

EL

EL

EL



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 13.10.2010
COM(2010) 554 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**για την εφαρμογή του τίτλου III (εσωτερικά σύνορα) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.
562/2006 για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης
προσώπων από τα σύνορα (Κώδικας Συνόρων Σένγκεν)**

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για την εφαρμογή του τίτλου III (εσωτερικά σύνορα) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (Κώδικας Συνόρων Σένγκεν)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15^{ης} Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων Σένγκεν), εφεξής «ΚΣΣ» ή «Κώδικας»¹ ετέθη σε ισχύ στις 13 Οκτωβρίου 2006. Ο ΚΣΣ ενοποίησε και ανέπτυξε περαιτέρω το κεκτημένο του Σένγκεν, ιδίως τις σχετικές διατάξεις της Σύμβασης του Σένγκεν² και του κοινού εγχειριδίου³. Ο τίτλος III επιβεβαίωσε την απουσία ελέγχων των προσώπων που διέρχονται τα εσωτερικά σύνορα μεταξύ των κρατών μελών του Σένγκεν. Η καθιέρωση ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, στον οποίο διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, αντιπροσωπεύει ένα από τα πλέον απτά επιτεύγματα της Ένωσης.

Ο Κώδικας περιλαμβάνει κριτήρια για να διαπιστώνεται κατά πόσο η άσκηση των αστυνομικών αρμοδιοτήτων στις εσωτερικές παραμεθόριες περιοχές έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους. Βάσει του Κώδικα, η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα υποχρεώνει επίσης τα κράτη μέλη να προβούν στην άρση των εμποδίων κυκλοφορίας στα οδικά σημεία διέλευσης των εσωτερικών συνόρων. Σε έκτακτες περιπτώσεις, που συνεπάγονται σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους, ο έλεγχος στα εσωτερικά σύνορα μπορεί να επανεισαχθεί για περιορισμένη χρονική περίοδο, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται από τον Κώδικα.

Σύμφωνα με το άρθρο 38 του ΚΣΣ, *το αργότερο μέχρι τις 13 Οκτωβρίου 2009, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση για την εφαρμογή του τίτλου III.*

Η Επιτροπή απέστειλε ερωτηματολόγιο στα κράτη μέλη για να λάβει πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή του τίτλου III. Η παρούσα έκθεση εκπονήθηκε βάσει των απαντήσεων που παρασχέθηκαν από 23 κράτη μέλη. Δύο κράτη μέλη (HU και MT) δεν διαβίβασαν τις αιτούμενες πληροφορίες. Η παρούσα έκθεση αντικατοπτρίζει επίσης πληροφορίες που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή από πολίτες και μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι οποίες περιλαμβάνουν ισχυρισμούς για διεξαγωγή ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

¹ EE L 105 της 13.4.2006, σ. 1.

² Σύμβαση για την εφαρμογή της συμφωνίας Σένγκεν μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της οικονομικής ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, EE L 239 της 22.9.2000, σ. 19.

³ EE C 313 της 16.12.2002, σ. 97. Το κοινό εγχειρίδιο καταργήθηκε με την θέσπιση του Κώδικα.

2. ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ (ΆΡΘΡΟ 20)

Ο Κώδικας επιβεβαιώνει ότι επιτρέπεται η διέλευση των εσωτερικών συνόρων σε οποιοδήποτε σημείο χωρίς συνοριακούς ελέγχους, ανεξαρτήτως ιθαγενείας των προσώπων. Η κατάργηση του συνοριακού ελέγχου των εσωτερικών συνόρων συνεπάγεται επίσης και την κατάργηση της επιτήρησης των συνόρων. Σημειώνεται ότι η υποχρέωση των μεταφορέων να επαναπροωθούν επιβάτες που μεταφέρθηκαν δια ξηράς, αέρος ή θαλάσσης δεν εφαρμόζεται στις εσωτερικές συνδέσεις στο χώρο Σένγκεν.⁴

3. ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΟΥΣ ΕΛΕΓΧΟΥΣ ΕΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΜΕΛΟΥΣ ΚΑΙ ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ ΠΟΥ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΘΗΚΑΝ (ΆΡΘΡΟ 21)

