



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 13ης Δεκεμβρίου 2018*

«Προδικαστική παραπομπή – Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – Κανονισμός (ΕΚ) 562/2006 – Κοινοτικός κώδικας σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) – Άρθρα 20 και 21 – Κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν – Έλεγχοι εντός της επικράτειας κράτους μέλους – Μέτρα που έχουν αποτέλεσμα ισοδύναμο με αυτό των συνοριακών ελέγχων – Ρύθμιση κράτους μέλους η οποία επιβάλλει σε επιχείρηση εκμεταλλεύσεως λεωφορείων που διασχίζουν εσωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν να ελέγχει τα διαβατήρια και τους τίτλους διαμονής των επιβατών – Κύρωση – Απειλή επιβολής χρηματικής ποινής»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-412/17 και C-474/17,

με αντικείμενο δύο αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, Γερμανία) με αποφάσεις της 1ης Ιουνίου 2017, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 10 Ιουλίου 2017 (C-412/17) και στις 8 Αυγούστου 2017 (C-474/17), στο πλαίσιο των δικών

Bundesrepublik Deutschland

κατά

Touring Tours und Travel GmbH (C-412/17),

Sociedad de Transportes SA (C-474/17),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους J.-C. Bonichot, πρόεδρο του πρώτου τμήματος, προεδρεύοντα του δευτέρου τμήματος, A. Prechal (εισηγήτρια), C. Toader, A. Rosas και M. Ilešič, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Υ. Bot

γραμματέας: K. Malacek, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 7ης Ιουνίου 2018,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

- η Bundesrepublik Deutschland, εκπροσωπούμενη από τον W. Roth, Rechtsanwalt,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την S. Eisenberg και τον T. Henze,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την C. Cattabriga και τον G. Wils,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2018,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 20 και 21 του κανονισμού (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ 2006, L 105, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 610/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013 (ΕΕ 2013, L 182, σ. 1) (στο εξής: κανονισμός 562/2006).
- 2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο ενδίκων διαφορών μεταξύ, αφενός, στη μεν υπόθεση C-412/17 της Touring Tours und Travel GmbH, στη δε υπόθεση C-474/17 της Sociedad de Transportes SA, δύο επιχειρήσεων που διοργανώνουν ταξίδια και μεταφορές με λεωφορεία και εδρεύουν, αντιστοίχως, στη Γερμανία και την Ισπανία (στο εξής, από κοινού: εμπλεκόμενοι μεταφορείς) και, αφετέρου, της Bundesrepublik Deutschland (Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), εκπροσωπούμενης από την Bundespolizeipräsidentin (Διεύθυνση της Ομοσπονδιακής Αστυνομίας, Γερμανία), σχετικά με τη νομιμότητα αποφάσεων τις οποίες έλαβε η τελευταία και με τις οποίες τους απαγόρευσε, επ' απειλή χρηματικής ποινής, να μεταφέρουν στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας υπηκόους τρίτων χωρών που δεν έχουν διαβατήριο και τους απαιτούμενους τίτλους διαμονής.

Το νομικό πλαίσιο

Το διεθνές δίκαιο

- 3 Το Πρωτόκολλο κατά της λαθραίας διακίνησης μεταναστών από τη γη, τη θάλασσα και τον αέρα, που συμπληρώνει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος, υπεγράφη από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα στις 12 Δεκεμβρίου 2000, σύμφωνα με την απόφαση 2001/87/ΕΚ του Συμβουλίου, της 8ης Δεκεμβρίου 2000 (ΕΕ 2001, L 30, σ. 44, στο εξής: Πρόσθετο Πρωτόκολλο). Το πρωτόκολλο αυτό εγκρίθηκε με την απόφαση 2006/616/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 2006 (ΕΕ 2006, L 262, σ. 24), κατά το μέτρο που οι διατάξεις του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 179 και 181Α της Συνθήκης ΕΚ, και με την απόφαση 2006/617/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 2006 (ΕΕ 2006, L 262, σ. 34), κατά το μέτρο που οι διατάξεις αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του τρίτου μέρους, τίτλος IV, της Συνθήκης ΕΚ.

- 4 Το άρθρο 3 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ορίζει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς του Πρωτοκόλλου τούτου:

- α) “Λαθραία διακίνηση μεταναστών” σημαίνει την επίτευξη της παράνομης εισόδου ενός προσώπου σε ένα Κράτος Μέρος, του οποίου το πρόσωπο αυτό δεν είναι υπήκοος ή μόνιμος κάτοικος, με το σκοπό απόκτησης, αμέσως ή εμμέσως, ενός οικονομικού ή άλλου υλικού οφέλους.
- β) “Παράνομη είσοδος” σημαίνει τη διέλευση των συνόρων χωρίς συμμόρφωση προς τις απαραίτητες προϋποθέσεις νόμιμης εισόδου στο Κράτος υποδοχής.

[...]»

- 5 Το άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο α', του πρωτοκόλλου αυτού ορίζει τα εξής:

«Κάθε Κράτος Μέρος υιοθετεί τα νομοθετικά και άλλα μέτρα που είναι αναγκαία για να θεσπισθούν ως ποινικά αδικήματα, όταν τελούνται με πρόθεση και για να αποκτηθεί άμεσο ή έμμεσο οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος:

α) Η λαθραία διακίνηση μεταναστών».

- 6 Το άρθρο 11 του εν λόγω πρωτοκόλλου, με τίτλο «Συνοριακά μέτρα», ορίζει τα ακόλουθα:

«[...]

2. Κάθε Κράτος Μέρος υιοθετεί νομοθετικά ή άλλα πρόσφορα μέτρα για να εμποδίσει, στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό, τη χρήση μεταφορικών μέσων, τα οποία χρησιμοποιούνται από εμπορικούς μεταφορείς, για την διάπραξη του αδικήματος που θεσπίζεται σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 (α) του Πρωτοκόλλου αυτού.

3. Όπου αρμόζει, και με την επιφύλαξη της εφαρμογής διεθνών συμβάσεων, τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν τη θέσπιση της υποχρέωσης των εμπορικών μεταφορέων, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται κάθε μεταφορική εταιρεία ή ιδιοκτήτης ή το πρόσωπο που εκμεταλλεύεται οποιοδήποτε μεταφορικό μέσο, να εξακριβώνουν ότι όλοι οι επιβάτες κατέχουν τα ταξιδιωτικά έγγραφα που απαιτούνται για την είσοδο στο Κράτος υποδοχής.

4. Κάθε Κράτος Μέρος λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα, σύμφωνα με το εσωτερικό του δίκαιο, για να προβλέψει κυρώσεις σε περιπτώσεις παραβίασης της υποχρέωσης που αναφέρεται στην παράγραφο 3 του άρθρου αυτού.

[...]»

Το δίκαιο της Ένωσης

Η ΣΕΕΣΣ

- 7 Το άρθρο 26 της Συμβάσεως Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα (ΕΕ 2000, L 239, σ. 19), που υπεγράφη στο Σένγκεν στις 19 Ιουνίου 1990 και ετέθη σε ισχύ στις 26 Μαρτίου 1995 (στο εξής: ΣΕΕΣΣ), ορίζει τα εξής:

«1. Υπό την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που απορρέουν από την προσχώρησή τους στη σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 σχετικά με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε από το πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967, τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να εισάγουν στην εθνική τους νομοθεσία τους ακόλουθους κανόνες:

α) αν [α]παγορευθεί η είσοδος στο έδαφος ενός εκ των συμβαλλομένων μερών σε αλλοδαπό, ο μεταφορέας που τον έφερε με εναέρια, θαλάσσια, ή οδική συγκοινωνία στα εξωτερικά σύνορα υποχρεούται να τον αναλάβει και πάλι χωρίς υπαίτια καθυστέρηση. [...]

β) ο μεταφορέας οφείλει να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να βεβαιωθεί ότι ο αλλοδαπός που μεταφέρεται με εναέρια ή θαλάσσια συγκοινωνία είναι κάτοχος των ταξιδιωτικών εγγράφων που απαιτούνται για την είσοδό του στην επικράτεια των συμβαλλομένων μερών.

2. Τα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεούνται, υπό την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που απορρέουν από την προσχώρησή τους στη σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951, τη σχετική με το καθεστώς προστασίας των προσφύγων, όπως έχει τροποποιηθεί από το πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967, και τηρώντας την συνταγματική νομοθεσία τους, να θεσπίσουν κυρώσεις κατά των μεταφορέων που διοχετεύουν από ένα τρίτο κράτος προς το έδαφός τους με εναέρια ή θαλάσσιες συγκοινωνίες αλλοδαπούς που δεν κατέχουν τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα.

