



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (otrā palāta)

2018. gada 13. decembrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Brīvības, drošības un tiesiskuma telpa – Regula (EK) Nr. 562/2006 – Kopienas Kodekss par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) – 20. un 21. pants – Robežkontroles atcelšana pie Šengenas zonas iekšējām robežām – Pārbaudes dalībvalsts teritorijas iekšienē – Pasākumi ar robežpārbaudēm līdzvērtīgu iedarbību – Valsts tiesiskais regulējums, ar kuru maršrutus, kas šķērso Šengenas zonu, apkalpojošam autobusu ceļojumu operatoram ir noteikts pienākums veikt pasažieru pasu un uzturēšanās atļauju kontroli – Sankcija – Brīdinājums par soda maksājuma piemērošanu

Apvienotajās lietās C-412/17 un C-474/17

par lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Vācija) iesniedza ar lēmumiem, kas pieņemti 2017. gada 1. jūnijā un kas Tiesā reģistrēti 2017. gada 10. jūlijā (C-412/17) un 2017. gada 8. augustā (C-474/17), tiesvedībā

Bundesrepublik Deutschland

pret

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

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

TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: pirmās palātas priekšsēdētājs Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], kas pilda otrās palātas priekšsēdētāja pienākumus, tiesneši A. Prehala [*A. Prechal*] (referente), K. Toadere [*C. Toader*], A. Ross [*A. Rosas*] un M. Ilešičs [*M. Ilešič*],

ģenerālvokāts: Ī. Bots [*Y. Bot*],

sekretārs: K. Malaceks [*K. Malacek*] administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2018. gada 7. jūnija tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *Bundesrepublik Deutschland* vārdā – *W. Roth, Rechtsanwalt*,
- Vācijas valdības vārdā – *S. Eisenberg* un *T. Henze*, pārstāvji,
- Eiropas Komisijas vārdā – *C. Cattabriga* un *G. Wils*, pārstāvji,

* Tiesvedības valoda – vācu.

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2018. gada 6. septembra tiesas sēdē,
pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt LESD 67. panta 2. punktu, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 562/2006 (2006. gada 15. marts), ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV 2006, L 105, 1. lpp.), ar grozījumiem, kuri izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 610/2013 (2013. gada 26. jūnijs) (OV 2013, L 182, 1. lpp.), (turpmāk tekstā – “Regula Nr. 562/2006”) 20. un 21. pantu.
- 2 Šie lūgumi ir iesniegti tiesvedībā starp *Touring Tours und Travel GmbH* lietā C-412/17, kā arī *Sociedad de Transportes SA* lietā C-474/17, diviem attiecīgi Vācijā un Spānijā reģistrētiem autobusu ceļojumu operatoriem (turpmāk tekstā kopā – “attiecīgie pārvadātāji”), un *Bundesrepublik Deutschland* (Vācijas Federatīvā Republika), ko pārstāv *Bundespolizeipräsidium* (Federālās policijas Galvenā pārvalde, Vācija), par šīs pēdējās minētās pieņemtajiem lēmumiem, ar ko šiem operatoriem ir ticis noteikts aizliegums pārvadāt uz Vācijas Federatīvās Republikas teritoriju trešo valstu valstspiederīgos, kuriem nav vajadzīgās pases un uzturēšanās atļaujas, par tā neievērošanu paredzot soda maksājumu.

Atbilstošās tiesību normas

Starptautiskās tiesības

- 3 Protokolu pret migrantu nelikumīgu ieviešanu pa zemes, jūras un gaisa ceļiem, kurš papildina Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvenciju pret transnacionālo organizēto noziedzību, Eiropas Kopiena parakstīja 2000. gada 12. decembrī atbilstoši Padomes Lēmumam 2001/87/EK (2000. gada 8. decembris) (OV 2001, L 30, 44. lpp.; turpmāk tekstā – “Papildprotokols”). Šis protokols tika apstiprināts ar Padomes Lēmumu 2006/616/EK (2006. gada 24. jūlijs) (OV 2006, L 262, 24. lpp.), ciktāl uz Papildprotokola noteikumiem attiecas EKL 179. un 181.a pants, un ar Padomes Lēmumu 2006/617/EK (2006. gada 24. jūlijs) (OV 2006, L 262, 34. lpp.), ciktāl uz šiem noteikumiem attiecas EK līguma trešās daļas IV sadaļa.
- 4 Saskaņā ar Papildprotokola 3. pantu:
“Šajā Protokolā:
a) “Migrantu nelikumīga ieviešana” nozīmē nodrošināšanu, nolūkā tieši vai netieši iegūt kādu finansiālu vai citādu labumu, lai kādā Dalībvalstī varētu nelikumīgi iebraukt persona, kas nav tās pilsonis vai arī pastāvīgais iedzīvotājs;
b) “Nelikumīga iebraukšana” nozīmē robežu šķērsošanu, neievērojot nepieciešamos noteikumus likumīgai iebraukšanai uzņemšajā valstī;

[..].”

- 5 Šī protokola 6. panta 1. punkta a) apakšpunktā ir noteikts:

“Katra Dalībvalsts veic nepieciešamus likumdošanas un citus pasākumus, lai par krimināli sodāmām atzītu šādas darbības, kas izdarītas ar iepriekšēju nodomu un nolūkā tieši vai netieši iegūt kādu finansiālu vai citu materiālu labumu:

a) migrantu nelikumīga ievešana.”

- 6 Saskaņā ar minētā protokola 11. pantu “Robežkontroles pasākumi”:

[..]

2. Katra Dalībvalsts veic likumdošanas un citus nepieciešamos pasākumus, lai novērstu iespējas izmantot komerciālo pārvadātāju transporta līdzekļus to noziedzīgu nodarījumu pastrādāšanai, kas par tādiem atzīti saskaņā ar šī Protokola 6. panta 1. daļas (a) apakšpunktu.

3. Kad tas nepieciešams un neierobežojot piemērojamās starptautiskās konvencijas, šiem pasākumiem ir jāietver saistību noteikšana komerciālajiem pārvadātājiem, ieskaitot jebkādas transporta kompānijas vai jebkādu satiksmes līdzekļu īpašniekus vai operatorus, pārliecināties par to, ka visiem pasažieriem ir ceļojuma dokumenti, kas nepieciešami iebraukšanai uzņemtajā valstī.

4. Katra Dalībvalsts, saskaņā ar saviem iekšējiem normatīvajiem aktiem, veic nepieciešamos pasākumus, lai noteiktu sankcijas par šī panta 3. daļā minēto saistību pārkāpumiem.

[..]”

Savienības tiesības

Šengenas konvencija

- 7 Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas 1985. gada 14. jūnija Nolīgumu starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām (OV 2000, L 239, 19. lpp.), kas parakstīta 1990. gada 19. jūnijā Šengēnā un stājās spēkā 1995. gada 26. martā (turpmāk tekstā – “Šengenas konvencija”), 26. pantā ir noteikts:

“1. Ievērojot saistības, kas izriet no pievienošanās Ženēvas 1951. gada 28. jūlija Konvencijai par bēgļa statusu, kas grozīta ar Ņujorkas 1967. gada 31. janvāra Protokolu, Līgumslēdzējas Puses apņemas savos tiesību aktos transponēt šādus noteikumus:

- a) ja ārvalstniekam atsaka ieceļošanu kādas Līgumslēdzējas Puses teritorijā, pārvadātājam, kas to ar gaisa, jūras vai sauszemes transportu ir nogādājis līdz ārējai robežai, tūlīt jāuzņemas atbildība par ārvalstnieku. [..]
- b) pārvadātājam ir jāveic visi vajadzīgie pasākumi, lai nodrošinātu [pārliecinātos], ka ārvalstniekiem, ko pārvadā ar gaisa vai jūras transportu, ir ceļošanas dokumenti, kas vajadzīgi, lai ieceļotu Līgumslēdzēju Pušu teritorijā.

