



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2022 m. balandžio 26 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Laisvas asmenų judėjimas – Reglamentas (ES) 2016/399 – Šengeno sienų kodeksas – 25 straipsnio 4 dalis – Laikinas vidaus sienų kontrolės atnaujinimas ne ilgesniam kaip šešių mėnesių laikotarpiui – Nacionalinės teisės normos, nustatančios kelis iš eilės taikomus kontrolės laikotarpius, kurių bendra trukmė viršija šį laikotarpį – Tokių teisės normų neatitiktis Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 daliai, jei vienas po kito einantys laikotarpiai grindžiami ta pačia grėsme arba tomis pačiomis grėsmėmis – Nacionalinės teisės normos, kuriomis grasinant taikyti sankciją reikalaujama pateikti pasą arba asmens tapatybės kortelę atliekant vidaus sienų kontrolę – Tokios pareigos neatitiktis Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 daliai, kai pati kontrolė prieštarauja šiai nuostatai“

Sujungtose bylose C-368/20 ir C-369/20

dėl *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas, Austrija) 2020 m. liepos 23 d. sprendimais, kuriuos Teisingumo Teismas gavo 2020 m. rugpjūčio 5 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

NW

prieš

Landespolizeidirektion Steiermark (C-368/20),

Bezirkshauptmannschaft Leibnitz (C-369/20),

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, kolegijų pirmininkai A. Arabadjiev, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan (pranešėjas), S. Rodin, I. Jarukaitis ir J. Passer, teisėjai M. Ilešič, J.-C. Bonichot, M. Safjan, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra ir L. S. Rossi,

generalinis advokatas H. Saugmandsgaard Øe,

posėdžio sekretorius D. Dittert, skyriaus vadovas

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2021 m. birželio 15 d. posėdžiui,

* Proceso kalba: vokiečių.

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- NW, atstovaujamo *Rechtsanwalt C. Tometten*,
- Austrijos vyriausybės, atstovaujamos A. Posch, M. Witzmann, J. Schmoll ir M. Augustin,
- Danijos vyriausybės, iš pradžių atstovaujamos M. Søndahl Wolff, J. Nymann-Lindegren ir P. Brøchner Jespersen, vėliau M. Søndahl Wolff ir V. Jørgensen,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos J. Möller ir R. Kanitz,
- Prancūzijos vyriausybės, iš pradžių atstovaujamos E. de Moustier, D. Dubois ir T. Stéhelin, vėliau D. Dubois ir T. Stéhelin,
- Švedijos vyriausybės, atstovaujamos H. Shev, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shaksavan Eriksson ir H. Eklinder,
- Europos Komisijos, atstovaujamos G. Wils ir J. Tomkin,

susipažinęs su 2021 m. spalio 6 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 77, 2016, p. 1), iš dalies pakeisto 2016 m. rugsėjo 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/1624 (OL L 251, 2016, p. 1) (toliau – Šengeno sienų kodeksas), 22, 25 ir 29 straipsnių, SESV 21 straipsnio 1 dalies ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 45 straipsnio 1 dalies išaiškinimo.
- 2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant NW ginčą su *Landespolizeidirektion Steiermark* (Štirijos policijos generalinis direktoratas, Austrija) (C-368/20) ir *Bezirkshauptmannschaft Leibnitz* (Leibnico apygardos administracinė institucija, Austrija) (C-369/20) dėl patikrinimų kertant sieną, per kuriuos suinteresuotasis asmuo vienu atveju buvo prašomas pateikti pasą arba asmens tapatybės kortelę, o kitu atveju – pasą.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2004/38/EB

- 3 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB,

72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46), 5 straipsnio „Įvažiavimo teisė“ 1 dalyje nustatyta:

„Nepažeidžiant nuostatų dėl kelionės dokumentų, taikomų nacionaliniam pasienio patikrinimui, valstybės narės suteikia tapatybės kortelę ar pasą turintiems [Europos Sąjungos] piliečiams ir pasą turintiems šeimos nariams teisę įvažiuoti į jų teritoriją.

<...>“

Reglamentas (EB) Nr. 562/2006

- 4 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) (OL L 105, 2006, p. 1), 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. <...>

<...>“

Reglamentas (ES) Nr. 1051/2013

- 5 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1051/2013, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 562/2006, kad būtų nustatytos bendros išimtinėmis aplinkybėmis laikinai atnaujinamos vidaus sienų kontrolės taisyklės (OL L 295, 2013, p. 1), 1 ir 2 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(1) erdvės, kurioje užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas per vidaus sienas, sukūrimas yra vienas didžiausių Sąjungos pasiekimų. Erdvėje be vidaus sienų kontrolės būtina būti pasirengus bendrai reaguoti į padėtį, dėl kurios kyla rimta grėsmė viešajai tvarkai ar vidaus saugumui toje erdvėje, jos dalyse arba vienoje ar daugiau valstybių narių, sudarant sąlygas išimtinėmis aplinkybėmis laikinai atnaujinti vidaus sienų kontrolę, tačiau nekeliant pavojaus laisvo asmenų judėjimo principo taikymui.

Atsižvelgiant į tokių kraštutinių priemonių galimą poveikį visiems asmenims, turintiems teisę judėti erdvėje be vidaus sienų kontrolės, reikėtų nustatyti tokių priemonių atnaujinimo sąlygas ir procedūras, kad būtų užtikrinta, jog jos yra išimtinės ir būtų laikomasi proporcingumo principo. Tokių priemonių laikino atnaujinimo mastas ir trukmė turėtų būti apriboti iki minimumo, reikalingo apsisaugoti nuo rimtos grėsmės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui;

(2) laisvas asmenų judėjimas erdvėje be vidaus sienų kontrolės yra vienas didžiausių Sąjungos pasiekimų. Kadangi laisvam asmenų judėjimui daromas poveikis dėl laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo, bet koks sprendimas atnaujinti tokią kontrolę turėtų būti priimamas laikantis bendrai sutartų kriterijų ir apie jį turėtų būti tinkamai pranešta [Europos] Komisijai arba jį priimti turėtų rekomenduoti Sąjungos institucija. Bet kuriuo atveju vidaus sienų kontrolės atnaujinimas turėtų tebebūti išimtis ir turėtų būti taikomas tik kaip kraštutinė

griežtai riboto masto ir trukmės priemonė, grindžiama konkrečiais objektyviais kriterijais ir jos būtinumo vertinimu, ir stebima Sąjungos lygmeniu. Jei dėl rimtos grėsmės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui būtina imtis skubių veiksmų, valstybė narė turėtų galėti atnaujinti savo vidaus sienų kontrolę ne ilgesniam nei dešimties dienų laikotarpiui. Bet koks to laikotarpio pratęsimas turi būti stebimas Sąjungos lygmeniu[.]“

Šengeno sienų kodeksas

- 6 Reglamentas Nr. 562/2006 ir jo pakeitimai buvo kodifikuoti ir pakeisti Šengeno sienų kodeksu.
- 7 Šio kodekso 21 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:
- „(21) teritorijoje, kurioje asmenys gali laisvai judėti, vidaus sienų kontrolės atnaujinimas turi likti išimtimi. Sienų kontrolė neturėtų būti vykdoma ir formalumai neturėtų būti atliekami vien dėl to, kad siena yra kertama[.]“
- 8 Minėto kodekso 22 ir 23 konstatuojamosiose dalyse iš esmės pakartojamos Reglamento Nr. 1051/2013 1 ir 2 konstatuojamosios dalys.
- 9 Šengeno sienų kodekso 27 ir 34 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:
- „(27) laikantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos, nuostata, leidžianti nukrypti nuo pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo, turi būti aiškinama griežtai, o atsižvelgiant į viešosios tvarkos koncepciją daroma prielaida, kad kilo tikra, esama ir pakankamai rimta grėsmė vienam iš pagrindinių visuomenės interesų;
- <...>
- (34) kadangi Reglamento (EB) Nr. 562/2006 ir jo vėlesnių pakeitimų tikslo, t. y. asmenų judėjimui per sienas taikomų taisyklių nustatymo, valstybės narės negalėjo deramai pasiekti, o to tikslo būtų buvę geriau siekti Sąjungos lygmeniu, laikydamosi Europos Sąjungos sutarties (toliau – ES sutartis) 5 straipsnyje nustatyto subsidiarumo principo Sąjunga galėjo patvirtinti priemones. <...>“
- 10 Šio kodekso 1 straipsnyje „Reguliavimo dalykas ir principai“ nustatyta:
- „Šiame reglamente numatoma, kad nebus asmenų kontrolės jiems kertant Sąjungos valstybių narių vidaus sienas.
- <...>“
- 11 Šengeno sienų kodekso 22 straipsnis „Vidaus sienų kirtimas“ suformuluotas taip:
- „Vidaus sienas galima kirsti bet kurioje vietoje, ir jas kertantys asmenys, nepaisant jų pilietybės, kertant sieną netikrinami.“

12 Šio kodekso 23 straipsnyje „Patikrinimas teritorijoje“ nustatyta:

„Kontrolės kertant vidaus sienas nebuvimas neturi įtakos:

<...>

c) valstybės narės galimybei teisės aktais nustatyti prievolę turėti ar nešiotis dokumentus;

<...>“

13 Šengeno sienų kodekso 25 straipsnyje „Laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo bendroji sistema“ nustatyta:

„1. Erdvėje be vidaus sienų kontrolės iškilus rimtai grėsmei viešajai tvarkai arba vidaus saugumui valstybėje narėje, ta valstybė narė išimties tvarka gali atnaujinti sienų kontrolę prie visų savo vidaus sienų arba konkrečiuose jų ruožuose ribotam, ne ilgesniam nei 30 dienų, laikotarpiui arba numatomam rimtos grėsmės trukmės laikotarpiui, jei jis viršija 30 dienų. Laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo mastas ir trukmė neviršija to, kas tikrai būtina siekiant reaguoti į rimtą grėsmę.