3. Οι διατάξεις της παραγράφου 1 στοιχείο β) και της παραγράφου 2 εφαρμόζονται στους μεταφορείς ομάδων που εξασφαλίζουν διεθνείς οδικές συνδέσεις με τουριστικά λεωφορεία, με εξαίρεση την συννοριακή κυκλοφορία.»

8 Το άρθρο 27 της ΣΕΣΣ, το οποίο καταργήθηκε με το άρθρο 5 της οδηγίας 2002/90/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2002, για τον ορισμό της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής (ΕΕ 2002, L 328, σ. 17), όριζε τα ακόλουθα:

«1. Τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να θεσμοθετήσουν τις αρμόζουσες κυρώσεις κατά οιοδήποτε ο οποίος για κερδοσκοπικούς λόγους βοηθά ή επιχειρεί να βοηθήσει αλλοδαπό να εισέλθει ή να διαμείνει στο έδαφος ενός εκ των συμβαλλομένων μερών, κατά παράβαση της νομοθεσίας του συμβαλλομένου αυτού μέρους της σχετικής με την είσοδο και διαμονή αλλοδαπών.

2. Αν ένα συμβαλλόμενο μέρος ενημερωθεί για πράξεις αναφερόμενες στην παράγραφο 1, οι οποίες αποτελούν παράβαση της νομοθεσίας ενός άλλου συμβαλλομένου μέρους, ενημερώνει σχετικά το τελευταίο αυτό μέρος.

3. Το συμβαλλόμενο μέρος που ζητεί από άλλο συμβαλλόμενο μέρος να ασκήσει δίωξη λόγω παραβάσεως της νομοθεσίας του, για πράξεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1, οφείλει να αιτιολογήσει διά επισήμου καταγγελίας ή βεβαιώσεως των αρμοδίων αρχών τις διατάξεις του νόμου οι οποίες παραβιάστηκαν».

Η οδηγία 2001/51/ΕΚ

9 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2 και 4 της οδηγίας 2001/51/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 2001, για τη συμπλήρωση των διατάξεων του άρθρου 26 της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985 (ΕΕ 2001, L 187, σ. 45), αναφέρουν τα εξής:

«(2) Το παρόν μέτρο εντάσσεται στις γενικές διατάξεις που αποβλέπουν στον έλεγχο των μεταναστευτικών ρευμάτων και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

[...]

(4) Είναι σκόπιμο να μην θιγεί η ευχέρεια των κρατών μελών να διατηρούν ή να θεσπίζουν συμπληρωματικά μέτρα ή ποινές κατά των μεταφορέων, είτε προβλέπονται από την παρούσα οδηγία είτε όχι.»

Η οδηγία 2002/90

10 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 4 της οδηγίας 2002/90 αναφέρουν τα ακόλουθα:

- «(1) Ένας από τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η οποία συνεπάγεται ιδίως την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.
- (2) Θα πρέπει, επομένως, να καταπολεμηθεί η υποβολή της παράνομης μετανάστευσης, και όσον αφορά την παράνομη διάβαση των συνόρων εν στενή εννοία, αλλά και όταν αποσκοπεί στο να τροφοδοτήσει τα δίκτυα εκμετάλλευσης ανθρώπων.
- (3) Για τον σκοπό αυτό, έχει μεγάλη σημασία η προσέγγιση των ισχυουσών νομικών διατάξεων, και ιδίως, αφενός, ο ακριβής ορισμός της εν λόγω παράβασης και των περιπτώσεων απαλλαγής, πράγμα το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας οδηγίας και, αφετέρου, οι ελάχιστοι κανόνες για τις ποινές, την ευθύνη των νομικών προσώπων και τη δικαιοδοσία, οι οποίοι αποτελούν το αντικείμενο της απόφασης-πλαίσιου του Συμβουλίου 2002/946/ΔΕΥ, της 28ης Νοεμβρίου 2002, για την ενίσχυση του ποινικού πλαισίου για την πρόληψη της υποβολής της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής [(ΕΕ 2002, L 328, σ. 1)].
- (4) Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι να παράσχει ορισμό της διευκόλυνσης της παράνομης μετανάστευσης, ώστε να καταστεί κατά συνέπεια πιο αποτελεσματική η λειτουργία της απόφασης-πλαίσιου [2002/946], προκειμένου να προληφθεί το αδίκημα αυτό.»

11 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2002/90, με τίτλο «Γενική παράβαση», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Τα κράτη μέλη θεσπίζουν ενδεδειγμένες κυρώσεις:

- α) κατά παντός, όστις εκ προθέσεως βοηθά πρόσωπο, το οποίο δεν είναι υπήκοος κράτους μέλους, προκειμένου να εισέλθει ή να διέλθει από το έδαφος κράτους μέλους, κατά παράβαση της νομοθεσίας του εν λόγω κράτους σχετικά με την είσοδο ή τη διέλευση των αλλοδαπών,
- β) κατά παντός, όστις, για κερδοσκοπικούς λόγους, εκ προθέσεως βοηθά πρόσωπο, το οποίο δεν είναι υπήκοος κράτους μέλους, προκειμένου να διαμείνει στο έδαφος κράτους μέλους, κατά παράβαση της νομοθεσίας του εν λόγω κράτους σχετικά με τη διαμονή των αλλοδαπών.»

12 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Ηθική αυτουργία, συμμετοχή, απόπειρα», ορίζει τα ακόλουθα:

«Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει ότι οι κυρώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 1, εφαρμόζονται και σε κάθε πρόσωπο το οποίο:

- α) είναι ο ηθικός αυτουργός, ή
- β) είναι συνεργός [σε μια από τις παραβάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχείο α) ή β)], [...]

[...]».

13 Το τιτλοφορούμενο «Κυρώσεις» άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας προβλέπει ότι κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει ότι οι παραβάσεις που προβλέπονται στα άρθρα 1 και 2 της ίδιας οδηγίας επισύρουν αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές κυρώσεις.

Η απόφαση-πλαίσιο 2002/946

- 14 Το άρθρο 1 της αποφάσεως-πλαισίου 2002/946 ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει ότι οι παραβάσεις που ορίζονται στα άρθρα 1 και 2 της οδηγίας [2002/90] επισύρουν αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές ποινικές κυρώσεις, οι οποίες μπορεί να συνεπάγονται την έκδοση.

2. Ενδεχομένως, οι ποινικές κυρώσεις της παραγράφου 1 μπορούν να συνοδεύονται από τα ακόλουθα μέτρα:

- δήμευση του μεταφορικού μέσου με το οποίο διεπράχθη το αδίκημα,
- απαγόρευση της απευθείας ή μέσω τρίτου προσώπου άσκησης της επαγγελματικής δραστηριότητας επ' ευκαιρία της οποίας διεπράχθη το αδίκημα,

[...]».

- 15 Το άρθρο 2 της εν λόγω αποφάσεως-πλαισίου, με τίτλο «Ευθύνη των νομικών προσώπων», ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει ότι τα νομικά πρόσωπα μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνα για τις παραβάσεις οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 και οι οποίες έχουν τελεστεί για λογαριασμό τους από οιοδήποτε πρόσωπο, το οποίο έδρασε είτε ατομικά είτε ως μέλος οργάνου του νομικού προσώπου, και το οποίο κατέχει στο νομικό αυτό πρόσωπο ηγετική θέση, [...]

2. Εκτός των περιπτώσεων που προβλέπονται ήδη στην παράγραφο 1, κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει ότι ένα νομικό πρόσωπο μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνο σε περίπτωση που η ελλιπής επιτήρηση ή ο ελλιπής έλεγχος εκ μέρους του προσώπου που αναφέρεται στην παράγραφο 1 έχει καταστήσει δυνατή τη διάπραξη των παραβάσεων οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 1, για λογαριασμό του νομικού αυτού προσώπου από άτομο το οποίο τελεί υπό την εξουσία του.

3. Η ευθύνη του νομικού προσώπου δυνάμει των παραγράφων 1 και 2 δεν αποκλείει την ποινική δίωξη των φυσικών προσώπων που τυγχάνουν αυτουργοί, ηθικοί αυτουργοί ή συνεργοί στα αδικήματα τα οποία αναφέρονται στην παράγραφο 1.»

- 16 Το άρθρο 3 της εν λόγω αποφάσεως-πλαισίου, με τίτλο «Κυρώσεις κατά των νομικών προσώπων», ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει ότι ένα νομικό πρόσωπο το οποίο έχει κηρυχθεί υπεύθυνο κατά την έννοια του άρθρου 2 παράγραφος 1, υπόκειται σε αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές κυρώσεις, στις οποίες περιλαμβάνονται χρηματικές ποινές ή πρόστιμο και, ενδεχομένως, άλλες κυρώσεις [...]

2. Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίσει ότι ένα νομικό πρόσωπο το οποίο έχει κηρυχθεί υπεύθυνο κατά την έννοια του άρθρου 2 παράγραφος 2, υπόκειται σε αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές κυρώσεις ή μέτρα.»

Ο κανονισμός 562/2006

- 17 Ο κανονισμός 562/2006, ο οποίος ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών των υποθέσεων των κυρίων δικών, καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ 2016, L 77, σ. 1).
- 18 Το άρθρο 2, σημεία 9 έως 11 και 14, του κανονισμού 562/2006 όριζε τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

- 9) “έλεγχος των συνόρων”: οι δραστηριότητες που αναλαμβάνονται στα σύνορα, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό και για τους σκοπούς του, αποκλειστικώς συνεπεία πρόθεσης διέλευσης ή συνεπεία διέλευσης των συνόρων, ασχέτως άλλου λόγου· οι εν λόγω δραστηριότητες συνίστανται στους συνοριακούς ελέγχους και στην επιτήρηση των συνόρων·
- 10) “συνοριακοί έλεγχοι”: οι έλεγχοι στα συνοριακά σημεία διέλευσης, προκειμένου να εξακριβωθεί ότι τα πρόσωπα, τα μέσα μεταφοράς τους και τα αντικείμενα που έχουν στην κατοχή τους δικαιούνται να εισέλθουν στην επικράτεια των κρατών μελών ή να την εγκαταλείψουν·
- 11) “επιτήρηση των συνόρων”: η επιτήρηση των συνόρων εκτός των συνοριακών σημείων διέλευσης και η επιτήρηση των συνοριακών σημείων διέλευσης εκτός των καθορισμένων ωραρίων λειτουργίας, ώστε να μη γίνεται παράκαμψη των συνοριακών ελέγχων·

[...]

- 14) “μεταφορέας”: φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εκτελεί κατ’ επάγγελμα τη μεταφορά προσώπων».

- 19 Το άρθρο 5 του κανονισμού αυτού, με τίτλο «Προϋποθέσεις εισόδου για τους υπηκόους τρίτων χωρών», όριζε, στην παράγραφο 1, τα ακόλουθα:

«Για σκοπούμενη παραμονή στην επικράτεια των κρατών μελών που δεν υπερβαίνει σε διάρκεια τις 90 ημέρες εντός οιασδήποτε περιόδου 180 ημερών, που περιλαμβάνει τον συνυπολογισμό της τελευταίας περιόδου 180 ημερών πριν από κάθε ημέρα παραμονής, οι προϋποθέσεις εισόδου για τους υπηκόους τρίτων χωρών είναι οι εξής:

- α) να διαθέτουν έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο ή έγγραφο που δίνει το δικαίωμα στον κάτοχο για διέλευση των συνόρων και πληροί τις ακόλουθες προϋποθέσεις:
- i) ισχύει τουλάχιστον επί τρεις μήνες μετά την προβλεπόμενη ημερομηνία αναχώρησης από την επικράτεια των κρατών μελών. Σε αιτιολογημένη επείγουσα περίπτωση, η υποχρέωση αυτή δύναται να αίρεται·
 - ii) εκδόθηκε εντός της προηγούμενης δεκαετίας·
- β) να διαθέτουν έγκυρη θεώρηση, εφόσον απαιτείται [...] εκτός εάν διαθέτουν έγκυρο τίτλο διαμονής ή έγκυρη θεώρηση μακράς διάρκειας·

[...]».

20 Το άρθρο 20 του κανονισμού 562/2006, με τίτλο «Διέλευση των εσωτερικών συνόρων», όριζε τα εξής:

«Επιτρέπεται η διέλευση των εσωτερικών συνόρων σε οποιοδήποτε σημείο χωρίς συνοριακούς ελέγχους, ανεξαρτήτως ιθαγενείας των προσώπων.»

21 Το άρθρο 21 του κανονισμού αυτού, με τίτλο «Έλεγχοι στο εσωτερικό της επικράτειας», όριζε τα ακόλουθα:

«Η κατάργηση του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων δεν θίγει:

α) την άσκηση αστυνομικών αρμοδιοτήτων εκ μέρους των αρμόδιων αρχών δυνάμει της νομοθεσίας κάθε κράτους μέλους, εφόσον η άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών δεν έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους· αυτό ισχύει και στις παραμεθόριες περιοχές. Κατά την έννοια της πρώτης πρότασης, η άσκηση αστυνομικών αρμοδιοτήτων δεν μπορεί, ειδικότερα, να θεωρηθεί ισοδύναμη με τους συνοριακούς ελέγχους όταν τα αστυνομικά μέτρα:

- i) δεν έχουν ως στόχο τον έλεγχο των συνόρων,
- ii) βασίζονται σε γενικές αστυνομικές πληροφορίες και πείρα όσον αφορά ενδεχόμενες απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και αποσκοπούν συγκεκριμένα στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος,
- iii) σχεδιάζονται και εκτελούνται κατά τρόπο σαφώς διαφορετικό από τους συστηματικούς ελέγχους προσώπων στα εξωτερικά σύνορα,
- iv) διενεργούνται βάσει δειγματοληπτικών ελέγχων·

β) τη διενέργεια ελέγχων ασφαλείας στους λιμένες ή αερολιμένες από τις αρμόδιες αρχές δυνάμει της νομοθεσίας κάθε κράτους μέλους, από τους υπεύθυνους των λιμένων ή αερολιμένων ή από τους μεταφορείς, στο βαθμό που αυτοί οι έλεγχοι αφορούν και τα πρόσωπα που ταξιδεύουν στο εσωτερικό κράτους μέλους·

γ) τη δυνατότητα κράτους μέλους να προβλέπει στην εθνική νομοθεσία του την υποχρέωση κατοχής και επίδειξης τίτλων και εγγράφων·

δ) τη δυνατότητα ένα κράτος μέλος να προβλέπει δια νόμου την υποχρέωση των υπηκόων τρίτων χωρών να δηλώνουν την παρουσία τους στην επικράτειά του σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 22 της [ΣΕΕΣ].»

Το γερμανικό δίκαιο

22 Το τιτλοφορούμενο «Διέλευση των συνόρων» άρθρο 13 του Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (νόμου περί διαμονής, απασχόλησης και ένταξης των αλλοδαπών στην ομοσπονδιακή επικράτεια), της 30ής Ιουλίου 2004 (BGBl. 2004 I, σ. 1950), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών των υποθέσεων των κυρίων δικών (στο εξής: AufenthG), προβλέπει, στην παράγραφο 1, την υποχρέωση κάθε αλλοδαπού να έχει ισχύον αναγνωρισμένο διαβατήριο ή έγγραφο επέχον θέση διαβατηρίου κατά την είσοδο στην εθνική επικράτεια ή κατά την έξοδο από αυτήν και να υποβάλλεται στον αστυνομικό έλεγχο της διασυνοριακής κυκλοφορίας.

23 Το άρθρο 63 του AufenthG, με τίτλο «Υποχρεώσεις των μεταφορέων», ορίζει τα εξής:

«1. Ο μεταφορέας μπορεί να μεταφέρει αλλοδαπούς στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας μόνον εάν αυτοί διαθέτουν το απαιτούμενο διαβατήριο και τον απαιτούμενο τίτλο διαμονής.

2. Το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εσωτερικών ή η ορισθείσα από αυτό αρχή δύναται, σε συμφωνία με το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών και Ψηφιακών Υποδομών, να απαγορεύσει σε μεταφορέα την κατά παράβαση της παραγράφου 1 μεταφορά αλλοδαπών στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, επ' απειλή επιβολής χρηματικής ποινής στον μεταφορέα αυτόν σε περίπτωση παραβάσεως. [...]

3. Το ύψος της χρηματικής ποινής που επιβάλλεται στον μεταφορέα κυμαίνεται από 1 000 έως 5 000 ευρώ ανά αλλοδαπό ο οποίος μεταφέρεται από την οικεία επιχείρηση κατά παράβαση αποφάσεως που έχει εκδοθεί με βάση την παράγραφο 2. [...]

4. Το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Εσωτερικών ή η ορισθείσα από αυτό αρχή μπορούν, σε συμφωνία με τους μεταφορείς, να θεσπίσουν κανόνες για την εφαρμογή της υποχρέωσης της παραγράφου 1.»

