



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 19. júla 2012*

„Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Nariadenie (ES) č. 562/2006 — Kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) — Články 20 a 21 —

Zrušenie kontroly vnútorných hraníc — Kontroly v rámci územia — Opatrenia s účinkom rovnocenným hraničným kontrolám — Vnútroštátna právna úprava umožňujúca kontrolu totožnosti, štátnej príslušnosti a práva na pobyt úradníkmi poverenými hraničným dozorom a kontrolou cudzincov v pásme 20 kilometrov od spoločnej hranice s inými štátmi, ktoré sú zmluvnými stranami Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda — Kontroly zamerané na boj proti nelegálnemu pobytu — Právna úprava doplnená o určité podmienky a záruky týkajúce sa najmä frekvencie a intenzity kontrol“

Vo veci C-278/12 PPU,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Holandsko) zo 4. júna 2012 a doručený Súdnemu dvoru 8. júna 2012, ktorý súvisí s konaním:

Atiqullah Adil

proti

Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory J.N. Cunha Rodrigues, sudcovia U. Löhmus, A. Ó Caoimh (spravodajca), A. Arabadžiev a C. G. Fernlund,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na návrh vnútroštátneho súdu zo 4. júna 2012 doručený Súdnemu dvoru 8. júna 2012, aby sa návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednal v naliehavom konaní podľa článku 104b Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,

so zreteľom na rozhodnutie druhej komory z 11. júna 2012, ktorým sa vyhovel tomuuto návrhu,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 5. júla 2012,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— A. Adil, v zastúpení: E. S. van Aken, advocaat,

* Jazyk konania: holandčina.

- holandská vláda, v zastúpení: C. Wissels a M. Bulterman, splnomocnené zástupkyne,
 - česká vláda, v zastúpení: J. Vlácil, splnomocnený zástupca,
 - nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a N. Graf Vitzthum, splnomocnení zástupcovia,
 - francúzska vláda, v zastúpení: S. Menez, splnomocnený zástupca,
 - Európska komisia, v zastúpení: D. Maidani a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,
- po vypočutí generálnej advokátky,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 20 a 21 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 105, s. 1).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi A. Adilom, ktorý tvrdí, že je štátnym príslušníkom tretieho štátu, a ktorý bol administratívne zaistený z dôvodu, že sa neoprávnene zdržiaval na území Holandska, po tom, čo bol zadržaný v rámci kontroly vykonanej v Holandsku v pohraničnom pásme s Nemeckom, a Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (minister pre prisťahovalectvo, integráciu a azyl) týkajúceho sa zákonnosti tejto kontroly a v dôsledku toho aj rozhodnutia o zaistení A. Adila.

Právny rámec

Právo Únie

Protokol (č. 19) o schengenskom acquis

- 3 Podľa preambuly protokolu (č. 19) o schengenskom acquis začlenenom do rámca Európskej únie, pripojeného k Lisabonskej zmluve (Ú. v. EÚ C 83, s. 290):

„Vysoké zmluvné strany,

berúc na vedomie, že dohody o postupnom zrušení kontrol na vnútorných hraniciach podpísané niektorými členskými štátmi Európskej únie v Schengene 14. júna 1985 a 19. júna 1990, ako aj s nimi spojené dohody a pravidlá prijaté na základe týchto dohôd, boli začlenené do rámca Európskej únie Amsterdamskou zmluvou z 2. októbra 1997,

želajúc si zachovať schengenské acquis tak, ako sa vyvíjalo od nadobudnutia platnosti Amsterdamskej zmluvy, a vyvíjať toto acquis tak, aby sa tým prispelo k dosiahnutiu cieľa poskytnúť občanom Únie priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc,

...

sa dohodli na týchto ustanoveniach, ktoré sú pripojené k Zmluve o Európskej únii a k Zmluve o fungovaní Európskej únie“.

4 Článok 2 tohto protokolu uvádza:

„Schengenské acquis sa uplatňuje v členských štátoch uvedených v článku 1 bez toho, aby bol dotknutý článok 3 Aktu o pristúpení zo 16. apríla 2003 a článok 4 Aktu o pristúpení z 25. apríla 2005. Rada nahrádza Výkonný výbor zriadený Schengenskými dohodami.“

Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda

5 Súčasťou schengenského acquis je najmä Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach (Ú. v. ES L 239, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9), podpísaný 19. júna 1990 v Schengene (ďalej len „DVSD“).

6 Podľa článku 2 DVSD, ktorý sa týkal prekračovania vnútorných hraníc:

„1. Vnútorné hranice môžu byť prekročené bez kontroly osôb na ktoromkoľvek mieste.

...

3. Vykonávanie ustanovení článku 22 a výkon policajných právomocí prostredníctvom orgánov zmluvnej strany, ktoré sú podľa vnútroštátneho práva príslušné na celom území tejto zmluvnej strany, ako aj povinnosti vyplývajúce z práva tejto zmluvnej strany týkajúce sa vlastníctva, nosenia a predkladania dokladov a potvrdení, zostávajú zrušením kontrol osôb na vnútorných hraniciach nedotknuté.

...“

7 Článok 2 DVSD bol zrušený od 13. októbra 2006 v súlade s článkom 39 ods. 1 nariadenia č. 562/2006.

Nariadenie č. 562/2006

8 Odôvodnenia 1 a 14 nariadenia č. 562/2006 znejú:

„(1) Prijatie opatrení podľa článku 62 ods. 1 [ES] s cieľom zabezpečiť, aby sa nevykonávali kontroly osôb prekračujúcich vnútorné hranice, predstavuje súčasť cieľa Únie vytvoriť oblasť bez vnútorných hraníc, v ktorej sa zabezpečí voľný pohyb osôb tak, ako stanovuje článok 14 [ES].

...

(14) Týmto nariadením nie sú dotknuté kontroly, ktoré sa vykonávajú na základe všeobecných policajných právomocí,... a vnútroštátne právne predpisy o povinnosti mať pri sebe cestovný doklad alebo preukaz totožnosti, ani požiadavky, aby osoby oznamovali úradom svoju prítomnosť na území daného členského štátu.“

9 Článok 1 prvý odsek tohto nariadenia znie:

„Toto nariadenie umožňuje, aby sa nevykonávala hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vnútorné hranice medzi členskými štátmi Európskej únie.“

10 Podľa článku 2 bodov 1 a 9 až 11 uvedeného nariadenia:

„Na účely tohto nariadenia sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

1. „vnútorné hranice“ sú:

a) spoločné pozemné hranice členských štátov vrátane hraníc, ktoré tvoria rieky a jazerá;

...

