



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 19 juli 2012 *

”Område med frihet, säkerhet och rättvisa — Förordning (EG) nr 562/2006 — Gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) — Artiklarna 20 och 21 — Avskaffande av gränskontroll vid de inre gränserna — Kontroller inom territoriet — Åtgärder med samma verkan som in- och utresekontroller — Nationell lagstiftning enligt vilken tjänstemän som ansvarar för gränsbevakning och kontroll av utlänningar får utföra kontroller av identitet, medborgarskap och uppehållsrätt inom ett område som sträcker sig 20 kilometer in i landet från gränsen mot andra Schengenstater — Kontroller i syfte att bekämpa illegal vistelse — Lagstiftning innehållande vissa villkor och garantier avseende bland annat kontrollernas frekvens och omfattning”

I mål C-278/12 PPU,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Nederländerna) genom beslut av den 4 juni 2012, som inkom till domstolen den 8 juni 2012, i målet

Atiqullah Adil

mot

Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.N. Cunha Rodrigues samt domarna U. Löhmus, A. Ó Caoimh (referent), A. Arabadjiev och C.G. Fernlund,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

med beaktande av den hänskjutande domstolens ansökan den 4 juni 2012, som inkom till domstolen den 8 juni 2012, om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål i artikel 104b i domstolens rättegångsregler,

med beaktande av andra avdelningens beslut av den 11 juni 2012 om att bifalla ansökan,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 5 juli 2012,

* Rättegångsspråk: nederländska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Atiqullah Adil, genom E.S. van Aken, advocaat,
- Nederländernas regering, genom C. Wissels och M. Bulterman, båda i egenskap av ombud,
- Tjeckiens regering, genom J. Vlácil, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom T. Henze och N. Graf Vitzthum, båda i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom S. Menez, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom D. Maidani och G. Wils, båda i egenskap av ombud,

och efter att ha hört generaladvokaten,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 20 och 21 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 105, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Atiqullah Adil och Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (ministern för invandrings-, integrations- och asylfrågor). Atiqullah Adil uppger sig vara medborgare i ett tredjeland och har tagits i förvar på grund av illegal vistelse i Nederländerna, efter det att polisen beslutat att kvarhålla honom i samband med en kontroll som utfördes i Nederländernas gränsområde mot Tyskland. Målet rör frågan huruvida kontrollen – och därmed Atiqullah Adils placering i förvar – var lagenlig.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

Protokoll (nr 19) om Schengenregelverket

- 3 I ingressen till protokoll (nr 19) om Schengenregelverket införlivat inom Europeiska unionens ramar, vilket ingår som bilaga till Lissabonfördraget (EUT C 83, 2010, s. 290) (nedan kallat protokoll nr 19), anges följande:

”DE HÖGA FÖRDRAGSSLUTANDE PARTERNA,

SOM KONSTATERAR att de avtal om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna som några av Europeiska unionens medlemsstater undertecknade i Schengen den 14 juni 1985 och den 19 juni 1990, samt de därmed förbundna avtal och de regler som har antagits på grundval av dessa avtal, har införlivats inom Europeiska unionens ramar genom Amsterdamfördraget av den 2 oktober 1997,

SOM ÖNSKAR bevara Schengenregelverket, så som det har utvecklats sedan Amsterdamfördraget trädde i kraft, samt utveckla regelverket för att bidra till förverkligandet av målet att erbjuda unionens medborgare ett område med frihet, säkerhet och rättvisa utan inre gränser,

...

HAR ENATS OM följande bestämmelser, som ska fogas till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.”

- 4 Artikel 2 i protokollet har följande lydelse:

”Schengenregelverket ska gälla för de medlemsstater som avses i artikel 1, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 3 i anslutningsakten av den 16 april 2003 och artikel 4 i anslutningsakten av den 25 april 2005. Rådet ska ersätta den verkställande kommitté som har inrättats genom Schengenavtalen.”

Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet

- 5 I Schengenregelverket ingår bland annat konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (EGT L 239, 2000, s. 19), undertecknad i Schengen den 19 juni 1990 (nedan kallad tillämpningskonventionen).

- 6 Artikel 2 i tillämpningskonventionen rör passagen av de inre gränserna:

”1. De inre gränserna får passeras överallt utan att någon personkontroll genomförs.

...

3. Avskaffandet av personkontrollen vid de inre gränserna skall inte inverka på bestämmelserna i artikel 22, inte heller på behöriga myndigheters rätt att i enlighet med respektive avtalsslutande parts lagstiftning utöva sina polisiära befogenheter på partens hela territorium och inte heller på skyldigheten att inneha, medföra och visa upp handlingar och dokument som föreskrivs i den avtalsslutande partens lag.”

- 7 Artikel 2 i tillämpningskonventionen upphävdes med verkan från och med den 13 oktober 2006 i enlighet med artikel 39.1 i förordning nr 562/2006.

Förordning nr 562/2006

- 8 Skälen 1 och 14 i förordning nr 562/2006 har följande lydelse:

”(1) Antagandet av åtgärder i syfte att i överensstämmelse med artikel 62.1 i [EG-]fördraget säkerställa att det inte förekommer någon gränskontroll av personer när de passerar inre gränser ingår i unionens målsättning att upprätta ett område utan inre gränser med fri rörlighet för personer i enlighet med artikel 14 i [EG-]fördraget.

...

(14) Denna förordning påverkar inte kontroller som utförs inom ramen för polisens allmänna befogenheter, ... eller enskilda medlemsstaters lagstiftning om skyldigheten att bära på sig rese- och identitetshandlingar eller att meddela myndigheterna närvaro på den berörda medlemsstatens territorium.”

- 9 Artikel 1 första stycket i den ovannämnda förordningen lyder enligt följande:

”Enligt denna förordning skall ingen gränskontroll ske av personer vid passage av de inre gränserna mellan Europeiska unionens medlemsstater.”

- 10 Artikel 2.1 och 2.9–11 i förordningen har följande innehåll:

”I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

- 1) inre gränser:

a) medlemsstaternas gemensamma landgränser, inklusive flod- och insjögränser,

...

