

Zadeva C-368/20

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

5. avgust 2020

Predložitveno sodišče:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

23. julij 2020

Pritožnik:

NW

Nasprotna stranka:

Landespolizeidirektion Steiermark

Predmet postopka v glavni stvari

Uredba (EU) 2016/399 (Zakonik o schengenskih mejah) – Prepoved nadzora na notranjih mejah – Začasna ponovna uvedba nadzora – Podaljšanje nadzora z več nacionalnimi uredbami s prekoračitvijo časovnih omejitev, določenih v Zakoniku o schengenskih mejah – Dopustnost – Združljivost s pravico do prostega gibanja

Predmet in pravna podlaga predloga

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali pravo Unije nasprotuje nacionalnim predpisom, s katerimi se z nizanjem nacionalnih uredb kopičijo obdobja podaljšanja in se s tem omogoča ponovna uvedba nadzora meje mimo časovnih omejitev dveletnega roka iz členov 25 in 29 Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek

meja (Zakonik o schengenskih mejah), in brez ustreznega izvedbenega sklepa Sveta v skladu s členom 29 Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah)?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen:

Ali je treba pravico do prostega gibanja vseh državljanov Unije, določeno v členu 21(1) PDEU in členu 45(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti ob upoštevanju načela odsotnosti kontrole oseb na notranjih mejah, določenega v členu 22 Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah), razlagati tako, da ta obsega pravico osebe, da se je na notranjih mejah ne kontrolira, razen v okviru pogojev in izjem, navedenih v Pogodbah in zlasti Uredbi (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah)?

Navedene določbe prava Unije

PDEU, zlasti člena 21(1) in 72

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti člen 45(1)

Uredba (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (v nadaljevanju: Zakonik o schengenskih mejah), zlasti členi 22, 25 in 29

Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/818 z dne 11. maja 2017 o priporočilu za podaljšanje začasnega nadzora na notranjih mejah v izrednih okoliščinah, ki ogrožajo splošno delovanje schengenskega območja

Navedene nacionalne določbe

Verordnung des österreichischen Bundesministers für Inneres vom 9. Mai 2019 über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen (uredba avstrijskega zveznega ministra za notranje zadeve z dne 9. maja 2019 o začasni ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah, v nadaljevanju: uredba z dne 9. maja 2019)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

1 Pritožnik, ki je potoval z osebnim avtomobilom, je bil 16. novembra 2019 kontroliran pri vstopu v državo iz Slovenije na avtocestnem mejnem prehodu

Šentilj. Pri tem je bil pozvan, naj predloži potni list ali osebno izkaznico. Na njegovo vprašanje, ali gre za nadzor meje ali za ugotavljanje identitete, mu je bilo sporočeno, da gre za nadzor meje. Na njegovo naslednje vprašanje, kaj bi se zgodilo, če potnega lista ne predloži, mu je bilo sporočeno, da bi moral računati s prijavo ustreznemu organu.

- 2 Pritožnik je 19. decembra 2019 na predložitveno sodišče vložil pritožbo zaradi nadzora meje. Pri njem naj bi šlo za nezakonit akt neposrednega ukazovanja in uporabe prisile.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 3 Predložitveno sodišče dvomi v združljivost pravne podlage zadevnega nadzora meje – to je uredbe z dne 9. maja 2019 – s pravom Unije, zlasti Zakonikom o schengenskih mejah.
- 4 Člen 22 Zakonika o schengenskih mejah prepoveduje nadzor na notranjih mejah Evropske unije. V zvezi s to prepovedjo določa dve izjemi. V skladu s členom 25 Zakonika o schengenskih mejah se nadzor na notranjih mejah lahko ponovno uvede, kadar se pojavi resna grožnja javnemu redu ali notranji varnosti. V skladu s členom 29 Zakonika o schengenskih mejah se nadzor meje lahko ponovno uvede, kadar je zaradi trajnih resnih pomanjkljivosti v zvezi z nadzorom na zunanjih mejah ogroženo splošno delovanje območja brez nadzora na notranjih mejah in kadar te okoliščine ogrožajo javni red ali notranjo varnost.
- 5 V Avstriji je bil nadzor meje ponovno uveden 16. septembra 2015. Od 16. septembra 2015 do 10. maja 2016 je bilo opravljanje nadzora sprva oprto na člen 29 Zakonika o schengenskih mejah in nato na člen 25(2) Zakonika o schengenskih mejah. Od 11. maja 2016 do 11. novembra 2017 je bil nadzor, oprt na tri zaporedne izvedbene sklepe Sveta, nazadnje na Izvedbeni sklep 2017/818, večkrat podaljšan.
- 6 Ker Evropska komisija po 11. novembru 2017 Svetu ni posredovala več nobenega predloga za podaljšanje nadzora meje, je bilo mogoče v Avstriji po tem datumu njegovo podaljšanje opreti samo še na člen 25(1) Zakonika o schengenskih mejah.
- 7 Zvezni minister za notranje zadeve je z uradnim obvestilom z dne 12. oktobra 2017 Evropsko komisijo obvestil o podaljšanju nadzora meje za nadaljnjih šest mesecev (od 11. novembra 2017 do 11. maja 2018). Za tem je bil nadzor na podlagi treh nadaljnjih uredb zveznega ministra za notranje zadeve še trikrat podaljšan, vsakič za šest mesecev, nazadnje z uredbo z dne 9. maja 2019 za obdobje od 13. maja 2019 do 13. novembra 2019.
- 8 Predložitveno sodišče meni, da to neprekinjeno nizanje uredb o podaljšanju pomeni kopičenje dopustnega skupnega obdobja ponovne uvedbe nadzora meje, določenega v Zakoniku o schengenskih mejah, ki je v nasprotju s pravom Unije, saj takemu kopičenju nasprotuje besedilo člena 25(4) Zakonika o schengenskih

mejah. Če bi to bilo dopustno, bi se lahko obšla vsaka časovna omejitev podaljšanja nadzora meje.

- 9 Predložitveno sodišče upošteva, da je tudi na podlagi člena 72 PDEU možno odstopati od prepovedi nadzora na notranjih mejah, vendar pa sklepa, da se ta člen v obravnavanem primeru ne more uporabiti.
- 10 Uradna obvestila o ponovni uvedbi nadzora na notranjih mejah, ki jih je avstrijski zvezni minister za notranje zadeve posredoval Evropski komisiji, niso oprta na člen 72 PDEU, saj se nobeno od teh obvestil na sklicuje na to določbo. Poleg tega se zdi sklic na člen 72 PDEU na splošno nedopusten. Določbe Zakonika o schengenskih mejah o derogaciji že same vsebujejo položaje izjem, ki se nanašajo na javni red in notranjo varnost v povezavi z nadzorom meje, zato jih je treba opredeliti za *leges speciales* v razmerju do člena 72 PDEU. Učinek časovne omejitve ponovne uvedbe nadzora meje, določene v Zakoniku o schengenskih mejah, bi bil spodkopen, če bi se država članica po izteku roka, ki je tam izrecno določen, lahko znova in znova sklicevala na člen 72 PDEU.