- 24 Το σημείο 63, παράγραφοι 1 και 2, των Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz (γενικών διοικητικών διατάξεων σχετικά με τον νόμο περί διαμονής των αλλοδαπών), της 26ης Οκτωβρίου 2009 (GMBL. 2009, σ. 878), ορίζει τα εξής:

«63.1 –Υποχρεώσεις ελέγχου και ασφάλειας

63.1.1 [Το άρθρο 63 του AufenthG] απαγορεύει στους μεταφορείς να μεταφέρουν στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας αλλοδαπούς που δεν έχουν τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα. Η απαγόρευση αφορά τόσο τις αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές και όσο και τις μεταφορές διά ξηράς, εξαιρουμένης της διασυνοριακής σιδηροδρομικής κυκλοφορίας. [...] Η νομική απαγόρευση μεταφοράς αλλοδαπών στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, όταν αυτοί δεν έχουν διαβατήριο ή την απαιτούμενη λόγω της ιθαγενείας τους θεώρηση συνεπάγεται συγχρόνως την υποχρέωση του μεταφορέα να ελέγχει επαρκώς το διαβατήριο και τη θεώρηση. Η υποχρέωση ελέγχου διασφαλίζει ότι ο αλλοδαπός πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 13, παράγραφος 1, για τη διέλευση των συνόρων. [...]

[...]

63.1.3.1 Η υποχρέωση ελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 63 παράγραφος 1, υποχρεώνει τον μεταφορέα να εξακριβώνει εάν ο αλλοδαπός διαθέτει τα απαιτούμενα έγγραφα [...]

63.2 –Απαγόρευση μεταφοράς και χρηματικές ποινές

63.2.0 Η απαγόρευση μεταφοράς, καθώς και η απειλή χρηματικών ποινών, ο καθορισμός και η εκτέλεση τους αποσκοπούν στο να υποχρεωθεί ο μεταφορέας να ελέγχει σε κάθε περίπτωση την τήρηση της υποχρέωσης των αλλοδαπών να έχουν διαβατήριο και θεώρηση.»

Οι διαφορές των κυρίων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 25 Οι εμπλεκόμενοι μεταφορείς προσφέρουν ταξίδια με λεωφορείο και εκμεταλλεύονται, ιδίως, τακτικές γραμμές με προορισμό τη Γερμανία οι οποίες διασχίζουν τα σύνορα της Γερμανίας με τις Κάτω Χώρες και με το Βέλγιο.
- 26 Εκτιμώντας ότι οι επιχειρήσεις αυτές είχαν μεταφέρει στη Γερμανία σημαντικό αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που δεν είχαν τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα, κατά παράβαση του άρθρου 63, παράγραφος 1, του AufenthG, η Διεύθυνση της Ομοσπονδιακής Αστυνομίας τούς απηύθυνε κατ' αρχάς, τον Νοέμβριο του 2013 και τον Μάρτιο του 2014 αντιστοίχως, «προειδοποίηση» όπου απαριθμούσε τις περιπτώσεις μη επιτρεπόμενης μεταφοράς και δήλωνε ότι, εάν συνεχιζόταν η παράβαση, θα εξέδιδε απαγορευτική απόφαση, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 63, παράγραφος 2, του AufenthG.

- 27 Ακολούθως, έχοντας διαπιστώσει ότι οι εμπλεκόμενοι μεταφορές ενέμεναν στην παράνομη συμπεριφορά τους, η Διεύθυνση της Ομοσπονδιακής Αστυνομίας εξέδωσε, στις 26 Σεπτεμβρίου 2014 και στις 18 Νοεμβρίου 2014 αντιστοίχως, απαγορευτικές αποφάσεις, επ' απειλή προστίμου ύψους 1 000 ευρώ για κάθε νέα παράβαση.
- 28 Σύμφωνα με τις ανωτέρω αποφάσεις, οι εμπλεκόμενοι μεταφορείς όφειλαν, βάσει του άρθρου 63, παράγραφος 1, του AufenthG, να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να αποτρέψουν την είσοδο στη γερμανική επικράτεια κάθε αλλοδαπού που δεν είχε τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα. Προς τούτο, οι εν λόγω μεταφορείς υποχρεούνταν να ελέγχουν τα έγγραφα αυτά επί τη ευκαιρία του ελέγχου εισιτηρίων κατά την επιβίβαση των επιβατών στο λεωφορείο και να αρνούνται την επιβίβαση σε όσους υπηκόους τρίτων κρατών δεν είχαν τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα.
- 29 Επιληφθέν προσφυγών που άσκησαν οι εμπλεκόμενοι μεταφορείς κατά των ανωτέρω αποφάσεων, το Verwaltungsgericht (διοικητικό πρωτοδικείο, Γερμανία) τις ακύρωσε κρίνοντας, κατ' ουσίαν, ότι, λαμβανομένης υπόψη της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης, έπρεπε να αφήσει ανεφάρμοστο το άρθρο 63, παράγραφος 2, του AufenthG, καθότι η εφαρμογή του σε επιχειρήσεις που μεταφέρουν αλλοδαπούς τρίτων χωρών στη Γερμανία κατόπιν διέλευσης εσωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν αντέβαινε στο άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και στα άρθρα 20 και 21 του κανονισμού 562/2006. Συγκεκριμένα, οι επιβαλλόμενοι στις εν λόγω επιχειρήσεις έλεγχοι έπρεπε να χαρακτηρισθούν ως μέτρα που έχουν «ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους», κατά την έννοια του άρθρου 21 του κανονισμού 562/2006, λαμβανομένων, ιδίως, υπόψη του συστηματικού τους χαρακτήρα και του γεγονότος ότι έπρεπε να διενεργούνται πριν από τη διέλευση των συνόρων.
- 30 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας άσκησε αναίρεση κατά της ανωτέρω δικαστικής αποφάσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία), υποστηρίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα η οδηγία 2002/90 καθώς και η απόφαση-πλαίσιο 2002/946, οι διατάξεις των οποίων είναι ειδικές σε σχέση με εκείνες του κανονισμού 562/2006, απαιτεί την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις των απαγορεύσεων μεταφοράς, όπως αυτές που προβλέπονται στο άρθρο 63 του AufenthG.
- 31 Εν πάση περιπτώσει, κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ο επιβαλλόμενος από αυτή την εθνικού δικαίου διάταξη έλεγχος των ταξιδιωτικών εγγράφων δεν είναι δυνατόν να χαρακτηριστεί ως μέτρο που έχει «ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους», κατά την έννοια του άρθρου 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006. Συγκεκριμένα, ο επιδιωκόμενος σκοπός δεν είναι ο έλεγχος της διελύσεως των συνόρων αλλά η τήρηση των διατάξεων σχετικά με την είσοδο στην επικράτεια. Εξάλλου, οι εν λόγω έλεγχοι δεν διενεργούνται από δημοσίους υπαλλήλους, αλλά από ιδιωτικό προσωπικό, οπότε δεν είναι εξίσου επιστάμενοι όπως αυτοί που διενεργούνται στα σύνορα. Ειδικότερα, το εν λόγω προσωπικό δεν έχει τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσει μέτρα καταναγκασμού ή έρευνας σε περίπτωση αρνήσεως των ενδιαφερομένων να υποβληθούν σε τέτοιου είδους έλεγχο.
- 32 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο), αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία έχουν πανομοιότυπη διατύπωση στις υποθέσεις C-412/17 και C-474/17:
- «1) Αποκλείουν τα άρθρα 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και [20 και 21] του [κανονισμού 562/2006] ρύθμιση κράτους μέλους η οποία υποχρεώνει, κατ' αποτέλεσμα, τις επιχειρήσεις μεταφορών με λεωφορεία οι οποίες εκμεταλλεύονται γραμμές που διασχίζουν τα εσωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν να ελέγχουν τα απαιτούμενα για τη διέλευση των συνόρων έγγραφα των επιβατών τους πριν από τη διέλευση εσωτερικών συνόρων, ώστε να αποτρέπεται η μεταφορά αλλοδαπών χωρίς διαβατήριο και τίτλο διαμονής στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας;

Ειδικότερα:

- α) Συνιστά ή εξομοιούται με συνοριακό έλεγχο προσώπων στα εσωτερικά σύνορα κατά την έννοια του άρθρου [20] του [κανονισμού 562/2006] η γενική υποχρέωση εκ του νόμου ή η υποχρέωση που επιβάλλουν οι αρχές σε συγκεκριμένες επιχειρήσεις μεταφορών η οποία συνίσταται στη μη μεταφορά αλλοδαπών στο ομοσπονδιακό έδαφος, εάν δεν διαθέτουν το απαιτούμενο διαβατήριο ή τον απαιτούμενο τίτλο διαμονής, και μπορεί να εκπληρωθεί μόνον διά του ελέγχου εκ μέρους των επιχειρήσεων μεταφορών των απαιτούμενων για τη διέλευση των συνόρων εγγράφων όλων των επιβατών πριν από τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων;
 - β) Πρέπει η επιβολή των προαναφερθεισών (υπό 1) υποχρεώσεων να κρίνεται με βάση το άρθρο [21], στοιχείο α', του [κανονισμού 562/2006], μολονότι οι μεταφορείς δεν ασκούν “αστυνομικές αρμοδιότητες” κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως και η υποχρέωση ελέγχου που τους επιβάλλουν οι δημόσιες αρχές δεν τους εξουσιοδοτεί τυπικώς να ασκήσουν δημόσια εξουσία;
 - γ) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, υπό β), συνιστούν οι έλεγχοι που απαιτείται να διενεργούν οι επιχειρήσεις μεταφορών, λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων του άρθρου [21], στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, του [κανονισμού 562/2006], μη επιτρεπόμενο μέτρο που έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους;
 - δ) Πρέπει η επιβολή των προαναφερθεισών (υπό 1) υποχρεώσεων, στον βαθμό που αφορά επιχειρήσεις λεωφορείων τακτικών επιβατικών γραμμών, να κρίνεται με βάση το άρθρο [21], στοιχείο β', του [κανονισμού 562/2006], κατά το οποίο η αρμοδιότητα των μεταφορέων να διενεργούν ελέγχους ασφαλείας στους λιμένες ή αερολιμένες δεν θίγει την απαγόρευση διενέργειας ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα; Συνεπάγεται τούτο ότι απαγορεύεται η διενέργεια ελέγχων, κατά την έννοια του πρώτου ερωτήματος, και εκτός λιμένων ή αερολιμένων εάν δεν συνιστούν ελέγχους ασφαλείας και δεν αφορούν επίσης και τα πρόσωπα που ταξιδεύουν στο εσωτερικό κράτους μέλους;
- 2) Επιτρέπουν τα άρθρα [20 και 21] του [κανονισμού 562/2006] εθνικές ρυθμίσεις οι οποίες προβλέπουν ότι, προκειμένου να εξασφαλισθεί η τήρηση της [προαναφερθείσας (υπό 1) υποχρεώσεως ελέγχου] είναι δυνατόν να εκδοθεί απαγορευτική απόφαση και να απειληθεί χρηματική ποινή σε βάρος επιχειρήσεως εκμεταλλεύσεως λεωφορείων, εάν η παράλειψη διενέργειας ελέγχων είχε ως αποτέλεσμα να μεταφερθούν στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και αλλοδαποί χωρίς διαβατήριο και τίτλο διαμονής;»
- 33 Με απόφαση της 24ης Απριλίου 2018, το Δικαστήριο αποφάσισε τη συνεκδίκαση των υποθέσεων C-412/17 και C-474/17, προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

- 34 Με τα δύο προδικαστικά ερωτήματα σε καθεμία από τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν το άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και τα άρθρα 20 και 21 του κανονισμού 562/2006 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε νομοθεσία κράτους μέλους, όπως η επίμαχη στις κύριες δίκες, η οποία υποχρεώνει κάθε επιχείρηση μεταφορών με λεωφορεία που εκτελεί τακτικά διασυνοριακά δρομολόγια εντός του χώρου Σένγκεν με προορισμό το έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους να ελέγχει τα διαβατήρια και τους τίτλους διαμονής των επιβατών πριν από τη διέλευση εσωτερικών συνόρων, προκειμένου να αποτρέπεται η μεταφορά στην εθνική επικράτεια υπηκόων τρίτων χωρών που δεν έχουν τα ταξιδιωτικά αυτά έγγραφα, και η οποία επιτρέπει, προς εξασφάλιση της τηρήσεως της εν λόγω υποχρεώσεως ελέγχου, να εκδίδουν οι αστυνομικές αρχές απόφαση περί απαγορεύσεως τέτοιων μεταφορών, επ' απειλή χρηματικών ποινών, εις βάρος επιχειρήσεων μεταφορών ως προς τις οποίες διαπιστώνεται ότι έχουν μεταφέρει στο έδαφος αυτό υπηκόους τρίτων χωρών που δεν έχουν τα εν λόγω ταξιδιωτικά έγγραφα.

- 35 Προκαταρκτικώς, όσον αφορά το περιεχόμενο των προδικαστικών ερωτημάτων, πρέπει να παρατηρηθεί ότι αυτά εξετάζουν τις διατάξεις του άρθρου 63 του AufenthG μόνον από τη σκοπιά του άρθρου 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 20 και 21 του κανονισμού 562/2006.
- 36 Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι, ως διάδικος στις διαφορές των κυρίων δικών, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστήριξε, τόσο με τις γραπτές παρατηρήσεις της όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι η επ' απειλή χρηματικής ποινής υποχρέωση ελέγχου που υπέχουν οι μεταφορείς από το άρθρο 63 του AufenthG δεν αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης. Συγκεκριμένα, ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 2002/90, της αποφάσεως-πλασίου 2002/946, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και της οδηγίας 2001/51 απαιτούν από τα κράτη μέλη να επιβάλλουν στους μεταφορείς προσώπων υποχρεώσεις ελέγχου όπως οι προβλεπόμενες στο άρθρο 63 του AufenthG, καθώς και τις προσήκουσες κυρώσεις εις βάρος των μεταφορέων εκείνων οι οποίοι εν γνώσει τους υποβοηθούν υπήκοο τρίτης χώρας να εισέλθει στο έδαφος κράτους μέλους, να διέλθει από το έδαφος κράτους μέλους ή να διαμείνει παράνομα σε αυτό.
- 37 Ωστόσο, όπως προκύπτει από τις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο, απαντώντας στην ως άνω επιχειρηματολογία, την οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε ήδη προβάλει ενώπιόν του προς στήριξη της αιτήσεως αναίρεσεως, δήλωσε ρητώς ότι δεν χρειαζόταν διευκρινίσεις όσον αφορά την επιρροή που ενδεχομένως ασκούν η οδηγία 2002/90, η απόφαση-πλαίσιο 2002/946 και η οδηγία 2001/51 στην απάντηση που πρέπει να δοθεί στα υποβληθέντα ερωτήματα, εξηγώντας τους λόγους για τους οποίους είχε την άποψη αυτή.
- 38 Ως εκ τούτου, διαπιστώνεται ότι, με τα προδικαστικά ερωτήματά του, το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρθηκε σε καμία από τις τρεις αυτές πράξεις του δικαίου της Ένωσης ούτε εξάλλου στο Πρόσθετο Πρωτόκολλο.
- 39 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι απόκειται αποκλειστικώς στο αιτούν δικαστήριο να καθορίσει και να διατυπώσει τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης προδικαστικά ερωτήματα τα οποία είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης (απόφαση της 18ης Ιουλίου 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, σκέψη 31).
- 40 Επομένως, μολονότι το εν λόγω δικαστήριο είναι ελεύθερο να καλέσει τους διαδίκους της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί να προτείνουν διατυπώσεις οι οποίες ενδέχεται να γίνουν δεκτές για την υποβολή των προδικαστικών ερωτημάτων, σε αυτό και μόνον εναπόκειται να αποφασίσει εν τέλει τόσο ως προς τη μορφή όσο και ως προς το περιεχόμενο των ερωτημάτων αυτών (απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, Kelly, C-104/10, EU:C:2011:506, σκέψη 65).
- 41 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει επίσης ότι, εάν το αιτούν δικαστήριο έχει δηλώσει ρητώς στην απόφαση περί παραπομπής ότι δεν έκρινε σκόπιμη την υποβολή κάποιου ερωτήματος ή εάν έχει αρνηθεί ρητώς να ζητήσει από το Δικαστήριο να διευκρινίσει κάποιο ζήτημα που ήγειρε ένας εκ των διαδίκων, το Δικαστήριο δεν δύναται να απαντήσει στο ερώτημα αυτό ούτε να το λάβει υπόψη στο πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 1988, Alsatel, 247/86, EU:C:1988:469, σκέψη 8, της 2ας Ιουνίου 1994, AC-ATEL Electronics Vertriebs, C-30/93, EU:C:1994:224, σκέψη 19, και της 26ης Σεπτεμβρίου 2000, Engelbrecht, C-262/97, EU:C:2000:492, σκέψεις 21 και 22).
- 42 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Δικαστήριο δεν δύναται εν προκειμένω να διευρύνει το αντικείμενο των υποβληθέντων ερωτημάτων, εξετάζοντάς τα υπό το πρίσμα όχι μόνον των άρθρων 20 και 21 του κανονισμού 562/2006, αλλά και των διατάξεων της οδηγίας 2002/90, της αποφάσεως-πλασίου 2002/946 και της οδηγίας 2001/51.
- 43 Σημειωτέον, εξάλλου, ότι, ακόμη και εάν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ένα κράτος μέλος ενδέχεται, κατ' αρχήν, να οφείλει, βάσει ορισμένων διατάξεων των τριών αυτών πράξεων ή διατάξεων του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, να επιβάλλει, επ' απειλή κυρώσεων, μεταξύ άλλων ποινικών, σε

επιχειρήσεις που μεταφέρουν με λεωφορείο υπηκόους τρίτων χωρών προς την επικράτεια του εν λόγω κράτους μέλους, υποχρέωση ελέγχου των ταξιδιωτικών εγγράφων που πρέπει να διαθέτουν οι τελευταίοι, η υποχρέωση αυτή πρέπει να εκπληρώνεται στο πλαίσιο του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, όπως αυτός ισχύει μετά την έκδοση του κανονισμού 562/2006.