2. Ievērojot saistības, kas izriet no pievienošanās Ženēvas 1951. gada 28. jūlija Konvencijai par bēgļa statusu, kas grozīta ar Ņujorkas 1967. gada 31. janvāra Protokolu, Līgumslēdzējas Puses apņemas atbilstīgi to konstitucionālajām tiesībām ieviest sankcijas pret pārvadātājiem, kas no trešās valsts to teritorijā ar gaisa vai jūras transportu nogādā ārvalstniekus, kuriem nav vajadzīgo ceļošanas dokumentu.

3. Šā panta 1. punkta b) apakšpunkts un 2. punkts attiecas arī uz grupu pārvadātājiem, kas ar autobusiem nodrošina starptautiskos pārvadājumus pa autoceļiem, izņemot pierobežas pārvadājumus.”

- 8 Šengenas konvencijas 27. pants, kurš ir atcelts ar Padomes Direktīvas 2002/90/EK (2002. gada 28. novembris), ar ko definē neatļautas ieceļošanas, tranzīta un uzturēšanās atbalstīšanu (OV 2002, L 328, 17. lpp.), 5. pantu, bija izteikts šādi:

“1. Līgumslēdzējas Puses apņemas ieviest piemērotas sankcijas pret ikvienu, kas finansiāla labuma dēļ palīdz vai mēģina palīdzēt ārvalstniekam ieceļot vai uzturēties Līgumslēdzējas Puses teritorijā, pārkāpjot šīs Līgumslēdzējas Puses tiesību aktus par ārvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos.

2. Ja kādai Līgumslēdzējai Pusei ir informācija par 1. punktā minētajiem nodarījumiem, kas ir citas Līgumslēdzējas Puses tiesību aktu pārkāpums, tā attiecīgi informē to.

3. Līgumslēdzējai Pusei, kas gadījumos, kad pārkāpti tās tiesību akti, lūdz citu Līgumslēdzēju Pusi veikt kādas procesuālās darbības sakarā ar 1. punktā minētajiem nodarījumiem, ar oficiālu paziņojumu vai kompetentu iestāžu apliecinājumu ir jādara zināms, kuras tiesību akta normas ir pārkāptas.”

Direktīva 2001/51/EK

- 9 Padomes Direktīvas 2001/51/EK (2001. gada 28. jūnijs), ar kuru papildina 26. pantu Konvencijā, ar ko īsteno 1985. gada 14. jūnija Šengenas Līgumu (OV 2001, L 187, 45. lpp.), 2. un 4. apsvērumā ir noteikts:

“(2) Šis pasākums ir ietverts vispārīgajos noteikumos, kuru mērķis ir ierobežot migrācijas plūsmas un apkarot nelegālo imigrāciju.

[..]

(4) Nebūtu jāietekmē dalībvalstu brīvība saglabāt vai ieviest papildu pasākumus vai sankcijas pārvadātājiem neatkarīgi no tā, vai tādi ir minēti šajā direktīvā vai nav.”

Direktīva 2002/90

- 10 Direktīvas 2002/90 1.–4. apsvērumā ir noteikts:

“(1) Viens no Eiropas Savienības mērķiem ir pakāpeniska brīvības, drošības un tiesiskuma telpas izveide, kas nozīmē, *inter alia*, ka jāapkaro nelikumīga ieceļošana.

(2) Tādējādi jāveic pasākumi, kas vajadzīgi, lai apkarotu nelikumīgas ieceļošanas atbalstīšanu gan attiecībā uz neatļautu robežas šķērsošanu tiešā nozīmē, gan uz cilvēku ekspluatācijas tiklu uzturēšanu.

(3) Tālab ir svarīgi tuvināt esošās tiesību normas, jo īpaši, pirmkārt, attiecīgā pārkāpuma precīzu definīciju un atbrīvošanas gadījumus, uz ko attiecas šī direktīva, un otrkārt, sodu, juridisko personu atbildības un kompetences obligātos standartus, uz ko attiecas Padomes

Pamatlēmums 2002/946/TI (2002. gada 28. novembris) par krimināltiesiskās sistēmas stiprināšanu, lai novērstu neatļautas ieceļošanas, tranzīta un uzturēšanās atbalstīšanu [(OV 2002, L 328, 1. lpp.)].

(4) Šīs direktīvas mērķis ir definēt neatļautas ieceļošanas veicināšanu un tādējādi veicināt efektīvāku Pamatlēmuma [2002/946] īstenošanu, lai nepieļautu minēto pārkāpumu.”

11 Direktīvas 2002/90 1. pantā “Vispārējs pārkāpums” ir paredzēts:

“Katra dalībvalsts paredz atbilstošas sankcijas pret:

- a) jebkuru personu, kas tiši palīdz ieceļot dalībvalsts teritorijā vai šķērsot to tranzītā personai, kura nav dalībvalsts pilsonis, pārkāpjot attiecīgās valsts likumus par ārvalstnieku ieceļošanu vai tranzītu;
- b) jebkuru personu, kas peļņas gūšanas nolūkā tiši palīdz uzturēties dalībvalsts teritorijā personai, kas nav dalībvalsts pilsonis, pārkāpjot attiecīgās valsts tiesību aktus par ārvalstnieku uzturēšanos.”

12 Šīs direktīvas 2. pantā “Kūdišana, līdzdalība un pārkāpuma izdarīšanas mēģinājums” ir noteikts:

“Katra dalībvalsts veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka 1. pantā minētās sankcijas piemēro arī jebkurai personai, kura:

- a) ir kūdītājs;
- b) ir līdzdalībnieks [pārkāpumā, kas minēts 1. panta 1. punkta a) vai b) apakšpunktā.]

[..]”

13 Minētās direktīvas 3. pantā “Sankcijas” ir paredzēts, ka ikviena dalībvalsts veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka par izdarītajiem pārkāpumiem, kuri ir minēti šīs pašas direktīvas 1. un 2. pantā, piemēro efektīvas, samērīgas un preventīvas sankcijas.

Pamatlēmums 2002/946

14 Pamatlēmuma 2002/946 1. pantā ir noteikts:

“1. Katra dalībvalsts veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka par pārkāpumiem, kas definēti Direktīvas [2002/90] 1. un 2. pantā, piemēro efektīvus, samērīgus un preventīvus kriminālsodus, kas var būt par pamatu izdošanai.

2. Attiecīgā gadījumā kriminālsodus, kas izklāstīti 1. punktā, var papildināt ar šādiem pasākumiem:

- to transportlīdzekļu konfiskācija, kas izmantoti, lai izdarītu pārkāpumu,
- aizliegums tieši vai ar starpnieka palīdzību veikt profesionālo darbību, kuru veicot, tika izdarīts pārkāpums,

[..]”

15 Šī pamatlēmuma 2. pantā “Juridisku personu atbildība” ir noteikts:

“1. Katra dalībvalsts veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka juridiskas personas var saukt pie atbildības par pārkāpumiem, kuri minēti 1. panta 1. punktā un kurus šo personu labā izdarījusi kāda persona, darbojoties neatkarīgi vai kā kādas juridiskas personas struktūras daļa, kas ieņem vadošu amatu šajā struktūrā [..].