9. „kontrola hraníc“ je činnosť vykonávaná na hraniciach na účely tohto nariadenia a v súlade s ním, výlučne v nadväznosti na úmysel prekročiť takúto hranicu alebo na prekročenie takejto hranice bez ohľadu na akýkoľvek iný úmysel [iný dôvod – *neoficiálny preklad*], ktorá zahŕňa hraničné kontroly a hraničný dozor;

10. „hraničné kontroly“ sú kontroly vykonávané na hraničných priechodoch, aby sa osobám, vrátane ich dopravných prostriedkov a predmetov v ich držbe, mohol povoliť vstup na územie členských štátov, alebo aby smeli toto územie opustiť;

11. „hraničný dozor“ je sledovanie hraníc mimo hraničných priechodov a sledovanie hraničných priechodov mimo stanovených otváracích hodín s cieľom zabrániť osobám, aby sa vyhýbali hraničným kontrolám“.

11 Článok 3 nariadenia č. 562/2006 stanovuje:

„Toto nariadenie sa uplatňuje na každého, kto prekračuje vnútorné alebo vonkajšie hranice členských štátov, a nie sú ním dotknuté:

a) práva osôb, ktoré požívajú právo Spoločenstva na voľný pohyb;

b) práva utečencov a osôb, ktoré žiadajú o medzinárodnú ochranu, najmä s ohľadom na zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia „non-refoulement“.

12 Článok 20 tohto nariadenia nazvaný „Prekračovanie vnútorných hraníc“, stanovuje:

„Vnútorné hranice možno prekročiť v ktoromkoľvek bode bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.“

13 Článok 21 uvedeného nariadenia nazvaný „Kontroly v rámci územia“ stanovuje:

„Zrušenie kontroly vnútorných hraníc neovplyvní:

a) výkon policajných právomocí príslušnými orgánmi členských štátov podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ nemá výkon týchto právomocí rovnaký účinok ako hraničné kontroly; toto platí aj v pohraničných oblastiach. V zmysle prvej vety sa výkon policajných právomocí nemôže považovať za rovnocenný výkonu hraničných kontrol, najmä keď policajné opatrenia:

i) nemajú za cieľ kontrolu hraníc;

ii) zakladajú sa na všeobecných policajných informáciách a skúsenostiach vo vzťahu k možným ohrozeniam verejnej bezpečnosti a ich cieľom je predovšetkým boj proti cezhraničnej kriminalite;

- iii) pripravujú a vykonávajú sa spôsobom, ktorý sa zreteľne odlišuje od systematických kontrol osôb na vonkajších hraniciach;
- iv) vykonávajú sa na základe náhodných kontrol;
- b) bezpečnostné kontroly osôb vykonávané v prístavoch a na letiskách príslušnými orgánmi podľa právnych predpisov každého členského štátu, úradníkmi v prístavoch alebo na letiskách alebo dopravcami za predpokladu, že tieto kontroly sa vykonávajú aj u osôb cestujúcich v rámci členského štátu;
- c) možnosť členského štátu v súlade s právnym poriadkom zabezpečiť povinnosť mať pri sebe potvrdenia a doklady alebo byť ich držiteľom;
- d) povinnosť štátnych príslušníkov tretej krajiny nahlásiť svoju prítomnosť na území ktoréhokoľvek členského štátu...

Holandské právo

- 14 Podľa § 6 zákona z roku 1993 o polícii (Politiewet):

„Pokiaľ inými zákonmi alebo na ich základe nie je stanovené inak, na kráľovský policajný zbor [Koninklijke Marechaussee] sú prenesené tieto policajné úlohy:

...

- f) vykonávanie úloh zverených [zákonom o cudzincoch z roku 2000 (Vreemdelingenwet 2000, ďalej len „zákon o cudzincoch“)] alebo na základe neho,
 - g) boj proti obchodovaniu s ľuďmi a falšovaniu dokladov totožnosti a cestovných dokladov...
- 15 § 50 ods. 1 zákona o cudzincoch stanovuje, že úradníci poverení hraničným dozorom a úradníci poverení kontrolou cudzincov sú oprávnení buď na základe skutočností a okolností, z ktorých podľa objektívnych kritérií vyplýva opodstatnená domnienka nelegálneho pobytu, alebo v rámci boja proti nelegálnemu pobytu po prekročení hranice zadržať osoby na účely zistenia ich totožnosti, štátnej príslušnosti a práva na pobyt.
- 16 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že mobilné bezpečnostné kontroly („Mobiël Toezicht Veiligheid“, ďalej len „kontroly MTV“) sú založené na § 50 ods. 1 zákona o cudzincoch.
- 17 § 50 ods. 6 uvedeného zákona stanovuje, že všeobecné správne nariadenie stanoví pravidlá týkajúce sa uplatňovania odseku 1 tohto článku.
- 18 Všeobecným právnym opatrením týkajúcim sa vykonávania právomoci zadržať osoby v rámci kontrol MTV je nariadenie o cudzincoch z roku 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000, ďalej len „nariadenie z roku 2000“).

- 19 § 4.17a nariadenia z roku 2000, ktorý nadobudol účinnosť 1. júna 2011, v znení zmenenom a doplnenom v nadväznosti na vydanie rozsudku z 22. júna 2010, Melki a Abdeli (C-188/10 a C-189/10, Zb. s. I-5667), znie:

„1. Právomoc zadržať osoby na účely zistenia ich totožnosti, štátnej príslušnosti a práva na pobyt v rámci boja proti nelegálnemu pobytu po prekročení hranice uvedená v § 50 ods. 1 [zákona o cudzincoch] sa vykonáva výlučne v rámci kontroly cudzincov:

- a) na letiskách pri prilete letov pochádzajúcich zo schengenského územia;
- b) vo vlakoch najneskôr do tridsiatich minút po prekročení spoločnej hranice s Belgickom alebo Nemeckom alebo až po druhú stanicu po prekročení hranice, ak vlak za tento čas ešte neprišiel do tejto stanice;
- c) na cestách a vodných cestách v pásme dvadsiatich kilometrov od spoločnej hranice s Belgickom alebo Nemeckom.

2. Kontrola uvedená v odseku 1 je založená na informáciách alebo skúsenostiach týkajúcich sa nelegálneho pobytu po prekročení hranice. Kontrolu možno v obmedzenej miere vykonávať aj na účely získania informácií o takomto nelegálnom pobyte.