- 44 Όσον αφορά την ουσία των υποβληθέντων ερωτημάτων και, επομένως, τη συμβατότητα διατάξεως του εθνικού δικαίου, όπως το άρθρο 63 του AufenthG, με τις διατάξεις του κανονισμού 562/2006, διαπιστώνεται ότι αυτή δεν πρέπει να εξετασθεί από τη σκοπιά του άρθρου 20 του κανονισμού 562/2006.
- 45 Πράγματι, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, εφόσον οι επίμαχοι στις υποθέσεις των κυρίων δικών έλεγχοι δεν διενεργούνται «στα σύνορα» ή «κατά τον χρόνο διελεύσεως των συνόρων» αλλά, κατ' αρχήν, εντός του εδάφους κράτους μέλους, εν προκειμένω του κράτους μέλους εντός του οποίου οι επιβάτες επιβιβάζονται στο λεωφορείο στην αρχή του διασυνοριακού ταξιδιού, οι έλεγχοι αυτοί δεν συνιστούν συνοριακούς ελέγχους, οι οποίοι απαγορεύονται βάσει του άρθρου 20 του κανονισμού 562/2006, αλλά ελέγχους στο εσωτερικό της επικράτειας κράτους μέλους που προβλέπονται στο άρθρο 21 του εν λόγω κανονισμού (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 22ας Ιουνίου 2010, Melki και Abdeli, C-188/10 και C-189/10, EU:C:2010:363, σκέψη 68, και της 19ης Ιουλίου 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, σκέψη 56).
- 46 Επομένως, πρέπει να εξετασθεί αν οι έλεγχοι στο εσωτερικό της επικράτειας κράτους μέλους, όπως αυτοί που προβλέπονται και διενεργούνται βάσει του άρθρου 63 του AufenthG, απαγορεύονται βάσει του άρθρου 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006. Τέτοια περίπτωση θα συντρέχει εάν οι εν λόγω έλεγχοι έχουν, στην πραγματικότητα, ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους, κατά την έννοια της τελευταίας διατάξεως (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 19ης Ιουλίου 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, σκέψη 57).
- 47 Ωστόσο, πριν από την ως άνω εξέταση, τίθεται το προκαταρκτικό ζήτημα της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006 σε ελέγχους όπως οι επίμαχοι στις υποθέσεις των κυρίων δικών, καθόσον αυτοί δεν πρέπει να διενεργούνται από αστυνομικές αρχές ή από αρχές εξομοιούμενες προς αυτές, αλλά από το προσωπικό που απασχολείται σε μεταφορές ιδιωτικού δικαίου το οποίο δεν διαθέτει προνόμια δημόσιας εξουσίας, ενώ το άρθρο 21, στοιχείο α', κάνει λόγο για «άσκηση αστυνομικών αρμοδιοτήτων εκ μέρους των αρμόδιων αρχών δυνάμει της νομοθεσίας κάθε κράτους μέλους» και για «αστυνομικά μέτρα».
- 48 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, εν προκειμένω, οι εμπλεκόμενοι μεταφορείς οφείλουν να προβαίνουν σε έλεγχο των ταξιδιωτικών εγγράφων βάσει τόσο της γενικής νομικής υποχρεώσεως που προβλέπει το άρθρο 63, παράγραφος 1, του AufenthG όσο και της ειδικής νομικής υποχρεώσεως που απορρέει από τις επ' απειλή χρηματικής ποινής αποφάσεις που λαμβάνει εις βάρος τους η Διεύθυνση της Ομοσπονδιακής Αστυνομίας βάσει του άρθρου 63, παράγραφος 2, του AufenthG.
- 49 Επομένως, οι αρμόδιες αρχές του οικείου κράτους μέλους είναι αυτές που, δυνάμει του εθνικού δικαίου, επιβάλλουν στις επιχειρήσεις μεταφορών να διενεργούν, ενδεχομένως επ' απειλή χρηματικών ποινών, τους ελέγχους των ταξιδιωτικών εγγράφων που συνήθως διενεργούνται από αστυνομικές ή εξομοιούμενες προς αυτές αρχές. Τουτέστιν, παρότι οι επιχειρήσεις αυτές δεν διαθέτουν προνόμια δημόσιας εξουσίας, διενεργούν τους ελέγχους αυτούς κατόπιν διαταγής και υπό την εποπτεία των αρχών που διαθέτουν τέτοια προνόμια.
- 50 Οι έλεγχοι αυτοί εμπίπτουν, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006, παρότι διενεργούνται από μεταφορείς. Σε αντίθετη περίπτωση, η διάταξη αυτή θα μπορούσε εξάλλου να καταστρατηγηθεί εύκολα και θα διακυβευόταν η πρακτική της αποτελεσματικότητας.

- 51 Όσον αφορά το εν λόγω άρθρο 21, στοιχείο α', πρέπει να υπομνησθεί, πρώτον, ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η διάταξη αυτή δεν πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει προϋπόθεση κατά την οποία οι αστυνομικοί έλεγχοι σε παραμεθόριο περιοχή πρέπει να είναι πανομοιότυποι, ως προς τον τρόπο διεξαγωγής και τον σκοπό τους, με εκείνους που διενεργούνται σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια. Η ως άνω ερμηνεία επιρρωννύεται, αφενός, από το ότι η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για θέσπιση τέτοιας προϋπόθεσης δεν έγινε δεκτή από τον νομοθέτη της Ένωσης και, αφετέρου, από το ότι, αντιθέτως, η εν λόγω προϋπόθεση προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 21, στοιχείο β', του κανονισμού αυτού, όσον αφορά τους ελέγχους ασφαλείας στους λιμένες και στους αερολιμένες, οι οποίοι επιτρέπονται μόνον εφόσον διενεργούνται και για τα πρόσωπα εκείνα που ταξιδεύουν στο εσωτερικό κράτους μέλους (βλ., συναφώς, απόφαση της 19ης Ιουλίου 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, σκέψη 73).
- 52 Εκ των ανωτέρω προκύπτει επίσης, προς απάντηση στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο δ', που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, ότι, παρότι το άρθρο 21, στοιχείο β', του κανονισμού 562/2006 αφορά ρητώς τους «μεταφορείς», δεν είναι δυνατόν να συναχθεί από μια *a contrario* ερμηνεία της διατάξεως αυτής ότι έλεγχοι όπως αυτοί που διενεργούνται βάσει του άρθρου 63 του AufenthG απαγορεύονται απλώς και μόνον λόγω του ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της διατάξεως αυτής και, συνεπώς, δεν συνιστούν ούτε ελέγχους ασφαλείας που διενεργούνται στους λιμένες ή στους αερολιμένες ούτε ελέγχους που αφορούν και τα πρόσωπα που ταξιδεύουν στο εσωτερικό του οικείου κράτους μέλους.
- 53 Πράγματι, όπως προκύπτει ιδίως από τη νομολογία του Δικαστηρίου που παρατέθηκε στη σκέψη 51 της παρούσας αποφάσεως, οι διατάξεις του άρθρου 21, στοιχείο α', και του άρθρου 21, στοιχείο β', του κανονισμού 562/2006 έχουν, η καθεμία, το δικό της πεδίο εφαρμογής και τις δικές της προϋποθέσεις εφαρμογής.
- 54 Δεύτερον, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι ενδείξεις που απαριθμούνται στο άρθρο 21, στοιχείο α', δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 562/2006, αποτελούν ενδείξεις για την ύπαρξη αποτελέσματος ισοδυνάμου με εκείνο των συνοριακών ελέγχων. Οσάκις συντρέχουν ορισμένες από αυτές τις ενδείξεις, οι κρίσιμοι έλεγχοι επιτρέπονται μόνον εφόσον η άσκησή τους πλαισιώνεται, στην εθνική νομοθεσία που τους προβλέπει, από διευκρινίσεις και περιορισμούς, που είναι αφ' εαυτών αρκούντως ακριβείς και λεπτομερείς, ως προς την ένταση, τη συχνότητα και τον επιλεκτικό χαρακτήρα των εν λόγω ελέγχων. Συνεπώς, όσο περισσότερες είναι οι ενδείξεις τις οποίες προβλέπει η εθνική νομοθεσία αυτή –είτε ως προς τον σκοπό που επιδιώκεται με τους ελέγχους που διενεργούνται σε παραμεθόριο περιοχή, είτε ως προς το εδαφικό πεδίο εφαρμογής των ελέγχων αυτών, είτε ως προς την ύπαρξη διακρίσεως μεταξύ της βάσεως των εν λόγω ελέγχων και εκείνων που διενεργούνται στην υπόλοιπη επικράτεια του οικείου κράτους μέλους– τόσο πιο αυστηρό χαρακτήρα πρέπει να έχουν οι ανωτέρω διευκρινίσεις και περιορισμοί και τόσο αυστηρότερα πρέπει να τηρούνται (βλ., συναφώς, απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, σκέψεις 38 έως 41).
- 55 Όσον αφορά, εν προκειμένω, την ανάλυση του άρθρου 63 παράγραφος 2, του AufenthG υπό το πρίσμα, πρώτον, της ενδείξεως του άρθρου 21, στοιχείο α', δεύτερη περίοδος, περίπτωση i, του κανονισμού 562/2006, κατά την οποία η άσκηση αστυνομικών αρμοδιοτήτων δεν μπορεί να θεωρηθεί «ισοδύναμη με τους συνοριακούς ελέγχους», μεταξύ άλλων, όταν οι προβλεπόμενοι από την εθνική αυτή ρύθμιση έλεγχοι «δεν έχουν ως στόχο τον έλεγχο των συνόρων», το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, σημεία 9 έως 11, του εν λόγω κανονισμού, ο στόχος αυτός έγκειται, αφενός, στο να διασφαλίζεται ότι μπορεί να επιτραπεί στα πρόσωπα να εισέλθουν στην επικράτεια του κράτους μέλους ή να την εγκαταλείψουν και, αφετέρου, στο να εμποδίζονται τα πρόσωπα να παρακάμπτουν τους συνοριακούς ελέγχους. Πρόκειται για ελέγχους που μπορούν να διενεργούνται κατά τρόπο συστηματικό (απόφαση της 19ης Ιουλίου 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, σκέψη 61).