2. Vidaus sienų kontrolė atnaujinama tik kaip kraštutinė priemonė ir laikantis 27, 28 ir 29 straipsnių. Kiekvienu atveju svarstant galimybę pagal atitinkamai 27, 28 arba 29 straipsnius priimti sprendimą atnaujinti vidaus sienų kontrolę, atsižvelgiama į 26 ir 30 straipsniuose nurodytus kriterijus.

3. Jeigu rimta grėsmė viešajai tvarkai ar vidaus saugumui atitinkamoje valstybėje narėje išlieka ilgesnį nei šio straipsnio 1 dalyje numatytą laikotarpį, ta valstybė narė gali pratęsti savo vidaus sienų kontrolę atsižvelgdama į 26 straipsnyje nurodytus kriterijus ir laikydamosi 27 straipsnio, dėl tų pačių priežasčių, kaip nurodyta šio straipsnio 1 dalyje, ir, atsižvelgusi į visus naujus elementus, ne ilgesniems nei 30 dienų laikotarpiams, kuriuos galima pratęsti.

4. Visas laikotarpis, kurį atnaujinama vidaus sienų kontrolė, įskaitant bet kurį pratęsimą, numatytą pagal šio straipsnio 3 dalį, neturi viršyti šešių mėnesių. Jei esama išimtinių aplinkybių, kaip nurodyta 29 straipsnyje, visas tas laikotarpis gali būti tęsiamas daugiausia iki dvejų metų pagal to straipsnio 1 dalį.“

14 To paties kodekso 26 straipsnyje „Laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo kriterijai“ nustatyta:

„Jei valstybė narė nusprendžia kraštutinės priemonės atveju laikinai atnaujinti savo vidaus sienos, sienų ar jų ruožų kontrolę arba nusprendžia pratęsti tokio atnaujinimo laikotarpį pagal 25 straipsnį ir 28 straipsnio 1 dalį, ji įvertina, koku mastu, taikant tokią priemonę, gali būti tinkamai pašalinta grėsmė viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, taip pat įvertina priemonės proporcingumą tai grėsmei. Atlikdama tokį įvertinimą valstybė narė visų pirma atsižvelgia į:

a) tikėtiną grėsmių jos viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, įskaitant grėsmes po teroro aktų ar terorizmo ir įskaitant organizuoto nusikalstamumo keliamas grėsmes, poveikį;

b) tikėtiną tokios priemonės poveikį laisvam asmenų judėjimui erdvėje be vidaus sienų kontrolės.“

- 15 Šengeno sienų kodekso 27 straipsnis „Laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo procedūra pagal 25 straipsnį“ suformuluotas taip:

„1. Kai valstybė narė planuoja atnaujinti vidaus sienų kontrolę pagal 25 straipsnį, likus vėliausiai keturioms savaitėms iki planuojamo atnaujinimo arba likus trumpesniai laikotarpiui, kai aplinkybės, dėl kurių reikia atnaujinti vidaus sienų kontrolę, paaiškėja likus mažiau kaip keturioms savaitėms iki planuojamo atnaujinimo, ji apie tai atitinkamai praneša kitoms valstybėms narėms ir Komisijai. Tuo tikslu valstybė narė pateikia šią informaciją:

- a) siūlomo atnaujinimo priežastis, įskaitant visus svarbius duomenis apie įvykius, dėl kurių kilo rimta grėsmė jos viešajai tvarkai ar vidaus saugumui;
- b) siūlomo atnaujinimo mastą, nurodant, kuriame konkrečiame vidaus sienos ruože ar ruožuose turi būti atnaujinta sienų kontrolė;
- c) nustatytų sienos perėjimo punktų pavadinimus;
- d) planuojamo atnaujinimo datą ir trukmę;
- e) atitinkamais atvejais priemonės, kurių turi imtis kitos valstybės narės.

<...>

4. Gavusi valstybės narės pranešimą pagal 1 dalį ir atsižvelgdama į 5 dalyje numatytas konsultacijas, Komisija ar bet kuri kita valstybė narė gali pateikti nuomonę, nedarydama poveikio SESV 72 straipsniui.

Jeigu Komisijai, remiantis pranešime pateikta informacija ar bet kuria papildoma jos gauta informacija, kyla abejonų dėl planuojamo sienų kontrolės atnaujinimo būtinumo ar proporcingumo arba jeigu ji mano, kad būtų tinkama pasikonsultuoti dėl tam tikro pranešimo aspekto, ji tuo tikslu pateikia nuomonę.

5. Dėl 1 dalyje nurodytos informacijos ir dėl bet kurios Komisijos ar valstybės narės nuomonės pagal 4 dalį vyksta konsultacijos, įskaitant atitinkamais atvejais bendrus posėdžius tarp valstybės narės, planuojančios atnaujinti vidaus sienų kontrolę, kitų valstybių narių, ypač tų, kurioms tiesioginio poveikio turės tokios priemonės, ir Komisijos, siekiant atitinkamais atvejais organizuoti valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimą ir išnagrinėti, ar priemonės proporcingos įvykiams, dėl kurių atnaujinama sienų kontrolė, ir grėsmei viešajai tvarkai ar vidaus saugumui.

<...>“

- 16 Šio kodekso 28 straipsnyje „Speciali procedūra atvejais, kai būtina imtis skubių veiksmų“ nustatyta:

„1. Kai dėl rimtos grėsmės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui valstybėje narėje būtina imtis skubių veiksmų, atitinkama valstybė narė gali išimties tvarka nedelsdama atnaujinti vidaus sienų kontrolę ribotam, ne ilgesniam kaip dešimties dienų, laikotarpiui.

<...>

3. Jeigu rimta grėsmė viešajai tvarkai ar vidaus saugumui išlieka ilgesnį nei šio straipsnio 1 dalyje numatytą laikotarpį, valstybė narė gali nuspręsti pratęsti vidaus sienų kontrolę ne ilgesniam kaip 20 dienų laikotarpiui, kuris gali būti pratęstas. Priimdama tokį sprendimą atitinkama valstybė narė atsižvelgia į 26 straipsnyje nurodytus kriterijus, įskaitant naujausią priemonės būtinumo ir proporcingumo vertinimą, ir atsižvelgia į naujus elementus.

<...>

4. Nedarant poveikio 25 straipsnio 4 daliai, visas laikotarpis, kurį atnaujinama vidaus sienų kontrolė, apskaičiuojamas remiantis šio straipsnio 1 dalyje nustatyto pirminiu laikotarpiu ir galimybe jį pratęsti pagal šio straipsnio 3 dalį, neturi viršyti dviejų mėnesių.

<...>“

- 17 Minėto kodekso 29 straipsnyje „Speciali procedūra, kai išimtinėmis aplinkybėmis kyla grėsmė erdvės be vidaus sienų bendram veikimui“ numatyta:

„1. Išskirtinėmis aplinkybėmis, kai kyla grėsmė erdvės be vidaus sienų bendram veikimui dėl ilgalaikių rimtų trūkumų, susijusių su išorės sienų kontrole, kaip nurodyta šio Reglamento 21 straipsnyje, arba dėl valstybės narės neatitikties [Europos Sąjungos] Tarybos sprendimui, nurodytam [Reglamento 2016/1624] 19 straipsnio 1 dalyje, ir tiek, kiek tos aplinkybės laikomos rimta grėsme viešajai tvarkai ar vidaus saugumui erdvėje be vidaus sienų kontrolės ar jos dalyse, vidaus sienų kontrolė gali būti atnaujinta vadovaujantis šio straipsnio 2 dalimi ne ilgesniam kaip šešių mėnesių laikotarpiui. Tas laikotarpis gali būti pratęstas ne daugiau kaip tris kartus ne ilgesniam nei šešių mėnesių tolesniam laikotarpiui, jei išimtinės aplinkybės išlieka.

2. Taryba kaip kraštutinę priemonę ir būdą apsaugoti bendrus interesus erdvėje be vidaus sienų kontrolės, kai visomis kitomis priemonėmis, visų pirma 21 straipsnio 1 dalyje nurodytomis priemonėmis, nepajėgiama veiksmingai sušvelninti nustatytos rimtos grėsmės, gali rekomenduoti vienai ar kelioms valstybėms narėms priimti sprendimą atnaujinti sienų kontrolę prie visų jų vidaus sienų arba konkrečiuose jų ruožuose. Valstybės narės gali paprašyti Komisijos pateikti Tarybai tokį pasiūlymą dėl rekomendacijos.

Savo rekomendacijoje Taryba nurodo bent tą informaciją, kuri yra nurodyta 27 straipsnio 1 dalies a–e punktuose.

Taryba gali rekomenduoti priemonių taikymą pratęsti šiame straipsnyje nustatytais sąlygomis ir tvarka.

Valstybė narė, prieš atnaujinama kontrolę prie visų savo vidaus sienų arba konkrečiuose jų ruožuose pagal šią dalį, atitinkamai informuoja kitas valstybes nares, Europos Parlamentą ir Komisiją.