3.1. ΆΣΚΗΣΗ ΤΩΝ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΩΝ ΑΡΜΟΛΙΟΤΗΤΩΝ (ΆΡΘΡΟ 21 ΣΤΟΙΧΕΙΟ α))

3.1.1. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

Κατ' αρχήν, η διέλευση από ένα εσωτερικό σύνορο μεταξύ δύο κρατών μελών πρέπει να αντιμετωπίζεται όπως η μετακίνηση μεταξύ νομών ή περιφερειών εντός ενός κράτους μέλους. Εντούτοις, τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι είναι αρμόδια για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και τη διασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας, μπορούν να διενεργούν ελέγχους, βάσει μιας ανάλυσης κινδύνου, στο σύνολο της επικράτειάς τους, συμπεριλαμβανομένων και τα των παραμεθόριων περιοχών των εσωτερικών συνόρων. Η συχνότητα αυτών των ελέγχων μπορεί να διαφέρει ανάλογα με τη συγκεκριμένη περιοχή.

Επιτρέπονται οι έλεγχοι προσώπων κατά την άσκηση των αστυνομικών αρμοδιοτήτων εκ μέρους των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας τους σε όλη την επικράτειά τους, συμπεριλαμβανομένων και των παραμεθόριων περιοχών, εφόσον η άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών δεν έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους. Ο Κώδικας περιλαμβάνει ένα μη διεξοδικό κατάλογο των κριτηρίων βάσει των οποίων μπορεί να θεωρηθεί αν η άσκηση των αστυνομικών αρμοδιοτήτων είναι ισοδύναμη με τους συνοριακούς ελέγχους ή όχι. Συνεπώς, τα αστυνομικά μέτρα δεν θεωρούνται ισοδύναμα με τους συνοριακούς ελέγχους όταν:

δεν έχουν στόχο τον έλεγχο των συνόρων,

βασίζονται σε γενικές αστυνομικές πληροφορίες και πείρα όσον αφορά τις ενδεχόμενες απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και αποσκοπούν συγκεκριμένα στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.

σχεδιάζονται και εκτελούνται κατά τρόπο διαφορετικό από τους συστηματικούς ελέγχους προσώπων στα εξωτερικά σύνορα.

διενεργούνται βάσει δειγματοληπτικών ελέγχων.

⁴ Άρθρο 26 της Σύμβασης του Σένγκεν και οδηγία 2001/51/EK του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 2001, για τη συμπλήρωση των διατάξεων του άρθρου 26 της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Schengen της 14^{ης} Ιουνίου 1985, ΕΕ L 187 της 10.7.2001, σ. 45.

3.1.2. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ

Για να γίνει κατανοητό ότι τα εσωτερικά σύνορα και οι παραμεθόριες περιοχές δεν είναι περιοχές όπου δεν μπορούν να διενεργούνται έλεγχοι, έχουν καθοριστεί πολλά κριτήρια που επιτρέπουν να εκτιμηθεί η ισοδυναμία ή μη με τους συνοριακούς ελέγχους. Οι μεθοριακές περιοχές μπορούν να παρουσιάζουν ιδιαίτερο κίνδυνο για τη διασυνοριακή εγκληματικότητα, οπότε η συχνότητα και η ένταση των αστυνομικών ελέγχων μπορεί να είναι υψηλότερη απ' ό,τι σε άλλα μέρη της επικράτειας. Ωστόσο, οι έλεγχοι αυτοί πρέπει να είναι στοχοθετημένοι και να βασίζονται σε συγκεκριμένες και τεκμηριωμένες αστυνομικές πληροφορίες και πείρα όσον αφορά απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και δεν πρέπει να είναι συστηματικοί. Οι αστυνομικές πληροφορίες πρέπει να βασίζονται σε γεγονότα και να επαληθεύονται συνεχώς. Κατά συνέπεια, οι έλεγχοι πρέπει να διενεργούνται δειγματοληπτικά σύμφωνα με την ανάλυση κινδύνου.