9) gränskontroll: verksamhet vid en gräns, i enlighet med och för att uppnå målen i denna förordning, som utan hänsyn till andra skäl enbart bedrivs som svar på en avsikt att passera gränsen eller själva passagen av den och som består av in- och utresekontroller och gränsövervakning.

10) in- och utresekontroller: kontroller vid gränsövergångsställen för att säkerställa att personer, deras transportmedel och föremål i deras besittning kan tillåtas att resa in i medlemsstaternas territorium eller att lämna det.

11) gränsövervakning: övervakning av gränser mellan gränsövergångsställen och övervakning av gränsövergångsställen utanför de fasta tiderna för öppethållande för att hindra personer från att kringgå in- och utresekontrollerna.”

- 11 Artikel 3 i förordning nr 562/2006 innehåller följande bestämmelser:

”Denna förordning skall tillämpas på varje person som passerar medlemsstaternas inre eller yttre gränser, utan att det påverkar

- a) rättigheterna för personer som åtnjuter fri rörlighet enligt gemenskapslagstiftningen,
b) rättigheterna för flyktingar och personer som ansöker om internationellt skydd, särskilt när det gäller principen om ’non-refoulement’.”

- 12 Artikel 20 i förordningen, som har rubriken ”Passage av inre gränser”, lyder på följande sätt:

”De inre gränserna får passeras överallt utan att någon in- och utresekontroll genomförs, oavsett personens nationalitet.”

- 13 Artikel 21 i förordningen, med rubriken ”Kontroller inom territoriet”, lyder enligt följande:

”Avskaffandet av gränskontroll vid de inre gränserna skall inte påverka följande:

- a) Utövandet av polisiära befogenheter av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning, i den mån utövandet av dessa befogenheter inte har samma verkan som in- och utresekontroller; detta gäller också i gränsområden. Utövandet av polisiära befogenheter, i den betydelse som avses i första meningen, får särskilt inte anses motsvara in- och utresekontroller när de polisiära åtgärderna

- i) inte syftar till gränskontroll,

- ii) bygger på allmän polisinformation och poliserfarenhet när det gäller eventuella hot mot den allmänna säkerheten och särskilt syftar till att bekämpa gränsöverskridande brottslighet,
 - iii) utformas och utförs på ett sätt som klart skiljer sig från systematiska personkontroller vid de yttre gränserna,
 - iv) utförs som stickprovskontroller.
- b) Säkerhetskontroller av personer i hamnar eller på flygplatser vilka utförs av behöriga myndigheter i enlighet med varje medlemsstats lagstiftning, av hamn- eller flygplatsansvariga eller transportörer, under förutsättning att dessa kontroller även utförs på personer som reser inom en medlemsstat.
 - c) Möjligheten för en medlemsstat att i sin nationella lagstiftning föreskriva en skyldighet att inneha eller bära på sig dokument och handlingar.
 - d) Tredjelandsmedborgares skyldighet att anmäla sin närvaro på en medlemsstats territorium ...”

Nederländsk rätt

- 14 Artikel 6 i 1993 års polislag (Politiewet) innehåller följande bestämmelser:

”Följande polisiära uppgifter ska åligga kungliga gendarmeriet om inte annat föreskrivs i eller med stöd av annan lag:

...

- f. utförande av de uppgifter som delegerats genom eller med stöd av 2000 års utlänningslag (Vreemdelingenwet 2000) (nedan kallad utlänningslagen),
 - g. bekämpande av människohandel och bedrägeri avseende rese- och identitetshandlingar ...”
- 15 I artikel 50.1 i utlänningslagen anges att de tjänstemän som ansvarar för gränsbevakning och de tjänstemän som ansvarar för kontroll av utlänningar får kvarhålla personer för att fastställa deras identitet, nationalitet och rätt att uppehålla sig i landet, antingen på grundval av fakta och omständigheter som objektivt sett ger upphov till skäligen misstanke om illegal vistelse, eller i syfte att bekämpa illegal vistelse efter gränspassage.
- 16 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att de rörliga säkerhetskontrollerna (”Mobiel Toezicht Veiligheid”, nedan kallade MTV-kontrollerna) sker på grundval av artikel 50.1 i utlänningslagen.
- 17 I artikel 50.6 i ovannämnda lag föreskrivs att regler om tillämpningen av artikel 50.1 ska fastställas genom förordning.
- 18 De föreskrifter som reglerar befogenheten att kvarhålla personer i samband med MTV-kontroller finns i 2000 års utlänningsförordning (Vreemdelingenbesluit 2000) (nedan kallad 2000 års förordning).

- 19 Artikel 4.17a i 2000 års förordning ändrades till följd av domen av den 22 juni 2010 i de förenade målen C-188/10 och C-189/10, Melki och Abdeli (REU 2010, s. I-5667) och har, sedan den nya lydelsen trädde i kraft den 1 juni 2011, följande innehåll:

”1. Befogenheten enligt artikel 50.1 i [utlänningslagen] att, i syfte att bekämpa illegal vistelse efter gränspassage, kvarhålla personer för att fastställa deras identitet, medborgarskap och rätt att uppehålla sig i landet, får endast utövas i samband med kontroll av utlänningar

- a. på flygplatser när flygningar ankommer från Schengenområdet,
- b. på tåg under högst trettio minuter efter det att landgränsen mot Belgien eller Tyskland har passerats eller, om tåget ännu inte har nått den andra stationen efter passerandet av gränsen, senast då tåget når den andra stationen efter passerandet av gränsen,
- c. på vägar och vattenvägar inom ett område som sträcker sig tjugo kilometer in i landet från landgränsen mot Belgien eller Tyskland.

2. Den i punkt 1 åsyftade kontrollen utförs på grundval av information eller erfarenhet avseende illegal vistelse efter gränspassage. Kontrollen kan därutöver i viss begränsad utsträckning utföras i syfte att erhålla information om sådan illegal vistelse.