2. Papildus 1. punktā minētajiem gadījumiem katra dalībvalsts veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka juridisku personu var saukt pie atbildības, ja 1. punktā minētās personas veiktās pārraudzības vai kontroles trūkums ir devis iespēju izdarīt pārkāpumus, kas minēti 1. panta 1. punktā un ko šīs juridiskās personas labā ir izdarījusi tās pilnvarota persona.

3. Juridiskas personas atbildība saskaņā ar 1. un 2. punktu neizslēdz to fizisko personu kriminālatbildību, kas ir 1. [punktā] minēto pārkāpumu izdarītājas, uzkūditājas vai līdzdalībnieces.”

16 Saskaņā ar minētā pamatlēmuma 3. pantu “Sankcijas pret juridiskām personām”:

“1. Katra dalībvalsts veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka pret juridisku personu, ko sauc pie atbildības saskaņā ar 2. panta 1. punktu, piemēro efektīvas, samērīgas un preventīvas sankcijas, kas ietver naudas sodu kā kriminālsodu vai cita veida sodu un var ietvert citas [..] sankcijas [..].

2. Katra dalībvalsts veic pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka pret juridisku personu, ko sauc pie atbildības saskaņā ar 2. panta 2. punktu, piemēro efektīvas, samērīgas un preventīvas sankcijas vai pasākumus.”

Regula Nr. 562/2006

17 Regula Nr. 562/2006, kas bija piemērojama pamatlietas faktu norises laikā, ir atcelta un aizstāta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV 2016, L 77, 1. lpp.).

18 Saskaņā ar Regulas Nr. 562/2006 2. panta 9)–11) un 14) punktu:

“Šajā regulā piemēro šādas definīcijas:

[..]

9) “robežkontrole” ir darbības, ko saskaņā ar šo regulu veic pie robežas, reaģējot vienīgi uz nodomu šķērsot robežu vai robežas šķērsošanas aktu, neatkarīgi no visiem citiem apsvērumiem, un tā ietver robežpārbaudes un robežuzraudzību;

10) “robežpārbaudes” ir pārbaudes, ko veic robežšķērsošanas vietās, lai nodrošinātu, ka personām, tostarp viņu transportlīdzekļiem un mantām drīkst atļaut ieceļot dalībvalstu teritorijā vai izceļot no tās;

11) “robežuzraudzība” ir robežu uzraudzība starp robežšķērsošanas vietām un robežšķērsošanas vietu uzraudzība pēc noteiktā darbalaika beigām, lai nepieļautu personu izvairīšanos no robežpārbaudēm;

[..]

14) “pārvadātājs” ir jebkura fiziska vai juridiska persona, kas profesionāli nodarbojas ar personu pārvadājumiem.”

19 Šīs regulas 5. pantā “Trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanas nosacījumi” 1. punktā bija paredzēts:

“Attiecībā uz plānotu uzturēšanos dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz 90 dienas jebkurā 180 dienu laikposmā, katru reizi ņemot vērā pēdējās uzturēšanās 180 dienu laikposmu, uz trešo valstu valstspiederīgajiem attiecas šādi ieceļošanas noteikumi:

- a) viņiem ir derīgs ceļošanas dokuments, kas dod tiesības to turētājam šķērsot robežu un kas atbilst šādiem kritērijiem:
 - i) tas ir derīgs vēl vismaz trīs mēnešus pēc datuma, kurā paredzēts izceļot no dalībvalstu teritorijas. Pamatotā ārkārtas gadījumā no šādas prasības var atteikties;
 - ii) tas ir izdots pēdējo desmit gadu laikā.
- b) viņiem ir derīga vīza, ja tā vajadzīga [...], izņemot gadījumus, ja viņiem ir derīga uzturēšanas atļauja vai derīga ilgtermiņa vīza;

[..].”

20 Regulas Nr. 562/2006 20. pantā “Iekšējo robežu šķērsošana” bija noteikts:

“Iekšējās robežas var šķērsot jebkurā vietā, un personām – neatkarīgi no viņu valstspiederības – nepiemēro robežpārbaudes.”

21 Šīs regulas 21. pants “Pārbaudes iekšzemē” bija izteikts šādi:

“Robežkontroles atcelšana pie iekšējām robežām neietekmē:

- a) policijas pilnvaras, ko īsteno kompetentas dalībvalstu iestādes saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem, ja vien pilnvaru īstenošana iedarbības ziņā nav līdzvērtīga robežpārbaudēm; tas attiecas arī uz pierobežas teritorijām. Policijas pilnvaru īstenošanu pirmā teikuma nozīmē jo īpaši nedrīkst uzskatīt par līdzvērtīgu robežpārbaudēm, ja policijas veiktie pasākumi:
 - i) par mērķi neizvirza robežkontroli;
 - ii) balstās uz vispārēju policijas informāciju un pieredzi attiecībā uz iespējamiem sabiedriskās drošības apdraudējumiem un konkrēti ir paredzēti pārrobežu noziedzības apkarošanai;
 - iii) ir izstrādāti un veikti tā, ka tie noteikti atšķiras no sistemātiskajām personu pārbaudēm pie ārējām robežām;
 - iv) tiek veikti izlases kārtībā;
- b) personu drošības pārbaudes ostās un lidostās, ko veic kompetentas iestādes saskaņā ar katras dalībvalsts tiesību aktiem, kā arī ostu, lidostu un pārvadātāju veiktas drošības pārbaudes, ja tās veic arī personām, kas ceļo pa dalībvalsts teritoriju;
- c) iespēju dalībvalstīm tiesību aktos paredzēt pienākumu, ka personai ir jābūt personas dokumentiem vai tie jānēsā līdzī;
- d) iespēju dalībvalstij pieņemt tiesību aktu par trešo valstu valstspiederīgo pienākumu saskaņā ar [Šengenas konvencijas] 22. pantu ziņot par atrašanos tās teritorijā.”

Vācijas tiesības

- 22 2004. gada 30. jūlija *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* (Likums par ārvalstnieku uzturēšanos, nodarbinātību un integrāciju Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā) (*BGBI.* 2004 I, 1950. lpp.), redakcijā, kas ir piemērojama pamatlīstas faktiem (turpmāk tekstā – “*AufenthG*”), 13. panta “Robežu šķērsošana” 1. punktā ir ietverts pienākums ikvienam ārvalstniekam, ka viņam, ieceļojot valsts teritorijā un izceļojot no tās, līdzī jābūt derīgai pasei vai dokumentam, kas aizstāj pasi, un ka viņam jāpakļaujas policijas veiktai pārrobežu satiksmes kontrolei.

- 23 *AufenthG* 63. pantā “Pārvadājumu uzņēmumu pienākumi” ir noteikts:

“1. Pārvadātājs ir tiesīgs pārvadāt ārvalstniekus uz Vācijas Federatīvās Republikas teritoriju tikai tad, ja viņiem līdzī ir nepieciešamā pase un uzturēšanās atļauja.

2. Federālā iekšlietu ministrija vai tās noteikta iestāde, saskaņojot to ar Federālo satiksmes un digitālās infrastruktūras ministriju, var aizliegt pārvadātājam pārvadāt ārvalstniekus uz Vācijas Federatīvās Republikas teritoriju, pārkāpjot 1. punktu, un brīdināt šo uzņēmumu par soda maksājumiem pārkāpuma gadījumā. [..]