Τα περισσότερα κράτη μέλη που διενεργούν μη συστηματικούς, δειγματοληπτικούς αστυνομικούς ελέγχους βάσει ανάλυσης κινδύνου της σχετικής με την ασφάλεια κατάστασης (ειδικότερα, του κινδύνου παράτυπης μετανάστευσης ή παραβάσεων του ποινικού δικαίου, της δημόσιας ασφάλειας ή της οδικής κυκλοφορίας), πληροφοριών που ανταλλάσσουν σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο καθώς και αναλύσεων χαρακτηριστικών. Οι έλεγχοι αυτοί είναι συχνά αποτέλεσμα της διεθνούς συνεργασίας μεταξύ γειτονικών χωρών (τακτικές συναντήσεις και ανταλλαγές αστυνομικών πληροφοριών μέσω εθνικών σημείων επαφής) και μπορούν να έχουν τη μορφή κοινών περιπολιών που προβλέπονται στο πλαίσιο συμφωνιών για την αστυνομική συνεργασία.

Ενώ είναι εύκολο να διαπιστωθεί ότι ένας έλεγχος διενεργείται για την τήρηση του κώδικα οδικής κυκλοφορίας και ότι δεν αποτελεί συνοριακό έλεγχο, π.χ. όταν οδηγοί αυτοκινήτων που επιστρέφουν από ντισκοτέκ που βρίσκεται κοντά στα εσωτερικά σύνορα υπόκεινται σε αλκοτέστ, το οποίο μπορεί να περιλαμβάνει και την επαλήθευση της ταυτότητας ενός προσώπου, είναι δυσκολότερο να εκτιμηθεί ο χαρακτήρας των ελέγχων που αποσκοπούν στην επιβολή της νομοθεσίας για τη μετανάστευση.

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο είναι το αντικείμενο ενός ελέγχου, το οποίο μπορεί να αφορά τα ίδια τα προϊόντα και όχι πρόσωπα. Το αντικείμενο του ελέγχου είναι καθοριστικής σημασίας για να εκτιμηθούν οι πιθανές παραβάσεις του κώδικα συνόρων του Σένγκεν ή των διατάξεων της ΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων. Αντίθετα, δεν είναι σημαντικό ποιος εθνικός φορέας διενεργεί έναν έλεγχο, καθώς τα κράτη μέλη μπορούν να αναθέτουν διάφορες αρμοδιότητες σε διάφορες αρχές, π.χ. ένας τελωνειακός υπάλληλος μπορεί να έχει το δικαίωμα να επαληθεύει τη νομιμότητα μιας διαμονής και ένας αστυνομικός μπορεί να έχει το δικαίωμα να ελέγχει εμπορεύματα.

3.1.3. ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ – ΜΗ ΣΥΣΤΗΜΑΤΙΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ

Ένα σημαντικό στοιχείο για να διαπιστώνεται κατά πόσον οι αστυνομικοί έλεγχοι αποτελούν ή όχι συνοριακούς ελέγχους είναι, συνεπώς, η συχνότητα των ελέγχων που διενεργούνται σε παραμεθόριες περιοχές, σε σύγκριση με άλλες περιοχές της επικράτειας όπου επικρατεί παρόμοια κατάσταση. Ωστόσο, τα περισσότερα κράτη μέλη δεν διαθέτουν στοιχεία για τη συχνότητα των ελέγχων σε παραμεθόριες περιοχές. Ορισμένα θεωρούν ότι δεν είναι δυνατόν να συγκρίνεται η συχνότητα των ελέγχων σε παραμεθόριες περιοχές και στο υπόλοιπο της επικράτειάς τους, καθώς η πρακτική και οι προτεραιότητες στις παραμεθόριες περιοχές διαφέρουν. Πολλά κράτη μέλη αναφέρουν ότι η συχνότητα των αστυνομικών ελέγχων στην περιοχή των εσωτερικών συνόρων είναι ίδια με αυτή της υπόλοιπης επικράτειάς τους.

Δεν είναι δυνατό να οριστούν αυστηρά η κατάλληλη συχνότητα και ο ρυθμός διενέργειας των ελέγχων, δεδομένου ότι οι έλεγχοι θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τη σχετική με την ασφάλεια κατάσταση στην επικράτεια του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Αν και η υψηλή συχνότητα των ελέγχων μπορεί να αποτελεί ένδειξη, παραμένει δύσκολο να εκτιμηθεί σε μεμονωμένες περιπτώσεις κατά πόσον τούτο έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με συστηματικούς συνοριακούς ελέγχους.