3. Den i punkt 1 a åsyftade kontrollen får utföras högst sju gånger per vecka för flygningar på samma linje, och får avse högst en tredjedel av det totala antalet planerade flygningar per månad på den linjen. Vid en sådan kontroll får endast en del av passagerarna på en flygning bli föremål för identitetskontroll.

4. Den i punkt 1 b åsyftade kontrollen får under en och samma dag utföras på högst två tåg per sträcka och på högst åtta tåg totalt, och i högst två vagnar per tåg.

5. Den i punkt 1 c åsyftade kontrollen får på en och samma väg eller vattenväg utföras under högst nittio timmar per månad och högst sex timmar per dag. Vid en sådan kontroll får endast en del av de förbipasserande transportmedlen stoppas.”

- 20 I beslutet om hänskjutande framhålls att följande betonas i förarbetena till ändringen av artikel 4.17a i 2000 års förordning:

”Denna ändring av 2000 års utlänningsförordning syftar till att införa garantier för att kontrollen av utlänningar för att bekämpa illegal vistelse efter gränspassage ... inte får samma verkan som in- och utresekontroller i den mening som avses i [förordning nr 562/2006]. Detta sker för att följa EU-domstolens dom [i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli] och domen från Raad van State av den 28 december 2010, och för att se till att den rörliga kontrollen inte strider mot artikel 21 a i [förordning nr 562/2006].”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 21 Atiqullah Adil, som har uppgett att han är afghansk medborgare, blev den 28 mars 2012 kvarhållen i samband med en MTV-kontroll som utfördes av kungliga gendarmeriet när han färdades som passagerare i en buss tillhörande bolaget Eurolines. Kontrollen ägde rum på motorvägen A67/E34 från Tyskland, i kommunen Venlo (Nederländerna).
- 22 Av den rapport rörande kvarhållande, transport och omhändertagande som upprättades den 28 mars 2012 framgår det att MTV-kontrollen, i enlighet med artikel 4.17a i 2000 års förordning, utfördes på grundval av information eller erfarenhet avseende illegal vistelse efter gränspassage och att

kontrollen ägde rum inom ett område tjugo kilometer från den tyska landgränsen och att det under mars månad gjordes flera kontroller på denna plats som totalt pågick i 54 timmar och 38 minuter. Av rapporten framgår vidare att det den aktuella dagen under en timmes tid gjordes flera kontroller på denna plats. Under denna kontroll stoppades två fordon, det vill säga en del av de förbipasserande fordonen.

- 23 Den 28 mars 2012 meddelades beslut om förvar av Atiqullah Adil med stöd av utlänningslagen.
- 24 I målet vid Rechtbank 's-Gravenhage gjorde Atiqullah Adil gällande att besluten om kvarhållande och om förvar var rättsstridiga därför att MTV-kontrollen motsvarar en sådan gränskontroll som är förbjuden enligt artikel 20 i förordning nr 562/2006. Framför allt anförde han att det vid tiden för kontrollen saknades skälig misstanke mot honom om illegal vistelse.
- 25 Det framgår av de handlingar som bifogats beslutet om hänskjutande, samt av det yttrande som den nederländska regeringen ingett till domstolen, att Atiqullah Adil ingav en asylansökan efter det att det beslutats om hans kvarhållande. Det har med hjälp av databasen Eurodac, som inrättades genom rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen (EGT L 316, s. 1), kunnat fastställas att Atiqullah Adil redan hade ingett en asylansökan i Norge. I målet vid Rechtbank 's-Gravenhage riktade Atiqullah Adil även kritik mot handläggningen av hans asylärende.
- 26 Den 16 april 2012 ogillade Rechtbank 's-Gravenhage Atiqullah Adils överklagande.
- 27 Domstolen grundade sig framför allt på ett avgörande från Raad van State av den 5 mars 2012, i vilket det slogs fast att MTV-kontrollerna inte strider mot förordning nr 562/2006 och som innebar ett fastställande av ett tidigare avgörande från samma domstol av den 20 oktober 2011. I avgörandet av den 5 mars 2012 konstaterade Raad van State särskilt att förteckningen i artikel 21 i förordning nr 562/2006 över de situationer där utövandet av de polisiära befogenheterna inte kan anses motsvara en in- och utresekontroll, i den mening som avses i artikel 20 i förordningen, inte är uttömmande.
- 28 Den 23 april 2012 överklagade Atiqullah Adil domen från Rechtbank 's-Gravenhage till avdelningen för förvaltningsrättsliga mål vid Raad van State.
- 29 Det framgår av beslutet om hänskjutande att det mellan olika nederländska domstolar råder skilda uppfattningar om MTV-kontrollernas förenlighet med artiklarna 20 och 21 i förordning nr 562/2006.
- 30 I en dom av den 7 februari 2012 konstaterade Rechtbank Roermond (brottmålsavdelningen) nämligen – med hänvisning till de ovannämnda avgörandena från Raad van State beträffande MTV-kontrollernas lagenlighet – att det i befintlig rättspraxis inte tillräckligt klargörs huruvida de garantier som införs genom artikel 4.17a i 2000 års förordning uppfyller de krav som uppställdes i domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli. Domstolen påpekade vidare att det enligt den aktuella lydelsen i artikel 4.17a inte tas någon hänsyn till den berörda personens beteende eller till särskilda omständigheter som medför en risk för störande av allmän ordning, och framställde en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen. Det rör sig om mål C-88/12, Jaoo, som ännu är anhängigt vid domstolen.
- 31 Vidare fann Gerechtshof 's-Hertogenbosch (brottmålsavdelningen), i sin dom av den 11 maj 2012, att en MTV-kontroll, även om den utförs i enlighet med artikel 4.17a i 2000 års förordning, har samma verkan som en in- och utresekontroll och således strider mot förordning nr 562/2006. Enligt Gerechtshof grundas MTV-kontrollerna inte på konkreta fakta och omständigheter som ger upphov till misstanke om illegal vistelse, utan de bedrivs enbart som svar på en avsikt att passera gränsen eller själva passagen av den. Syftet med MTV-kontrollerna är enligt Gerechtshof att fastställa huruvida villkoren för inresa i eller utresa från den berörda medlemsstaten är uppfyllda.

