ar leisti jiems atvykti į tą teritoriją arba iš jos išvykti. Iš to matyti, kad MTV patikrinimai neatliekami prie sienos ar jos kirtimo momentu ir kad jų tikslas yra kitas negu patikrinimų kertant sieną.

60. Taigi MTV patikrinimai nepatenka į Šengeno sienų kodekso 20 straipsnio taikymo sritį.

61. Tačiau jei *Vw 2000 50* straipsnio 1 dalyje nurodyti įgaliojimai nebūtų susieti su papildomomis sąlygomis, nustatytomis *Vb 2000 4.17a* straipsnyje, kiltų rimta grėsmė, kad naudojantis jais praktiškai gali būti pažeistas Šengeno sienų kodekso 20 straipsnyje įtvirtintas principas.

21 — Minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 74 punktas.

22 — Minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 73 punktas.

23 — Generalinio advokato J. Mazák nuomonės minėtoje byloje *Melki ir Abdeli* 44 punktas.

62. Patikrinimai konkrečiai atliekami keliuose netoli sienos. Man atrodo, pagrįstai galima daryti prielaidą, kad kuo mažesnis atstumas tarp patikrinimo vietos ir sienos, tuo didesnė grėsmė, jog patikrinimas bus praktiškai lygiavertis patikrinimui kertant sieną. Tačiau tai, kad siena arti, savaime negali lemti patikrinimo poveikio. Asmens, vaikštančio Venlo – Nyderlandų miestas netoli sienos su Vokietija – centre, patikrinimas nebūtinai panašus į autobuso, vykstančio iš Vokietijos, keleivio sustabdymą, kai šis autobusas važiuoja tarptautiniu greitkeliu ir dar neišvažiuoja į vietinį kelią, vedantį į Venlo.

63. Asmens tapatybės, pilietybės ir buvimo šalyje teisėtumo patikrinimas taip pat yra veiksmas, susijęs su patikrinimu kertant sieną. Siekiant įsitikinti, kad asmuo turi teisę atvykti į valstybės narės teritoriją, normalu tikrinti jo tapatybę, pilietybę ir tai, ar tenkinamos atvykimo sąlygos – esminiai veiksniai, kad šiam asmeniui būtų suteikta teisė būti šalyje.

64. Tačiau *Vb 2000* 4.17a straipsnyje pakankamai detalai apibrėžti *Vw 2000* 50 straipsnio 1 dalyje suteikti įgaliojimai. Ar tokio apibrėžimo pakanka, kad MTV patikrinimai atitiktų Sąjungos teisę?

65. Mano nuomone, atsakymas turėtų būti „taip“.

66. Pirma, reikia priminti, kad pagal *Vw 2000* 50 straipsnio 1 dalį ir *Vb 2000* 4.17a straipsnį leidžiamos policijos priemonės nėra skirtos sienų kontrolei. Tokių patikrinimų, kaip antai MTV patikrinimai, tikslas – nustatyti neteisėtai šalyje esančius asmenis ir pačiu savo egzistavimu atgrasyti nuo nelegalios imigracijos, nepaisant kontrolės kertant sieną nebuvimo.

67. Nagrinėjami patikrinimai atliekami ne dėl ketinimo kirsti sieną ar įvykus tokiam kirtimui, neatsižvelgiant į jokias kitas aplinkybes, o reaguojant į realias aplinkybes: negalima paneigti, kad kai kurie trečiųjų šalių piliečiai atvyksta į Šengeno zoną neturėdami teisės atvykti arba pasilieka joje neturėdami teisės čia gyventi. Todėl pagal *Vw 2000* 50 straipsnio 1 dalį leidžiama sustabdyti visoje teritorijoje, įskaitant pasienio ruožus.

68. Patikrinimų kertant sieną tikslas – neįleisti į teritoriją asmenų, kurie neturi teisės į ją atvykti. MTV patikrinimais, priešingai, siekiama nustatyti asmenis, kurie, nors ir teisėtai atvyko į Šengeno erdvę, neturi (arba nebeturi) teisės joje gyventi. Po tokio sustabdymo galbūt reikia taikyti nacionalinės teisės nuostatas, skirtas, be kita ko, neteisėtam buvimui šalyje nustatyti, imigrantų teisinei padėčiai ir jų išsiuntimui. Kadangi šios sritys veikiamos Sąjungos teisės, valstybės narės turi priimti tokius įstatymus, kad būtų laikomasi šios teisės²⁴. Patikrinimų valstybės narės teritorijoje, įskaitant pasienio ruožus, poveikis aiškiai skiriasi nuo patikrinimų kertant sieną poveikio.

