



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2017. június 21.*

„Előzetes döntéshozatal — A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség — 562/2006/EK rendelet — A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexe (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) — 20. és 21. cikk — Belső határok átlépése — Ellenőrzések a tagállamok területén — A Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményben részes más államokkal közös határtól számított 30 kilométeres övezetben feltartóztatott személyek személyazonosságának megállapítása céljából ellenőrzéseket engedélyező nemzeti szabályozás — Az ellenőrzésnek az érintett személy magatartásától vagy rendkívüli körülmények fennállásától függetlenül meglévő lehetősége — Személyek vasútállomás területén történő ellenőrzésére vonatkozó bizonyos intézkedéseket lehetővé tévő nemzeti szabályozás”

A C-9/16. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Amtsgericht Kehl (kehl helyi bíróság, Németország) a Bírósághoz 2016. január 7-én érkezett, 2015. december 21-i határozatával terjesztett elő az

A

ellen,

a **Staatsanwaltschaft Offenburg** részvételével folytatott büntetőeljáráásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta tanácselnök, E. Regan (előadó), J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. november 17-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a német kormány képviseletében T. Henze és J. Möller, meghatalmazotti minőségben,
- a cseh kormány képviseletében J. Vlácil és M. Smolek, meghatalmazotti minőségben,
- a görög kormány képviseletében T. Papadopoulou, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: német.

- a svájci kormány képviselőjében R. Balzaretti, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében C. Cattabriga és M. G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdésének, valamint a 2013. június 26-i 610/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2013. L 182., 1. o.) módosított, a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 105., 1. o., a továbbiakban: 562/2006 rendelet) 20. és 21. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelem előterjesztésére a német állampolgárságú, a német jog alapján kábítószerrel való visszaélés és rendvédelmi feladatot ellátó tisztviselőnek való ellenszegülés szabálysértésével vádolt A ellen folytatott büntetőeljárásban került sor.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A Lisszaboni Szerződéshez csatolt, az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló (19. sz.) jegyzőkönyv (HL 2010. C 83., 290. o.) preambuluma értelmében:

„A magas szerződő felek,

tudomásul véve, hogy az Európai Unió egyes tagállamai által 1985. június 14-én, illetve 1990. június 19-én Schengenen aláírt, a közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló megállapodások, valamint az ezekhez kapcsolódó megállapodások és az e megállapodások alapján elfogadott szabályok az 1997. október 2-i Amszterdami Szerződéssel beépültek az Európai Unió keretei közé;

azzal az óhajjal, hogy megőrizték a schengeni vívmányoknak az Amszterdami Szerződés hatálybalépése óta végbement fejlődését, valamint hogy e vívmányokat továbbfejlesszék annak érdekében, hogy hozzájáruljanak azon cél eléréséhez, hogy az Unió polgárai számára egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget biztosítsanak;

[...]

megállapodtak a következő rendelkezésekben, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolnak.”

- 4 E jegyzőkönyv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A schengeni vívmányokat az 1. cikkben említett tagállamokra a 2003. április 16-i csatlakozási okmány 3. cikkének és a 2005. április 25-i csatlakozási okmány 4. cikkének sérelme nélkül alkalmazni kell. A schengeni megállapodások által létrehozott Végrehajtó Bizottság helyébe a Tanács lép.”

5 Az említett vívmányok részét képezi különösen a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én, Schengenben (Luxemburg) aláírt egyezmény (HL 2000. L 239., 19. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 2. kötet, 9. o.) (a továbbiakban: SMVE), amelynek 2. cikke a belső határok átlépésére vonatkozik.

6 Az SMVE 2. cikkének (1)–(3) bekezdése értelmében:

„(1) A belső határokat bármely ponton személyellenőrzés nélkül lehet átlépni.

(2) Közrendvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből azonban bármely Szerződő Fél – a többi Szerződő Féllel való konzultációt követően – határozhat úgy, hogy korlátozott időre a belső határokon a helyzetnek megfelelő nemzeti határellenőrzést végez. Ha közrendvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből azonnali cselekvésre van szükség, az érintett Szerződő Fél szükség szerint intézkedik, és erről a lehető legrövidebb időn belül tájékoztatja a többi Szerződő Felet.

(3) A személyellenőrzésnek a belső határokon történő megszüntetése nem érinti sem a 22. cikkben megállapított rendelkezéseket, sem a Szerződő Fél teljes területén az illető Fél jogszabályai alapján a hatáskörrel rendelkező hatóságok által gyakorolt rendőrségi hatásköröket, sem pedig az illető Fél jogszabályai által előírt engedélyek és okmányok birtoklására, magánál tartására és bemutatására vonatkozó előírásokat.”

7 Az SMVE 2. cikkét 2006. október 13-tól az 562/2006 rendelet 39. cikkének (1) bekezdése hatályon kívül helyezte.

8 E rendelet 2. cikkének 9–11. pontja értelmében:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

9. »határellenőrzés«: a határon – e rendelet előírásainak megfelelően és annak alkalmazásában – végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló tevékenység, kizárólag a határ átlépésére irányuló szándék vagy az átlépés esetén, minden más októl függetlenül;

10. »határforgalom-ellenőrzés« a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés annak megállapítására, hogy a személyek, beleértve az azok birtokában lévő közlekedési eszközöket és tárgyakat, beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt;

11. »határőrizet«: a határok őrizete a határátkelőhelyek között, valamint a határátkelőhelyeknek a hivatalos nyitvatartási időn túli őrizete, a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása érdekében.”

9 Az 562/2006 rendeletnek a „Belső határok átlépése” című 20. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A belső határokat bármely ponton át lehet lépni anélkül, hogy személyellenőrzésre kerülne sor, függetlenül az adott személy állampolgárságától.”