32 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- ”1) Ska artikel 21 i [förordning nr 562/2006] tolkas så, att den hindrar utövandet av en sådan nationell befogenhet som den som ges i artikel 50 i 2000 års utlänningslag och närmare beskrivs i artikel 4.17a i 2000 års förordning, för att utföra personkontroller inom områden bakom den inre gränsen i syfte att ta reda på huruvida en viss person uppfyller de krav som gäller i medlemsstaten för att ha rätt att vistas där?
- 2) a) Utgör artikel 21 i [förordning nr 562/2006] hinder för att sådana nationella kontroller av personer på plats som de som avses i artikel 50 i 2000 års utlänningslag utförs på grundval av allmän information och erfarenhet avseende illegal vistelse, i enlighet med artikel 4.17a punkt 2 i 2000 års förordning, eller krävs det att det vid utförandet av sådana kontroller föreligger konkreta indikationer på att den individ som ska kontrolleras uppehåller sig illegalt i medlemsstaten?
- b) Utgör artikel 21 i [förordning nr 562/2006] hinder för att utföra en sådan kontroll i syfte att erhålla sådan allmän information och erfarenhet avseende illegal vistelse som avses i punkt a, om det sker i begränsad omfattning?
- 3) Ska artikel 21 i [förordning nr 562/2006] tolkas så, att en inskränkning av kontrollbefogenheten på det sätt som beskrivs i en sådan bindande bestämmelse som artikel 4.17a i 2000 års utlänningsförordning gör att det föreligger tillräckliga garantier för att en kontroll inte i praktiken ska få samma verkan som en in- och utresekontroll, vilket är förbjudet enligt artikel 21 i [förordning nr 562/2006]?”

Förfarandet för brådskande mål

- 33 Raad van State ansökte i beslutet om hänskjutande av den 4 juni 2012 att begäran om förhandsavgörande skulle handläggas enligt det förfarande för brådskande mål som föreskrivs i artikel 23a i Europeiska unionens domstols stadga och i artikel 104b i domstolens rättegångsregler.
- 34 Som motivering till ansökan framhöll Raad van State att Atiqullah Adil är frihetsberövad i Nederländerna sedan det beslutats att kvarhålla honom i samband med den aktuella MTV-kontrollen i gränsområdet mot Tyskland, och att det behövs ett svar på de hänskjutna tolkningsfrågorna för att en bedömning av beslutet om förvar av honom ska kunna göras. Raad van state konstaterade också att flera liknande mål som rör liknande beslut om förvar pågår vid olika nederländska domstolar.
- 35 Under dessa omständigheter beslutade domstolen (andra avdelningen), på grundval av referentens förslag och sedan generaladvokaten hörts, den 11 juni 2012 att bifalla den hänskjutande domstolens ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål.

Prövning av tolkningsfrågorna

- 36 Inledningsvis kan det konstateras att Raad van State inte har lämnat några uppgifter om Atiqullah Adils asylansökningar i beslutet om hänskjutande, och att inga tolkningsfrågor har ställts angående vilka följder dessa ansökningar kan ha för hans placering i förvar.
- 37 De hänskjutna tolkningsfrågorna avser endast tolkningen av förordning nr 562/2006.

- 38 Den hänskjutande domstolen har ställt dessa frågor, vilka ska provas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artiklarna 20 och 21 i förordning nr 562/2006 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den i det nationella målet, som innebär att det är tillåtet för tjänstemän som ansvarar för gränsbevakning och kontroll av utlänningar att utföra kontroller inom ett geografiskt område som sträcker sig 20 kilometer in i landet från landgränsen mellan en medlemsstat och en annan stat som är part i tillämpningskonventionen, i syfte att ta reda på huruvida de kontrollerade personerna uppfyller de krav som gäller i medlemsstaten för att ha rätt att vistas där, när kontrollerna utförs på grundval av allmän information och erfarenhet avseende illegal vistelse på kontrollplatserna, när sådana kontroller också i begränsad omfattning får utföras för att erhålla sådan allmän information och erfarenhet på området och när vissa begränsningar gäller för utförandet av kontrollerna, bland annat avseende omfattning och frekvens.

Yttranden som avgetts till domstolen

- 39 Atiqullah Adil har anfört att den nederländska lagstiftningen inte uppfyller kraven i artikel 21 i förordning nr 562/2006. Först och främst ingår detta regelverk i den delen av den nationella lagstiftningen som rör invandring och inte i den del som avser brottsförebyggande åtgärder och brottsbekämpning. I praktiken tillämpas dessa regler endast av sådana tjänstemän som särskilt har fått ansvar för gränsövervakning och kontroll av utlänningar. Vidare anser Atiqullah Adil att MTV-kontrollerna – till skillnad från de kontroller som utförs inom övriga delar av landets territorium, som kräver att det föreligger skälig misstanke om illegal vistelse – sker på grundval av en gränspassage och har samma syfte som gränskontroller. Slutligen har Atiqullah Adil anfört att den begränsning av MTV-kontrollernas omfattning, som har införts genom den nederländska lagstiftningen, inte räcker för att undvika att dessa kontroller i praktiken får samma verkan som in- och utresekontroller.
- 40 Den tjeckiska regeringen anser att till skillnad från kontrollerna i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli, syftar MTV-kontrollerna till en in- och utresekontroll i den mening som avses i artikel 2.10 i förordning nr 562/2006. Den tjeckiska regeringens uppfattning är att en kontroll av personer efter det att de har passerat gränsen, som syftar till att skydda gränsen mot illegal invandring, utgör en sådan in- och utresekontroll som är förbjuden enligt artikel 20 i förordning nr 562/2006. Under dessa förhållanden föreligger inget behov av att undersöka om den nederländska lagstiftningen innehåller sådana garantier som krävs enligt domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli.
- 41 Den nederländska, den tyska och den franska regeringen, liksom Europeiska kommissionen, är tvärtom av den uppfattningen att artikel 21 i förordning nr 562/2006 inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som tillåter sådana kontroller som MTV-kontrollerna, det vill säga kontroller som äger rum i ett gränsområde, som syftar till att bekämpa illegal vistelse och som är föremål för vissa preciseringar och begränsningar som kringgärdar utförandet av dem.
- 42 Nämda regeringar har framhållit att MTV-kontrollerna har som främsta syfte att bekämpa illegal vistelse och inte att kontrollera om en viss person har rätt att resa in i Nederländerna. Artikel 21 i förordning nr 562/2006 innehåller inget hinder för ett sådant syfte. Visserligen anges bekämpande av illegal vistelse inte uttryckligen i den förteckning över målsättningar för kontroller som utförs inom medlemsstaterna och är tillåtna enligt nämnda bestämmelse. Det faktum att ordet "särskilt" har använts i bestämmelsen visar dock tydligt att förteckningen inte är uttömmande. De polisiära åtgärder som avses i artikel 21 i förordning nr 562/2006 får således ha andra syften än att upprätthålla den allmänna säkerheten och bekämpa gränsöverskridande brottslighet.