69. Antra, *Vb 2000* 4.17a straipsnio 2 dalyje patikslinama, kad pagal *Vw 2000* 50 straipsnio 1 dalį leidžiama sustabdyti remiantis su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną susijusia informacija ir patirtimi. Riboti patikrinimai taip pat gali būti atliekami renkant informaciją apie neteisėtą buvimą šalyje kirtus sieną.

24 — Visų pirma žr. 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *Achughbaban* (C-329/11, Rink. p. I-12695, 28–33 punktai).

70. Iš Nyderlandų vyriausybės pastabų matyti, kad tikrinama tam tikrais momentais, atsižvelgiant į transporto priemonės rūšį ir spalvą pagal profilius, parengtus remiantis informacija arba duomenimis, patvirtinančiais didelę tarptautinio nusikalstamumo tam tikruose keliuose ir neteisėtai šalyje esančių asmenų egzistavimo riziką²⁵. Ši informacija nuolat vertinama. Keliai, transporto priemonių rūšis ir spalva, šalis, kur jos registruotos, ir patikrinimo bei važiavimo laikas pasirenkami atsižvelgiant į surinktą informaciją apie neteisėto buvimo šalyje riziką²⁶.

71. Manau, kad tokie veiksmai atitinka Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkto ii papunktį.

72. Šios nuostatos tekste, ypač dėl žodžių „visų pirma“ vartojimo ir nuorodos į „visuomenės saugumą“, neatmetama galimybė, kad surinkta informacija ir patirtis gali sietis ne tik su tarptautiniu nusikalstamumu, bet ir su neteisėtu buvimu šalyje ir nelegalia imigracija. Šiuo klausimu taip pat pažymiu, jog, mano nuomone, svarbu, kad nagrinėjamų patikrinimų *tikslas* nesutaptų su kontrolės kertant sieną tikslu. Išskyrus šį apribojimą, 21 straipsnio a punkte nenurodomi tikslai, dėl kurių valstybės narės gali taikyti policijos įgaliojimus.

73. Priešingai, negu teigia A. Adil atstovas, manau, kad Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punktu neprieštarauja nagrinėjami teisės aktai, pagal kuriuos leidžiami patikrinimai neatsižvelgiant į suinteresuotojo asmens elgesį ir ypatingas aplinkybes, patvirtinančias viešosios tvarkos pažeidimo grėsmę. Man atrodo, taip manė ir Teisingumo Teismas byloje *Melki ir Abdeli*²⁷.

74. Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkte nėra nuostatos, pagal kurią valstybė narė visoje savo teritorijoje policijos įgaliojimais turėtų naudotis vienodai. 21 straipsnio a punkto, priešingai negu 21 straipsnio b punkto, tekste nėra pagrindo tokiai griežtai paralelei tarp patikrinimų pasienio ruožuose ir likusioje teritorijos dalyje²⁸.

75. Taigi manau, kad visiškai teisėta, jog naudojimosi policijos įgaliojimais taisyklės pritaikomos prie galimos grėsmės, kuria galima pateisinti tokį naudojimąsi, požymių. Jei valstybė narė konstatuoja, kad yra didelė tikimybė, jog pasienio ruožuose nustatys neteisėtai šalyje esančius asmenis, 21 straipsnio a punktu jai nedraudžiama reaguoti tinkamai, jei tai nedaro patikrinimams kertant sieną lygiavertį poveikio.

76. *Vb 2000* 4.17a straipsnio 2 dalyje taip pat numatyta, kad laikantis šioje nuostatoje numatytų apribojimų patikrinimai gali būti atliekami renkant informaciją apie neteisėtą buvimą šalyje kirtus sieną. Jų tikslas, t. y. nustatyti naują praktiką ir naujus maršrutus bei užtikrinti anksčiau surinktos informacijos patikimumą, reikalauja, kad šie patikrinimai (kaip ir kiti patikrinimai) būtų atliekami vietoje, kaip numatyta Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkto iv papunktyje. Be to, per posėdį Komisija taip pat teigė, o kitos šalys neginčijo, kad patikrinimų skaičius renkant informaciją negali viršyti patikrinimų, atliekamų remiantis informacija ir patirtimi, susijusia su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną, skaičiaus.

25 — Pažymiu, kad *Vb 2000* 4.17a straipsnyje numatyti apribojimai susiję su bet kokiais patikrinimais keliuose šiuose pasienio ruožuose, ne tik su patikrinimais tarptautinio greitkelio dalyje, jungiančioje Nyderlandų ir Vokietijos arba Belgijos sieną su vieta Nyderlandų teritorijoje, kur prasideda nacionalinis kelių tinklas.