10 E rendelet „Ellenőrzések a tagállamok területén” című 21. cikke előírja:

„A határellenőrzés megszüntetése a belső határokon nem érinti a következőket:

- a) az egyes tagállamok illetékes hatóságai által a nemzeti jog alapján gyakorolt rendőrségi hatáskör, amennyiben az ilyen hatáskör gyakorlása nem a határforgalom-ellenőrzéssel azonos tartalmú; ez a határ menti területeken is érvényes. Az első mondat alkalmazásában a rendőrségi hatáskör gyakorlása különösen akkor nem minősül a határforgalom-ellenőrzéssel azonos tartalmúnak, ha a rendőri intézkedések:
 - i. célja nem a határellenőrzés;
 - ii. a közrendet érintő [helyesen: közbiztonságot fenyegető] esetleges veszélyekkel kapcsolatos általános rendőrségi információ és tapasztalaton alapulnak, és különösen a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányulnak;
 - iii. előkészítésének és végrehajtásának módja egyértelműen eltér a külső határokon történő rendszeres személyellenőrzésektől;
 - iv. végrehajtására szűrőpróbaszerűen kerül sor;

[...]

- c) a tagállamok számára biztosított az a lehetőség, hogy jogszabályban írják elő az iratok és okmányok birtoklására vagy magánál tartására vonatkozó kötelezettséget;
- d) a Schengeni Egyezmény 22. cikkének rendelkezései szerint harmadik országbeli állampolgárok azon kötelezettsége, hogy bejelentkezzenek, amikor egy adott tagállam területére lépnek.”

A német jog

A szövetségi rendőrségről szóló törvény

- 11 Az 1994. október 19-i Gesetz über die Bundespolizei (a szövetségi rendőrségről szóló törvény; BGBl. 1994 I, 2978. o.; a továbbiakban: BPolG) „Feladatok és rendeltetés” című 1. fejezetében szerepel e törvény „Határvédelem” című 2. §-a, amely kimondja:

„(1) A szövetségi rendőrség a határok rendőrségi ellenőrzése révén felel a szövetségi terület védelméért (határvédelem), kivéve ha valamelyik tartomány a szövetségi állammal egyetértésben saját erőforrásaiból biztosítja a határrendőrségi feladatokat.

(2) A határvédelem körébe tartozik:

- 1. a határok rendőrségi felügyelete,
- 2. a határforgalom rendőrségi ellenőrzése, ideértve
 - a) a határátlépésre jogosító okmányok és a határátlépésre való jogosultság ellenőrzése,
 - b) a határon végzett kutatás,
 - c) a veszélyhelyzetek megelőzése,
- 3. a határvonaltól számított 30 kilométeres övezetben és a tengeri határtól 50 kilométeres távolságon belül a határbiztonságot fenyegető veszélyhelyzetek elhárítása.

A belügyekért felelős szövetségi miniszter a határővezet biztosítása céljából felhatalmazást kap arra, hogy a 3. pont első mondatában meghatározott, a tengeri határtól számított területet a Bundesrat jóváhagyásával rendelettel kiterjessze, amennyiben a német tengerparti övezetben a határőrizet ezt megköveteli. A rendelet pontosan meghatározza a kiterjesztett határővezet hátsó határvonalát. E határvonal nem haladhatja meg a tengeri határtól számított 80 km-es szélességet.

(3) Az (1) bekezdésben szereplő megállapodás a belügyekért felelős szövetségi miniszter és az érintett tartomány közötti írásbeli megállapodás formáját ölti, és azt a *Bundesanzeigerben* [német hivatalos lap] közzéteszik. A megállapodás szabályozza a szövetségi rendőrség és a tartományi rendőrség közötti együttműködést.

(4) Amennyiben a tartományi rendőrség a Bunddal egyetértésben saját erőforrásaiból az (1) bekezdésben említett feladatokat lát el, e feladatok teljesítése a tartományi rendőrségre alkalmazandó jogszabályok hatálya alá tartozik.”

12 E törvény említett 1. fejezetének „Vasúti rendőrség” címet viselő 3. §-a az (1) bekezdésében kimondja:

„A szövetségi rendőrség feladata a szövetségi vasutak létesítményein belül elhárítani a közegészséget vagy közrendet fenyegető azon veszélyhelyzeteket, melyek

1. az utasokat, a létesítményeket vagy a vasút működését fenyegetik, vagy
2. a vasúti szerelvények vagy a létesítmények működése során merülnek fel.”

13 Ugyanezen 1. fejezetben a BPolG „Bűncselekmények üldözése” című 12. §-ának (1) bekezdése kimondja:

„A bűnüldözés terén (a büntetőeljárásról szóló törvény 161. és 163. §-ai) a rendőrségi feladatokat a szövetségi rendőrség látja el, amennyiben olyan bűncselekmény gyanúja (a büntetőtörvénykönyv 12. §-ának (2) bekezdése) áll fenn, amely

1. a határbiztonság vagy a 2. §-ban említett feladatok teljesítése ellen irányul,
2. az útlevelelőrlő törvény, a tartózkodásról szóló törvény vagy a menedékjogról szóló törvény rendelkezései alapján üldözendő, amennyiben e bűncselekményt a határ átlépésével vagy e határátlépéssel közvetlen összefüggésben követték el,
3. megtévesztéssel, fenyegetéssel, erőszakkal vagy más jogellenes módon teszi lehetővé a határátlépést, amennyiben a bűncselekményt határforgalmi ellenőrzés során állapítják meg,
4. a büntetőjogi rendelkezés tényállási elemeként lehetővé teszi valamely dolognak a határon közigazgatási engedély nélküli átvitelét, feltéve hogy a szövetségi rendőrség valamely törvény révén vagy alapján a behozatali tilalom ellenőrzésének feladatát nem zárta ki,

[...]”

14 A BPolG „Hatáskörök” című 2. fejezete 2. alfejezetének 1. részében szerepel e törvény 22. §-a, amely a „Kikérdezés és információszolgáltatási kötelezettség” címet viseli, és amely (1) és (1a) bekezdésében kimondja:

„(1) A szövetségi rendőrség kikérdezhet valamely személyt, amennyiben a tények arra engednek következtetni, hogy e személy a szövetségi rendőrség feladatainak ellátása szempontjából hasznos információkkal szolgálhat. A kikérdezés céljából az érintett személy feltartóztatható. Az érintett személy kérésre köteles személyazonosító okmányait azok ellenőrzése céljából átadni.