- 43 När det gäller grunden för MTV-kontrollerna har den nederländska regeringen, med hänvisning till artikel 21 a i förordning nr 562/2006, angett att de polisiära åtgärderna får bygga på allmän polisinformation och poliserfarenhet. Det framgår av punkt 74 i domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli att det inte behövs några konkreta indikationer på att en person som blir föremål för en kontroll vistas illegalt i den berörda medlemsstaten.
- 44 Kommissionen har hävdatt att kontrollernas selektivitet, som innebär att det endast är en del av de förbipasserande som kontrolleras, ökar sannolikheten för att kontrollerna inte har samma verkan som in- och utresekontroller. Kontrollerna skiljer sig klart från systematiska kontroller vid de yttre gränserna, på grund av sin selektivitet.
- 45 Vad beträffar det faktum att de MTV-kontroller som utförs inom gränsområdet skiljer sig från de kontroller som utförs inom övriga delar av det nationella territoriet, har den nederländska, den tyska och den franska regeringen, liksom kommissionen, hävdatt att det enligt lydelsen i artikel 21 a i förordning nr 562/2006 är tillåtet med en sådan åtskillnad, vilket framgår av domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli. Det är nämligen rimligt att göra en sådan åtskillnad med hänsyn till syftet med identitetskontrollerna, det vill säga bekämpandet av illegal vistelse, och till det faktum att dessa kontroller, för att vara effektiva, måste anpassas till den särskilda karaktären hos gränsområden.
- 46 Den nederländska regeringen och kommissionen anser att artikel 21 i förordning nr 562/2006 inte heller utgör hinder för begränsade kontroller som syftar till att samla in kompletterande uppgifter angående förändringar av resvägar eller nya resvägar som utlänningar som reser in illegalt brukar använda. Kommissionen har dock framhållit att utförandet av dessa båda typer av kontroller måste ske i strikt enlighet med de i lag föreskrivna villkoren.
- 47 Den nederländska, den tyska och den franska regeringen, liksom kommissionen, har också gjort gällande att de villkor som kringgärdar kontrollbefogenheten enligt artikel 4.17a i 2000 års förordning – och som bland annat omfattar villkor avseende kontrollernas omfattning och frekvens – räcker för att garantera att dessa kontroller inte kan få samma verkan i praktiken som de in- och utresekontroller som är förbjudna enligt artikel 21 i förordning nr 562/2006. Den nederländska regeringen har härvid förklarat att man för att se till att det endast är en del av de förbipasserande fordonen som stoppas väljer att stoppa vissa fordon på grundval av profiler eller stickprov. Detta visar att kontrollerna planeras och verkställs på ett sätt som klart skiljer sig från systematiska personkontroller vid de yttre gränserna.

Domstolens svar

- 48 Det ska erinras om att det i artikel 67.2 FEUF, som ingår i avdelning V om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, föreskrivs att unionen ska säkerställa att det inte förekommer någon kontroll av personer vid de inre gränserna. I artikel 77.1 a FEUF anges att unionen ska utforma en politik med syftet att säkerställa att det inte förekommer någon kontroll av personer, oavsett deras medborgarskap, när de passerar de inre gränserna.
- 49 Såsom framgår av skäl 1 i förordning nr 562/2006 ingår avskaffandet av gränskontroller vid de inre gränserna i unionens målsättning att upprätta ett område utan inre gränser med fri rörlighet för personer i enlighet med artikel 26 FEUF.
- 50 Unionslagstiftaren har i syfte att sålunda avskaffa gränskontrollerna vid de inre gränserna, med stöd av artikel 62 EG, nu artikel 77 FEUF, antagit förordning nr 562/2006. Enligt skäl 22 bygger förordningen på Schengenregelverket. I avdelning III i förordningen föreskrivs en gemenskapsordning för passage av inre gränser.