3. Pārvadātājam piemērojamā soda maksājuma apmērs ir vismaz 1000 EUR un ne vairāk kā 5000 EUR par katru ārvalstnieku, ko šis uzņēmums pārvadā, pārkāpjot saskaņā ar 2. punktu pieņemtu lēmumu. [..]

4. Federālā iekšlietu ministrija vai tās noteikta iestāde var vienoties ar pārvadātāju par 1. punktā paredzētā pienākuma īstenošanas noteikumiem.”

- 24 2009. gada 26. oktobra *Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz* (Vispārējie administratīvie noteikumi attiecībā uz Likumu par uzturēšanos) (*GMBI.* 2009, 878. lpp.) 63. panta 1. un 2. punkts ir formulēti šādi:

“63.1 Kontroles un drošības pienākumi

63.11 Ar [*AufenthG* 63. pantu] pārvadātājiem ir aizliegts uz Vācijas Federatīvās Republikas teritoriju pārvadāt ārvalstniekus, kuriem nav vajadzīgo ceļošanas dokumentu. Aizliegums ir spēkā gan attiecībā uz gaisa un jūras pārvadājumiem, gan sauszemes pārvadājumiem, izņemot starptautiskos dzelzceļa pārvadājumus. [..] No likumā noteiktā aizlieguma pārvadāt ārvalstniekus uz Vācijas Federatīvās Republikas teritoriju, ja viņiem nav līdzī vajadzīgās pases vai vīzas, kas viņiem ir nepieciešama viņu valstspiederības dēļ, vienlaikus izriet pārvadātāja pienākums veikt pietiekamu viņu pases un vīzas kontroli. Kontroles pienākuma mērķis ir nodrošināt, lai ārvalstnieks atbilstu nosacījumiem, kas saskaņā ar 13. panta 1. punktu ir vajadzīgi robežas šķērsošanai. [..]

[..]

63.1.3.1 63. panta 1. punktā paredzētais kontroles pienākums ir saistīts ar prasību pārvadātājam pirms pārvadājuma veikšanas pārbaudīt, vai ārvalstniekam līdzī ir vajadzīgie dokumenti. [..]

63.2 Pārvadāšanas aizliegums un soda maksājums

63.2.0 Pārvadāšanas aizlieguma, kā arī brīdinājuma par soda maksājumiem, to noteikšanas un izpildes uzdevums ir pamudināt pārvadātāju katrā atsevišķā gadījumā veikt pases un vīzas prasības izpildes kontroli.”

Pamatlietas un prejudiciālie jautājumi

- 25 Attiecīgie pārvadātāji piedāvā autobusu ceļojumus un apkalpo it īpaši regulāros maršrutus ar galamērķi Vācijā, kuri šķērso Vācijas–Nīderlandes un Vācijas–Beļģijas robežas.
- 26 Uzskatot, ka šie uzņēmumi, pārkāpjot *AufenthG* 63. panta 1. punktu, uz Vāciju ir pārvadājuši lielu skaitu ārvalstnieku bez vajadzīgajiem ceļošanas dokumentiem, Federālās policijas Galvenā pārvalde tiem attiecīgi 2013. gada novembrī un 2014. gada martā vispirms nosūtīja “paziņojumu”, kurā tā uzskaitīja neatļautās pārvadāšanas gadījumus un, norādīja, ka pārkāpuma turpināšanas gadījumā pieņems lēmumu par aizliegumu, piemērojot *AufenthG* 63. panta 2. punktu.
- 27 Pēc tam, konstatējusi, ka attiecīgie pārvadātāji prettiesisko rīcību turpina, Federālās policijas Galvenā pārvalde attiecīgi 2014. gada 26. septembrī un 2014. gada 18. novembrī pieņēma šādus lēmumus par aizliegumu, [brīdinot] par soda maksājumu 1000 EUR apmērā par katru jaunu pārkāpumu.
- 28 Kā bija norādīts šajos lēmumos, saskaņā ar *AufenthG* 63. panta 1. punktu attiecīgajiem pārvadājumu uzņēmumiem bija jādara viss iespējamais, lai nepieļautu neviena tāda ārvalstnieka ieceļošanu Vācijas teritorijā, kuram nebija vajadzīgo ceļošanas dokumentu. Šajā nolūkā šiem pārvadātājiem esot bijis jāpārbauda šie dokumenti biļešu kontroles laikā, pasažieriem iekāpjot autobusā, un jāatsaka iekļūšana tajā trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem nebija vajadzīgo ceļošanas dokumentu.
- 29 Izskatot attiecīgo pārvadātāju prasības par šiem lēmumiem, *Verwaltungsgericht* (Administratīvā tiesa, Vācija) tos atcēla, būtībā pauzdam uzskatu, ka, ņemot vērā Savienības tiesību pārākumu, *AufenthG* 63. panta 2. punkts nav piemērojams, jo tā piemērošana uzņēmumiem, kuri pārvadā trešo valstu valstspiederīgos uz Vāciju, šķērsojot Šengenas zonas iekšējo robežu, ir pretrunā LESD 67. panta 2. punktam, kā arī Regulas Nr. 562/2006 20. un 21. pantam. Minētajiem uzņēmumiem noteiktais pienākums veikt kontroles esot kvalificējams kā pasākums, kas “iedarbības ziņā ir līdzvērtīgs robežpārbaudēm” Regulas Nr. 562/2006 21. panta izpratnē, ņemot vērā it īpaši šo kontroļu sistemātisko raksturu un to, ka tās esot jāveic vēl pirms robežas šķērsošanas.
- 30 Par šo spriedumu Vācijas Federatīvā Republika iesniedza revīzijas sūdzību iesniedzējtiesā, *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Vācija), tostarp uzsverot, ka Savienības tiesībās un jo īpaši Direktīvā 2002/90, kā arī Pamatlēmumā 2002/946, kas esot speciālās tiesību normas salīdzinājumā ar tām, kuras ir paredzētas Regulā Nr. 562/2006, ir noteikts pienākums sodīt par tādiem pārvadāšanas aizliegumu pārkāpumiem, kādi ir noteikti *AufenthG* 63. pantā.
- 31 Katrā ziņā, Vācijas Federatīvās Republikas ieskatā, šajā valsts tiesību normā prasīto ceļošanas dokumentu kontroli nevarot kvalificēt kā pasākumu, kas “iedarbības ziņā ir līdzvērtīgs robežpārbaudēm” Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta izpratnē. Izvirzītais mērķis esot nevis kontrolēt robežas šķērsošanu, bet gan panākt, lai tiktu ievērotas tiesību normas attiecībā uz ieceļošanu teritorijā. Turklāt, tā kā šīs kontroles veic nevis valsts amatpersonas, bet privāts personāls, tās neesot tik padziļinātas kā uz robežām īstenotās kontroles. Piemēram, gadījumā, ja attiecīgās personas atsakās no šāda veida kontroles, šim personālam neesot iespējas izmantot piespiedu vai meklēšanas pasākumus.
- 32 Šajos apstākļos *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus, kas lietās C-412/17 un C-474/17 ir formulēti identiski:
- “1) Vai LESD 67. panta 2. punktam, kā arī Regulas [Nr. 562/2006 20. un 21.] pantam ir pretrunā dalībvalsts tiesiskais regulējums, atbilstoši kuram autobusu pārvadājumu uzņēmumiem maršrutu satiksmē, šķērsojot Šengenas iekšējo robežu, gala rezultātā ir noteikts pienākums pārbaudīt savu pasažieru robežšķērsošanas dokumentus pirms iekšējās robežas šķērsošanas, lai novērstu ārvalstnieku bez pases un uzturēšanās atļaujas pārvadājumus Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā?