(1a) A Németországi Szövetségi Köztársaság területére való belépés megakadályozása vagy megtiltása érdekében a szövetségi rendőrség a vonatokon és a szövetségi állam vasútjához tartozó vasúti létesítmények területén (3. §), abban az esetben, ha a tények ismeretében vagy határrendészeti tapasztalatok alapján feltételezhető, hogy ezeket jogellenes beutazáshoz használják, valamint a légitököledésre szolgáló létesítményben vagy valamely nemzetközi polgári repülőtér létesítményében (4. §) bármely személyt rövid időre feltartóztathat annak érdekében, hogy e személyt kikérdezze, és a birtokában lévő személyazonosító okmányok vagy határátlépésre jogosító okmányok ellenőrzésre történő átadására felszólítsa, valamint a birtokában lévő tárgyakat szemrevételezze.”

- 15 Ugyanezen 2. fejezet 2. alfejezetének 1. részében szerepel az említett törvénynek „A személyazonosság megállapítása és az igazolványok ellenőrzése” című 23. §-a, amelynek (1) és (3) bekezdése a következőképpen fogalmaz:

„(1) A szövetségi rendőrség valamely személy személyazonosságát ellenőrizheti:

1. veszély elhárítása érdekében,
2. a határforgalom rendőri ellenőrzése során,
3. a határtól számított 30 kilométeres határövezetben a szövetségi területre való jogellenes belépés megelőzése vagy megakadályozása, illetve a 12. § (1) bekezdésének 1–4. pontjában szereplő bűncselekmények elhárítása céljából,
4. amennyiben az érintett személy a szövetségi rendőrség valamely helyiségében (1. § (3) bekezdése), valamely szövetségi vasúti létesítményben vagy helyiségben (3. §), légitököledésre szánt valamely repülőtéri létesítményben (4. §), valamely alkotmányos szerv vagy szövetségi minisztérium hivatali székhelyén (5. §), valamely határátkelőhelyen (61. §) vagy e létesítmények közvetlen közelében található és a tények arra engednek következtetni, hogy ott bűncselekmény elkövetésének kockázata áll fenn, melynek következtében az e létesítményekben vagy létesítményeknél található személyek vagy maguk e létesítmények közvetlen veszélyben vannak és a fennálló veszélyhelyzet miatt vagy az érintett személyre vonatkozó információk alapján a személyazonosság ellenőrzése szükséges, vagy
5. a magánjogok védelme érdekében.

[...]

(3) A szövetségi rendőrség a személyazonosság ellenőrzése érdekében megteheti a szükséges intézkedéseket. Többek között feltartóztathatja az érintett személyt, kikérdezheti személyazonosságáról és felszólíthatja a birtokában lévő személyazonosító okmányok ellenőrzésre történő átadására. A határforgalom rendőri ellenőrzése során a szövetségi rendőrség a határátlépésre jogosító okmányok bemutatására is felszólíthatja az érintettet. Az érintettet feltartóztatható és a rendőrségre kísérhető, ha személyazonossága vagy a határ átlépésére való jogosultsága más módon nem állapítható meg vagy csak jelentős nehézségek árán volna megállapítható. A negyedik mondatban szereplő esetben sor kerülhet az érintett, valamint a nála található tárgyak átvizsgálására az érintett személyazonosságának megállapítása céljából.

[...]”

A büntető törvénykönyv

- 16 A Strafgesetzbuch (büntető törvénykönyv, BGBl. 1998 I., 3322. o.) 113. §-ának (1) bekezdése értelmében három évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő, aki a törvények, rendeletek, ítéletek, bírósági végzések vagy intézkedések végrehajtásával megbízott tisztviselővel vagy a Bundeswehr (szövetségi hadsereg) katonájával szemben erre irányuló szolgálati cselekmény végzése során erőszakkal vagy ezzel fenyegetve ellenállást tanúsít, vagy az eljáró tisztviselőt vagy katonát ténylegesen megtámadja.
- 17 E 113. § (3) bekezdése értelmében e cselekmény nem büntethető, ha e szolgálati cselekmény nem volt jogszerű.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 18 2014. április 1-jén A gyalogosan érkezett Strasbourgból (Franciaország) az Europabrücke (Európa híd) határátkelőn keresztül Kehlbe (Németország), és közvetlenül a Deutsche Bahn AG körülbelül 500 méterre fekvő pályaudvarára ment.
- 19 A német szövetségi rendőrség egyik őráratának két járőre figyelte a pályaudvar előteréből. A járőrök a BPolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontja alapján igazoltatták A-t.
- 20 Mivel A ennek erőszakosan ellenszegült, a büntető törvénykönyv 113. §-ának (1) bekezdésében előírt, rendvédelmi feladatot ellátó tisztviselőnek való ellenszegülés szabálysértésével vádolják.
- 21 Az Amtsgericht Kehl (kehli helyi bíróság, Németország) megállapította a rendvédelmi feladatot ellátó tisztviselőnek való ellenszegülés megvalósulását, és azt, hogy A-t büntetéssel kell sújtani, amennyiben a rendőrök feladataik ellátása közben megvalósított cselekménye jogszerű volt. E bíróság úgy véli, hogy a BPolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontja vagy 22. §-ának (1a) bekezdése fényében A személyazonosságának a szövetségi rendőrök általi ellenőrzése jogszerű volt.
- 22 A kérdést előterjesztő bíróságnak azonban kételyei vannak azzal kapcsolatban, hogy e rendelkezések összhangban állnak-e az elsődlegesen alkalmazandó uniós joggal. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság a 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítéletre (C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363) hivatkozik. Az említett bíróság szerint, ha e kételyek megalapozottak, akkor A arra tett kísérlete, hogy erővel kivonja magát a személyazonosság megállapítása alól, nem volna büntethető a büntető törvénykönyv 113. §-a alapján.
- 23 E körülmények között az Amtsgericht Kehl (kehli helyi bíróság) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint a [z] [562/2006] rendelet 20. és 21. cikkét vagy az [...] Unió egyéb jogszabályait, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely az érintett tagállam rendőri hatóságai számára olyan hatáskört ír elő, amelynek keretében az e tagállamnak az 1985. június 14-i schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményben (Schengeni végrehajtási egyezmény) részes államokkal közös szárazföldi határáról húzódó, legfeljebb 30 kilométeres sávban valamennyi személynek a személyazonosságát ellenőrizhetik a személy magatartásától, valamint különös körülményektől függetlenül, annak érdekében, hogy megakadályozzák vagy megtiltsák az e tagállam területére történő jogellenes beutazást, illetve megelőzzenek bizonyos, a határ biztonsága vagy a határvédelem ellátása ellen irányuló vagy a határátlépéssel összefüggésben elkövetett bűncselekményeket, anélkül, hogy a [z] [562/2006] rendelet 23. és azt követő cikkei alapján ideiglenesen visszaállították volna az érintett belső határon a határellenőrzést?

2. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint a[z] [562/2006] rendelet 20. és 21. cikkét vagy az [...] Unió egyéb jogszabályait, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely az érintett tagállam rendőri hatóságait olyan hatáskörrel ruházza fel, amelynek keretében az e tagállam területére történő jogellenes beutazás megakadályozása vagy megtiltása érdekében a vonatokon és az e tagállam vasútjához tartozó vasúti létesítmények területén valamennyi személyt rövid időre feltartóztathatnak abból a célból, hogy e személyeket kikérdezzék, a maguknál tartott személyazonosító okmányok vagy határátlépésre jogosító okmányok ellenőrzésre történő átadására felszólítsák őket, valamint a birtokukban lévő tárgyakat szemrevételezzék, amennyiben a tények ismeretében vagy határrendészeti tapasztalatok alapján feltételezhető, hogy e vonatokat vagy vasúti létesítményeket jogellenes beutazáshoz használják, és a beutazásra az 1985. június 14-i schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményben (Schengeni végrehajtási egyezmény) részes államból kerül sor, anélkül hogy a[z] [562/2006] rendelet 23. és azt követő cikkei alapján ideiglenesen visszaállították volna az érintett belső határon a határellenőrzést?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 24 A német kormány az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elfogadhatatlanságára hivatkozva azt állította a tárgyaláson, hogy még ha a Bíróság igenlő választ is adna a feltett kérdésekre, ezáltal a szóban forgó ellenőrzés ellentétes volna az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkével, e válasz nem érintené a német rendőrség cselekményének jogszerűségét. Következésképpen e kormány szerint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések nem relevánsak.
- 25 E tekintetben rá kell mutatni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérelmében jelzi, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott válasza annak eldöntéséhez van szüksége, hogy a vádlottat a rendvédelmi feladatot ellátó tisztviselőnek való ellenszegülés miatt meg kell-e büntetni az alapügyben szereplő nemzeti jogi rendelkezések, különösen a büntető törvénykönyv 113. §-ának (1) bekezdése alapján. E bíróság a nemzeti jog értelmezéséből indul ki, amely szerint abban az esetben, ha a személyazonosság szóban forgó ellenőrzése jogalap nélkül történt volna amiatt, hogy a Bíróság az uniós joggal ellentétesnek ítélné azon nemzeti jogi rendelkezések, amelyekre a rendvédelmi feladatot ellátó tisztviselők eljárásukat alapozták, a vádlottat nem lehetne a büntető törvénykönyv 113. §-ának (1) bekezdése alapján rendvédelmi feladatot ellátó tisztviselőnek való ellenszegülés miatt megbüntetni.
- 26 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon (lásd különösen: 2008. december 22-i Regie Networks ítélet, C-333/07, EU:C:2008:764, 46. pont; 2009. szeptember 8-i Budějovický Budvar ítélet, C-478/07, EU:C:2009:521, 63. pont; 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 27. pont).
- 27 Következésképpen a jelen ügyben a Bíróságnak – a német kormány által e tekintetben támasztott kétségek ellenére – bizonyítottnak kell tekintenie a kérdést előterjesztő bíróság által megállapított ténybeli és jogi helyzetet. Márpedig e körülmények fényében nem zárható ki, hogy a Bíróságnak az

EUMSZ 67. cikk, valamint az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkének értelmezésére vonatkozó kérdésekre adott válasza lehetővé teheti a kérdést előterjesztő bíróság számára az alapügyben szereplő jogvita megoldását.

- 28 Ilyen körülmények között a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak kell nyilvánítani.

Az első kérdésről

- 29 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az érintett tagállam rendőrségét felruházza azon hatáskörrel, hogy a schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményben részes államokkal közös szárazföldi határáról húzódó, legfeljebb 30 kilométeres sávban valamennyi személynek a személyazonosságát ellenőrizhetik a személy magatartásától, valamint különös körülményektől függetlenül, annak érdekében, hogy megakadályozzák vagy megtiltsák az említett tagállam területére történő jogellenes beutazást, illetve megelőzzenek bizonyos, a határ biztonsága vagy a határvédelem ellátása ellen irányuló vagy a határátlépéssel összefüggésben elkövetett bűncselekményeket, anélkül hogy az 562/2006 rendelet 23–26. cikke alapján ideiglenesen visszaállították volna az érintett belső határon a határellenőrzést?
- 30 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az EUM-Szerződésnek a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó V. címe alá tartozó 67. cikk (2) bekezdése előírja, hogy az Unió biztosítja a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét. Az EUMSZ 77. cikk (1) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy az Unió olyan politikát alakít ki, amelynek célja annak biztosítása, hogy e határok átlépésekor a személyek, állampolgárságuktól függetlenül, mentesüljenek mindenfajta ellenőrzés alól (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 48. pont).
- 31 Amint kitűnik az 562/2006 rendelet (1) preambulumbekkezdéséből, a belső határellenőrzések eltörlése az Uniónak az EUMSZ 26. cikkben megállapított azon célkitűzésének részét képezi, hogy olyan, belső határok nélküli térséget hozzon létre, amelyben biztosítva van a személyek szabad mozgása (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 49. pont).
- 32 E rendelet 20. cikke akként rendelkezik, hogy a belső határokat bármely ponton át lehet lépni anélkül, hogy személyellenőrzésre kerülne sor, függetlenül az adott személy állampolgárságától. Az említett rendelet 2. cikkének 10. pontja értelmében a „határforgalom-ellenőrzés” a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés annak megállapítására, hogy a személyek beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt (2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 67. pont; 2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 51. pont).
- 33 Az EUMSZ 72. cikk szerint az EUM-Szerződés V. címe nem érinti a közrend fenntartásával, illetve a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatáskörök gyakorlását (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 52. pont).
- 34 Az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja akként rendelkezik, hogy a határellenőrzés megszüntetése a belső határokon nem érinti az egyes tagállamok illetékes hatóságai által a nemzeti jog alapján gyakorolt rendőrségi hatásköröket, amennyiben az ilyen hatáskör gyakorlása nem a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatású, és ez a határ menti területekre is érvényes (2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 69. pont; 2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 53. pont).