3. Kontrola uvedená v odseku 1 písm. a) sa vykonáva najviac sedemkrát týždenne na letoch tej istej linky a najviac na tretine z celkového počtu letov mesačne plánovaných na tejto linke. V rámci tejto kontroly sa zadrží iba časť pasažierov letu.

4. Kontrola uvedená v odseku 1 písm. b) sa vykonáva najviac vo dvoch vlakoch na trase za deň, najviac celkovo v ôsmich vlakoch a najviac vo dvoch kupé na vlak.

5. Kontrola uvedená v odseku 1 písm. c) sa vykonáva na tej istej ceste alebo vodnej ceste najviac 90 hodín za mesiac a šesť hodín za deň. V rámci tejto kontroly sa zastaví iba časť prechádzajúcich dopravných prostriedkov.“

- 20 V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa konštatuje, že v dôvodovej správe k tejto zmene § 4.17a nariadenia z roku 2000 boli zdôraznené tieto skutočnosti:

„Cieľom tejto zmeny nariadenia [z roku 2000] je zabezpečiť, aby kontrola cudzincov v rámci boja proti nelegálnemu pobytu po prekročení hranice... nemala účinok rovnocenný hraničným kontrolám v zmysle [nariadenia č. 562/2006]. Vykonáva sa tak rozsudok Súdneho dvora [Melki a Abdeli, už citovaný] a rozhodnutie Raad van State z 28. decembra 2010 a mobilná kontrola sa zosúlaďuje s článkom 21 písm. a) [nariadenia č. 562/2006]“.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 21 A. Adil, ktorý tvrdí, že je afganským štátnym príslušníkom, bol zadržaný 28. marca 2012 v rámci kontroly MTV vykonanej kráľovským policajným zborom ako cestujúci v autobuse spoločnosti Eurolines. K zadržaniu došlo na diaľnici A67/E34 v smere z Nemecka na území mesta Venlo (Holandsko).
- 22 V zápisnici o zadržaní, predvedení a zaistení z 28. marca 2012 sa uvádza, že kontrola MTV bola vykonaná v súlade s § 4.17a nariadenia z roku 2000, na základe informácií alebo skúseností týkajúcich sa nelegálneho pobytu po prekročení hranice, že sa uskutočnila v pásme dvadsiatich kilometrov od spoločnej pozemnej hranice s Nemeckom, že na tomto mieste bola v priebehu marca vykonaná jedna

alebo viacero kontrol v celkovej dĺžke 54 hodín a 38 minút, že na uvedenom mieste bola v deň zadržania vykonaná jedna alebo viacero kontrol v celkovej dĺžke jednej hodiny a že počas týchto kontrol boli skutočne zastavené dve vozidlá, čiže časť vozidiel prechádzajúcich týmto miestom.

- 23 Rozhodnutím z 28. marca 2012 bol A. Adil administratívne zaistený na základe zákona o cudzincoch.
- 24 A. Adil napadol na Rechtbank 's-Gravenhage zákonnosť svojho zadržania a rozhodnutia o svojom zaistení z dôvodu, že vykonaná kontrola MTV predstavuje kontrolu hraníc zakázanú článkom 20 nariadenia č. 562/2006. Okrem iného tvrdil, že v čase kontroly v jeho prípade neexistovala opodstatnená domnienka nelegálneho pobytu.
- 25 Z dokumentov pripojených k návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ako aj z pripomienok, ktoré Súdnemu dvoru predložila holandská vláda, vyplýva, že A. Adil po svojom zadržaní podal žiadosť o azyl. Po vyhľadaní v databáze spravovanej systémom Eurodac vytvoreným nariadením Rady (ES) č. 2725/2000 z 11. decembra 2000, ktoré sa týka zriadenia systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie Dublinského dohovoru (Ú. v. ES L 316, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 26), tiež vyšlo najavo, že A. Adil už podal žiadosť o azyl v Nórsku. A. Adil v konaní pred Rechtbank 's-Gravenhage údajne tiež spochybnil spôsob posudzovania jeho žiadosti o azyl.
- 26 Rozsudkom zo 16. apríla 2012 Rechtbank 's-Gravenhage vyhlásil žalobu A. Adila za nedôvodnú.
- 27 Tento súd vychádzal najmä z rozhodnutia Raad van State z 5. marca 2012, podľa ktorého kontroly MTV nie sú v rozpore s nariadením č. 562/2006, a tým potvrdil predchádzajúce rozhodnutie tohto súdu z 20. októbra 2011. Raad van State vo svojom rozhodnutí z 5. marca 2012 okrem iného poukázala na to, že článok 21 nariadenia č. 562/2006 obsahuje demonštratívny výpočet okolností, za ktorých sa výkon policajných právomocí nemôže považovať za rovnocenný výkonu hraničných kontrol v zmysle článku 20 tohto nariadenia.
- 28 Dňa 23. apríla 2012 A. Adil podal proti rozhodnutiu Rechtbank 's-Gravenhage odvolanie na oddelenie Raad van State pre správne súdnictvo.
- 29 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že medzi rôznymi holandskými súdmi existujú odlišné názory na zlučiteľnosť kontrol MTV s článkami 20 a 21 nariadenia č. 562/2006.
- 30 V rozhodnutí zo 7. februára 2012 totiž Rechtbank Roermond (trestné oddelenie) – s odkazom na vyššie uvedené rozhodnutia Raad van State týkajúce sa zákonnosti kontrol MTV – poukázal na to, že za súčasného stavu judikatúry nie je jasné, či záruky stanovené v § 4.17a nariadenia z roku 2000 spĺňajú podmienky stanovené už citovaným rozsudkom Melki a Abdeli. Tento súd, ktorý konštatoval, že znenie tohto ustanovenia vôbec nezohľadňuje správanie dotknutej osoby a konkrétne okolnosti zakladajúce riziko narušenia verejného poriadku, podal na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania. Ide o vec Jaoo (C-88/12), ktorá je v konaní pred Súdnym dvorom.
- 31 Gerechtshof 's-Hertogenbosch (trestné oddelenie) rozhodnutím z 11. mája 2012 tiež rozhodol, že kontrola MTV, aj keď sa vykonáva v súlade s § 4.17a nariadenia z roku 2000, má účinok rovnocenný hraničným kontrolám, a teda odporuje nariadeniu č. 562/2006. Podľa tohto súdu kontroly MTV nie sú založené na konkrétnych skutočnostiach a okolnostiach, ktoré vyvolávajú domnienku nelegálneho pobytu. Údajne sa vykonávajú výlučne z dôvodu predpokladaného alebo skutočného prekročenia hranice a ich cieľom je zistiť, či sú splnené podmienky vstupu osoby na územie dotknutého členského štátu alebo na opustenie jeho územia.