- 56 Πλην όμως, όπως προκύπτει από τις γενικές διοικητικές διατάξεις σχετικά με τον νόμο περί διαμονής των αλλοδαπών, η απορρέουσα από το άρθρο 63, παράγραφος 1, του AufenthG υποχρέωση ελέγχου των ταξιδιωτικών εγγράφων αποσκοπεί στο να διασφαλίζεται ότι ο οικείος υπήκοος τρίτης χώρας «πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 13, παράγραφος 1[του AufenthG] για τη διέλευση των συνόρων».
- 57 Το προμνησθέν άρθρο 13, που φέρει τον τίτλο «Διέλευση των συνόρων», περιλαμβάνει στην παράγραφο 1 την υποχρέωση κάθε αλλοδαπού υπηκόου τρίτης χώρας να έχει αναγνωρισμένο και ισχύον διαβατήριο ή έγγραφο που επέχει θέση διαβατηρίου κατά την είσοδο στην εθνική επικράτεια ή κατά την έξοδο από αυτή και να υποβάλλεται στον αστυνομικό έλεγχο της διασυνοριακής κυκλοφορίας.
- 58 Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι επίμαχοι στις υποθέσεις των κυρίων δικών έλεγχοι έχουν ως στόχο τον «έλεγχο των συνόρων», κατά την έννοια του άρθρου 21, στοιχείο α', δεύτερη περίοδος, περίπτωση i, του κανονισμού 562/2006, καθόσον αποσκοπούν στο να εξακριβωθεί αν τηρούνται οι προϋποθέσεις εισόδου στα κράτη μέλη που αποτελούν τον χώρο Σένγκεν, οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', του κανονισμού 562/2006 όσον αφορά τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα, διάταξη που επαναλαμβάνεται στο άρθρο 13, παράγραφος 1, του AufenthG.
- 59 Όπως επισήμανε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 85 των προτάσεών του, οι έλεγχοι που πρέπει να διενεργούνται βάσει του άρθρου 63 του AufenthG έχουν επομένως ως αποκλειστικό σκοπό να διασφαλίζεται ότι μπορεί πράγματι να επιτραπεί στους επιβαίνοντες στο οικείο λεωφορείο, οι οποίοι προτίθενται να διασχίσουν τα σύνορα του κράτους μέλους προορισμού, η είσοδος στο έδαφος του τελευταίου.
- 60 Δεύτερον, όσον αφορά την ανάλυση του άρθρου 63, παράγραφος 2, του AufenthG υπό το πρίσμα της ενδείξεως του άρθρου 21, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, περίπτωση ii, του κανονισμού 562/2006, μπορεί να θεωρηθεί ότι οι έλεγχοι που επιβάλλονται, με εκδοθείσες βάσει του άρθρου 63, παράγραφος 2, του AufenthG αποφάσεις, σε μεταφορείς οι οποίοι εκμεταλλεύονται ορισμένες διασυνοριακές γραμμές λεωφορείων βασίζονται σε γενικές πληροφορίες και στην πείρα των αστυνομικών υπηρεσιών σχετικά με ενδεχόμενες απειλές κατά της δημοσίας τάξεως, στο μέτρο που οι αποφάσεις αυτές λαμβάνονται αφού απευθυνθεί προειδοποίηση στους οικείους μεταφορείς για τον λόγο ότι έχει διαπιστωθεί ότι αλλοδαποί εισέρχονται στη γερμανική επικράτεια, χωρίς να έχουν τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα ταξιδιού, χρησιμοποιώντας ορισμένες γραμμές λεωφορείου τις οποίες εκμεταλλεύονται οι ανωτέρω μεταφορείς.
- 61 Αντιθέτως, κάτι τέτοιο δεν είναι δυνατόν να συμβαίνει στην περίπτωση ελέγχων που επιβάλλονται βάσει της προβλεπόμενης στο άρθρο 63, παράγραφος 1, του AufenthG υποχρέωσης, δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή είναι γενικού χαρακτήρα και αφορά όλες τις διασυνοριακές γραμμές λεωφορείων, ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς των οικείων προσώπων και ανεξαρτήτως περιστάσεων από τις οποίες προκύπτει κίνδυνος προσβολής της δημοσίας τάξεως (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, σκέψη 55).
- 62 Τρίτον, όσον αφορά την ένδειξη του άρθρου 21, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, περιπτώσεις iii και iv, του κανονισμού 562/2006, είναι γεγονός ότι ο έλεγχος των ταξιδιωτικών εγγράφων που διενεργείται από το προσωπικό των μεταφορέων βάσει του άρθρου 63 του AufenthG είναι, ως εκ της φύσης του, λιγότερο επιστάμενος από εκείνον που διενεργείται από την αστυνομία, τουλάχιστον λόγω του ότι το προσωπικό αυτό δεν διαθέτει την εμπειρογνωμοσύνη ούτε τους πόρους, παραδείγματος χάρη την πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων, ούτε τα προνόμια δημόσιας εξουσίας που διαθέτει η αστυνομία ή άλλες εξομοιούμενες προς αυτήν αρχές. Επομένως, το προσωπικό αυτό μπορεί να εντοπίσει μόνον περιπτώσεις πρόδηλης πλαστογραφήσεως διαβατηρίων.