- 35 E rendelkezés második mondata szerint a rendőrségi hatáskörök gyakorlása különösen akkor nem minősül a határforgalom-ellenőrzés gyakorlásával azonos hatásúnak, ha a rendőri intézkedések célja nem a határellenőrzés, a rendőri intézkedések a közbiztonságot fenyegető esetleges veszéllyel kapcsolatos általános rendőrségi információkon és tapasztalaton alapulnak, és különösen a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányulnak, előkészítésük és végrehajtásuk módja egyértelműen eltér a külső határokon történő rendszeres személyellenőrzésektől, és végül, végrehajtásukra szűrőpróbaszerűen kerül sor (2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 70. pont; 2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 54. pont).
- 36 Másfelől a tagállamok számára biztosított azon lehetőséget, hogy jogszabályban írják elő az iratok és okmányok birtoklására vagy magánál tartására vonatkozó kötelezettséget, tehát a személyazonosság ellenőrzését e kötelezettség betartásának biztosítása érdekében, nem érinti a határellenőrzés belső határokon történő megszüntetése (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 37 Ilyen körülmények között az uniós jog, és különösen az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkének tiszteletben tartását olyan szabályozási keretek felállításával és tiszteletben tartásával kell biztosítani, amelynek biztosítania kell, hogy a jogellenes tartózkodás, és másfelől a jogellenes bevándorlással összefüggő, határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem keretében a személyazonosság-ellenőrzések elvégzéséből álló hatáskör gyakorlati alkalmazása ne minősülhessen a határforgalom-ellenőrzésével azonos hatásúnak (lásd ebben az értelemben: 2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 68. pont).
- 38 Közelebbről, e tényező megléte esetén ezen ellenőrzéseknek az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontjával való összeegyeztethetőségét a tagállamokat megillető rendőrségi hatáskörök gyakorlati alkalmazását szabályozó pontosításokkal és korlátozásokkal kell biztosítani, amely szabályozásnak olyan jellegűnek kell lennie, hogy kizárja az ilyen azonos hatást (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 39 E tekintetben a személyazonosság ellenőrzésének elvégzésére irányuló, egyrészt a tagállam más tagállamokkal közös határ mentén húzódó területére korlátozódó, másrészt pedig az ellenőrzött személy magatartásától, valamint a közrend sérelmének veszélyét képező különös körülményektől független hatáskört a rendőrségi hatóságokra ruházó valamely nemzeti jogszabálynak többek között iránymutatással kell szolgálnia azon mérlegelési jogkörre vonatkozóan, amellyel e hatóságok az említett hatáskör gyakorlati alkalmazása során rendelkeznek (2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 74. pont).
- 40 A Bíróság azt is hangsúlyozta, hogy minél több az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja értelmében vett lehetséges azonos hatás meglétére utaló jel, a valamely határ menti területen végzett ellenőrzések által követett célból, ezen ellenőrzések területi hatályából, valamint az említett ellenőrzések, illetve az érintett tagállam területének többi részén végzett ellenőrzések alapja közötti különbségtétel meglétéből következően, annál szigorúbbaknak és annál szigorúbban betartottaknak kell lenniük a tagállamok által a rendőrségi hatáskörüknek a határ menti területen való gyakorlását meghatározó pontosításoknak és korlátozásoknak, hogy ne veszélyeztessék a belső határokon történő ellenőrzések megszüntetésére vonatkozó, az EUSZ 3. cikk (2) bekezdésében, az EUMSZ 26. cikk (2) bekezdésében és az EUMSZ 67. cikk (1) bekezdésében megállapított, valamint az 562/2006 rendelet 20. cikkében foglalt cél megvalósítását (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 75. pont).
- 41 Végül a megkövetelt keretszabályozásnak kellően pontosnak és részletesnek kell lennie annak érdekében, hogy mind az ellenőrzések szükségessége, mind a konkrétan engedélyezett ellenőrzési intézkedések felülvizsgálhatók legyenek (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 76. pont).