32 Za týchto okolností Raad van State rozhodla o prerušení konania a položila Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa článok 21 [nariadenia č. 562/2006] vykladať v tom zmysle, že bráni výkonu takej vnútroštátnej právomoci, akú priznáva § 50 [zákona o cudzincoch] a aká je podrobnejšie upravená v § 4.17a [nariadenia z roku 2000], ktorá umožňuje vykonávať kontroly osôb na vnútorných hraniciach s cieľom overiť, či tieto osoby spĺňajú podmienky legálneho pobytu platné v členskom štáte?
2. a) Bráni článok 21 [nariadenia č. 562/2006] tomu, aby také vnútroštátne kontroly, aké sú uvedené v § 50 [zákona o cudzincoch], boli založené na všeobecných informáciách a praktických poznatkoch o nelegálnom pobyte osôb na mieste kontroly v zmysle § 4.17a ods. 2 [nariadenia z roku 2000], alebo sa pri vykonávaní takých kontrol vyžaduje existencia konkrétnych okolností nasvedčujúcich tomu, že jednotlivec sa zdržiava v dotknutom členskom štáte neoprávnene?
- b) Bráni článok 21 [nariadenia č. 562/2006] výkonu takejto kontroly s cieľom získať všeobecné informácie a praktické poznatky o nelegálnom pobyte v zmysle písmena a), ak sa táto kontrola vykonáva v obmedzenej miere?
3. Má sa článok 21 [nariadenia č. 562/2006] vykladať v tom zmysle, že také obmedzenie kontrolnej právomoci, aké je uvedené v takom zákonnom ustanovení, akým je § 4.17a [nariadenia z roku 2000], dostatočne zaručuje, že praktický výkon kontroly nemôže mať účinok rovnocenný hraničným kontrolám zakázaným článkom 21 [nariadenia č. 562/2006]?”

O naliehavom konaní

- 33 Raad van State vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania zo 4. júna 2012 navrhla, aby sa tento návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednal v rámci naliehavého konania upraveného v článku 23a Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 104b Rokovacieho poriadku Súdneho dvora Európskej únie.
- 34 Vnútroštátny súd odôvodnil tento návrh tým, že A. Adil bol po jeho zadržaní v Holandsku v pohraničnom pásme s Nemeckom pozbavený osobnej slobody a že odpoveď na položené otázky je relevantná pre rozhodnutie o jeho zaistení. Poukázal tiež na to, že na rôznych holandských súdoch prebiehajú konania týkajúce sa podobných zaistení.
- 35 Druhá komora Súdneho dvora 11. júna 2012 na základe návrhu sudcu spravodajcu a po vypočutí generálnej advokátky rozhodla o vyhovení návrhu vnútroštátneho súdu, aby sa tento návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednal v rámci naliehavého konania.

O prejudiciálnych otázkach

- 36 Na úvod je potrebné konštatovať, že Raad van State vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania neuviedla nijakú informáciu týkajúcu sa žiadostí o azyl, ktoré podal A. Adil, a že nebola položená nijaká otázka týkajúca sa dôsledkov týchto žiadostí pre administratívne zaistenie dotknutej osoby.
- 37 Otázky položené týmto súdom sú obmedzené na výklad nariadenia č. 562/2006.

- 38 Týmito otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 20 a 21 nariadenia č. 562/2006 majú vykladať v tom zmysle, že bránia takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej, ktorá umožňuje úradníkom povereným hraničným dozorom a kontrolou cudzincov vykonávať kontroly v pásme 20 kilometrov od pozemnej hranice medzi členským štátom a štátmi, ktoré sú zmluvnými stranami DVSD, s cieľom overiť, či zadržané osoby spĺňajú podmienky legálneho pobytu platné v dotknutom členskom štáte, ak sú tieto kontroly založené na všeobecných informáciách a skúsenostiach týkajúcich sa nelegálneho pobytu osôb na miestach kontrol, ak sa môžu v obmedzenej miere tiež vykonávať s cieľom získať také všeobecné informácie a praktické poznatky v tejto oblasti a ak ich výkon podlieha určitým obmedzeniam týkajúcim sa okrem iného ich intenzity a frekvencie.

Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

- 39 A. Adil tvrdí, že holandská právna úprava nespĺňa podmienky stanovené v článku 21 nariadenia č. 562/2006. Táto právna úprava je v prvom rade údajne súčasťou vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva a nie vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa predchádzania a stíhania trestných činov a v praxi ju uplatňujú výlučne úradníci osobitne poverení hraničným dozorom a kontrolou cudzincov. Okrem toho kontroly MTV sú na rozdiel od kontrol vykonávaných vo zvyšku štátneho územia, ktoré si vyžadujú preukázanie opodstatnenej domnienky nelegálneho pobytu, údajne založené výlučne na prekročení hranice a majú ten istý cieľ ako kontroly hraníc. A. Adil napokon tvrdí, že obmedzenie intenzity kontrol MTV stanovené holandskou právnou úpravou nemôže zabrániť tomu, aby tieto kontroly v praxi mali účinok rovnocenný hraničným kontrolám.
- 40 Česká vláda sa domnieva, že na rozdiel od kontrol, o aké išlo vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Melki a Abdeli, kontroly MTV sledujú cieľ hraničnej kontroly v zmysle článku 2 bodu 10 nariadenia č. 562/2006. Podľa tejto vlády kontroly osôb vykonávané po prekročení hranice, ktorých cieľom je chrániť túto hranicu pred nelegálnym prisťahovalectvom, patria do pôsobnosti kontroly vnútorných hraníc zakázanej článkom 20 nariadenia č. 562/2006. Za týchto okolností údajne nie je potrebné skúmať, či holandská právna úprava stanovuje také záruky, aké vyžaduje už citovaný rozsudok Melki a Abdeli.
- 41 Holandská, nemecká a francúzska vláda, ako aj Európska komisia sa naopak domnievajú, že článok 21 nariadenia č. 562/2006 nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje také kontroly, akými sú kontroly MTV, ktoré sa uskutočňujú v pohraničnej oblasti, ktorých cieľom je boj proti nelegálnemu pobytu a ktoré sú predmetom spresnení a obmedzení stanovujúcich medze ich vykonávania.
- 42 Tieto vlády zdôrazňujú, že hlavným cieľom kontrol MTV je bojovať proti nelegálnemu pobytu a nie overiť, či je osoba oprávnená vstúpiť na územie Holandska. Článok 21 nariadenia č. 562/2006 údajne nebráni takému cieľu. Hoci totiž boj proti nelegálnemu pobytu nie je výslovne uvedený v zozname cieľov sledovaných kontrolami vykonávanými v rámci územia členských štátov, ktoré toto ustanovenie pripúšťa, použitie výrazu „najmä“ v uvedenom ustanovení údajne jednoznačne preukazuje, že tento zoznam nie je taxatívny. Policajné opatrenia, ktoré sú v súlade s článkom 21 nariadenia č. 562/2006, teda údajne môžu sledovať iné ciele, ako je udržanie verejnej bezpečnosti a boj proti cezhraničnej kriminalite.
- 43 Pokiaľ ide o základ kontrol MTV, holandská vláda – odkazujúc na znenie článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 – tvrdí, že policajné opatrenia môžu byť založené na všeobecných policajných informáciách a skúsenostiach. Ako údajne vyplýva z bodu 74 už citovaného rozsudku Melki a Abdeli, konkrétne okolnosti nasvedčujúce tomu, že kontrolovaná osoba sa zdržiava v členskom štáte neoprávnene, nie sú potrebné.