It īpaši:

- a) Vai tāds vispārējs likumā paredzēts vai konkrētiem pārvadātājiem adresēts administratīvs pienākums nepārvadāt valsts teritorijā ārvalstniekus bez nepieciešamās pases vai uzturēšanās atļaujas, kas var tikt izpildīts, tikai pārvadātājiem pārbaudot visu pasažieru robežšķērsošanas dokumentus pirms iekšējās robežas šķērsošanas, ir personu pārbaude pie iekšējām robežām Regulas [Nr. 562/2006 20.] panta izpratnē, precīzāk, vai tas ir līdzvērtīgs šādai pārbaudei?
 - b) Vai 1) punktā minēto pienākumu noteikšana ir jāvērtē, ņemot vērā Regulas [Nr. 562/2006 21]. panta a) punktu, lai gan pārvadātāji neīsteno “policijas pilnvaras” šīs tiesību normas izpratnē un, valstij nosakot pienākumu veikt pārbaudes, tiem arī formāli netiek piešķirtas tiesības īstenot publiskās varas prerogatīvas?
 - c) Ja uz pirmā jautājuma b) daļu tiek atbildēts apstiprinoši, vai no pārvadātājiem pieprasītās pārbaudes, ņemot vērā [Regulas Nr. 562/2006 21]. panta a) punkta otrajā teikumā paredzētos kritērijus, ir uzskatāmas par nepieļaujamu pasākumu, kas iedarbības ziņā ir līdzvērtīgs robežpārbaudēm?
 - d) Vai 1) punktā minēto pienākumu noteikšana, ciktāl tie attiecas uz autobusu pārvadājumu uzņēmumiem maršrutu satiksmē, ir jāvērtē, ņemot vērā Regulas [Nr. 562/2006 21]. panta b) punktu, atbilstoši kuram robežkontroles neesamība pie iekšējām robežām neietekmē pārvadātāju pilnvaras veikt personu drošības pārbaudes ostās un lidostās? Vai no minētā izriet pārbaužu nepieļaujamība 1) punktā ietvertā jautājuma izpratnē arī ārpus ostām un lidostām, ja tās nav drošības pārbaudes un ja tās neveic arī personām, kas ceļo pa dalībvalsts teritoriju?
- 2) Vai atbilstoši Regulas [Nr. 562/2006 20. un 21.] pantam ir pieļaujamas valsts tiesību normas, saskaņā ar kurām [1) punktā paredzētā kontroles] pienākuma izpildīšanas nolūkā attiecībā uz autobusu pārvadājumu uzņēmumu var tikt pieņemts lēmums par aizliegumu un izteikts brīdinājums par soda maksājuma piemērošanu, ja pārbaužu neveikšanas dēļ Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā ir tikuši pārvadāti arī ārvalstnieki bez pases un uzturēšanās atļaujas?”

- 33 Ar 2018. gada 24. aprīļa lēmumu Tiesa nolēma lietas C-412/17 un C-474/17 apvienot rakstveida un mutvārdu procesā, kā arī sprieduma taisīšanai.

Par prejudiciālajiem jautājumiem

- 34 Ar katrā no apvienotajām lietām uzdotajiem diviem jautājumiem, kuri ir jāizvērtē kopā, iesniedzējtiesa būtība vaicā, vai LESD 67. panta 2. punkts, kā arī Regulas Nr. 562/2006 20. un 21. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem pretrunā ir tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais, kurā ikvienam maršrutu autobusu pārvadājumu uzņēmumam, kas nodrošina regulārus starptautisko pārvadājumu pakalpojumus Šengenas zonas iekšienē ar galamērķi šīs dalībvalsts teritorijā, ir noteikts pienākums pirms iekšējās robežas šķērsošanas veikt pasažieru pasu un uzturēšanās atļauju kontroli, lai novērstu tādu trešo valstu valstspiederīgo pārvadāšanu uz valsts teritoriju, kam nav šo ceļošanas dokumentu, un ar kuru nolūkā likt ievērot šo kontroles pienākumu policijas iestādēm ir atļauts pieņemt lēmumu aizliegt šādus pārvadājumus, brīdinot par soda maksājumu piemērošanu, attiecībā uz transporta uzņēmumiem, par ko ir konstatēts, ka tie ir šajā teritorijā nogādājuši trešo valstu valstspiederīgos, kuriem nav minēto ceļošanas dokumentu.
- 35 Iesākumā, runājot par prejudiciālo jautājumu tvērumu, ir jāmin, ka tie attiecas tikai uz *AufenthG* 63. pantā ietvertā tiesiskā regulējuma pārbaudi no LESD 67. panta 2. punkta, kā arī Regulas Nr. 562/2006 20. un 21. panta viedokļa.
- 36 Tomēr ir jānorāda, ka Vācijas Federatīvā Republika kā puse pamatlietās, gan savos rakstveida apsvērumos, gan tiesas sēdē Tiesā ir apgalvojusi, ka pārvadātājiem noteiktais kontroles pienākums, par tā neievērošanu paredzot soda maksājumu, saskaņā ar *AufenthG* 63. pantu nav pretrunā Savienības tiesībām. Saskaņā ar noteiktām Direktīvas 2002/90, Pamatlēmuma 2002/946, Papildprotokola un Direktīvas 2001/51 normām dalībvalstīm esot jānosaka pasažieru pārvadātājiem tādi kontroles

pienākumi kā *AufenthG* 63. panta paredzētie, kā arī – piemērotas sankcijas pārvadātājiem, kuri tiši palīdz trešās valsts valstspiederīgajam ieceļot dalībvalsts teritorijā, šķērsot šādas dalībvalsts teritoriju tranzītā vai nelegāli uzturēties šajā teritorijā.