3.1.4. ΈΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΟΡΘΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ

Στις 22 Ιουνίου 2010, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, σε μια θεμελιώδη απόφαση⁵, διευκρίνισε ότι η εθνική νομοθεσία που παρέχει στις αστυνομικές αρχές ενός κράτους μέλους την αρμοδιότητα να ελέγχουν την ταυτότητα προσώπων που είναι παρόντα αποκλειστικά σε παραμεθόρια περιοχή σε ακτίνα 20 χιλιομέτρων, ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς τους και οποιωνδήποτε ιδιαίτερων περιστάσεων που αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, για το σκοπό της εξακρίβωσης της συμμόρφωσης με την υποχρέωση κατοχής και επίδειξης τίτλων και εγγράφων που απαιτούνται από το νόμο, χωρίς να παρέχουν το αναγκαίο πλαίσιο που εγγυάται ότι η πρακτική εφαρμογή αυτής της αρμοδιότητας δεν έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με συνοριακούς ελέγχους, αποτελεί παράβαση του άρθρου 67 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ καθώς και των άρθρων 20 και 21 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

Υπό το πρίσμα αυτής της απόφασης, η Επιτροπή ζητά από τα κράτη μέλη να προσαρμόσουν ανάλογα κάθε εθνική νομοθεσία που παρέχει ειδικές αρμοδιότητες στις εθνικές αστυνομικές αρχές εντός των παραμεθόριων περιοχών.

Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι, για να αξιολογεί κατά πόσο αστυνομικοί έλεγχοι έχουν ή όχι ισοδύναμο αποτέλεσμα με συνοριακούς ελέγχους, χρειάζεται περισσότερες πληροφορίες από τα κράτη μέλη για τους λόγους και τη συχνότητα των ελέγχων που διενεργούνται σε παραμεθόριες περιοχές. Οι πληροφορίες αυτές είναι αναγκαίες για να παρακολουθείται την κατάσταση στις παραμεθόριες περιοχές και να υπάρχει απόκριση στις καταγγελίες των πολιτών και στις ερωτήσεις που υποβάλλονται από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην Επιτροπή σχετικά με το ότι οι ταξιδιώτες ελέγχονται τακτικά ή ακόμη και συστηματικά σε ορισμένες παραμεθόριες περιοχές. Σχετικά με αυτό το θέμα, πρέπει να σημειωθεί ότι ορισμένα κράτη μέλη δυσκολεύονται να εκτιμήσουν το σκοπό των ελέγχων που διενεργούνται συστηματικά από τους γείτονες τους στους πολίτες τους όταν διέρχονται από τα κοινά εσωτερικά σύνορα.

Συνεπώς, η Επιτροπή θα συνεχίσει να εξετάζει προσεκτικά τις καταγγελίες και να ζητά εξηγήσεις από τα κράτη μέλη. Αν οι εξηγήσεις δεν είναι ικανοποιητικές, η Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει όλα τα διαθέσιμα μέσα, συμπεριλαμβανομένης και της κίνησης διαδικασιών επί παραβάσει, για να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης.

Επίσης, η Επιτροπή θα ζητήσει από τα κράτη μέλη να της παράσχουν στατιστικά στοιχεία για τους αστυνομικούς ελέγχους που διενεργούνται εντός της επικράτειάς τους και, ειδικότερα, στις παραμεθόριες περιοχές.

Για να επαληθεύει στην πράξη τη συχνότητα των ελέγχων και τις γενικές πληροφορίες που οδηγούν σε ένα συγκεκριμένο έλεγχο, η Επιτροπή, στην πρότασή της για κανονισμό του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης για την επαλήθευση της

⁵ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-188/10 και C-189/10, Melki και λοιποί.

εφαρμογής του κεκτημένου το Σένγκεν,⁶ προβλέπει να διενεργεί αιφνιδιαστικές επιτόπιες επισκέψεις. Η Επιτροπή θα διατηρήσει την έννοια των αιφνιδιαστικών επισκέψεων στην επικαιροποιημένη πρόταση που θα υποβάλει μετά τη θέση σε ισχύ της συνθήκης της Λισαβόνας.