- 51 I artikel 20 i förordning nr 562/2006 anges att de inre gränserna får passeras överallt utan att någon in- och utresekontroll genomförs, oavsett personens nationalitet. Enligt lydelsen i artikel 2.10 i förordningen används uttrycket "in- och utresekontroller" för att beteckna kontroller vid gränsövergångsställen för att säkerställa att personer kan tillåtas att resa in i medlemsstaternas territorium eller att lämna det.
- 52 I artikel 72 FEUF föreskrivs att avdelning V i EUF-fördraget inte ska påverka medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.
- 53 I artikel 21 a i förordning nr 562/2006 föreskrivs att avskaffandet av gränskontroller vid de inre gränserna inte ska påverka utövandet av polisiära befogenheter av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning, i den mån utövandet av dessa befogenheter inte har samma verkan som in- och utresekontroller, och att detta också gäller i gränsområden.
- 54 I artikel 21 a i förordning nr 562/2006 preciseras att utövandet av polisiära befogenheter särskilt inte får anses motsvara in- och utresekontroller när de polisiära åtgärderna inte syftar till gränskontroll, bygger på allmän polisinformation och poliserfarenhet när det gäller eventuella hot mot den allmänna säkerheten och särskilt syftar till att bekämpa gränsöverskridande brottslighet, utformas och utförs på ett sätt som klart skiljer sig från systematiska personkontroller vid de yttre gränserna samt utförs som stickprovskontroller.
- 55 När det gäller sådana kontroller som MTV-kontrollerna, som vidtas med stöd av artikel 50.1 i utlänningslagen och som utförs i enlighet med villkoren i artikel 4.17a i 2000 års förordning, ska det framför allt konstateras att de inte utförs "vid gränsen" eller vid tidpunkten för gränspassagen, utan inom medlemsstatens territorium (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen *Melki och Abdeli*, punkt 68).
- 56 Det betyder, till skillnad från vad den tjeckiska regeringen har hävdad, att dessa kontroller inte utgör sådana in- och utresekontroller som är förbjudna enligt artikel 20 i förordning nr 562/2006, utan sådana kontroller inom en medlemsstats territorium som avses i artikel 21 i förordningen.
- 57 Därefter ska det undersökas om sådana kontroller inom territoriet, som har utformats och utförts som MTV-kontrollerna, ändå är förbjudna enligt artikel 21 a i förordning nr 562/2006. Så är fallet om de i praktiken har samma verkan som in- och utresekontroller (domen i de ovannämnda förenade målen *Melki och Abdeli*, punkt 69).
- 58 Det finns anledning att i detta sammanhang precisera att det i artikel 50.1 i utlänningslagen finns föreskrifter om kontroller som utförs i gränsområden samt föreskrifter om kontroller som utförs inom övriga delar av det nationella territoriet. Det framgår av uppgifter i handlingarna i målet, vilka uppgifter har förtydligats vid förhandlingen, att båda dessa kontroller visserligen syftar till bekämpande av illegal vistelse, men att de kontroller som genomförs utanför gränsområdena endast får ske på grundval av skälig misstanke om illegal vistelse. I samband med MTV-kontroller, vilka utförs i enlighet med artikel 4.17a i 2000 års förordning, får personer kvarhållas på grundval av information eller erfarenhet avseende illegal vistelse efter gränspassage och utan att någon sådan misstanke föreligger.
- 59 När det för det första gäller syftet med den nederländska lagstiftningen som innehåller bestämmelser om MTV-kontroller, erinrar domstolen om att det i artikel 21 a i förordning nr 562/2006 anges att utövandet av polisiära befogenheter särskilt inte får anses motsvara in- och utresekontroller när en eller flera av de villkor som räknas upp är uppfyllda. Ett av dessa villkor är det villkor som finns i artikel 21 a i och som avser polisiära åtgärder som inte syftar till gränskontroll.
- 60 I det aktuella fallet framgår det av vissa uppgifter som har lämnats till domstolen, som det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera, att de mål som eftersträvas med MTV-kontrollerna i vissa grundläggande avseenden skiljer sig från dem som eftersträvas med in- och utresekontroller.

- 61 Enligt artikel 2.9–2.11 i förordning nr 562/2006 har in- och utresekontroller till syfte, dels att säkerställa att personer kan tillåtas att resa in i medlemsstaternas territorium eller att lämna det, dels att hindra personer från att kringgå dessa kontroller (se domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli, punkt 71). Det rör sig om kontroller som får utföras systematiskt.
- 62 De kontroller som föreskrivs i den nederländska lagstiftningen syftar däremot till att kontrollera personens identitet, medborgarskap och/eller rätt att vistas i landet, huvudsakligen för att kunna bekämpa illegal vistelse. Det rör sig om selektiva kontroller som syftar till att upptäcka personer som vistas illegalt i landet och att avskräcka från illegal invandring. Det här syftet eftersträvas inom hela det nederländska territoriet, även om det föreskrivs särskilda bestämmelser för utförandet av dessa kontroller i gränsområdena.
- 63 Domstolen konstaterar att enligt artikel 21 c i förordning nr 562/2006 ska avskaffandet av gränskontroller vid de inre gränserna inte påverka möjligheten för en medlemsstat att i sin nationella lagstiftning föreskriva en skyldighet att inneha eller bära på sig dokument och handlingar och sålunda tillämpa identitetskontroller för att se till att den skyldigheten uppfylls (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli, punkt 71).
- 64 Inte heller den omständigheten att de identitetskontroller som grundar sig på artikel 50.1 i utlänningslagen och som utförs i enlighet med artikel 4.17a i 2000 års förordning huvudsakligen syftar till att bekämpa illegal vistelse efter gränspassage, och att detta syfte inte uttryckligen nämns i artikel 21 a i förordning nr 562/2006, betyder att det föreligger ett sådant gränskontrollsyfte som strider mot artikel 21 a i.
- 65 Såsom den nederländska regeringen och kommissionen bland annat har gjort gällande innehåller artikel 21 a i förordning nr 562/2006 inte någon uttömmande uppräkningslista av de villkor som de polisiära åtgärderna ska uppfylla för att inte anses ha samma verkan som in- och utresekontroller. Inte heller innehåller den någon uttömmande uppräkningslista av de syften som får eftersträvas med de polisiära åtgärderna. Denna tolkning stöds av användningen av ordet ”särskilt” i artiklarna 21 a andra meningen och 21 a ii, i förordning nr 562/2006.
- 66 Vidare utesluter varken artikel 79.1 och 79.2 c FEUF – där unionen åläggs att utforma en gemensam invandringspolitik i syfte att framför allt bekämpa olaglig invandring och olaglig vistelse – eller förordning nr 562/2006 medlemsstaternas befogenhet på området för bekämpande av olaglig invandring och olaglig vistelse, även om det står klart att medlemsstaterna måste utforma sin lagstiftning på detta område på ett sådant sätt att respekten för unionsrätten säkerställs (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 december 2011 i mål C-329/11, Achughabian, REU 2011, s. I-12695, punkterna 30 och 33). Bestämmelserna i artikel 21 a–d i förordning nr 562/2006, liksom lydelsen i artikel 72 FEUF, bekräftar nämligen att avskaffandet av gränskontroll vid de inre gränserna inte påverkar medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.
- 67 Härav följer att den nederländska lagstiftningens syfte att bekämpa illegal vistelse inte innebär att de MTV-kontroller som det nationella målet handlar om har samma verkan som de in- och utresekontroller som är förbjudna enligt artikel 21 a i förordning nr 562/2006.
- 68 Unionsrätten, och framför allt artiklarna 20 och 21 i förordning nr 562/2006, efterlevs genom införandet och tillämpningen av föreskrifter som säkerställer att det faktiska utövandet av befogenheten att utföra identitetskontroller, som en del i kampen mot illegal vistelse och även mot gränsöverskridande brottslighet som är kopplad till olaglig invandring, inte får samma verkan som in- och utresekontroller (domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli, punkterna 73 och 74).