- 44 Komisia tvrdí, že selektívnosť kontrol, ktorá znamená, že sa kontroluje len časť prechádzajúcich osôb, zvyšuje pravdepodobnosť, že tieto kontroly nemajú účinok rovnocenný hraničným kontrolám. Vďaka tejto selektívnosti sa tieto kontroly údajne jednoznačne odlišujú od systematických kontrol vonkajších hraníc.
- 45 Pokiaľ ide o skutočnosť, že kontroly MTV vykonávané v pohraničnej oblasti sa odlišujú od kontrol vykonávaných vo zvyšku štátneho územia, holandská, nemecká a francúzska vláda, ako aj Komisia tvrdia, že znenie článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 pripúšťa také rozlišovanie, ako to vyplýva z už citovaného rozsudku Melki a Abdeli. Toto rozlišovanie je totiž údajne opodstatnené vzhľadom na cieľ kontrol totožnosti, ktorým je boj proti nelegálnemu pobytu, a na skutočnosť, že na to, aby tieto kontroly boli efektívne, musia zohľadňovať špecifickú povahu pohraničných oblastí.
- 46 Holandská vláda a Komisia sa domnievajú, že článok 21 nariadenia č. 562/2006 nebráni ani obmedzeným kontrolám, ktorých cieľom je zhromaždiť doplňujúce informácie týkajúce sa zmien trás alebo nových trás, ktoré nelegálni prisťahovalci zvyknú používať. Komisia však zdôrazňuje, že oba uvedené druhy kontrol sa musia vykonávať v prísnom súlade s podmienkami stanovenými zákonom.
- 47 Holandská, nemecká a francúzska vláda, ako aj Komisia tiež tvrdia, že medze právomoci na vykonávanie kontrol stanovené v § 4.17a nariadenia z roku 2000, ktorý stanovuje okrem iného podmienky týkajúce sa intenzity a frekvencie kontrol, dostatočne zabezpečujú, aby tieto kontroly v praxi nemohli mať účinok rovnocenný hraničným kontrolám zakázaným článkom 21 nariadenia č. 562/2006. Holandská vláda v tejto súvislosti uvádza, že s cieľom zabezpečiť, aby bola zastavená len časť prechádzajúcich vozidiel, sa skutočné zastavovanie vozidiel vykonáva na základe profilov alebo výberu vzorky. Z toho údajne vyplýva, že kontroly sa plánujú a vykonávajú jednoznačne odlišným spôsobom ako systematické kontroly osôb na vonkajších hraniciach.

Odpoveď Súdného dvora

- 48 Je potrebné pripomenúť, že článok 67 ods. 2 ZFEÚ, ktorý je súčasťou hlavy V Zmluvy o FEÚ týkajúcej sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, stanovuje, že Únia zabezpečuje absenciu kontrol osôb na vnútorných hraniciach. Článok 77 ods. 1 písm. a) ZFEÚ stanovuje, že Únia tvorí politiku s cieľom zabezpečiť absenciu akýchkoľvek kontrol osôb bez ohľadu na štátnu príslušnosť pri prekročení týchto hraníc.
- 49 Ako vyplýva z odôvodnenia 1 nariadenia č. 562/2006, zrušenie kontroly vnútorných hraníc predstavuje súčasť cieľa Únie vytvoriť oblasť bez vnútorných hraníc, v ktorej sa zabezpečí voľný pohyb osôb tak, ako stanovuje článok 26 ZFEÚ.
- 50 Normotvorca Únie odstránil kontroly vnútorných hraníc tým, že na základe článku 62 ES, teraz článok 77 ZFEÚ, prijal nariadenie č. 562/2006, ktorého cieľom je podľa jeho odôvodnenia 22 rozvoj schengenského acquis. Toto nariadenie v hlave III zavádza režim Spoločenstva týkajúci sa prekračovania vnútorných hraníc.
- 51 Článok 20 nariadenia č. 562/2006 stanovuje, že vnútorné hranice možno prekročiť v ktoromkoľvek bode bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. Podľa článku 2 bodu 10 tohto nariadenia pojem „hraničné kontroly“ označuje kontroly vykonávané na hraničných priechodoch, aby sa osobám mohol povoliť vstup na územie členských štátov alebo aby smeli toto územie opustiť.
- 52 Článok 72 ZFEÚ stanovuje, že hlavou V Zmluvy o FEÚ nie je dotknutý výkon právomocí členských štátov vo veci udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti.