Τέλος, σε περίπτωση που προκύπτει ανάγκη για τη διενέργεια τακτικών και συστηματικών ελέγχων λόγω μιας σχετικής με την ασφάλεια κατάστασης στην επικράτειά τους, τα κράτη μέλη προβλέπουν την προσωρινή επαναφορά του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων σύμφωνα με το άρθρο 23 και επόμενα του κώδικα.

3.2. ΈΛΕΓΧΟΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΩΝ (Άρθρο 21 στοιχείο β))

Η κατάργηση των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα δεν θίγει τη διενέργεια *ελέγχων ασφαλείας στους λιμένες ή αερολιμένες από τις αρμόδιες αρχές δυνάμει της νομοθεσίας κάθε κράτους μέλους, από τους υπεύθυνους των λιμένων ή αερολιμένων ή από τους μεταφορείς, στο βαθμό που αυτοί οι έλεγχοι αφορούν και τα πρόσωπα που ταξιδεύουν στο εσωτερικό κράτους μέλους.* Το προσωπικό των αερολιμένων, λιμένων ή μεταφορέων επαληθεύει την ταυτότητα των επιβατών κατά τη διάρκεια των ελέγχων ασφαλείας είτε στον έλεγχο εισιτηρίων είτε κατά την είσοδο στην περιοχή ασφαλείας του αεροδρομίου είτε πριν από την επιβίβαση στο αεροσκάφος, ή σε ένα συνδυασμό αυτών των ελέγχων. Ενώ η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι οι έλεγχοι αυτοί μπορούν να διενεργούνται σε συνδυασμό, ωστόσο συστήνει να αποφεύγεται ο συνδυασμός αυτός, καθώς οι πολίτες αντιλαμβάνονται συχνά αυτούς τους ελέγχους ως εμπόδια στο δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία.

Οι έλεγχοι αυτοί θα πρέπει να διενεργούνται μόνο για την εξακρίβωση της ταυτότητας του ταξιδιώτη βάσει ενός ταξιδιωτικού εγγράφου. Οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να αποδείξουν την ταυτότητά τους βάσει του διαβατηρίου τους ή του δελτίου ταυτότητας. Οι μεταφορείς δεν είναι υποχρεωμένοι, αλλά μπορούν να δεχθούν άλλα έγγραφα όπως άδειες οδήγησης, τραπεζικές κάρτες κλπ., καθώς τα έγγραφα αυτά δεν είναι έγγραφα ταυτότητας. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να αποδείξουν την ταυτότητά τους βάσει διαβατηρίου. Οι έλεγχοι δεν πρέπει να εξακριβώνουν κατά πόσο ο υπήκοος τρίτης χώρας είναι κάτοχος θεώρησης ή άδειας παραμονής, δεδομένου ότι πρόκειται για απλούς ελέγχους ταυτότητας για εμπορικούς λόγους ή για λόγους ασφάλειας της μεταφοράς. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να ζητούν να διενεργηθεί πρόσθετος έλεγχος και οι μεταφορείς δεν υπόκεινται σε καμία υποχρέωση όταν μεταφέρουν πρόσωπα που μπορεί να μην πληρούν τους όρους εισόδου ή διαμονής σε άλλα κράτη μέλη του χώρου Σένγκεν. Επίσης, οι μεταφορείς δεν μπορούν να υποχρεώσουν τους υπηκόους τρίτων χωρών να αποδείξουν τη νομιμότητα της διαμονής τους επιδεικνύοντας θεώρηση ή άδεια διαμονής. Η συμπερίληψη τέτοιας υποχρέωσης στη σύμβαση με τους ταξιδιώτες θα καταστρατηγούσε την κατάργηση των εσωτερικών συνοριακών ελέγχων.

3.3. ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΚΑΤΟΧΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΔΕΙΞΗΣ ΤΙΤΛΩΝ ΚΑΙ ΕΓΓΡΑΦΩΝ (Άρθρο 21 ΣΤΟΙΧΕΙΟ γ))

Η κατάργηση του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων δεν θίγει τη δυνατότητα κράτους μέλους να προβλέπει στην εθνική νομοθεσία του την υποχρέωση κατοχής και επίδειξης τίτλων και εγγράφων. Αν τα κράτη μέλη επιβάλλουν τέτοια υποχρέωση, η υποχρέωση αυτή πρέπει να εφαρμόζεται σε όλη την επικράτειά τους ή στις περιοχές των εξωτερικών συνόρων. Δεν μπορεί να περιορίζεται στις περιοχές των εσωτερικών συνόρων, καθώς τούτο θα οδηγούσε

⁶ COM(2009) 102 τελικό.