<...>

4. Dėl tinkamai pagrįstų skubos priežasčių, susijusių su aplinkybėmis, dėl kurių prireikia pratęsti vidaus sienų kontrolę pagal 2 dalį ir apie kurias sužinoma likus mažiau kaip 10 dienų iki anksčiau nustatyto sienų kontrolės atnaujinimo laikotarpio pabaigos, Komisija, priimdama nedelsiant taikytinus įgyvendinimo aktus laikydamosi 38 straipsnio 3 dalyje nurodytos procedūros, gali

priimti reikiamas rekomendacijas. Per 14 dienų po tokių rekomendacijų priėmimo Komisija pateikia Tarybai pasiūlymą dėl rekomendacijos pagal šio straipsnio 2 dalį.

5. Šiuo straipsniu nedaromas poveikis priemonėms, kurias valstybės narės pagal 25, 27 ir 28 straipsnius gali priimti iškilus rimtai grėsmei viešajai tvarkai ar vidaus saugumui.“

- 18 Kaip matyti iš to paties kodekso 30 straipsnio pavadinimo, šiame straipsnyje numatyti kriterijai taikomi laikinam vidaus sienų kontrolės atnaujinimui, kai 29 straipsnyje numatytomis išimtinėmis aplinkybėmis kyla grėsmė erdvės be vidaus sienų kontrolės bendram veikimui.

Austrijos teisė

Pasų įstatymas

- 19 Pagrindinėse bylose taikytinos redakcijos *Bundesgesetz betreffend das Passwesen für österreichische Staatsbürger (Passgesetz 1992)* (Federalinis įstatymas dėl pasų išdavimo Austrijos piliečiams (1992 m. pasų įstatymas) (*BGBI.* 839/1992; toliau – Pasų įstatymas) 2 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Jeigu tarptautinėje konvencijoje arba pagal tarptautinius papročius nenustatyta kitaip, Austrijos piliečiai <...> privalo turėti galiojantį kelionės dokumentą (pasą ar pasui prilyginamą dokumentą), kad galėtų atvykti į Austrijos Respublikos teritoriją ir iš jos išvykti. <...>“

- 20 Šio įstatymo 24 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Kiekvienas asmuo, kuris:

1) neteisėtai atvyksta į nacionalinę teritoriją ar iš jos neteisėtai išvyksta (2 straipsnis),

<...>

jeigu veiksmai nepripažįstami nusikalstama veika pagal baudžiamąją teisę, padaro administracinį nusižengimą, už kurį gali būti skirta iki 2 180 eurų bauda arba iki šešių savaičių laisvės atėmimo bausmė. Pakartotinio nusižengimo atveju bauda ir laisvės atėmimo bausmė skiriamos kumulatyviai, jeigu yra atsakomybę sunkinančių aplinkybių.“

Sienų kontrolės įstatymas

- 21 *Bundesgesetz über die Durchführung von Personenkontrollen aus Anlaß des Grenzübertritts (Grenzkontrollgesetz – GrekoG)* (Federalinis įstatymas dėl sieną kertančių asmenų kontrolės vykdymo (Sienų kontrolės įstatymas), *BGBI.* 435/1996) (toliau – Sienų kontrolės įstatymas) 10 straipsnyje „Sienos kirtimas“ nustatyta:

„1. Jeigu tarptautinėje konvencijoje arba pagal tarptautinius papročius nenustatyta kitaip, išorės sieną galima kirsti tik sienos perėjimo punktuose.

2. Vidaus siena gali būti kertama bet kurioje vietoje. Vis dėlto, jeigu to reikia viešajai rimčiai, tvarkai ir saugumui išlaikyti, federalinis vidaus reikalų ministras įgaliotas, kiek tai leidžia

tarptautinės konvencijos, priimti nutarimą ir nustatyti, kad tam tikrą laikotarpį tam tikri vidaus sienos ruožai gali būti kertami tik sienos perėjimo punktuose.

<...>“

22 Šio įstatymo 11 straipsnyje „Sienų kontrolės pareiga“ nustatyta:

„1. Sienos perėjimo punkte sieną kertantis <...> suinteresuotasis asmuo turi pareigą praeiti kontrolę (sienų kontrolės pareiga).

2. Vidaus sienos kirtimas nelemia sienos kontrolės pareigos, išskyrus 10 straipsnio 2 ir 3 dalyse nurodytus atvejus.

<...>“

23 Minėto įstatymo 12 straipsnio „Sienų kontrolės vykdymas“ 1 dalyje nustatyta:

„Sienų kontrolę vykdo administracinė institucija. Jeigu tam administracinė institucija turi naudotis tiesioginiais įpareigojimais ir prievartos įgaliojimais, sienų kontrolę vykdo teisėsaugos institucijos ir policijos generalinė direkcija (12b straipsnis). <...>“

24 To paties įstatymo 12a straipsnio „Teisėsaugos institucijų įgaliojimai“ 1 dalyje nustatyta:

„Teisėsaugos institucijos įgalios vykdyti sieną kertančio asmens kontrolę, jeigu yra pagrindas manyti, kad šis asmuo privalo vykdyti sienų kontrolės pareigą. <...>“

Nutarimas Nr. 114/2019 dėl sienų kontrolės

25 2019 m. gegužės 9 d. *Verordnung des Bundesministers für Inneres über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen* (Austrijos federalinio vidaus reikalų ministro nutarimas dėl laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo, *BGBI. II*, 114/2019, toliau – Nutarimas Nr. 114/2019 dėl sienų kontrolės) suformuluotas taip:

„Remdamasis [Sienų kontrolės įstatymo] 10 straipsnio 2 dalimi nutariu:

1 straipsnis. Siekiant apsaugoti viešąją rimtį, tvarką ir saugumą vidaus sieną su Slovėnijos Respublika ir Vengrija sausumos keliais galima kirsti tik sienos perėjimo punktuose nuo 2019 m. gegužės 13 d. 00.00 val. iki 2019 m. lapkričio 13 d. 24 val.

2 straipsnis. Šis nutarimas galioja iki 2019 m. lapkričio 13 d. vidurnakčio.“

Ginčai pagrindinėse bylose, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

26 Kaip matyti iš Teisingumo Teismo turimos informacijos, nuo 2015 m. rugsėjo 16 d. Austrijos Respublika atnaujino sienų su Vengrija ir Slovėnijos Respublika kontrolę. Per du pirmuosius mėnesius ši kontrolė buvo grindžiama Reglamento Nr. 562/2006 25 straipsniu (dabar – Šengeno sienų kodekso 28 straipsnis). Nuo lapkričio 16 d. Austrijos Respublika rėmėsi Reglamento Nr. 562/2006 23 ir 24 straipsniais (dabar – Šengeno sienų kodekso 25 ir 27 straipsniai). Nuo

2016 m. gegužės 16 d. ši valstybė narė rėmėsi keturiomis viena po kitos einančiomis Tarybos rekomendacijomis, pagrįstomis Šengeno sienų kodekso 29 straipsniu, kad minėtą kontrolę vykdytų dar 18 mėnesių. Ketvirtoji iš šių rekomendacijų nustojo galioti 2017 m. lapkričio 10 d.

- 27 2017 m. spalio 12 d. Austrijos Respublika kitoms valstybėms narėms ir kelioms Sąjungos institucijoms, įskaitant Komisiją, pranešė apie savo sienų su Vengrija ir Slovėnijos Respublika kontrolės atnaujinimą šešioms mėnesiams nuo 2017 m. lapkričio 11 d. iki 2018 m. gegužės 11 d. Vėliau ši kontrolė buvo atnaujinta keliais iš eilės einančiais šešių mėnesių laikotarpiais nuo 2018 m. gegužės 11 d. iki lapkričio 11 d., vėliau – nuo 2018 m. lapkričio 12 d. iki 2019 m. gegužės 12 d. ir 2019 m. gegužės 13 d. iki lapkričio 13 d. Vėliau ši valstybė narė pateikė pranešimus, kad minėtą kontrolę taikys iki 2021 m. lapkričio mėn.