- 42 Először is a kérdést előterjesztő bíróság első kérdésével érintett rendelkezéssel, a BPolG 23. §-a (1) bekezdésének 3) pontjával kapcsolatban meg kell állapítani, hogy ezen ellenőrzésekre nem a „határon” vagy a határátlépés pillanatában került sor, hanem a tagállam területén belül. Emellett a Bíróság elé terjesztett iratokból kitűnik, hogy az alapügyben szereplő ellenőrzés a Deutsche Bahn Németország és Franciaország közötti határtól 500 méterre található kehli vasútállomásán történt.
- 43 Az említett ellenőrzések tehát az 562/2006 rendelet 21. cikkében szereplő, a tagállamok területén végzett ellenőrzéseknek minősülnek (lásd ebben az értelemben: 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 68. pont; 2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 56. pont).
- 44 Másodszor, ami a BPolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában ellenőrzéseket előíró német szabályozás által követett célokat illeti, a Bíróság elé terjesztett adatokból kitűnik, hogy a nemzeti bíróság feladata annak ellenőrzése, hogy az e rendelkezésben előírt ellenőrzések által követett célok bizonyos lényeges pontokban eltérnek az 562/2006 2. cikkének 10. pontja szerinti határellenőrzések által követett céloktól.
- 45 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ez utóbbi rendelkezés szerint a „határforgalom-ellenőrzés” kifejezés a határátkelőhelyeken annak megállapítása érdekében végzett ellenőrzéseket jelöli, hogy a személyek beléptethetők-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt.
- 46 Márpedig a személyazonosságnak és az okmányoknak a BpolG 23. §-a (1) bekezdése 3. pontjában előírt ellenőrzése nem csupán a német területre való jogellenes belépés megakadályozására vagy megtiltására irányul, hanem a BPolG 12. §-a (1) bekezdésének 1–4. pontjában szereplő bűncselekmények megelőzésére is. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy e rendelkezés többek között a határ biztonsága ellen irányuló bűncselekményekre, valamint a határ átlépésével megvalósítottak tekintett, valamint az útlevélről szóló törvény, a tartózkodásról szóló törvény vagy a menedékjogról szóló törvény rendelkezéseibe ütköző bűncselekményekre vonatkozik.
- 47 Az a tény, hogy a BpolG 23. §-a (1) bekezdése 3. pontján alapuló ellenőrzések a Németországi Szövetségi Köztársaság területére való jogellenes belépés megakadályozására vagy megtiltására, avagy az olyan bűncselekmények megelőzésére irányulnak, mint amilyenek a határ biztonsága vagy a szövetségi rendőrség feladatainak végrehajtása ellen irányuló jogsértések, miközben az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja nem irányul közvetlenül e célra, nem vonja maga után, hogy a határellenőrzések célja ellentétes a 21. cikk a) pontjának i. alpontjával (lásd analógia útján: 2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 64. pont).
- 48 Egyrészt az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja nem foglalja magában sem azon feltételek kimerítő felsorolását, amelyeknek a rendőri intézkedéseknek meg kell felelniük annak érdekében, hogy ne kelljen úgy tekinteni, hogy a határforgalom-ellenőrzésekkel azonos hatásúak, sem pedig azon célok kimerítő felsorolását, amelyeket e rendőri intézkedések követhetnek. Ezen értelmezést megerősíti az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának második mondatában és a 21. cikk a) pontjának ii. alpontjában a „különösen” kifejezés használata (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 65. pont).
- 49 Másrészt sem az EUMSZ 79. cikk (1) bekezdése és (2) bekezdésének c) pontja – amely szerint az Unió közös bevándorlási politikát alakít ki, amelynek célja többek között a jogellenes bevándorlás és jogellenes tartózkodás megelőzésének biztosítása –, sem az 562/2006 rendelet nem zárja ki a tagállamok büntetőjogi hatáskörét a jogellenes bevándorlás és jogellenes tartózkodás területén, még akkor sem, ha egyértelmű, hogy ez utóbbiaknak oly módon kell kialakítaniuk az e területre vonatkozó jogszabályait, hogy biztosítsák az uniós jog tiszteletben tartását (lásd ebben az értelemben: 2011. december 6-i Achughabian ítélet, C-329/11, EU:C:2011:807, 30. és 33. pont).

- 50 Ugyanis az 562/2006 rendelet 21. cikke a)–d) pontjának rendelkezései, valamint az EUMSZ 72. cikk szövege megerősíti, hogy a belső határokon történő ellenőrzések megszüntetése nem érintette a közrend fenntartásával, illetve a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatásköröket (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 66. pont).
- 51 Ebből következik, hogy a szövetségi területre történő jogellenes beutazás megakadályozására vagy megtiltására, avagy a BPolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontja alapján üldözendő bizonyos jogsértések megelőzésére irányuló célkitűzés egyedül nem foglalja magában azt, hogy az e rendelkezés alapján végrehajtott ellenőrzések az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja által tiltott határforgalom-ellenőrzésekkel azonos hatásúak lennének.
- 52 Harmadszor ami azt a kérdést illeti, hogy az ellenőrzés terén a BpolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontja alapján biztosított hatáskörök gyakorlása az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja értelmében vett azonos hatással rendelkezik-e, emlékeztetni kell arra, hogy az a tény, hogy az említett hatáskörök területi hatálya valamely határ menti területre korlátozódik, önmagában nem elegendő az ilyen hatás megállapításához. Ez utóbbi rendelkezés első mondata ugyanis kifejezetten utal a rendőrségi hatásköröknek a tagállam illetékes hatóságai által a nemzeti jog alapján, a határ menti területeken is történő gyakorlására (lásd analógia útján: 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 72. pont; 2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 69. pont).
- 53 Mindazonáltal a BpolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában említett ellenőrzésekre a területi hatályukat illetően a 23. cikk más rendelkezéseihez képest különös szabályok vonatkoznak, ami már képezhet az ilyen azonos hatás meglétét jelző tényezőt (lásd analógia útján: 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 72. pont).
- 54 E tekintetben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem tűnik ki, hogy a BpolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában szabályozott ellenőrzések a tények ismeretén vagy a rendőrség tapasztalatain alapulnak, ahogyan az az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának ii. alpontjában szerepel.
- 55 Ennélfogva úgy tűnik, hogy az említett ellenőrzéseket az érintett személy magatartásától és a közrend sérelmének veszélyét képező körülményektől függetlenül engedélyezik.
- 56 Emellett a Bírósághoz benyújtott ügyiratokból nem tűnik ki, hogy a BpolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában előírt ellenőrzéseket az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontja iii. alpontjának megfelelően az Unió külső határain történő rendszeres személyellenőrzésektől egyértelműen eltérően végzik.
- 57 Közelebbről a BpolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontja nem tartalmaz sem pontosításokat, sem korlátozásokat az ekként biztosított hatáskört illetően – különösen az ezen a jogalapon elvégezhető ellenőrzések intenzitásával és gyakoriságával kapcsolatban –, amelyek célja annak elkerülése volna, hogy e hatáskör illetékes hatóságok általi gyakorlati alkalmazása az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja szerinti határforgalom-ellenőrzésével azonos hatással járó ellenőrzésekhez vezessen (lásd analógia útján: 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 73. pont). Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróságnak – amelynek kizárólagos hatáskörébe tartozik a tényállásról való döntés – kell megvizsgálnia, hogy a gyakorlatban ez a helyzet áll-e fenn.
- 58 Következésképpen úgy tűnik, hogy a BpolG említett 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontja alapján végrehajtott ellenőrzésekre a határtól húzódó 30 kilométeres övezetben kerülhet sor, úgy, hogy e rendelkezés semmiféle pontosítást vagy korlátozást nem ír elő.
- 59 Ilyen körülmények között meg kell állapítani, hogy a BpolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában biztosított hatásköröket a jelen ítélet 38–41. pontjában előírt követelményeknek megfelelő szabályozási keretbe kell foglalni. Ugyanis ilyen, maguk is kellően pontos és részletes pontosítások vagy korlátozások

hiányában, amelyek a nemzeti jogi szabályozásban feltételekhez kötnék az ellenőrzések intenzitását, gyakoriságát és szelektív jellegét, nem zárható ki, hogy a német jogban biztosított rendőrségi hatáskörök gyakorlati alkalmazása az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának megsértésével a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatással járó ellenőrzésekhez vezessen.