- 69 För det andra ska det, med hänsyn till lydelsen i och syftet med artikel 21 a i förordning nr 562/2006, erinras om att det inte räcker med att kontrollbefogenheterna enligt en sådan nationell lagstiftning som den nederländska är geografiskt begränsade till landets gränsområden, för att utövandet av dessa befogenheter ska anses ha samma verkan som in- och utresekontroller i den mening som avses i artikel 21 a i förordning nr 562/2006 (se domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli, punkt 72). I den första meningen i den ovannämnda bestämmelsen hänvisas det nämligen också uttryckligen till utövandet i gränsområden av polisiära befogenheter av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning.
- 70 Det är visserligen riktigt att domstolen, när det gäller kontroller som utförs längs vägar och vattenvägar, har funnit att det faktum att nationell lagstiftning innehåller särskilda regler för det geografiska tillämpningsområdet för befogenheterna skulle kunna utgöra en indikation på att dessa kontroller har samma verkan som in- och utresekontroller i den mening som avses i artikel 21 a i förordning nr 562/2006. När det föreligger en sådan indikation måste det dock säkerställas att kontrollerna är förenliga med artikel 21 a genom införande av preciseringar och begränsningar som omgärdar det faktiska utövandet av medlemsstaternas polisiära befogenheter, och som är sådana att de förhindrar att kontrollerna får samma verkan som in- och utresekontroller (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli, punkt 72).
- 71 För det tredje finner domstolen, till skillnad från Atiqullah Adil och den tjeckiska regeringen, att det faktum att MTV-kontrollerna inom gränsområdet inte är beroende av att det finns en skälig misstanke om illegal vistelse, i motsats till vad som är fallet med motsvarande identitetskontroller inom övriga delar av det nationella territoriet, inte innebär att de förstnämnda kontrollerna ska anses ha samma verkan som in- och utresekontroller.
- 72 Enligt lydelsen i artikel 21 a ii i förordning nr 562/2006 anses nämligen polisiära åtgärder som bygger på allmän polisinformation och poliserfarenhet när det gäller eventuella hot mot den allmänna säkerheten inte ha samma verkan som in- och utresekontroller.
- 73 Dessutom konstaterar domstolen, vilket framgår av yttrandet från den tyska regeringen, att kommissionens förslag att uppställa krav på att de kontroller som medlemsstaterna utför inom sina territorier ska genomföras på samma sätt och i samma syfte inte godtogs av unionslagstiftaren. Att artikel 21 a i förordning nr 562/2006 inte innehåller något sådant krav på att polisens kontroller i ett gränsområde ska vara likadana som dem som utförs inom resterande delar av territoriet, bekräftas av att ett sådant uttryckligt krav på likhet däremot finns i artikel 21 b när det gäller säkerhetskontroller i hamnar eller på flygplatser.
- 74 Domstolen medgav dessutom i punkt 74 i domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli att en nationell lagstiftning kan ge polismyndigheter en särskild befogenhet att utföra identitetskontroller som är begränsade till gränsområden utan att det strider mot artikel 21 a i förordning nr 562/2006, under förutsättning att vissa preciseringar och begränsningar föreskrivs och tillämpas.
- 75 Det ska dock framhållas att ju fler tecken som föreligger på att kontrollerna kan ha samma verkan som in- och utresekontroller i den mening som avses i artikel 21 a i förordning nr 562/2006 – tecken som kan ha att göra med syftet med kontrollerna inom gränsområdet, kontrollernas geografiska tillämpningsområde eller den åtskillnad som föreligger mellan grunden för dessa kontroller och grunden för de kontroller som utförs inom övriga delar av den berörda medlemsstaten – desto striktare måste preciseringarna och begränsningarna av medlemsstaternas utövande av sina polisiära befogenheter i gränsområden vara, och desto striktare måste de tillämpas, för att förhindra att förverkligandet av målet att avskaffa gränskontroller vid de inre gränserna – som nämns i artikel 3.2 FEU, artikel 26.2 FEUF och artikel 67.1 FEUF och föreskrivs i artikel 20 i förordning nr 562/2006 – äventyras.