Byla C-368/20

- 28 Remiantis Įstatymo dėl sienų kontrolės 12a straipsnio 1 dalimi, 2019 m. lapkričio 16 d. Špilfeldo (Austrija) pasienio kontrolės punkte buvo atliktas pareiškėjo pagrindinėje byloje NW, vykstančio iš Slovėnijos į Austrijos teritoriją, patikrinimas kertant sieną.
- 29 Sienų kontrolės pareigūnas NW paprašė patvirtinti savo tapatybę pateikiant pasą arba asmens tapatybės kortelę. NW šio sienų kontrolės pareigūno paklausė, ar tai yra patikrinimas kertant sieną, ar asmens tapatybės nustatymas. Sužinojęs, kad tai yra patikrinimas kertant sieną, NW paklausė šio sienų kontrolės pareigūno jo tarnybos registracijos numerio. NW buvo paprašytas patraukti savo transporto priemonę į kelkraštį, kur prie patikrinimo operacijos prisijungė kitas sienų kontrolės pareigūnas. Sienų kontrolės pareigūnai nutraukė šią operaciją ir pranešė NW savo tarnybinės registracijos numerius.
- 30 2019 m. gruodžio 19 d. NW pateikė skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos regiono administracinis teismas, Austrija), ginčydamas Austrijos kontrolės institucijų tiesioginio įgaliojimo duoti nurodymus ir įpareigojimo vykdymą. Jis teigė, kad patikrinimas kertant sieną remiantis Įstatymo dėl sienų kontrolės 12a straipsnio 1 dalimi yra aktas, priimtas įgyvendinant šį įgaliojimą.
- 31 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar Nutarimas Nr. 114/2019 dėl sienų kontrolės ir Pasų įstatymo 24 straipsnio 1 dalis, kurios taikymas nustatomas šiuo nutarimu, suderinami su Sąjungos teise, visų pirma su Šengeno sienų kodekso nuostatomis, atsižvelgiant, be kita ko, į Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti, įtvirtintą SESV 21 straipsnio 1 dalyje ir Chartijos 45 straipsnio 1 dalyje ir patikslinta Direktyvos 2004/38 nuostatomis.
- 32 Konkrečiai kalbant, šis teismas pažymi, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas patikrinimas kertant sieną iš principo pagal Šengeno sienų kodekso 22 straipsnį yra draudžiamas. Tačiau šiame straipsnyje numatytos dvi šio principo išimtys. Pirma, pagal Šengeno kodekso 25 straipsnio 1 dalį būtų galima atnaujinti vidaus sienų kontrolę tuo atveju, jei kyla didelė grėsmė viešajai tvarkai ar vidaus saugumui. Antra, vidaus sienų kontrolė taip pat galėtų būti atnaujinta pagal minėto kodekso 29 straipsnio 1 dalį, su sąlyga, kad yra ilgalaikių didelių trūkumų, susijusių su išorės sienų kontrole, dėl kurių kyla grėsmė erdvės be vidaus sienų bendram veikimui ir viešajai tvarkai ar vidaus saugumui.

- 33 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Austrijos Respublikos pasirinktas metodas, pagal kurį paeiliui priimami įvairūs ministerijos nutarimai, kuriuose numatyta atnaujinti vidaus sienų kontrolę, lėmė tai, kad šis atnaujinimas tęsėsi ilgiau, nei Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalyje numatytas maksimalus šešių mėnesių laikotarpis. Todėl šiam teismui kyla klausimas, ar toks veikimo būdas atitinka Sąjungos teisę, pirmiausia šio kodekso 25 ir 29 straipsnius.
- 34 Visų pirma prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad nors siekdama pateisinti kontrolės kertant vidaus sienas atnaujinimą Austrijos Respublika iš pradžių rėmėsi Šengeno sienų kodekso 29 straipsniu, po 2017 m. lapkričio 11 d., Komisijai nepateikus Tarybai naujų pasiūlymų pratęsti vidaus sienų kontrolę pagal šį straipsnį, ši valstybė narė galėjo remtis tik 25 straipsnio 1 dalimi, kad pateisintų tokį pratęsimą po tos datos.
- 35 Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar atsižvelgiant į tai, kad pagal pačią Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalies formuluotę neleidžiama viršyti maksimalios leistinos vidaus sienų kontrolės atnaujinimo trukmės, valstybės narės ministras gali paeiliui ir nepertraukiamai priimti nutarimus, numatančius atnaujinti vidaus sienų kontrolę, kuri, susumavus laikotarpius, viršija šią maksimalią trukmę.
- 36 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Federalinio vidaus reikalų ministro pranešimuose Komisijai apie vidaus sienų kontrolės atnaujinimą nebuvo remtasi SESV 72 straipsniu, nes jis nebuvo paminėtas nė viename iš atitinkamų pranešimų. Bet kuriuo atveju šis teismas abejoja, ar galima remtis SESV 72 straipsniu, nes pačios nukrypti leidžiančios šio kodekso nuostatos yra vidaus sienų kontrolės išimtys, susijusios su viešąja tvarka ir vidaus saugumu, todėl jas reikia laikyti specialiu įstatymu SESV 72 straipsnio atžvilgiu. Tame pačiame kodekse nustatytas vidaus sienų kontrolės atnaujinimo terminas netektų savo naudingo poveikio, jei pasibaigus antrinės teisės aktuose aiškiai nustatytam terminui valstybė narė galėtų pakartotinai remtis SESV 72 straipsniu.
- 37 Šiomis aplinkybėmis *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas, Austrija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar pagal Sąjungos teisę draudžiami nacionalinės teisės aktai, kurie, priimant kelis nacionalinius nutarimus, lemia pratęsimo laikotarpių kumuliaciją, ir taip sudaroma galimybė atnaujinti sienų kontrolę ilgesniam nei dvejų metų laikotarpiui, viršijant [Šengeno sienų kodekso] 25 ir 29 straipsniuose nustatytus apribojimus, be atitinkamo [šio kodekso] 29 straipsnyje numatyto [Tarybos] įgyvendinimo sprendimo?

Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas:

2. Ar SESV 21 straipsnio 1 dalyje ir [Chartijos] 45 straipsnio 1 dalyje nustatyta Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, visų pirma atsižvelgiant į [to kodekso] 22 straipsnyje įtvirtintą principą, kad vidaus sienas kertantys asmenys netikrinami, turi būti aiškinama taip, kad ši teisė apima asmens teisę nebūti tikrinamam kertant vidaus sieną, jei laikomasi Sutartyse, visų pirma [tame kodekse], nurodytų sąlygų ir išimčių?“

Byla C-369/20

- 38 2019 m. rugpjūčio 29 d. NW vėl norėjo patekti į Austrijos teritoriją per Špilfeldo pasienio kontrolės punktą.
- 39 Atlikdamas kontrolę atitinkamas kontrolės pareigūnas atsitiktinai paprašė NW pateikti pasą. Tuomet NW paklausė, ar tai buvo patikrinimui kertant sieną, ar asmens tapatybės kontrolė. Kadangi šis kontrolės pareigūnas atsakė, kad tai yra patikrinimas kertant sieną, NW atsisakė pateikti pasą ir tapatybei nustatyti pateikė vairuotojo pažymėjimą, tvirtindamas, kad sienų kontrolė tuo metu prieštaravo Sąjungos teisei. Nors minėtas kontrolės pareigūnas kelis kartus paprašė NW pateikti pasą ir informavo suinteresuotąjį asmenį, kad atsisakydamas jis pažeidė Pasų įstatymą, jis nepateikė paso. Todėl tas pats kontrolės pareigūnas nutraukė nagrinėjamą operaciją ir informavo NW, kad dėl jos bus pateiktas skundas.
- 40 2019 m. rugsėjo 6 d. Štirijos policijos generalinės direkcijos pareigūnai skundu institucijoms pranešė apie veiksmus, kuriais kaltinamas NW.
- 41 2019 m. rugsėjo 9 d. pranešimu apie nusižengimą NW buvo pripažintas kaltas, nes pažeidė Pasų įstatymo 2 straipsnio 1 dalį. Dėl šio pranešimo rugsėjo 23 d. pateiktame skunde NW teigė, kad, pirma, taip atliktas patikrinimas kertant sieną yra neteisėtas, nes Šengeno sienų kodekso III antraštinėje dalyje nėra jokio teisinio atitinkamos operacijos pagrindo, ir, antra, šiuo patikrinimu ir 2019 m. rugsėjo 9 d. pranešimu apie nusižengimą pažeidžiama laisvo judėjimo teisė, kuri jam pripažįstama pagal SESV 21 straipsnio 1 dalį, siejamą su šio kodekso 22 straipsniu.
- 42 Tuo pačiu metu 2019 m. lapkričio 7 d. sprendimu dėl administracinės teisės pažeidimo NW buvo pripažintas kaltas, nes padarė baudžiamąjį nusižengimą, kai kirsdamas Austrijos sieną atvyko į Austrijos teritoriją neturėdamas galiojančio kelionės dokumento. Šiais veiksmais pareiškėjas pažeidė Pasų įstatymo 2 straipsnio 1 dalį ir jam skirta 36 eurų bauda pagal šio įstatymo 24 straipsnio 1 dalį.
- 43 NW pateikė skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, kuriam kyla klausimas, ar NW atliktas patikrinimas ir dėl to paskirta sankcija yra suderinami su Sąjungos teise.
- 44 Konkrečiai kalbant, be to, kas išdėstyta šio sprendimo 31–35 punktuose, viena vertus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar, atsižvelgiant į SESV 21 straipsnio 1 dalį ir Chartijos 45 straipsnio 1 dalį, Sąjungos piliečiai turi teisę būti netikrinami, kai kerta vidaus sienas tuo atveju, jei toks patikrinimas neatitinka Sutartyse ir, be kita ko, Šengeno sienų kodekse numatytų sąlygų ir nepatenka į Sutartyse ir, be kita ko, Šengeno sienų kodekse numatytas išimtis.
- 45 Kita vertus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją, suformuotą 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendime *Wijzenbeek* (C-378/97, EU:C:1999:439, 43 ir 44 punktai), valstybės narės išsaugo teisę įpareigoti asmenį pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą ir bausti už šios pareigos pažeidimą. Tačiau nacionalinės teisės nuostatos, kaip antai Pasų įstatymo 24 straipsnis, turi būti aiškinamos taip, kad atitiktų Sąjungos teisę. Be kita ko, pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją, suformuotą 2003 m. balandžio 10 d. Sprendime *Steffensen* (C-276/01, EU:C:2003:228, 66–71 punktai), reikia užtikrinti, kad nacionalinės teisės nuostatos taikymas būtų suderinamas su pagrindinėmis teisėmis.