- 53 Článok 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 v tejto súvislosti stanovuje, že zrušenie kontroly vnútorných hraníc neovplyvní výkon policajných právomocí príslušnými orgánmi členských štátov podľa ich vnútroštátneho práva, pokiaľ nemá výkon týchto právomocí rovnaký účinok ako hraničné kontroly, a že toto platí aj v pohraničných oblastiach.
- 54 V tomto ustanovení nariadenia č. 562/2006 sa uvádza, že výkon policajných právomocí sa nemôže považovať za rovnocenný výkonu hraničných kontrol najmä vtedy, keď policajné opatrenia nemajú za cieľ kontrolu hraníc, zakladajú sa na všeobecných policajných informáciách a skúsenostiach vo vzťahu k možným ohrozeniam verejnej bezpečnosti a ich cieľom je predovšetkým boj proti cezhraničnej kriminalite, pripravujú a vykonávajú sa spôsobom, ktorý sa zreteľne odlišuje od systematických kontrol osôb na vonkajších hraniciach, a vykonávajú sa na základe náhodných kontrol.
- 55 Pokiaľ ide o také kontroly, ako sú kontroly MTV, založené na § 50 ods. 1 zákona o cudzincoch a vykonávané v súlade s podmienkami stanovenými v § 4.17a nariadenia z roku 2000, treba najmä konštatovať, že sa nevykonávajú na „hraniciach“ alebo v okamihu prekročenia hranice, ale na vnútroštátnom území (pozri v tomto zmysle rozsudok Melki a Abdeli, už citovaný, bod 68).
- 56 Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdí česká vláda, tieto kontroly nepredstavujú hraničné kontroly zakázané článkom 20 nariadenia č. 562/2006, ale kontroly v rámci územia členského štátu uvedené v článku 21 uvedeného nariadenia.
- 57 Ďalej je potrebné skúmať, či sú kontroly v rámci územia, pripravované a vykonávané ako kontroly MTV, v každom prípade zakázané podľa článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006. O taký prípad by išlo vtedy, ak by uvedené kontroly mali v skutočnosti účinok rovnocenný hraničným kontrolám (rozsudok Melki a Abdeli, už citovaný, bod 69).
- 58 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že § 50 ods. 1 zákona o cudzincoch upravuje kontroly vykonávané osobitne v pohraničných oblastiach, ako aj kontroly vykonávané vo zvyšku štátneho územia. Z informácií uvedených v spise predloženom Súdnemu dvoru a objasnených na pojednávaní vyplýva, že hoci tieto dva druhy kontrol majú rovnaký cieľ, ktorým je boj proti nelegálnemu pobytu, kontroly vykonávané mimo pohraničnej oblasti musia byť založené na opodstatnenej domnienke nelegálneho pobytu. V rámci kontrol MTV vykonávaných v súlade s § 4.17a nariadenia z roku 2000 môžu byť osoby zadržané na základe informácií alebo skúseností týkajúcich sa nelegálneho pobytu po prekročení hranice bez toho, aby existovala taká domnienka.
- 59 Pokiaľ ide po prvé o cieľ sledovaný holandskou právnou úpravou, ktorá upravuje kontroly MTV, je potrebné pripomenúť, že článok 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 stanovuje, že výkon policajných právomocí sa nemôže považovať za rovnocenný výkonu hraničných kontrol, najmä keď je splnená jedna alebo viacero podmienok, ktoré stanovuje, medzi ktoré patrí podmienka stanovená v uvedenom článku 21 písm. a) bode i), že policajné opatrenia nemajú za cieľ kontrolu hraníc.
- 60 V prejednávanej veci z informácií poskytnutých Súdnemu dvoru, ktoré musí overiť vnútroštátny súd, vyplýva, že ciele sledované kontrolami MTV sa v určitých zásadných bodoch odlišujú od cieľov sledovaných hraničnými kontrolami.
- 61 Podľa článku 2 bodov 9 až 11 nariadenia č. 562/2006 cieľom hraničných kontrol je jednak zaistiť, že osobám môže byť povolený vstup na územie členských štátov alebo jeho opustenie, a jednak zabrániť osobám v tom, aby sa vyhýbali týmto kontrolám (pozri rozsudok Melki a Abdeli, už citovaný, bod 71). Ide o kontroly, ktoré možno vykonávať systematicky.
- 62 Naproti tomu cieľom kontrol upravených holandskou právnou úpravou je overiť totožnosť, štátnu príslušnosť a/alebo právo na pobyt zadržanej osoby predovšetkým s cieľom bojovať proti nelegálnemu pobytu. Ide o selektívne kontroly, ktorých cieľom je nájsť osoby s nelegálnym pobytom a odrádzať od

nelegálneho prisťahovalectva, pričom tieto kontroly sledujú tento cieľ na celom území Holandska, aj keď v prípade pohraničných oblastí existujú osobitné ustanovenia týkajúce sa vykonávania týchto kontrol.