- 76 De föreskrifter som omgärdar utövandet av befogenheterna ska vara så precisa och utförliga att de möjliggör granskning av såväl behovet av att utföra kontrollerna som av de konkreta kontrollåtgärder som godkänts.
- 77 Beträffande kravet på sådana föreskrifter ska det för det första erinras om att de syften som eftersträvas med MTV-kontrollerna i vissa grundläggande avseenden skiljer sig från dem som eftersträvas med gränskontroller, vilket framgår av punkterna 60–67 ovan.
- 78 För det andra ska det konstateras att MTV-kontrollerna, i enlighet med artikel 21 a ii i förordning nr 562/2006, bygger på allmän polisinformation och poliserfarenhet när det gäller illegal vistelse efter gränspassage. Polisiära åtgärder som syftar till att bekämpa illegal vistelse kan, oavsett om de omfattas av begreppet allmän ordning eller allmän säkerhet, falla under denna bestämmelse, vilket framgår av punkt 65 ovan. Dessutom bör kravet på att MTV-kontrollerna ska bygga på sådan information och erfarenhet bidra till kontrollernas selektivitet.
- 79 För det tredje konstaterar domstolen att MTV-kontrollerna utförs på ett sätt som klart skiljer sig från systematiska personkontroller vid unionens yttre gränser, i enlighet med artikel 21 a iii i förordning nr 562/2006.
- 80 MTV-kontroller på vägar och vattenvägar inom gränsområdet mot Belgien och Tyskland får nämligen enligt artikel 4.17a punkt 5 i 2000 års förordning endast utföras under ett begränsat antal timmar per månad och per dag, och endast på en del av de transportmedel som trafikerar dessa vägar och vattenvägar.
- 81 Det framgår dessutom av de uppgifter som den nederländska regeringen har lämnat att det ankommer på den nationella domstolen att förvissa sig om att kontrollerna i praktiken utförs på grundval av antingen profiler eller stickprov. Profilerna beror på information eller uppgifter som visar på betydande risk för illegal vistelse och gränsöverskridande brottslighet på vissa vägar, vid vissa tidpunkter eller för vissa typer av fordon eller fordon med vissa andra kännetecken.
- 82 De preciseringar och begränsningar som har införts genom nationell lagstiftning, såsom artikel 4.17a i 2000 års förordning, för att reglera kontrollernas omfattning, frekvens och selektivitet, är sådana att de kan förhindra att det faktiska utövandet av de polisiära befogenheter som föreskrivs enligt nederländsk rätt leder till kontroller som har samma verkan som in- och utresekontroller i strid med artikel 21 a i förordning nr 562/2006.
- 83 När det gäller de kontroller som utförs för att erhålla information om illegal vistelse efter gränspassage föreskrivs det i artikel 4.17a, punkt 2 i 2000 års förordning att sådana ”informationskontroller” endast får utföras i begränsad omfattning.
- 84 Som svar på en fråga som ställdes under förhandlingen har den nederländska regeringen och kommissionen preciserat att informationskontroller också måste ske i enlighet med de preciseringar och begränsningar som infördes genom 2000 års förordning till följd av domen i de ovannämnda förenade målen Melki och Abdeli. Kommissionen har särskilt preciserat att dessa kontroller inte får överskrida de tidsbegränsningar som fastställs i artikel 4.17a punkt 5 i 2000 års förordning, det vill säga högst sex timmar per dag och 90 timmar per månad. Dessa kontroller får inte heller vara fler till antalet än de MTV-kontroller som punkt a i den andra tolkningsfrågan handlar om.
- 85 Det ankommer på den nationella domstolen att pröva om så är fallet, eftersom den ensam är behörig att tolka nationell rätt.

- 86 Under förutsättning att dessa två typer av MTV-kontroller utförs i enlighet med det kringgärdande regelverket i artikel 4.17a i 2000 års förordning, konstaterar domstolen dels att kontrollerna sker selektivt – vilket innebär att de inte har in- och utresekontrollernas systematiska karaktär –, dels att det rör sig om polisiära åtgärder som utförs som stickprovskontroller i enlighet med kravet i artikel 21 a iv i förordning nr 562/2006.
- 87 Mot denna bakgrund finner domstolen, på grundval av den information som den förfogar över, att en sådan nationell lagstiftning som de nederländska bestämmelser som är i fråga i det nationella målet innehåller preciseringar och begränsningar avseende utövandet av de polisiära befogenheter som den ger de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten. Dessutom konstaterar domstolen att dessa preciseringar och begränsningar är sådana att de kan reglera omfattningen och frekvensen av de kontroller som dessa myndigheter får utföra inom gränsområdet, och att de tjänar som vägledning för myndigheterna vid de skönmässiga bedömningar som dessa gör i samband med det faktiska utövandet av sina befogenheter.
- 88 Mot bakgrund av det ovan anförda ska frågorna besvaras enligt följande. Artiklarna 20 och 21 i förordning nr 562/2006 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den i det nationella målet, som innebär att det är tillåtet för tjänstemän som ansvarar för gränsbevakning och kontroll av utlänningar att utföra kontroller inom ett geografiskt område som sträcker sig 20 kilometer in i landet från landgränsen mellan en medlemsstat och en annan stat som är part i tillämpningskonventionen, för att ta reda på huruvida de personer som kontrolleras uppfyller de krav som gäller i medlemsstaten för att ha rätt att vistas där, när kontrollerna utförs på grundval av allmän information och erfarenhet avseende illegal vistelse på kontrollplatserna, när sådana kontroller också i begränsad omfattning får utföras i syfte att erhålla sådan allmän information och erfarenhet avseende sådan illegal vistelse och när vissa begränsningar gäller för utförandet av kontrollerna, bland annat avseende deras omfattning och frekvens.

Rättegångskostnader

- 89 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen följande:

- 1) **Artiklarna 20 och 21 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den i det nationella målet, som innebär att det är tillåtet för tjänstemän som ansvarar för gränsbevakning och kontroll av utlänningar att utföra kontroller inom ett geografiskt område som sträcker sig 20 kilometer in i landet från landgränsen mellan en medlemsstat och en annan stat som är part i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, undertecknad i Schengen den 19 juni 1990, för att ta reda på huruvida de personer som kontrolleras uppfyller de krav som gäller i medlemsstaten för att ha rätt att vistas där, när kontrollerna utförs på grundval av allmän information och erfarenhet avseende illegal vistelse på kontrollplatserna, när sådana kontroller också i**

begränsad omfattning får utföras i syfte att erhålla sådan allmän information och erfarenhet avseende sådan illegal vistelse och när vissa begränsningar gäller för utförandet av kontrollerna, bland annat avseende deras omfattning och frekvens.

Underskrifter