- 46 Taigi 2018 m. gruodžio 13 d. Sprendime *Touring Tours und Travel ir Sociedad de Transportes* (C-412/17 ir C-474/17, EU:C:2018:1005) Teisingumo Teismas nusprendė, kad jeigu sankcija siekiama užtikrinti, kad būtų laikomasi pareigos vykdyti kontrolę, kuri pati neatitinka Sąjungos teisės, ši sankcija taip pat prieštarauja šiai teisei.
- 47 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad šiuo atveju bendroji pareiga turėti galiojantį kelionės dokumentą įtvirtinta Pasų įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje. Šio įstatymo 24 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta speciali pareiga reiškia, kad suinteresuotasis asmuo turi ne tik turėti pasą, bet ir pateikti jį per Sąjungos teisei prieštaraujantį patikrinimą kertant sieną. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja, ar tokia pareiga suderinama su SESV 21 straipsnio 1 dalimi ir Chartijos 45 straipsnio 1 dalimi.
- 48 Šiomis aplinkybėmis *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas, Austrija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar pagal Sąjungos teisę draudžiami nacionalinės teisės aktai, kurie, priimant kelis nacionalinius nutarimus, lemia pratęsimo laikotarpių kumuliaciją, ir taip sudaroma galimybė atnaujinti sienų kontrolę ilgesniam nei dvejų metų laikotarpiui, viršijant [Šengeno sienų kodekso] 25 ir 29 straipsniuose nustatytus apribojimus, be atitinkamo [šio kodekso] 29 straipsnyje numatyto [Tarybos] įgyvendinimo sprendimo?

2. Ar SESV 21 straipsnio 1 dalyje ir [Chartijos] 45 straipsnio 1 dalyje nustatyta Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti, visų pirma atsižvelgiant į [to kodekso] 22 straipsnyje įtvirtintą principą, kad vidaus sienas kertantys asmenys netikrinami, turi būti aiškinama taip, kad ši teisė apima asmens teisę nebūti tikrinamam kertant vidaus sieną, jei laikomasi Sutartyse, visų pirma [tame kodekse], nurodytų sąlygų ir išimčių?

3. Jeigu atsakymas į antrąjį klausimą būtų [teigiamas]:

Ar, atsižvelgiant į praktinį teisės laisvai judėti veiksmingumą, SESV 21 straipsnio 1 dalis ir [Chartijos] 45 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiama taikyti nacionalinės teisės normą, pagal kurią asmuo, grasinant administracine sankcija, įpareigojamas įvažiuojant per vidaus sieną parodyti pasą arba asmens tapatybės kortelę, net jei konkreti vidaus sienų kontrolė prieštarauja Sąjungos teisei?“

Procesas Teisingumo Teisme

- 49 2020 m. rugsėjo 10 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu bylos C-368/20 ir C-369/20 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas galutinis sprendimas.

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl byloje C-368/20 pateikto pirmojo klausimo ir byloje C-369/20 pateikto pirmojo klausimo

- 50 Remiantis Teisingumo Teismo suformuota jurisprudencija, vykstant SESV 267 straipsnyje įtvirtintai nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimo procedūrai, pastarasis nacionaliniam teismui turi pateikti naudingą atsakymą, kuris leistų išnagrinėti jam pateiktą bylą. Atsižvelgiant į tai, Teisingumo Teismui gali tekti performuluoti jam pateiktus klausimus (2021 m. spalio 26 d. Sprendimo *PL Holdings*, C-109/20, EU:C:2021:875, 34 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 51 Remiantis Teisingumo Teismo turima informacija, pateikta šio sprendimo 26 ir 27 punktuose, Austrijos Respublika 2015 m. atnaujino sienų su Vengrija ir Slovėnijos Respublika kontrolę. Tai buvo padaryta kelis kartus. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo paskutinis nurodytas toks atnaujinimas galiojo iki 2021 m. lapkričio mėnesio. Kaip matyti iš šių aplinkybių, siekdama pateisinti minėtos kontrolės atnaujinimą Austrijos Respublika rėmėsi, atsižvelgiant į atitinkamą datą, įvairiomis Šengeno sienų kodekso 25–29 straipsniuose įtvirtintomis nuostatomis. Neginčijama, kad paskutinė iš keturių Tarybos rekomendacijų, priimtų pagal šio kodekso 29 straipsnio 2 dalį, kuriomis ši valstybė narė rėmėsi siekdama pateisinti tos pačios kontrolės atnaujinimą, baigė galioti 2017 m. lapkričio 10 d. Po šios datos kontrolė buvo atnaujinta iki 2021 m. lapkričio mėnesio, remiantis minėto kodekso 25 ir 27 straipsniais.
- 52 Taigi dvi NW 2019 m. rugpjūčio 29 d. ir lapkričio 16 d. taikytos kontrolės priemonės, kurių teisėtumas ginčijamas pagrindinėse bylose, buvo grindžiamos ne Tarybos rekomendacijomis, priimtomis pagal Šengeno sienų kodekso 29 straipsnį, bet šio kodekso 25 ir 27 straipsniais. Tuo metu, kai buvo imtasi šių kontrolės priemonių, Austrijos Respublika atnaujino sienų su Slovėnijos Respublika kontrolę, pagal 25 ir 27 straipsnius jau viršijusi maksimalią bendrą šešių mėnesių trukmę, numatytą minėto kodekso 25 straipsnio 4 dalyje, siekiant atnaujinti kontrolę pagal 25 ir 27 straipsnius.
- 53 Šiomis aplinkybėmis darytina išvada, kad pirmuoju klausimu byloje C-368/20 ir pirmuoju klausimu byloje C-369/20 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama laikinai atnaujinti vidaus sienų kontrolę pagal šio kodekso 25 ir 27 straipsnius, jeigu šis atnaujinimas dėl vienas po kito taikytų laikotarpių, nustatytų minėto kodekso 25 straipsnyje, viršija šio kodekso 25 straipsnio 4 dalyje nustatytą maksimalią bendrą šešių mėnesių trukmę.
- 54 Pirmiausia reikia pažymėti, kad Šengeno sienų kodekso 25 straipsnyje, kuris kartu su jo 26–35 straipsniais yra šio kodekso III antraštinės dalies II skyriuje, susijusiam su laikinu Sąjungos vidaus sienų kontrolės atnaujinimu, numatyta bendra sistema, reglamentuojanti tokį atnaujinimą esant didelei grėsmei valstybės narės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, ir jame, be kita ko, nustatyti maksimalūs laikotarpiai, per kuriuos tokia kontrolė gali būti atnaujinta. Konkrečiai kalbant, pagal šio kodekso 25 straipsnio 1 dalį valstybė narė išimties tvarka gali šią kontrolę atnaujinti ne ilgesniam kaip 30 dienų laikotarpiui arba numatomam tokios grėsmės laikotarpiui, jeigu jis ilgesnis nei 30 dienų. Visais atvejais laikinojo minėtos kontrolės atnaujinimo trukmė neturi viršyti to, kas tikrai būtina siekiant reaguoti į šią grėsmę. Pagal minėto kodekso 25 straipsnio 3 dalį, jei ta pati grėsmė išlieka, valstybė narė gali pratęsti tą pačią kontrolę ne ilgesniam kaip 30 dienų laikotarpiui, kuris gali būti pratęstas. Galiausiai, nors pagal to paties kodekso 25 straipsnio 4 dalį bendra tokios kontrolės atnaujinimo trukmė – įskaitant visus