- 63 Podľa článku 21 písm. c) nariadenia č. 562/2006 možnosť členského štátu stanoviť povinnosť týkajúcu sa držby a nosenia dokladov a potvrdení vo svojom vnútroštátnom práve, a teda aj kontroly totožnosti s cieľom zabezpečiť dodržiavanie tejto povinnosti nie je zrušením kontroly vnútorných hraníc dotknutá (pozri v tomto zmysle rozsudok Melki a Abdeli, už citovaný, bod 71).
- 64 Skutočnosť, že kontroly totožnosti založené na § 50 ods. 1 zákona o cudzincoch a vykonávané v súlade s § 4.17a nariadenia z roku 2000 majú za cieľ predovšetkým bojovať proti nelegálnemu pobytu po prekročení hranice a že tento cieľ nie je v článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 výslovne uvedený, tiež nemá za následok existenciu cieľa kontroly hraníc, ktorý by odporoval tomuto článku 21 písm. a) bodu i).
- 65 Na jednej strane, ako holandská vláda a Komisia okrem iného uviedli, článok 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 nestanovuje ani taxatívny zoznam podmienok, ktoré musia spĺňať policajné opatrenia na to, aby sa ich účinok nepovažoval za rovnocenný hraničným kontrolám, ani taxatívny zoznam cieľov, ktoré môžu tieto policajné opatrenia sledovať. Tento výklad potvrdzuje použitie výrazov „najmä“ v článku 21 písm. a) druhej vete nariadenia č. 562/2006 a „predovšetkým“ v tomto článku 21 písm. a) bode ii).
- 66 Na druhej strane ani článok 79 ods. 1 a ods. 2 písm. c) ZFEÚ – ktorý stanovuje, že Únia tvorí spoločnú prisťahovaleckú politiku s cieľom zabezpečiť okrem iného predchádzanie nelegálnemu prisťahovalectvu a nelegálnemu pobytu – ani nariadenie č. 562/2006 nevylučujú právomoc členských štátov v oblasti boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu a nelegálnemu pobytu, aj keď je jasné, že členské štáty musia upraviť svoje právne predpisy v tejto oblasti tak, aby bolo zaistené dodržiavanie práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. decembra 2011, Achughabian, C-329/11, Zb. s. I-0000, body 30 a 33). Ustanovenia článku 21 písm. a) až d) nariadenia č. 562/2006, ako aj znenie článku 72 ZFEÚ totiž potvrdzujú, že zrušením kontrol vnútorných hraníc neboli dotknuté právomoci členských štátov v oblasti udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti.
- 67 Z toho vyplýva, že cieľ spočívajúci v boji proti nelegálnemu pobytu sledovaný holandskou právnou úpravou neznamená, že kontroly MTV, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, majú účinok rovnocenný hraničným kontrolám zakázaným článkom 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006.
- 68 Dodržiavanie práva Únie a najmä článkov 20 a 21 nariadenia č. 562/2006 by totiž malo byť zabezpečené stanovením a dodržiavaním regulačného rámca, ktorý by zaručil, že praktický výkon právomoci spočívajúcej vo vykonávaní kontrol totožnosti v rámci boja proti nelegálnemu pobytu a navyše aj proti cezhraničnej kriminalite spojenej s nelegálnym prisťahovalectvom nemôže mať účinok rovnocenný hraničným kontrolám (pozri v tomto zmysle rozsudok Melki a Abdeli, už citovaný, body 73 a 74).
- 69 Po druhé je potrebné pripomenúť, že skutočnosť, že územný rozsah pôsobnosti právomocí v oblasti kontroly priznaných takou vnútroštátnou právnou úpravou, akou je holandská právna úprava, je obmedzený na pohraničnú oblasť, nestačí sama osebe na konštatovanie rovnocenného účinku výkonu týchto právomocí v zmysle článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 vzhľadom na znenie a ciele tohto článku 21 písm. a) (rozsudok Melki a Abdeli, už citovaný, bod 72). Prvá veta tohto posledného uvedeného ustanovenia totiž výslovne odkazuje na výkon policajných právomocí príslušnými orgánmi členského štátu podľa vnútroštátneho práva, a to aj v pohraničných oblastiach.
- 70 Je pravda, že v súvislosti s kontrolami vykonávanými na cestách a vodných cestách Súdny dvor poukázal na to, že skutočnosť, že predmetná vnútroštátna právna úprava stanovuje osobitné pravidlá týkajúce sa jej územného rozsahu pôsobnosti, by mohla predstavovať nepriamy dôkaz o existencii

rovnocenného účinku v zmysle článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006. V prípade existencie takého nepriameho dôkazu by však súlad týchto kontrol s posledným uvedeným ustanovením mali zabezpečiť spresnenia a obmedzenia stanovujúce medze praktického výkonu policajných právomocí priznaných členským štátom, pričom tieto medze by mali byť spôsobilé zabrániť takému rovnocennému účinku (pozri v tomto zmysle rozsudok Melki a Abdeli, už citovaný, bod 72).

- 71 Po tretie na rozdiel od toho, čo tvrdia A. Adil a česká vláda, skutočnosť, že kontroly MTV vykonávané v pohraničnej oblasti – na rozdiel od kontrol totožnosti vykonávaných v tejto oblasti vo zvyšku štátneho územia – nezávisia od predchádzajúceho preukázania opodstatnenej domnienky nelegálneho pobytu, nemá za následok, že účinok prvých uvedených kontrol sa musí považovať za rovnocenný hraničným kontrolám.
- 72 Podľa článku 21 písm. a) bodu ii) nariadenia č. 562/2006 totiž nemožno považovať za opatrenia s takým účinkom policajné opatrenia, ktoré sa zakladajú na všeobecných policajných informáciách a skúsenostiach vo vzťahu k možným ohrozeniam verejnej bezpečnosti.
- 73 Okrem toho, ako vyplýva z pripomienok nemeckej vlády, normotvorca Únie si neosvojil návrh Komisie smerujúci k stanoveniu požiadavky, aby boli pravidlá a ciele kontrol vykonávaných členskými štátmi v rámci ich územia rovnaké. Neexistenciu podmienky, ktorá by vyžadovala, aby policajné kontroly v pohraničnej oblasti boli rovnaké ako policajné kontroly vykonávané na celom štátnom území, v článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 potvrdzuje aj skutočnosť, že taká podmienka totožnosti je naopak výslovne stanovená v tomto článku 21 písm. b), pokiaľ ide o bezpečnostné kontroly vykonávané v prístavoch a na letiskách.
- 74 Okrem toho v bode 74 už citovaného rozsudku Melki a Abdeli Súdny dvor uznal, že vnútroštátne právne predpisy môžu zveriť policajným orgánom osobitnú právomoc vykonávať kontroly totožnosti obmedzené na pohraničnú oblasť bez toho, aby odporovali článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006, pokiaľ sú stanovené a dodržiavané určité spresnenia a obmedzenia.
- 75 Je však potrebné zdôrazniť, že čím viac je nepriamych dôkazov o existencii možného rovnocenného účinku v zmysle článku 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 vyplývajúcich z cieľa sledovaného kontrolami vykonávanými v pohraničnej oblasti, z územného rozsahu pôsobnosti týchto kontrol a z existencie základu uvedených kontrol, ktorý je odlišný od základu kontrol vykonávaných vo zvyšku územia dotknutého členského štátu, tým prísnejšie musia byť spresnenia a obmedzenia podmieňujúce výkon policajnej právomoci členských štátov v pohraničnej oblasti a tým prísnejšie sa musia dodržiavať, aby nebolo ohrozené dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zrušení kontrol vnútorných hraníc uvedeného v článku 3 ods. 2 ZEÚ, článku 26 ods. 2 ZFEÚ a článku 67 ods. 1 ZFEÚ a stanoveného v článku 20 nariadenia č. 562/2006.
- 76 Medze vyžadované v tejto súvislosti by mali byť dostatočne presné a podrobné, aby tak potreba kontrol, ako aj konkrétne povolené kontrolné opatrenia mohli byť samy osebe predmetom kontrol.
- 77 Pokiaľ ide o túto požiadavku stanovenia medzí, po prvé je potrebné pripomenúť, že ako vyplýva z bodov 60 až 67 tohto rozsudku, ciele sledované kontrolami MTV sa v určitých zásadných bodoch odlišujú od cieľov sledovaných hraničnými kontrolami.
- 78 Po druhé je potrebné konštatovať, že kontroly MTV sú v súlade s článkom 21 písm. a) bodom ii) nariadenia č. 562/2006 založené na všeobecných policajných informáciách a skúsenostiach týkajúcich sa nelegálneho pobytu po prekročení hranice. Ako vyplýva z bodu 65 tohto rozsudku, policajné opatrenia, ktorých cieľom je bojovať proti nelegálnemu pobytu – či už spadajú pod pojem verejný poriadok alebo pod pojem verejná bezpečnosť – možno zaradiť do pôsobnosti tohto ustanovenia. Požiadavka, aby boli kontroly MTV založené na takých informáciách a skúsenostiach, by navyše mala prispieť k selektívnosti vykonávaných kontrol.