- 63 Γεγονός παραμένει ότι, όπως επισήμανε και το αιτούν δικαστήριο, από την επίμαχη στις κύριες δίκες εθνική ρύθμιση προκύπτει ότι ο έλεγχος αυτός των ταξιδιωτικών εγγράφων πρέπει να διενεργείται κατά συστηματικό τρόπο σε όλα τα πρόσωπα που ταξιδεύουν σε οιαδήποτε διασυνοριακή γραμμή λεωφορείων.
- 64 Πράγματι, το άρθρο 63, παράγραφος 1, του AufenthG δεν περιέχει διευκρινίσεις ούτε περιορισμούς ως προς την ένταση, τη συχνότητα και τον επιλεκτικό χαρακτήρα των ελέγχων που πρέπει να διενεργούνται δυνάμει αυτής της νομικής βάσεως (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 21ης Ιουνίου 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, σκέψεις 57 και 59).
- 65 Στο πλαίσιο αυτό, δεν αμφισβητείται επίσης ότι οι κρίσιμοι στις υποθέσεις των κυρίων δικών έλεγχοι δεν διενεργούνται με δειγματοληπτική εξέταση.
- 66 Τέταρτον, όσον αφορά τα στοιχεία τα οποία, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 54 της παρούσας αποφάσεως, μπορούν να χρησιμεύσουν ως ενδείξεις για την ύπαρξη ισοδυνάμου αποτελέσματος προς τους συνοριακούς ελέγχους, ιδίως εκείνα που αφορούν το πεδίο εδαφικής εφαρμογής των εν λόγω ελέγχων και τη διάκριση μεταξύ της βάσεως των εν λόγω ελέγχων και εκείνης των ελέγχων που διενεργούνται στην υπόλοιπη γερμανική επικράτεια, διαπιστώνεται ότι, όπως υποστήριξε η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της χωρίς να αντικρουσθεί επ' αυτού κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, χαρακτηριστικό στοιχείο των ελέγχων που πρέπει να διενεργούνται δυνάμει του άρθρου 63 του AufenthG είναι ότι η γενεσιουργός τους αιτία είναι ακριβώς η διέλευση εσωτερικών συνόρων.
- 67 Το ουσιώδες αυτό χαρακτηριστικό στοιχείο των επίμαχων στις κύριες δίκες ελέγχων, που επισημάνθηκε επίσης από τον γενικό εισαγγελέα στο σημείο 85 των προτάσεών του, τους διαφοροποιεί από εκείνους που εξετάστηκαν στο πλαίσιο άλλων υποθέσεων επί των οποίων εκδόθηκαν αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικές με την ερμηνεία του άρθρου 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006, ειδικότερα δε οι αποφάσεις της 22ας Ιουνίου 2010, Melki και Abdeli (C-188/10 και C-189/10, EU:C:2010:363), της 19ης Ιουλίου 2012, Adil (C-278/12 PPU, EU:C:2012:508), και της 21ης Ιουνίου 2017, A (C-9/16, EU:C:2017:483), οι οποίες αφορούσαν αστυνομικούς ελέγχους σε παραμεθόριες ζώνες που δεν υπερέβαιναν τα 20 ή ακόμη και τα 30 χιλιόμετρα από τα εσωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν.
- 68 Το γεγονός όμως ότι, εν προκειμένω, χαρακτηριστικό στοιχείο των επίμαχων στις υποθέσεις των κυρίων δικών ελέγχων είναι ότι συναρτώνται στενά με τη διέλευση εσωτερικών συνόρων, στο μέτρο που η τελευταία αποτελεί ακριβώς τη γενεσιουργό τους αιτία, είναι ιδιαίτερος ενδεικτικό ενός «ισοδυνάμου αποτελέσματος με τους συνοριακούς ελέγχους», κατά την έννοια του άρθρου 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006.
- 69 Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο δεδομένου ότι οι έλεγχοι που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 63 του AufenthG και εκείνοι που διενεργούνται στην υπόλοιπη γερμανική επικράτεια στηρίζονται σε διαφορετικές νομικές βάσεις, το δε δεύτερο είδος ελέγχων μπορεί να αφορά εσωτερικές γραμμές που καλύπτουν απόσταση παρόμοια με εκείνη των διασυνοριακών διαδρομών που υπόκεινται στο πρώτο είδος ελέγχων. Σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 54 της παρούσας αποφάσεως, μια τέτοια περίπτωση πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο της συνολικής εκτιμήσεως που απαιτείται για τον χαρακτηρισμό μιας επιβάλλουσας έλεγχο διατάξεως ως μέτρου που έχει «ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους», κατά την έννοια του άρθρου 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006.
- 70 Πράγματι, όπως επισήμανε και το αιτούν δικαστήριο, το άρθρο 63 του AufenthG εφαρμόζεται μόνο στις γραμμές λεωφορείων που διασχίζουν εσωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν και δεν καλύπτει εκείνες που περιορίζονται στη γερμανική μόνον επικράτεια, οι οποίες ενδέχεται όμως να διανύουν ίση ή και μεγαλύτερη ακόμη απόσταση από τις προμνησθείσες διασυνοριακές γραμμές.

- 71 Υπό τις συνθήκες αυτές, λαμβανομένων υπόψη της συνδρομής πολλών από τις ενδείξεις που απαριθμούνται στο άρθρο 21, στοιχείο α', δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 562/2006, της εκτιμήσεως της σημασίας τους, καθώς και της έλλειψης, στην επίμαχη στις κύριες δίκες εθνική νομοθεσία, επαρκών διευκρινίσεων και περιορισμών ως προς την ένταση, τη συχνότητα και τον επιλεκτικό χαρακτήρα των ελέγχων που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 63, παράγραφος 1, του AufenthG, οι έλεγχοι αυτοί πρέπει να χαρακτηρισθούν ως μέτρο που έχει «ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους», το οποίο απαγορεύεται βάσει του άρθρου 21, στοιχείο α', πρώτη περίοδος, του κανονισμού αυτού.
- 72 Εκ των ανωτέρω συνάγεται, επίσης, ότι το άρθρο 21, στοιχείο α', του κανονισμού 562/2006 αντιτίθεται στον μηχανισμό που προβλέπεται στο άρθρο 63, παράγραφος 2, του AufenthG, στον βαθμό που ο μηχανισμός αυτός αποσκοπεί στην επιβολή κυρώσεως λόγω παραβάσεως της γενικής υποχρεώσεως ελέγχου που προβλέπει το άρθρο 63, παράγραφος 1, του AufenthG, υπό τη μορφή αποφάσεως περί απαγορεύσεως μεταφοράς επ' απειλή χρηματικής ποινής. Πράγματι, ο εν λόγω μηχανισμός κυρώσεων δεν είναι συμβατός με το άρθρο 21, στοιχείο α', καθόσον επιβάλλεται προκειμένου να διασφαλισθεί η τήρηση μιας υποχρεώσεως ελέγχου που δεν συνάδει, αφ' εαυτής, προς τη διάταξη αυτή.
- 73 Λαμβανομένων υπόψη όλων των προεκτεθέντων, στα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και το άρθρο 21 του κανονισμού 562/2006 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε νομοθεσία κράτους μέλους, όπως η επίμαχη στις κύριες δίκες, η οποία υποχρεώνει κάθε επιχείρηση μεταφορών με λεωφορεία που εκτελεί τακτικά διασυνοριακά δρομολόγια εντός του χώρου Σένγκεν με προορισμό το έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους να ελέγχει τα διαβατήρια και τους τίτλους διαμονής των επιβατών πριν από τη διέλευση εσωτερικών συνόρων, προκειμένου να αποτρέπεται η μεταφορά στην εθνική επικράτεια υπηκόων τρίτων χωρών που δεν έχουν τα ταξιδιωτικά αυτά έγγραφα, και η οποία επιτρέπει, προς εξασφάλιση της τηρήσεως της εν λόγω υποχρεώσεως ελέγχου, να εκδίδουν οι αστυνομικές αρχές απόφαση περί απαγορεύσεως τέτοιων μεταφορών, επ' απειλή χρηματικών ποινών, εις βάρος επιχειρήσεων μεταφορών ως προς τις οποίες διαπιστώνεται ότι έχουν μεταφέρει στο έδαφος αυτό υπηκόους τρίτων χωρών που δεν έχουν τα εν λόγω ταξιδιωτικά έγγραφα.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 74 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους των κυρίων δικών τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαινεται:

Το άρθρο 67, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και το άρθρο 21 του κανονισμού (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 610/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε νομοθεσία κράτους μέλους, όπως η επίμαχη στις κύριες δίκες, η οποία υποχρεώνει κάθε επιχείρηση μεταφορών με λεωφορεία που εκτελεί τακτικά διασυνοριακά δρομολόγια εντός του χώρου Σένγκεν με προορισμό το έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους να ελέγχει τα διαβατήρια και τους τίτλους διαμονής των επιβατών πριν από τη διέλευση εσωτερικών συνόρων, προκειμένου να αποτρέπεται η μεταφορά στην εθνική επικράτεια υπηκόων τρίτων χωρών που δεν έχουν τα ταξιδιωτικά αυτά έγγραφα, και η οποία επιτρέπει, προς εξασφάλιση της τηρήσεως της εν λόγω υποχρεώσεως ελέγχου, να εκδίδουν οι αστυνομικές αρχές απόφαση περί

απαγορεύσεως τέτοιων μεταφορών, επ’ απειλή χρηματικών ποινών, εις βάρος επιχειρήσεων μεταφορών ως προς τις οποίες διαπιστώνεται ότι έχουν μεταφέρει στο έδαφος αυτό υπηκόους τρίτων χωρών που δεν έχουν τα εν λόγω ταξιδιωτικά έγγραφα.

(υπογραφές)