- 37 Tomēr no lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka iesniedzējtiesa, kurai Vācijas Federatīvā Republika savas revīzijas sūdzības pamatošanai jau bija paudusi šo argumentāciju, ir skaidri norādījusi, ka tai nav vajadzīgi skaidrojumi attiecībā uz Direktīvas 2002/90, Pamatlēmuma 2002/946 un Direktīvas 2001/51 iespējamo ietekmi uz atbildi, kas jāsniedz uz uzdotajiem jautājumiem, vienlaikus precizējot iemeslus, kāpēc tai ir šāds viedoklis.
- 38 Līdz ar to ir jākonstatē, ka iesniedzējtiesa savos prejudiciālajos jautājumos nav atsaukusies ne uz vienu no šiem trim Savienības tiesību aktiem un turklāt arī ne uz Papildprotokolu.
- 39 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka tikai iesniedzējtiesa var noteikt un formulēt prejudiciālos jautājumus par Savienības tiesību interpretāciju, kas ir nepieciešami pamatlietas atrisinājumam (spriedums, 2013. gada 18. jūlijs, *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, 31. punkts).
- 40 Tādējādi, lai gan minētā tiesa var izvēlēties aicināt lietas, ko tā izskata, dalībniekus ieteikt iespējamus formulējumus prejudiciālajiem jautājumiem, tomēr galīgais lēmums attiecībā uz šo jautājumu formu un saturu ir jāpieņem tai vienai pašai (spriedums, 2011. gada 21. jūlijs, *Kelly*, C-104/10, EU:C:2011:506, 65. punkts).
- 41 No Tiesas judikatūras izriet arī, ka tad, ja iesniedzējtiesa savā lēmumā ir skaidri norādījusi, ka neuzskata par nepieciešamu uzdot kādu jautājumu, vai ja tā ir netieši atteikusies uzdot Tiesai jautājumu, ko ir izvirzījusi kāda no pusēm, Tiesa nevar ne atbildēt uz šo jautājumu, ne arī ņemt to vērā saistībā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1988. gada 5. oktobris, *Alsattel*, 247/86, EU:C:1988:469, 8. punkts; 1994. gada 2. jūnijs, *AC-ATEL Electronics Vertriebs*, C-30/93, EU:C:1994:224, 19. punkts, un 2000. gada 26. septembris, *Engelbrecht*, C-262/97, EU:C:2000:492, 21. un 22. punkts).
- 42 Šajos apstākļos Tiesa šajā gadījumā nevar paplašināt uzdoto jautājumu priekšmetu, izvērtējot to nevis vienīgi no Regulas Nr. 562/2006 20. un 21. panta, bet arī no Direktīvas 2002/90, Pamatlēmuma 2002/946 un Direktīvas 2001/51 normu viedokļa.
- 43 Turklāt var norādīt, ka, pat pieņemot, ka zināmos apstākļos dalībvalstij saskaņā ar noteiktām šo trīs tiesību aktu vai Papildprotokola normām principā var būt jānosaka uzņēmumiem, kas ar autobusiem pārvadā trešo valstu valstspiederīgos uz šīs dalībvalsts teritoriju, pienākums kontrolēt ceļošanas dokumentus, kuriem viņiem ir jābūt līdzī, par tā neievērošanu paredzot soda maksājumu, šis pienākums ir jāisteno saistībā ar Šengenas Robežu kodeksu, redakcijā, kas izriet no Regulas Nr. 562/2006.
- 44 Runājot par uzdoto jautājumu būtību un līdz ar to – par tādas valsts tiesību normas kā *AufenthG* 63. pants saderību ar Regulas Nr. 562/2006 normām, ir jākonstatē ka tā nav jāizvērtē no Regulas Nr. 562/2006 20. panta viedokļa.
- 45 No Tiesas judikatūras izriet – tā kā pamatlietā aplūkotās kontroles netiek veiktas “pie robežas” un “robežas šķērsošanas brīdī”, bet principā dalībvalsts teritorijas iekšienē brīdī, kad ceļotāji iekāpj autobusā starptautiskā ceļojuma sākumā, šīs kontroles nav ar Regulas Nr. 562/2006 20. pantu aizliegtas robežpārbaudes, bet pārbaudes dalībvalsts teritorijas iekšienē, uz kurām attiecas minētās regulas 21. pants (pēc analogijas skat. spriedumus, 2010. gada 22. jūnijs, *Melki* un *Abdeli*, C-188/10 un C-189/10, EU:C:2010:363, 68. punkts, un 2012. gada 19. jūlijs, *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 56. punkts).

- 46 Tātad ir jāizvērtē, vai tādas kontroles dalībvalsts teritorijas iekšienē kā tās, kas ir paredzētas un tiek veiktas atbilstoši *AufenthG* 63. pantam, ir aizliegtas saskaņā ar Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punktu. Tā tas būtu, ja minētās kontroles faktiski būtu iedarbības ziņā līdzvērtīgas robežpārbaudēm šīs pēdējās minētās tiesību normas izpratnē (pēc analogijas skat. spriedumu, 2012. gada 19. jūlijs, *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 57. punkts).
- 47 Tomēr pirms šī izvērtējuma veikšanas rodas ievada jautājums par Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta piemērojamību attiecībā uz tādām kontrolēm kā pamatlīdētā aplūkotās, jo tās ir jāveic nevis policijas vai tai pielīdzināmām amatpersonām, bet personālam, ko nodarbina privāttiesību subjekti – pārvaldātāji, kuriem nav publiskās varas prerogatīvu, kaut gan minētajā 21. panta a) punktā ir minētas “policijas pilnvaras, ko īsteno kompetentas dalībvalstu iestādes saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem” un “policijas veiktie pasākumi”.
- 48 Šajā ziņā ir jākonstatē, ka šajā gadījumā ceļošanas dokumentu kontrole, kas ir jāveic attiecīgajiem pārvaldātājiem, ir noteikta gan kā *AufenthG* 63. panta 1. punktā paredzēts vispārējs likumisks pienākums, gan kā īpašs likumisks pienākums, kas izriet no lēmumiem, kurus federālā policija ir pieņēmusi, pamatojoties uz *AufenthG* 63. panta 2. punktu, par to neievērošanu paredzot soda maksājumu.
- 49 Tātad pienākumu veikt ceļošanas dokumentu kontroles – attiecīgā gadījumā par to neievērošanu paredzot soda maksājumu –, kuras parasti veic policijas vai tai pielīdzināmas amatpersonas, pārvaldājumu uzņēmumiem saskaņā ar valsts tiesībām nosaka dalībvalsts kompetentās iestādes. Tādējādi, lai gan šiem uzņēmumiem nav publiskās varas prerogatīvu, tie šīs kontroles veic, pakļaujoties iestāžu, kurām ir šādas prerogatīvas, rīkojumiem un kontrolei.
- 50 Tādējādi uz šādām kontrolēm, pat ja tās veic pārvaldātāji, attiecas Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkts. Ja tā nebūtu, šo tiesību normu turklāt varētu viegli apiet un būtu apdraudēta tās lietderīgā iedarbība.
- 51 Runājot par minēto 21. panta a) punktu, pirmkārt, ir jāatgādina, ka Tiesa jau ir atzinusi, ka šī tiesību norma nevar tikt interpretēta tādējādi, ka tā ietver nosacījumu, ar kuru tiek prasīts, lai policijas kontroles pierobežas teritorijā attiecībā uz to kārtību un mērķiem būtu identiskas kontrolēm, ko veic visā valsts teritorijā. Šo interpretāciju apstiprina fakts, ka, pirmām kārtām, Savienības likumdevējs nepieņēma Eiropas Komisijas priekšlikumu ar mērķi ieviest šādu nosacījumu, un, otrām kārtām, tas savukārt ir tieši paredzēts šīs regulas 21. panta b) punktā, kurā ir runa par ostās un lidostās veiktām personu drošības pārbaudēm, kas ir atļautas tikai, ja tās veic arī personām, kuras ceļo pa dalībvalsts teritoriju (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2012. gada 19. jūlijs, *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 73. punkts).
- 52 Atbildot uz iesniedzējtiesas uzdotā pirmā jautājuma d) daļu, no tā izriet arī, ka, lai gan Regulas Nr. 562/2006 21. panta b) punktā ir skaidri minēti “pārvaldātāji”, no šīs tiesību normas interpretācijas *a contrario* nevar secināt, ka tādas kontroles kā tās, kas tiek veiktas saskaņā ar *AufenthG* 63. pantu, būtu aizliegtas tikai tāpēc vien, ka tās neatbilst šajā tiesību normā izvirzītajiem nosacījumiem, un ka tās tātad nav ne ostās vai lidostās veiktas personu drošības pārbaudes, ne kontroles, ko veic arī personām, kuras ceļo pa dalībvalsts teritoriju.
- 53 Kā izriet it īpaši no šī sprieduma 51. punktā minētās Tiesas judikatūras, Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta un šīs regulas 21. panta b) punkta normām ir sava teritoriālā piemērojamība un piemērošanas nosacījumi.
- 54 Otrkārt, no Tiesas judikatūras izriet, ka Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta otrajā teikumā uzskaitītās pazīmes tāpat ir norādes uz robežpārbaudēm līdzvērtīgas iedarbības esamību. Pastāvot dažām no šīm pazīmēm, attiecīgās kontroles ir atļautas tikai, ja to īstenošana valsts tiesību aktos, ar kuriem tās ir noteiktas, ir ierobežota ar tādiem precizējumiem un ierobežojumiem attiecībā uz minēto