26 — Per posėdį Nyderlandų vyriausybė patvirtino, kad tuo metu, kai klostėsi pagrindinės bylos aplinkybės, ir dabar tokia informacija gaunama ne iš pasienio ruožo keliuose įrengtų kamerų, kuriomis fiksuojamas kiekvienos pravažiuojančios transporto priemonės valstybinis numeris. Nereiškiau savo nuomonės dėl tokio informacijos rinkimo būdo galimos atitikties Sąjungos teisei, man atrodo, kad pasirinktas būdas nėra svarbus aiškinantis, ar tokie patikrinimai, kaip antai MTV patikrinimai, turi patikrinimams kertant sieną lygiavertį poveikį. Svarbus ne duomenų rinkimas pats savaime, bet leidžiamų patikrinimų apribojimas. Kamerų tinklo buvimas savaime nedaro įtakos atsakant į klausimą, ar yra patikrinimas kertant sieną.

27 — Žr. minėto Sprendimo *Melki ir Abdeli* 73 ir 74 punktus.

28 — Komisijos pasiūlymą įtvirtinti tokią paralelę Europos Parlamentui ir Tarybai atmetė. Žr. Pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, nustatančio Bendrijos kodeksą, nustatantį asmenų judėjimą per sienas reglamentuojančias taisykles (COM(2004) 391 galutinis), 19 straipsnio a punktą.

77. Trečia, pagal *Vb 2000* 4.17a straipsnio 5 dalį, MTV patikrinimai tame pačiame kelyje, neatsižvelgiant į jų pagrindą, gali būti vykdomi ne ilgiau kaip 90 valandų per mėnesį ir ne ilgiau kaip 6 valandas per dieną.

78. Manau, kad tokio apribojimo savaimė nepakanka, norint konstatuoti tinkamą aiškų apibrėžimą, nes nėra kliūčių per tą laiką stabdyti visas transporto priemones ir visus asmenis. Tačiau *Vb 2000* 4.17a straipsnio 5 dalyje patikslinama, kad galima stabdyti tik dalį tuo keliu vykstančių transporto priemonių. Šia nuostata valdžios institucijoms aiškiai neleidžiama stabdyti visų transporto priemonių. Tačiau ja neužtikrinama, kad patikrinimai bus selektyvūs, nes teoriškai leidžiama stabdyti 99 % transporto priemonių. Vis dėlto dauguma transporto priemonių neturėtų būti stabdomos, nes pagal *Vb 2000* 4.17a straipsnio 2 dalį MTV patikrinimai turi būti atliekami remiantis informacija ir patirtimi, susijusia su neteisėtu buvimu šalyje kirtus sieną, o tai pateisina tik selektyvų stabdymą²⁹.

79. Atrodo, kad *Vb 2000* 4.17a straipsnyje numatytais apribojimais užtikrinama, jog realiai per *Vb 2000* 4.17a straipsnyje apibrėžtą laiką patikrinamų transporto priemonių ir asmenų skaičius yra ribotas ir kintantis, o tikrinama nesistemiškai.

80. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, manau, kad *Vb 2000* 4.17a straipsnyje numatyti apribojimai tenkina Šengeno sienų kodekso 21 straipsnio a punkto i–iv papunkčiuose išvardytas keturias sąlygas ir kad jais užtikrinama, jog praktinis naudojimas *Vw 2000* 50 straipsnio 1 dalyje *Koninklijke Marechaussee* suteiktais įgaliojimais negali daryti patikrinimams kertant sieną lygiaverčio poveikio.

Išvada

81. Todėl manau, kad Teisingumo Teismas į pateiktus klausimus turėtų atsakyti taip:

2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), 21 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jam neprieštarauja valstybės narės nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos leidžiama sustabdyti asmenis, vykstančius transporto priemone pasienio ruože esančiu keliu, siekiant patikrinti jų tapatybę, pilietybę ir buvimo šalyje teisėtumą, jei tuose teisės aktuose numatyti apribojimai, kaip antai 2000 m. Nutarimo dėl užsieniečių (*Vreemdelingenbesluit 2000*) 4.17a straipsnyje, kad toks sustabdymas nedarytų patikrinimams kertant sieną lygiaverčio poveikio.

Minėti nuostatai neprieštarauja, be kita ko, tai, kad nacionalinės teisės aktuose numatyta, jog toks sustabdymas grindžiamas bendra informacija ir patirtimi dėl neteisėto buvimo šalyje, neatsižvelgiant į suinteresuotojo asmens elgesį ir ypatingas aplinkybes, patvirtinančias viešosios tvarkos pažeidimo grėsmę, arba poreikiu rinkti informaciją apie neteisėtą buvimą šalyje kirtus sieną.

29 — Be to, per posėdį Nyderlandų vyriausybė tvirtino, kad tokius patikrinimus turi teisę atlikti nedaug valdžios institucijų, o priemonės, kurių jos gali imtis, yra ribotos.