- pratęsimus, numatytus šio 25 straipsnio 3 dalyje – negali viršyti šešių mėnesių, pastarojoje nuostatoje patikslinama, kad Šengeno sienų kodekso 29 straipsnyje numatytomis išimtinėmis aplinkybėmis ši bendra trukmė gali būti pratęsta iki dvejų metų.
- 55 NW ir Komisija teigia, kad vidaus sienų kontrolės atnaujinimas pagal šio kodekso 25 ir 27 straipsnius ilgesniam laikotarpiui, nei numatyta minėto kodekso 25 straipsnio 4 dalyje, neišvengiamai lemia šių patikrinimų nesuderinamumą su Sąjungos teise. Šių šalių teigimu, tik didelė ir dėl savo pobūdžio nauja grėsmė vėl galėtų pateisinti šio 25 straipsnio taikymą, t. y. vidaus sienų kontrolei iš naujo taikyti šioje nuostatoje numatytus laikotarpius. Nors Prancūzijos ir Švedijos vyriausybės teigia, kad dėl naujos rimtos grėsmės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui tie laikotarpiai gali būti taikomi iš naujo, Prancūzijos vyriausybė, kaip ir Austrijos ir Danijos vyriausybės, taip pat mano, kad naujas ankstesnės grėsmės įvertinimas turėtų leisti iš naujo taikyti atitinkamas nuostatas. Galiausiai Vokietijos vyriausybė tvirtina, kad valstybės narės turėtų galėti nukrypti nuo minėtų laikotarpių tiesiogiai remdamosi SESV 72 straipsniu.
- 56 Šiuo klausimu reikia priminti, jog iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos formuluotę, bet ir į kontekstą bei teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus (2021 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Bundesrepublik Deutschland (Interpolo raudonasis pranešimas)*, C-505/19, EU:C:2021:376, 77 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 57 Visų pirma dėl Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalies formuluotės reikia pažymėti, kad žodžių junginys „neturi viršyti šešių mėnesių“ reiškia, kad pašalinama bet kokia galimybė pratęsti šį laikotarpį.
- 58 Toliau, kiek tai susiję su Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalies kontekstu ir, pirma, su kitomis šio straipsnio nuostatomis, reikia pažymėti, kad, viena vertus, šio kodekso 25 straipsnyje aiškiai ir tiksliai nustatyti maksimalūs terminai tiek pradiniam vidaus sienų kontrolės atnaujinimui, tiek šios kontrolės pratęsimui, įskaitant tokiai kontrolei taikomą bendrą trukmę.
- 59 Iš Reglamento Nr. 1051/2013, kuriuo į Reglamentą Nr. 562/2006 buvo įtraukta taisyklė, susijusi su maksimalia šešių mėnesių trukme, vėliau pakartota Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalyje, 1 konstatuojamosios dalies matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas norėjo nustatyti laikino vidaus sienų kontrolės atnaujinimo sąlygas ir tvarką, kad būtų užtikrintas išimtinis šių priemonių pobūdis ir atitiktis proporcingumo principui. Ši 1 konstatuojamoji dalis pakartota Šengeno sienų kodekso 22 konstatuojamojoje dalyje.
- 60 Kita vertus, reikia pažymėti, kad pagal Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 3 dalį, jeigu pradinė rimta grėsmė tęsiasi ilgiau nei trisdešimt dienų, kaip numatyta šio straipsnio 1 dalyje, atitinkama valstybė narė gali pratęsti šią kontrolę dėl tų pačių priežasčių kaip ir tos, kurios pateisino pirminį jos atnaujinimą, atsižvelgdama į galimas naujas aplinkybes, ne ilgesniems nei 30 dienų laikotarpiams, kuriuos galima pratęsti.
- 61 Darytina išvada, kad dėl aiškios nuorodos į Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 3 dalį šio straipsnio 4 dalyje vienas po kito pratęsti kontrolės laikotarpiai, dėl kurių nuspręsta pagal šią 3 dalį, negali viršyti bendros šešių mėnesių trukmės. Be to, maksimali pradinė vidaus sienų kontrolės trukmė, kai ji nustatoma atsižvelgiant į numatomą didelės grėsmės trukmę pagal minėto straipsnio 1 dalį, gali viršyti trisdešimties dienų, tačiau negali viršyti šešių mėnesių, nes priešingu atveju to paties straipsnio 4 dalyje vartojamas įvardis „visas“ ir jame daroma nuoroda į 3 dalį netektų prasmės.

- 62 Šiuo klausimu reikia patikslinti, kad nors valstybė narė gali remtis Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 3 dalyje nurodytais „vis[ais] nauj[ais] element[ais]“, siekdama pateisinti vidaus sienų kontrolės pratęsimą ne ilgesniems nei trisdešimties dienų laikotarpiams, kuriuos galima pratęsti, vis dėlto šie elementai turi būti tiesiogiai susiję su grėsme, kuri iš pradžių pateisino kontrolės atnaujinimą, nes pagal šios nuostatos formuluotą kontrolė iš tiesų turi būti pratęsta „dėl tų pačių priežasčių, kaip nurodyta [Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio] 1 dalyje“.
- 63 Antra, reikia konstatuoti, kad Šengeno sienų kodekso 25 straipsnis, kiek jame numatyta galimybė atnaujinti Sąjungos vidaus sienų kontrolę, atsižvelgiant į bendrą šio kodekso struktūrą, yra minėto kodekso 22 straipsnyje įtvirtinto principo, pagal kurį vidaus sienas galima kirsti bet kurioje vietoje, netikrinant jas kertančių asmenų, nepaisant jų pilietybės, išimtis. Iš tiesų pagal to paties kodekso 1 straipsnį jo tikslas – numatyti, kad nebus atliekama asmenų, kertančių Sąjungos valstybių narių vidaus sienas, kontrolė.
- 64 Vis dėlto, kaip nusprendė Teismas ir kaip primenama Šengeno sienų kodekso 27 konstatuojamojoje dalyje, laisvo asmenų judėjimo išimtis ir nukrypti leidžiančios nuostatos turi būti aiškinamos siaurai (šiuo klausimu žr. 1986 m. birželio 3 d. Sprendimo *Kempf*, 139/85, EU:C:1986:223, 13 punktą ir 2008 m. liepos 10 d. Sprendimo *Jipa*, C-33/07, EU:C:2008:396, 23 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 65 Būtent atsižvelgiant į tai Šengeno sienų kodekso 21–23 konstatuojamosiose dalyse nurodyta, kad laisvo asmenų judėjimo be vidaus sienų erdvėje, kuri yra vienas iš didžiausių Sąjungos pasiekimų pagal ESS 3 straipsnio 2 dalį, vidaus sienų kontrolė turėtų būti atnaujinama išimtinė tvarka ir turėtų būti taikoma tik kraštutiniu atveju.
- 66 Tai, kad Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio nuostatos turi būti aiškinamos siaurai, paneigia šio kodekso 25 straipsnio 4 dalies aiškinimą, pagal kurį iš pradžių nustatytos grėsmės išlikimas, net ir įvertinus naujas aplinkybes arba vėl įvertinus siekiant reaguoti į jas nustatytos kontrolės būtinumą ir proporcingumą, atsižvelgiant į Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 1 dalį *in fine*, būtų pakankamas pateisinti pakartotinį šios kontrolės atnaujinimą pasibaigus šioje nuostatoje numatytam maksimaliam šešių mėnesių laikotarpiui. Iš tiesų toks aiškinimas reikštų, kad praktiškai leidžiama atnaujinti vidaus sienų kontrolę dėl tos pačios grėsmės neribotam laikui, ir taip būtų pažeistas pats vidaus sienų kontrolės nebuvimo principas, įtvirtintas ESS 3 straipsnio 2 dalyje ir primintas SESV 67 straipsnio 2 dalyje.
- 67 Trečia, kalbant apie kitas Šengeno sienų kodekso III antraštinės dalies II skyriaus nuostatas, viena vertus, reikia pažymėti, kad atliktino vertinimo rūšis ir tvarka, kurios reikia laikytis siekiant laikinai atnaujinti vidaus sienų kontrolę pagal šio kodekso 25 straipsnį, išsamiai reglamentuotos šio kodekso 26–28 straipsniuose.
- 68 Iš Šengeno sienų kodekso 26 ir 27 straipsnių, be kita ko, matyti, kad tiek pakartotinis vidaus sienų kontrolės atnaujinimas pagal šio kodekso 25 straipsnį, tiek bet koks šios kontrolės pratęsimas turi, viena vertus, būti būtinas ir proporcingas konstatuotai grėsmei, kita vertus, atitikti šiame kodekse aiškiai nurodytus išsamius kriterijus ir procedūrinės taisykles, o tai aiškiai leidžia manyti, kad jeigu pagal šiuos būtinumo ir proporcingumo kriterijus pakaktų paprasto pakartotinio įvertinimo, kad būtų galima pateisinti vidaus sienų kontrolės atnaujinimą pagal 25 straipsnį ilgesniam nei šešių mėnesių laikotarpiui, Sąjungos teisės aktų leidėjas tai būtų aiškiai numatęs.

- 69 Tokių Šengeno sienų kodekso aiškinimą taip pat patvirtina šio kodekso 23 konstatuojamoji dalis, kurioje nustatyta: kadangi laikinas vidaus sienų kontrolės atnaujinimas turi įtakos laisvam asmenų judėjimui, bet koks sprendimas atnaujinti tokią kontrolę turėtų būti priimamas vadovaujantis konkrečiais objektyviais kriterijais, dėl kurių turi būti susitarta. Sunku suderinti pagal minėto kodekso 25 straipsnį atnaujinto vidaus sienų kontrolės pratęsimą ilgesniam nei Kodekso 25 straipsnio 4 dalyje aiškiai numatytam maksimaliam laikotarpiui su aiškių ir objektyvių tokio atnaujinimo kriterijų nustatymu bendru susitarimu.
- 70 Kita vertus, aiškinti Šengeno sienų kodekso 25 straipsnį taip, kad grėsmės, kaip ji suprantama pagal šio straipsnio 1 dalį, atveju valstybė narė galėtų viršyti šio straipsnio 4 dalyje nustatytą vidaus sienų kontrolės bendrą šešių mėnesių laikotarpį, netektų prasmės Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatytas skirtumas tarp vidaus sienų kontrolės, atnaujintos pagal šį straipsnį, ir kontrolės, atnaujintos kodekso 29 straipsnyje nurodytomis išimtinėmis aplinkybėmis, kai kyla grėsmė erdvės be vidaus sienų bendram veikimui, nes dėl pastarosios kontrolės aiškiai numatyta taikyti ilgesnį maksimalų dvejų metų laikotarpį. Remiantis tokiu aiškinimu, pagal minėto kodekso 25 straipsnį atnaujinta vidaus sienų kontrolė galėtų būti pratęsta neribotam laikotarpiui, kuris gali būti ilgesnis nei dveji metai, net jei kodekso 29 ir 30 straipsniuose numatytos konkrečios aplinkybės ir kriterijai atitinkamai nebūtų nustatyti ar įvykdyti. Be to, toks aiškinimas prieštarautų Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalies paskutiniam sakiniui, nes jame numatyta, kad būtent pagal šio kodekso 29 straipsnį, o ne pagal jo 25 straipsnį, maksimali vidaus sienų kontrolės atnaujinimo trukmė gali būti pratęsta iki dvejų metų.
- 71 Pažymėtina, kad vidaus sienų kontrolės atnaujinimas pagal Šengeno sienų kodekso 29 straipsnį ne ilgesniam kaip dvejų metų laikotarpiui netrukdo atitinkamai valstybei narei tuo atveju, kai kyla nauja didelė grėsmė viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, iš karto po tų dvejų metų vėl nustatyti kontrolę pagal to kodekso 25 straipsnį ne ilgesniam kaip šešių mėnesių laikotarpiui, jei laikomasi pastarojoje nuostatoje nustatytų sąlygų. Iš tiesų, kaip matyti iš Šengeno sienų kodekso 29 straipsnio 5 dalies, šio kodekso 29 straipsniu nepažeidžiamos priemonės, kurių gali imtis valstybės narės kilus didelei grėsmei viešajai tvarkai ar vidaus saugumui pagal 25, 27 ir 28 straipsnius.
- 72 Galiausiai, kiek tai susiję su Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalimi ir pačiu kodeksu siekiamu tikslu, reikia priminti, kad minėtas kodeksas yra bendresnės laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės sistemos, kurioje pagal ESS 3 straipsnio 2 dalį ir SESV 67 straipsnio 2 dalį užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas, kartu taikant atitinkamas išorės sienų kontrolės priemones, dalis (pagal analogiją žr. 2020 m. vasario 5 d. Sprendimo *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Jūrininkų darbo pradžia Roterdamo jūrų uoste)*, C-341/18, EU:C:2020:76, 55 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Tokia sistema siekiama užtikrinti teisingą pusiausvyrą tarp, viena vertus, laisvo asmenų judėjimo ir, kita vertus, būtinybės užtikrinti teritorijos, kurioje jie juda, viešąją tvarką ir vidaus saugumą.
- 73 Iš tiesų, pirma, pagal Šengeno sienų kodekso 26 straipsnį valstybė narė, norinti atnaujinti vidaus sienų kontrolę pagal šio kodekso 25 straipsnį, vertindama šios kontrolės proporcingumą įpareigojama atsižvelgti į nustatytą grėsmę, visų pirma į galimą bet kokios grėsmės jos viešajai tvarkai ar vidaus saugumui poveikį ir, antra, galimą tokios kontrolės poveikį vidaus sienų kontrolei.
- 74 Be to, Šengeno sienų kodekso 22 konstatuojamojoje dalyje pabrėžiama, kad erdvės, kurioje užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas be vidaus sienų kontrolės, sukūrimas yra vienas iš didžiausių Sąjungos pasiekimų ir kad toje erdvėje būtina bendrai reaguoti į situacijas, dėl kurių