- 79 Po tretie kontroly MTV sa v súlade s článkom 21 písm. a) bodom iii) nariadenia č. 562/2006 vykonávajú spôsobom, ktorý sa zreteľne odlišuje od systematických kontrol osôb na vonkajších hraniciach Únie.
- 80 Kontroly MTV vykonávané na cestách a vodných cestách v spoločnej pohraničnej oblasti s Belgickom a Nemeckom totiž na základe § 4.17a ods. 5 nariadenia z roku 2000 možno vykonávať len počas obmedzeného počtu hodín za mesiac a deň a len vo vzťahu k časti dopravných prostriedkov, ktoré prechádzajú na týchto cestách a vodných cestách.
- 81 Z informácií poskytnutých holandskou vládou – ktoré musí overiť vnútroštátny súd – navyše vyplýva, že kontroly sa v praxi vykonávajú buď na základe profilov, alebo na základe výberu vzoriek. Profily závisia od informácií alebo údajov, ktoré poukazujú na zvýšené riziko nelegálneho pobytu a cezhraničnej kriminality na určitých cestách, v určitom čase alebo v závislosti od typu a iných vlastností vozidiel.
- 82 Spresnenia a obmedzenia stanovené takou vnútroštátnou právnou úpravou, akou je § 4.17a nariadenia z roku 2000, ktoré podmieňujú intenzitu, frekvenciu a selektívnosť kontrol, ktoré možno vykonávať, sú spôsobilé zabrániť tomu, aby praktický výkon policajných právomocí priznaných holandským právom viedol – v rozpore s článkom 21 písm. a) nariadenia č. 562/2006 – ku kontrolám s účinkom rovnocenným hraničným kontrolám.
- 83 Pokiaľ ide o kontroly vykonávané s cieľom získať informácie o nelegálnom pobyte po prekročení hranice, § 4.17a ods. 2 nariadenia z roku 2000 stanovuje, že tieto kontroly nazývané „informačné“ možno vykonávať len v obmedzenej miere.
- 84 V reakcii na otázku položenú na pojednávaní holandská vláda a Komisia uviedli, že tieto informačné kontroly musia po vydaní už citovaného rozsudku Melki a Abdeli tiež rešpektovať spresnenia a obmedzenia stanovené nariadením z roku 2000. Komisia okrem iného uviedla, že tieto kontroly musia rešpektovať obmedzenia týkajúce sa dĺžky stanovené v § 4.17a ods. 5 nariadenia z roku 2000, čiže maximálnu dĺžku šesť hodín za deň a 90 hodín za mesiac. Uvedené kontroly navyše údajne nemôžu byť početnejšie ako kontroly MTV, ktoré sú predmetom písmena a) druhej prejudiciálnej otázky.
- 85 Keďže len vnútroštátny súd má právomoc vyložiť vnútroštátne právo, je jeho úlohou, aby overil, či ide o taký prípad.
- 86 Pod podmienkou, že oba tieto druhy kontrol MTV sa vykonávajú v súlade s právnym rámcom stanoveným v § 4.17a nariadenia z roku 2000, je potrebné poukázať jednak na to, že sa vykonávajú selektívne, a teda nemajú systematický charakter, ktorým sa vyznačujú hraničné kontroly, a jednak na to, že ide o policajné opatrenia uplatňované na základe náhodných kontrol, ako to vyžaduje článok 21 písm. a) bod iv) nariadenia č. 562/2006.
- 87 Za týchto okolností je potrebné poukázať na to, že na základe informácií, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, taká vnútroštátna právna úprava, akou je holandská právna úprava posudzovaná v konaní vo veci samej, stanovuje spresnenia a obmedzenia týkajúce sa výkonu policajných právomocí, ktoré priznáva príslušným orgánom dotknutého členského štátu. Tieto spresnenia a obmedzenia navyše môžu podmieňovať intenzitu a frekvenciu kontrol, ktoré môžu vykonávať tieto orgány v pohraničnej oblasti, a ich cieľom je usmerniť diskrečnú právomoc, ktorou tieto orgány disponujú pri praktickom výkone svojej právomoci.
- 88 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy je potrebné odpovedať na položené otázky tak, že články 20 a 21 nariadenia č. 562/2006 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej, ktorá umožňuje úradníkom povereným hraničným dozorom a kontrolou cudzincov vykonávať kontroly v pásme 20 kilometrov od pozemnej hranice medzi

členským štátom a štátmi, ktoré sú zmluvnými stranami DVSD, s cieľom overiť, či zadržané osoby spĺňajú podmienky legálneho pobytu platné v dotknutom členskom štáte, ak sú tieto kontroly založené na všeobecných informáciách a skúsenostiach týkajúcich sa nelegálneho pobytu osôb na miestach kontrol, ak sa môžu v obmedzenej miere tiež vykonávať s cieľom získať také všeobecné informácie a praktické poznatky v tejto oblasti a ak ich výkon podlieha určitým obmedzeniam týkajúcim sa okrem iného ich intenzity a frekvencie.

O trovách

- 89 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

Články 20 a 21 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc), sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej, ktorá umožňuje úradníkom povereným hraničným dozorom a kontrolou cudzincov vykonávať kontroly v pásme 20 kilometrov od pozemnej hranice medzi členským štátom a štátmi, ktoré sú zmluvnými stranami Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísaného 19. júna 1990 v Schengene, s cieľom overiť, či zadržané osoby spĺňajú podmienky legálneho pobytu platné v dotknutom členskom štáte, ak sú tieto kontroly založené na všeobecných informáciách a skúsenostiach týkajúcich sa nelegálneho pobytu osôb na miestach kontrol, ak sa môžu v obmedzenej miere tiež vykonávať s cieľom získať také všeobecné informácie a praktické poznatky v tejto oblasti a ak ich výkon podlieha určitým obmedzeniam týkajúcim sa okrem iného ich intenzity a frekvencie.

Podpisy