kontroļu intensitāti, biežumu un selektivitāti, kas paši ir pietiekami precīzi un detalizēti. Tādējādi, jo vairāk ir pazīmju, kurām atbilst šis valsts tiesiskais regulējums, gan attiecībā uz pierobežas teritorijā veikto kontroļu mērķi, gan šo kontroļu teritoriālo piemērojamību un minēto kontroļu pamatojuma nošķiruma no pārējā attiecīgā dalībvalsts teritorijā veikto kontroļu pamatojuma esamību, jo konkrētākiem ir jābūt šiem precizējumiem un ierobežojumiem un jo stingrāk tie ir jāievēro (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2017. gada 21. jūnijs, A, C-9/16, EU:C:2017:483, 38.–41. punkts).

- 55 Šajā gadījumā attiecībā uz *AufenthG* 63. panta 2. punkta analīzi, pirmkārt, no Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta otrā teikuma i) apakšpunktā ietvertās pazīmes – saskaņā ar kuru nevar uzskatīt, ka policijas pilnvaru īstenošana “iedarbības ziņā ir līdzvērtīga robežpārbaudēm” it īpaši, ja šajā valsts tiesiskajā regulējumā paredzētajām kontrolēm “par mērķi neizvirza robežkontroli”, – viedokļa, Tiesa jau ir atzinusi, ka no minētās regulas 2. panta 9.–11. punkta izriet, ka šis mērķis, no vienas puses, ir nodrošināt, ka personām var tikt atļauta ieceļošana dalībvalsts teritorijā vai izceļošana no tās, un, no otras puses, nepieļaut personu izvairīšanos no robežpārbaudēm. Runa ir par kontrolēm, kuras var tikt veiktas sistemātiski (spriedums, 2012. gada 19. jūlijs, *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 61. punkts).
- 56 No Vispārējiem administratīvajiem noteikumiem attiecībā uz Likumu par uzturēšanos ir secināms, ka no *AufenthG* 63. panta 1. punkta izrietošā pienākuma veikt ceļošanas dokumentu kontroli mērķis ir nodrošināt, lai attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais “atbilstu nosacījumiem, kas saskaņā ar [*AufenthG*] 13. panta 1. punktu ir vajadzīgi robežas šķērsošanai”.
- 57 Šī 13. panta “Robežu šķērsošana” 1. punktā ir ietverts pienākums ikvienam ārvalstniekam, trešās valsts valstspiederīgajam, lai, viņam, ieceļojot valsts teritorijā un izceļojot no tās, līdzī būtu atzīta, derīga pase vai dokuments, kas aizstāj pasi, un lai viņš pakļautos policijas veiktai pārrobežu satiksmes kontrolei.
- 58 Tātad ir jākonstatē, ka pamatlietā aplūkoto kontroļu mērķis ir “robežkontrole” Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta otrā teikuma i) apakšpunkta izpratnē, jo to uzdevums ir pārbaudīt, vai ir izpildīti Regulas Nr. 562/2006 5. panta 1. punkta a) un b) apakšpunktā uzskaitītie nosacījumi ieceļošanai dalībvalstīs, kas veido Šengenas zonu, attiecībā uz vajadzīgajiem ceļošanas dokumentiem; šī tiesību norma ir atkārtota *AufenthG* 13. panta 1. punktā.
- 59 Kā ir norādīts arī ģenerālvokāta secinājumā 85. punktā, kontroļu, kas ir jāveic saskaņā ar *AufenthG* 63. pantu, vienīgais mērķis tātad ir nodrošināt to, lai attiecīgajā autobusā esošajām personām, kurām ir nodoms šķērsot galamērķa dalībvalsts robežu, patiešām varētu atļaut ieceļot pēdējās minētās teritorijā. To mērķis tātad ir nepieļaut, ka pasažieri iekļūt šīs valsts teritorijā, ja viņiem nav vajadzīgo ceļošanas dokumentu, tāpat kā tas ir robežsardzes veikto kontroļu gadījumā, kad tiek šķērsotas ārējās robežas.
- 60 Otrkārt, attiecībā uz *AufenthG* 63. panta 2. punkta analīzi no Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta otrā teikuma ii) apakšpunktā ietvertās pazīmes viedokļa var uzskatīt, ka kontroles, kuru veikšanas pienākums pārvadātājiem, kas apkalpo noteiktus starptautiskos autobusu maršrutus, tiek noteikts ar lēmumiem, kuri tiek pieņemti saskaņā ar *AufenthG* 63. panta 2. punktu, balstās uz vispārēju policijas informāciju un pieredzi attiecībā uz iespējamiem sabiedriskās drošības apdraudējumiem, jo šie lēmumi tiek pieņemti pēc tam, kad attiecīgajiem pārvadātājiem ir nosūtīts brīdinājums, tāpēc ka ir konstatēts, ka ārvalstnieki, kuriem nav vajadzīgo ceļošanas dokumentu, ieceļo Vācijas teritorijā, izmantojot noteiktus autobusu maršrutus, ko tie apkalpo.
- 61 Turpretim tā tas nevar būt to kontroļu gadījumā, kuru veikšanas pienākums tiek noteikts, pamatojoties uz *AufenthG* 63. panta 1. punktā paredzēto pienākumu, jo tam ir vispārīgs raksturs un tas attiecas uz visiem starptautiskajiem autobusu maršrutiem, neatkarīgi no attiecīgo personu uzvedības un apstākļiem, kas pierāda sabiedriskās drošības apdraudējuma risku (pēc analogijas skat. spriedumu, 2017. gada 21. jūnijs, A, C-9/16, EU:C:2017:483, 55. punkts).