- kyla didelė grėsmė viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, sudarant galimybę išimtinėmis aplinkybėmis laikinai atnaujinti vidaus sienų kontrolę, tačiau nepažeidžiant laisvo asmenų judėjimo principo. Šioje 22 konstatuojamojoje dalyje taip pat patikslinama, kad nustatant vidaus sienų kontrolės atnaujinimo sąlygas ir procedūras siekiama užtikrinti, kad ši kontrolė būtų išimtinė ir taikoma laikantis proporcingumo principo, taip garantuojant, kad bet kokio laikino tokios kontrolės atnaujinimo trukmė neviršytų to, kas yra griežtai būtina siekiant reaguoti į didelę grėsmę viešajai tvarkai ar vidaus saugumui.
- 75 Galiausiai iš Reglamento Nr. 1051/2013 2 konstatuojamosios dalies matyti, kad vidaus sienų kontrolė turėtų būti atnaujinama tik griežtai ribotam laikotarpiui ir turi būti grindžiama konkrečiais objektyviais kriterijais. Tie patys argumentai pateikti Šengeno sienų kodekso 23 konstatuojamojoje dalyje.
- 76 Taigi Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalyje numatytos taisyklės, susijusios su maksimalia šešių mėnesių trukme, tikslas yra šio bendrojo tikslo suderinti laisvo judėjimo principą su valstybių narių interesu užtikrinti savo teritorijų saugumą rezultatas.
- 77 Nors tiesa, kad didelė grėsmė valstybės narės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui erdvėje be vidaus sienų kontrolės nebūtinai yra apribota laiko atžvilgiu, atrodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas manė, jog šešių mėnesių laikotarpis yra pakankamas, kad atitinkama valstybė narė, prireikus bendradarbiaudama su kitomis valstybėmis narėmis, imtųsi priemonių tokiai grėsmei įveikti, kartu išsaugodama laisvo judėjimo principą po šio šešių mėnesių laikotarpio.
- 78 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta šio sprendimo 57–77 punktuose, reikia konstatuoti, kad Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalyje numatytas bendras šešių mėnesių vidaus sienų kontrolės atnaujinimo laikotarpis yra privalomas, todėl jį viršijus bet kokia pagal šio kodekso 25 ir 27 straipsnius atnaujinta vidaus sienų kontrolė neišvengiamai nesuderinama su šiuo kodeksu pasibaigus šiam laikotarpiui.
- 79 Iš šių argumentų taip pat matyti, kad toks laikotarpis gali būti taikomas iš naujo tik tuo atveju, kai atitinkama valstybė narė gali įrodyti, kad egzistuoja nauja didelė grėsmė, daranti poveikį jos viešajai tvarkai ar vidaus saugumui. Tokiu atveju gali būti laikoma, kad nauji Šengeno sienų kodekso 25 straipsnyje numatyti konkretūs laikotarpiai pradedami skaičiuoti su sąlyga, kad ši valstybė narė laikosi visų šio kodekso 26–28 straipsniuose numatytų kriterijų ir procedūrinių taisyklių.
- 80 Kalbant apie sąlygas, kuriomis galima manyti, kad konkreti grėsmė yra nauja, palyginti su grėsme, kuri anksčiau pateisino vidaus sienų kontrolės atnaujinimą remiantis Šengeno sienų kodekso 25 straipsniu, reikia pažymėti, kad kai atitinkama valstybė narė praneša kitoms valstybėms narėms ir Komisijai apie savo ketinimą atnaujinti Sąjungos vidaus sienų kontrolę, šio kodekso 27 straipsnio 1 dalies a punkte, be kita ko, daroma nuoroda į „aplinkyb[es], dėl kurių reikia atnaujinti vidaus sienų kontrolę“, ir į „įvykius, dėl kurių kilo rimta grėsmė [atitinkamos valstybės narės] viešajai tvarkai ar vidaus saugumui“. Taip pat minėto kodekso 27 straipsnio 5 dalyje daroma nuoroda į „įvyk[ius], dėl kurių atnaujinama sienų kontrolė“.
- 81 Taigi, atsižvelgiant į šias aplinkybes ir įvykius, reikia įvertinti, ar pasibaigus Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalyje numatytam maksimaliam šešių mėnesių terminui grėsmė, su kuria susiduria valstybė narė, išlieka tokia pati, ar tai yra nauja grėsmė, leidžianti tai valstybei narei iš karto pasibaigus šešių mėnesių laikotarpiui tęsti vidaus sienų kontrolę, siekiant nuo tos grėsmės apsiginti. Šiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad, kaip iš esmės teigia Komisija, naujos

- grėsmės, kuri skiriasi nuo iš pradžių nustatytos grėsmės, atsiradimas, jei laikomasi kitų taikytinų sąlygų, gali pateisinti šio kodekso 25 straipsnyje numatytą vidaus sienų kontrolės atnaujinimo laikotarpių taikymą.
- 82 Nagrinėjamu atveju, kaip teigia Komisija, atrodo, kad Austrijos Respublika neįrodė, kad nuo 2017 m. lapkričio 10 d., t. y. paskutinės iš keturių Tarybos rekomendacijų, priimtų remiantis Šengeno sienų kodekso 29 straipsniu, galiojimo pabaigos datos, egzistuoja nauja grėsmė pagal šio kodekso 25 straipsnį, dėl kurios būtų buvę pagrįsta šiame 25 straipsnyje numatytus terminus skaičiuoti iš naujo ir būtų galima laikyti, kad dvi kontrolės priemonės, kurios NW buvo taikytos atitinkamai 2019 m. rugpjūčio 29 d. ir lapkričio 16 d., buvo atliktos per kodekso 25 straipsnio 4 dalyje numatytą maksimalų bendrą šešių mėnesių laikotarpį; tačiau tai vis dėlto turės patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.
- 83 Šių argumentų nepaneigia Vokietijos vyriausybės pateiktas argumentas, kad, esant išimtinėms aplinkybėms, valstybės narės gali remtis SESV 72 straipsniu, siekdamas nukrypti nuo Šengeno sienų kodekso nuostatų, nustatančių maksimalius laikinos vidaus sienų kontrolės atnaujinimo laikotarpius.
- 84 Remiantis Teisingumo Teismo suformuota jurisprudencija, nors tik pačios valstybės narės turi nustatyti savo esminius saugumo interesus ir imtis priemonių vidaus ir išorės saugumui užtikrinti, vien aplinkybė, kad buvo imtasi nacionalinės priemonės, siekiant užtikrinti nacionalinį saugumą, šiuo atveju – priimtas sprendimas dėl vidaus sienų kontrolės, nereiškia, kad Sąjungos teisė netaikoma ir kad valstybės narės neturi jos laikytis, kaip reikalaujama (šiuo klausimu žr. 2021 m. liepos 15 d. Sprendimo *Ministrstvo za obrambo, C-742/19*, EU:C:2021:597, 40 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Tas pats pasakytina apie nacionalines priemones, priimtas siekiant palaikyti valstybės narės viešąją tvarką.
- 85 Konkrečiai dėl SESV 72 straipsnio pažymėtina, kad šioje nuostatoje iš tiesų numatyta, jog ESV sutarties V antraštinė dalis neatleidžia valstybių narių nuo pareigos palaikyti viešąją tvarką ir užtikrinti vidaus saugumą.
- 86 Vis dėlto, kaip jau yra konstatavęs Teisingumo Teismas, ESV sutartyje aiškios nukrypti leidžiančios nuostatos, taikytinos esant viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui galinčioms pakenkti aplinkybėms, numatytos tik 36, 45, 52, 65, 72, 346 ir 347 straipsniuose, reglamentuojančiuose išskirtinius ir aiškiai apibrėžtus atvejus. SESV 72 straipsnyje numatyta leidžianti nukrypti nuostata, kaip matyti iš suformuotos jurisprudencijos, turi būti aiškinama siaurai. Iš to išplaukia, kad 72 straipsnis negali būti aiškinamas kaip suteikiantis valstybėms narėms teisę nukrypti nuo Sąjungos teisės nuostatų paprasčiausiai pasiremiant joms tenkančia atsakomybe už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą (šiuo klausimu žr. 2020 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Komisija / Vengrija (Tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimas)*, C-808/18, EU:C:2020:1029, 214–215 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 87 Kiek tai susiję su Šengeno sienų kodeksu, iš šio sprendimo 72–77 punktuose išdėstytų argumentų matyti, kad sprendimas nustatyti maksimalią bendrą šešių mėnesių trukmę, numatytą šio kodekso 25 straipsnio 4 dalyje, kuri gali būti pratęsta maksimaliam dvejų metų laikotarpiui minėto kodekso 29 straipsnyje numatytomis išimtinėmis aplinkybėmis, yra Sąjungos teisės aktų leidėjo įgyvendinant įgaliojimus, kurie jam suteikti pagal ESS 3 straipsnio 2 ir 6 dalis ir 5 straipsnio 1 ir 2 dalis, siejant jas su SESV 4 straipsnio 2 dalies j punktu ir 77 straipsnio 2 dalies b ir e punktais, nustatytų išsamių taisyklių, reglamentuojančių valstybių narių pareigas palaikyti viešąją tvarką ir užtikrinti vidaus saugumą, dalis.