- 60 Negyedszer a német kormány ezzel kapcsolatban azzal érvel, hogy az alapügyben szóban forgó jogi rendelkezéseket a nemzeti jog más rendelkezései egészítik ki, többek között a BPolG 15. §-a, amely a rendőri intézkedésekre vonatkozóan az arányosság elvének alkalmazását írja elő, valamint a „BRAS 120”-nak nevezett közigazgatási szabályozás és egy közigazgatási rendelet. E kormány szerint e rendelkezések kiegészítik az ellenőrzések szabályozási keretét, és elegendőek annak biztosításához, hogy a rendőrség személyazonosság ellenőrzésére vonatkozó hatáskörének gyakorlati alkalmazása ne ölthessen a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatást.
- 61 Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság – amely kizárólagos hatáskörrel rendelkezik e tények eldöntésére – feladata annak megvizsgálása, hogy egyrészt az alapügy tényállásának megvalósulása időpontjában hatályban voltak-e ilyen rendelkezések, másrészt, hogy e rendelkezések a BPolG alapján végzett ellenőrzések olyan szabályozási keretét írják-e elő, amely megfelel a Bíróság ítélkezési gyakorlatának, annak elkerülése érdekében, hogy az ilyen ellenőrzéseket a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatásúnak lehessen tekinteni.
- 62 A nemzeti jogi szabályozásban meglévő ilyen keret hiányában nem tekinthető úgy, hogy az említett ellenőrzésekre egyrészt szelektív módon kerül sor, így nem rendelkeznek a határforgalom-ellenőrzés szisztematikus jellegével, másrészt a véletlenszerűen végrehajtott ellenőrzéseken alapuló rendőri intézkedéseknek minősülnek, ahogyan azt az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának iii. és iv. alpontja megköveteli.
- 63 A fenti megállapítások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az érintett tagállam rendőrségét felruházza azon hatáskörrel, hogy a schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményben részes államokkal közös szárazföldi határáról húzódó, legfeljebb 30 kilométeres sávban valamennyi személynek a személyazonosságát ellenőrizhetik a személy magatartásától, valamint különös körülményektől függetlenül, annak érdekében, hogy megakadályozzák vagy megtiltsák az említett tagállam területére történő jogellenes beutazást, illetve megelőzzenek bizonyos, a határ biztonsága vagy a határvédelem ellátása ellen irányuló vagy a határátlépéssel összefüggésben elkövetett bűncselekményeket, kivéve, ha e szabályozás előírja az e hatáskör gyakorlásához szükséges keret, amely biztosítja, hogy az említett hatáskör gyakorlati alkalmazása ne lehessen a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatású, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

A második kérdésről

- 64 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az érintett tagállam rendőri hatóságai számára lehetővé teszi, hogy e tagállamban a vonatokon és a vasúti létesítmények területén bárkinek a személyazonosságát vagy a határátlépésre jogosító okmányait ellenőrizzék, valamint e célból bárkit rövid időre feltartóztassanak és kikérdezzenek, amennyiben a tények ismeretében vagy határrendészeti tapasztalatok alapján feltételezhető, hogy e vonatokat vagy vasúti létesítményeket jogellenes beutazáshoz használják, és a beutazásra a schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményben részes államból kerül sor, anélkül, hogy az 562/2006 rendelet 23–26. cikke alapján ideiglenesen visszaállították volna az érintett belső határon a határellenőrzést.