- 62 Treškārt, runājot par Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta otrā teikuma iii) un iv) apakšpunktā ietvertu pazīmi, ir taisnība, ka ceļošanas dokumentu kontrole, ko veic pārvadātāju personāls saskaņā ar *AufenthG* 63. pantu, pēc būtības ir mazāk padziļināta par to, ko veic policija, jau tāpēc vien, ka šim personālam nav ne speciālu zināšanu, ne resursu, piemēram, piekļuves datu bāzēm, ne arī publiskās varas prerogatīvu, kādas ir policijai vai tai pielīdzināmām amatpersonām. Tādējādi šis personāls varētu atklāt vienīgi acīmredzamus pasu viltojumus.
- 63 Tomēr, kā ir norādījusi arī iesniedzējtiesa, no pamatlietā aplūkotā valsts tiesiskā regulējuma izriet, ka ceļošanas dokumentu kontrole ir jāveic sistemātiski visām personām, kas ceļo pa visiem starptautiskajiem autobusu maršrutiem.
- 64 *AufenthG* 63. panta 1. punktā nav ietverti ne precizējumi, ne arī ierobežojumi attiecībā uz kontroli, kas ir jāveic uz šī juridiskā pamata, intensitāti, biežumu un selektivitāti (pēc analogijas skat. spriedumu, 2017. gada 21. jūnijs, A, C-9/16, EU:C:2017:483, 57. un 59. punkts).
- 65 Šajā kontekstā arī netiek apstrīdēts, ka pamatlietā aplūkotās kontroles netiek veiktas izlases kārtībā.
- 66 Ceturtkārt, runājot par elementiem, kas, kā tika atgādināts šī sprieduma 54. punktā, var būt robežpārbaudēm līdzvērtīgas iedarbības pazīmes, konkrēti tās, kas attiecas uz šo kontroli teritoriālo piemērojamību un minēto kontroli pamatojuma nošķiršanu no pārējā Vācijas teritorijā veikto kontroli pamatojuma, ir jākonstatē, kā savos rakstveida apsvērumos ir apgalvojusi Komisija, kurai tiesas sēdē Tiesā šajā ziņā netika iebilsts, ka kontroles, kas ir jāveic saskaņā ar *AufenthG* 63. pantu, raksturo apstākļi, ka to izraisošais fakts ir tieši iekšējās robežas šķērsošana.
- 67 Šī pamatlietā aplūkoto kontroli būtiskā raksturiezīme, uz kuru ir norādīts arī ģenerāladvokāta secinājumu 85. punktā, tās atšķir no kontrolēm, kuras tika aplūkotas citās lietās, kas ir pamatā Tiesas spriedumiem par Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta interpretāciju, konkrētāk, 2010. gada 22. jūnija spriedumam *Melki un Abdeli* (C-188/10 un C-189/10, EU:C:2010:363), 2012. gada 19. jūlija spriedumam *Adil* (C-278/12 PPU, EU:C:2012:508) un 2017. gada 21. jūnija spriedumam A (C-9/16, EU:C:2017:483), kuros runa bija par policijas kontrolēm pierobežas teritorijās, kas nepārsniedz 20–30 kilometrus no Šengenas zonas iekšējās robežas.
- 68 Apstākļi, ka šajā gadījumā pamatlietā aplūkotās kontroles raksturo to sevišķi ciešā saikne ar iekšējās robežas šķērsošanu, jo tieši tā ir šīs kontroles izraisošais fakts, īpaši parāda to, ka tās “iedarbības ziņā ir līdzvērtīgas robežpārbaudēm” Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta izpratnē.
- 69 Tas tā vēl jo vairāk ir tāpēc, ka kontroles, kuru veikšanas pienākums ir noteikts saskaņā ar *AufenthG* 63. pantu, un kontroles, kas tiek veiktas pārējā Vācijas teritorijā, balstās uz atšķirīgu juridisko pamatu, lai gan otrais kontroles veids var skart iekšzemes maršrutus, kuru attālums atbilst starptautiskajiem maršrutiem, uz ko attiecas pirmais kontroles veids. Atbilstoši šī sprieduma 54. punktā atgādinātajai judikatūrai šāds apstākļi ir jāņem vērā, novērtējot visus elementus, kas ir vajadzīgi, lai kontroles pasākumu varētu kvalificēt kā pasākumu, kurš “iedarbības ziņā ir līdzvērtīgs robežpārbaudēm” Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta izpratnē.
- 70 Kā ir norādījusi arī iesniedzējtiesa, *AufenthG* 63. pants ir piemērojams tikai autobusu pārvadājumu maršrutiem, kas šķērso Šengenas zonas iekšējo robežu, un neattiecas uz tiem, kas aptver tikai Vācijas teritoriju un kas tomēr var aptvert tikpat lielu vai lielāku attālumu nekā minētie starptautiskie maršruti.
- 71 Šajos apstākļos, ņemot vērā vairāku Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punkta otrajā teikumā uzskaitīto pazīmju esamību, to relatīvās nozīmes novērtējumu, kā arī to, ka pamatlietā aplūkotajos valsts tiesību aktos nav ietverti pietiekami precizējumi un ierobežojumi attiecībā uz kontroli, kuru veikšanas

pienākums ir noteikts saskaņā ar *AufenthG* 63. panta 1. punktu, intensitāti, biežumu un selektivitāti, šādas kontroles ir jākvalificē kā pasākumi, kas “iedarbības ziņā ir līdzvērtīgi robežpārbaudēm” šīs regulas 21. panta a) punkta pirmā teikuma izpratnē.

- 72 No tā izriet arī, ka Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punktam pretrunā ir *AufenthG* 63. panta 2. punktā paredzētais tiesiskais regulējums, ciktāl tā mērķis ir par *AufenthG* 63. panta 1. punktā paredzētā vispārējā kontroles pienākuma neievērošanu piemērot sankciju lēmuma par pārvadāšanas aizliegumu formā, brīdinot par soda maksājuma piemērošanu. Šāds tiesiskais regulējums par sankciju faktiski nav saderīgs ar minēto 21. panta a) punktu, jo tas ir noteikts, lai nodrošinātu tāda kontroles pienākuma ievērošanu, kas pats neatbilst šai tiesību normai.
- 73 Ņemot vērā visu iepriekš minēto, uz uzdotajiem jautājumiem ir jāatbild, ka LESD 67. panta 2. punkts, kā arī Regulas Nr. 562/2006 21. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem pretrunā ir tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais, kurā ikvienam maršrutu autobusu pārvadājumu uzņēmumam, kas nodrošina regulārus starptautisko pārvadājumu pakalpojumus Šengenas zonas iekšienē ar galamērķi šīs dalībvalsts teritorijā, ir noteikts pienākums pirms iekšējās robežas šķērsošanas veikt pasažieru pasu un uzturēšanās atļauju kontroli, lai novērstu tādu trešo valstu valstspiederīgo pārvadāšanu uz valsts teritoriju, kam nav šo ceļošanas dokumentu, un ar kuru nolūkā likt ievērot šo kontroles pienākumu policijas iestādēm ir atļauts pieņemt lēmumu aizliegt šādus pārvadājumus, brīdinot par soda maksājumu piemērošanu, attiecībā uz transporta uzņēmumiem, par ko ir konstatēts, ka tie ir šajā teritorijā nogādājuši trešo valstu valstspiederīgos, kuriem nav minēto ceļošanas dokumentu.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 74 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (otrā palāta) nospriež:

LESD 67. panta 2. punkts, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 562/2006 (2006. gada 15. marts), ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), ar grozījumiem, kuri izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 610/2013 (2013. gada 26. jūnijs), 21. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem pretrunā ir tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais, kurā ikvienam maršrutu autobusu pārvadājumu uzņēmumam, kas nodrošina regulārus starptautisko pārvadājumu pakalpojumus Šengenas zonas iekšienē ar galamērķi šīs dalībvalsts teritorijā, ir noteikts pienākums pirms iekšējās robežas šķērsošanas veikt pasažieru pasu un uzturēšanās atļauju kontroli, lai novērstu tādu trešo valstu valstspiederīgo pārvadāšanu uz valsts teritoriju, kam nav šo ceļošanas dokumentu, un ar kuru nolūkā likt ievērot šo kontroles pienākumu policijas iestādēm ir atļauts pieņemt lēmumu aizliegt šādus pārvadājumus, brīdinot par soda maksājumu piemērošanu, attiecībā uz transporta uzņēmumiem, par ko ir konstatēts, ka tie ir šajā teritorijā nogādājuši trešo valstu valstspiederīgos, kuriem nav minēto ceļošanas dokumentu.

[Paraksti]