- 88 Taigi šiomis taisyklėmis būtent siekiama užtikrinti tinkamą pusiausvyrą, įtvirtintą ESS 3 straipsnio 2 dalyje, tarp, viena vertus, Sąjungos tikslo sukurti vidaus sienų neturinčią erdvę, kurioje užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas, ir, kita vertus, atitinkamų išorės sienų kontrolės, prieglobsčio suteikimo, imigracijos ir nusikalstamumo prevencijos bei kovos su juo priemonių.
- 89 Vadinasi, atsižvelgiant į esminę reikšmę, kurią laisvas asmenų judėjimas turi tarp ESS 3 straipsnyje nurodytų Sąjungos tikslų, ir į šio sprendimo 58–77 punktuose išdėstytus argumentus, susijusius su išsamiais taisyklėmis, kuriomis Sąjungos teisės aktų leidėjas apribojo valstybių narių galimybę riboti šią laisvę laikinai atnaujinant vidaus sienų kontrolę, o tai rodo ketinimą tinkamai suderinti įvairius aptariamus interesus, reikia konstatuoti, kad nustatydamas Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalies taisyklę dėl maksimalaus bendro šešių mėnesių laikotarpio Sąjungos teisės aktų leidėjas tinkamai atsižvelgė į valstybėms narėms tenkančią atsakomybę viešosios tvarkos ir vidaus saugumo srityje.
- 90 Darytina išvada, kad siekiant išvengti didelės grėsmės viešajai tvarkai ar vidaus saugumui pagal SESV 72 straipsnį valstybei narėi neleidžiama atnaujinti Šengeno sienų kodekso 25 ir 27 straipsniais grindžiamos laikinos vidaus sienų kontrolės laikotarpį, kuris viršija šio kodekso 25 straipsnio 4 dalyje aiškiai numatytą bendrą šešių mėnesių trukmę.
- 91 Be to, reikia pažymėti, kad pagal Šengeno sienų kodekso 27 straipsnio 4 dalį, jei remdamasi iš valstybės narės, norinčios atnaujinti vidaus sienų kontrolę, gautame pranešime pateikta informacija Komisija abejoja dėl planuojamo atnaujinimo būtinumo ar proporcingumo, ji privalo pateikti atitinkamą nuomonę. Tačiau šiose bylose, kaip pati Komisija aiškiai pripažino per teismo posėdį, ji nepateikė tokios nuomonės, kai gavo Austrijos Respublikos pranešimus apie vidaus sienų kontrolę, kuriuos ši valstybė narė atnaujino nuo 2017 m. lapkričio 10 d., nors manė, kad nuo šios datos tokia kontrolė buvo nesuderinama su Šengeno sienų kodekso nuostatomis, taigi, ir su Sąjungos teise.
- 92 Šiuo klausimu reikia pažymėti, jog tam, kad būtų užtikrintas tinkamas Šengeno sienų kodekse nustatytų taisyklių veikimas, labai svarbu, kad, kai valstybė narė nori atnaujinti vidaus sienų kontrolę, tiek Komisija, tiek valstybės narės įgyvendintų pagal šį kodeksą joms suteiktus įgaliojimus, be kita ko, kiek tai susiję su pasikeitusia informacija, nuomonėmis, konsultacijomis ir prireikus tarpusavio bendradarbiavimu, konkrečiai numatytais minėto kodekso 27 straipsnyje.
- 93 Vis dėlto tai, kad konkrečiu atveju po valstybės narės pranešimo pagal Šengeno sienų kodekso 27 straipsnio 1 dalį Komisija nepateikia nuomonės, jog mano, kad kontrolė, apie kurią pranešta, nesuderinama su šiuo kodeksu, savaime neturi įtakos Teisingumo Teismo atliekamam minėto kodekso nuostatų aiškinimui.
- 94 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą byloje C-368/20 ir į pirmąjį klausimą, pateiktą byloje C-369/20, reikia atsakyti, kad Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybei narėi draudžiama laikinai atnaujinti vidaus sienų kontrolę remiantis šio kodekso 25 ir 27 straipsniais, kai šio atnaujinimo trukmė viršija 25 straipsnio 4 dalyje nustatytą maksimalų bendrą šešių mėnesių laikotarpį ir nėra jokios naujos grėsmės, kuri pateisintų 25 straipsnyje pakartotinį nustatytą laikotarpį taikymą.

Dėl antrojo klausimo byloje C-368/20 ir antrojo klausimo byloje C-369/20

- 95 Atsižvelgiant į atsakymą, pateiktą į pirmuosius šiose bylose pateiktus klausimus, nereikia atsakyti nei į antrąjį klausimą byloje C-368/20, nei į antrąjį klausimą byloje C-369/20.

Dėl trečiojo klausimo byloje C-369/20

- 96 Trečiuoju klausimu byloje C-369/20 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar pagal Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valstybė narė įpareigoja asmenį pateikti pasą ar asmens tapatybės kortelę, kai jis atvyksta į šios valstybės narės teritoriją kirsdamas vidaus sieną, jeigu vidaus sienų kontrolės atnaujinimas, dėl kurio ši pareiga nustatyta, prieštarauja šiai nuostatai.
- 97 Šiuo klausimu pakanka priminti, kad, kaip nusprendė Teisingumo Teismas, sankciją numatanti nuostata nesuderinama su Šengeno sienų kodekso nuostatomis, jeigu ji taikoma siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi kontrolės vykdymo pareigos, kuri pati savaime neatitinka šių nuostatų (šiuo klausimu žr. 2018 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Touring Tours und Travel ir Sociedad de Transportes*, C-412/17 ir C-474/17, EU:C:2018:1005, 72 punktą).
- 98 Taigi į trečiąjį klausimą byloje C-369/20 reikia atsakyti, kad Šengeno sienų kodekso 25 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės nuostatos, kuriomis valstybė narė nustato pareigą asmeniui pateikti pasą ar asmens tapatybės kortelę, kai jis atvyksta į šios valstybės narės teritoriją per vidaus sieną, numatant sankcijas už šios pareigos nesilaikymą, jeigu vidaus sienų kontrolė, dėl kurios ši pareiga nustatyta, atnaujinta pažeidžiant šią nuostatą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 99 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

- 1. 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas), iš dalies pakeisto 2016 m. rugsėjo 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/1624, 25 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybei narei draudžiama laikinai atnaujinti vidaus sienų kontrolę remiantis šio kodekso 25 ir 27 straipsniais, kai šio atnaujinimo trukmė viršija 25 straipsnio 4 dalyje nustatytą maksimalų bendrą šešių mėnesių laikotarpį ir nėra jokios naujos grėsmės, kuri pateisintų 25 straipsnyje nustatytą laikotarpį pakartotinį taikymą.**
- 2. 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas), iš dalies pakeisto 2016 m. rugsėjo 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/1624, 25 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės nuostatos, pagal kurias valstybė narė nustato pareigą asmeniui pateikti pasą ar asmens tapatybės kortelę, kai jis atvyksta į šios valstybės narės teritoriją per vidaus sieną, ir numatytos sankcijos už šios pareigos nesilaikymą, jeigu vidaus sienų kontrolė, dėl kurios ši pareiga nustatyta, atnaujinta pažeidžiant šią nuostatą.**

Parašai.