- 65 E kérdést azon esetre nézve tették fel, ha a Bíróság az első kérdést illetően úgy vélné, hogy a BPolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában előírt ellenőrzések összeegyeztethetetlenek az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkével.
- 66 Az első kérdésre adott válasza tekintettel először is meg kell állapítani, hogy a BPolG 22. §-ának (1a) bekezdésében – amely a kérdést előterjesztő bíróság második kérdésének tárgyát képező rendelkezés – előírt ellenőrzésekre és különösen az alapügyben szereplőhöz ellenőrzésre nem a „határon” vagy a határátlépés pillanatában kerül sor, hanem a tagállam területén belül.
- 67 Másodszer meg kell vizsgálni, hogy az e rendelkezésben előírt ellenőrzések tárgya ugyanaz-e, mint az 562/2006 rendelet szerinti határforgalom-ellenőrzésnek. E tekintetben a Bíróság elé terjesztett iratokból kitűnik, hogy az említett rendelkezés célja a Németországi Szövetségi Köztársaság területére történő jogellenes beutazás megakadályozása vagy megtiltása.
- 68 Ahogyan az a jelen ítélet 51. pontjából kitűnik, a Németországi Szövetségi Köztársaság területére történő jogellenes beutazás megakadályozására vagy megtiltására irányuló célkitűzés egyedül nem foglalja magában, hogy a BPolG alapján végzett ellenőrzések az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja által tiltott határforgalom-ellenőrzésekkel azonos hatásúak lennének. Mindazonáltal a BPolG 23. §-a (1) bekezdésének 3. pontjában előírt ellenőrzésektől eltérően az e törvény 22. §-ának (1a) bekezdésében előírt ellenőrzések egyedi célja a Németországi Szövetségi Köztársaság területére történő jogellenes beutazás megakadályozása vagy megtiltása, ami arra mutató jel lehet, hogy ezen ellenőrzések az említett 21. cikk a) pontja által tiltott határforgalom-ellenőrzésekkel azonos hatásúak.
- 69 Harmadszor, a BPolG 22. §-a (1a) bekezdésének területi hatályát illetően rá kell mutatni, hogy e rendelkezés nem ír elő semmiféle különös szabályt az említett hatályt illetően, amelynek keretében az említett rendelkezés által előírt ellenőrzésekre sor kerülhet, ennél fogva nem tesz különbséget az ilyen ellenőrzések határ menti övezetben való elvégzése és azoknak a tagállami terület többi részén való elvégzése között.
- 70 Negyedszer a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy a BPolG 22. §-ának (1a) bekezdésében előírt ellenőrzések azon a tényen alapulnak, hogy a szövetségi rendőrség jogosult a tények ismeretében vagy határrendészeti tapasztalatok alapján feltételezni, hogy az e rendelkezésben említett eszközöket vagy létesítményeket jogellenes beutazáshoz fogják használni, ami az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának ii. alpontja szerint szintén annak jele, hogy az említett rendelkezés nem a határforgalom-ellenőrzéssel azonos tartalmú.
- 71 Ötödször a Bíróság rendelkezésére álló iratokból nem tűnik ki, hogy a BPolG 22. §-ának (1a) bekezdésében előírt ellenőrzéseket az Unió külső határain történő rendszeres személyellenőrzésektől egyértelműen eltérően végzik-e, és ha igen, milyen mértékben.
- 72 Így, ahogyan az a jelen ítélet 40. pontjában már szerepelt, minél több az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja értelmében vett lehetséges azonos hatás meglétére utaló jel, annál szigorúbbaknak és annál szigorúbban betartottnak kell lenniük a tagállamok által a rendőrségi hatáskörüknek a határ menti területen való gyakorlását meghatározó pontosításoknak és korlátozásoknak. A jelen ügyben ilyen jel a BPolG 22. §-ának (1a) bekezdésében előírt ellenőrzések által követett cél, amely nem különbözik a határforgalom-ellenőrzések által követett céloktól, különösen annyiban, hogy ezen ellenőrzések a Németországi Szövetségi Köztársaság területére történő jogellenes beutazás megakadályozására vagy megtiltására irányulnak, ami részben kapcsolódik az 562/2006 rendelet 2. cikkének 10. pontjában adott meghatározáshoz, amely előírja, hogy a határforgalom-ellenőrzések célja annak megállapítása, hogy a személyek beléptethetőek-e a tagállamok területére.
- 73 Hatodszor, ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság – amelynek kizárólagos hatáskörébe tartozik a tényállásról való döntés – feladata annak megvizsgálása, hogy a német szabályozás a BPolG 22. §-ának (1a) bekezdésében előírt ellenőrzések intenzitását, gyakoriságát és szelektív jellegét

szabályozó kellően pontos és részletes pontosításokat és korlátozásokat tartalmaz-e annak biztosításához, hogy a német jogban előírt e rendőrségi hatáskörök gyakorlati alkalmazása ne vezessen az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának megsértésével a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatással járó ellenőrzésekhez.

- 74 Tehát csupán ha a német jogi szabályozásban létezik ilyen keret, akkor tekinthető úgy, hogy az említett ellenőrzésekre egyrészt szelektív módon kerül sor, így nem rendelkeznek a határforgalom-ellenőrzés szisztematikus jellegével, másrészt a véletlenszerűen végrehajtott ellenőrzéseken alapuló rendőri intézkedéseknek minősülnek, ahogyan azt az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának iii. és iv. alpontja megköveteli.
- 75 A fenti megállapítások összességére tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az érintett tagállam rendőri hatóságai számára lehetővé teszi, hogy e tagállamban a vonatokon és a vasúti létesítmények területén bárkinek a személyazonosságát vagy a határátlépésre jogosító okmányait ellenőrizzék, valamint e célból bárkit rövid időre feltartóztassanak és kikérdezzenek amennyiben a tények ismeretében vagy határrendészeti tapasztalatok alapján feltételezhető, hogy e vonatokat vagy vasúti létesítményeket jogellenes beutazáshoz használják, feltéve hogy az említett ellenőrzések a nemzeti jogban olyan pontosításoknak és korlátozásoknak vannak alávetve, melyek meghatározzák ezen ellenőrzések intenzitását, gyakoriságát és szelektív jellegét, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

A költségekről

- 76 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint a 2013. június 26-i 610/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 20. és 21. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az érintett tagállam rendőrségét felruhazza azon hatáskörrel, hogy a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én, Schengenben (Luxemburg) aláírt egyezményben részes államokkal közös szárazföldi határátlól húzódó, legfeljebb 30 kilométeres sávban valamennyi személynek a személyazonosságát ellenőrizhetik a személy magatartásától, valamint különös körülményektől függetlenül, annak érdekében, hogy megakadályozzák vagy megtiltsák az említett tagállam területére történő jogellenes beutazást, illetve megelőzzenek bizonyos, a határ biztonsága vagy a határvédelem ellátása ellen irányuló vagy a határátlépéssel összefüggésben elkövetett bűncselekményeket, kivéve ha e szabályozás előírja az e hatáskör gyakorlásához szükséges keretet, amely biztosítja, hogy az említett hatáskör gyakorlati alkalmazása ne lehessen a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatású, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

- 2) Az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdését, valamint az 610/2013 rendelettel módosított 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az érintett tagállam rendőri hatóságai számára lehetővé teszi, hogy e tagállamban a vonatokon és a vasúti létesítmények területén bárkinek a személyazonosságát vagy a határátlépésre jogosító okmányait ellenőrizték, valamint e célból bárkit rövid időre feltartóztassanak és kikérdezzenek, amennyiben a tények ismeretében vagy határrendészeti tapasztalatok alapján feltételezhető, hogy e vonatokat vagy vasúti létesítményeket jogellenes beutazáshoz használják, feltéve hogy az említett ellenőrzések a nemzeti jogban olyan pontosításoknak és korlátozásoknak vannak alávetve, melyek meghatározzák ezen ellenőrzések intenzitását, gyakoriságát és szelektív jellegét, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Aláírások