⁷ Η Επιτροπή θα υποβάλει την θεωρημένη πρόταση τον Οκτώβριο του 2010.

αναγκαστικά σε ελέγχους που διενεργούνται μόνο σε αυτές τις περιοχές, το οποίο θα είχε ισοδύναμο αποτέλεσμα με συνοριακούς ελέγχους.

3.4. ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΔΗΛΩΣΗΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣ (Άρθρο 21 Στοιχείο δ))

Τέλος, η κατάργηση του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων δεν αποκλείει την υποχρέωση των υπηκόων τρίτων χωρών να δηλώνουν την παρουσία τους στην επικράτεια κράτους μέλους σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 22 της σύμβασης Σένγκεν. Ορισμένα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν αυτή τη διάταξη (SE, EE, DE, FI, LT, DK, NO), άλλα αναγνωρίζουν τις πρακτικές δυσκολίες όσον αφορά την επαλήθευση της συμμόρφωσης, ενώ άλλα θεωρούν σκόπιμο να βοηθήσουν τη συγκέντρωση δεδομένων για τον αριθμό των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι παρόντες στην επικράτειά τους. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η εφαρμογή της εν λόγω διάταξης είναι δύσκολη στην πράξη και αμφισβητεί κατά πόσο αυτή η υποχρέωση δήλωσης είναι αποτελεσματική, από άποψη κόστους/οφέλους, για τον εντοπισμό των παράνομων μεταναστών. Έτσι, η Επιτροπή θα προτείνει τροποποίηση της σύμβασης Σένγκεν για να αποκλείσει την υποχρέωση των υπηκόων τρίτων χωρών να δηλώνουν την παρουσία τους κατά την είσοδό του στο έδαφος των κρατών μελών.

4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΗΣ ΑΡΣΗΣ ΤΩΝ ΕΜΠΟΔΙΩΝ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΣΤΑ ΟΔΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ ΔΙΕΛΕΥΣΗΣ ΤΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ (Άρθρο 22)

Δυνάμει του άρθρου 22 του ΚΣΣ, τα κράτη μέλη μεριμνούν για την άρση κάθε εμποδίου στην ομαλή ροή της κυκλοφορίας σε οδικά σημεία διέλευσης των εσωτερικών συνόρων, και ιδίως περιορισμών της ταχύτητας που δεν οφείλονται αποκλειστικά σε λόγους οδικής ασφάλειας. Παράλληλα, τα κράτη μέλη πρέπει να παρέχουν τα απαραίτητα τεχνικά μέσα για την διεξαγωγή ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σε περίπτωση επαναφοράς του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων, σύμφωνα με τα άρθρα 23-31 του κώδικα.⁸

Η Επιτροπή έλαβε μεγάλο αριθμό καταγγελιών από πολίτες που επισημαίνουν τη συνεχιζόμενη παρουσία εμποδίων στην ομαλή ροή της κυκλοφορίας σε ορισμένα οδικά σημεία διέλευσης των εσωτερικών συνόρων, ιδίως υποδομές που υφίστανται ακόμη (όπως κτίρια, θάλαμοι ελέγχου, στέγαστρα πάνω από το δρόμο, ή κινητός εξοπλισμός, όπως πλαστικοί κώνοι, εμπόδια, μείωση του αριθμού των λωρίδων κυκλοφορίας, φωτεινοί σηματοδότες ή οδική σήμανση) και συνακόλουθος σημαντικός περιορισμός της ταχύτητας.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, η πλειονότητα των εμποδίων που θα μπορούσαν να απομακρυνθούν αμέσως αφαιρέθηκαν από τα κράτη μέλη αμέσως μετά την άρση των ελέγχων των εσωτερικών συνόρων. Ορισμένα εμπόδια απομακρύνθηκαν σταδιακά, λόγω τεχνικών δυσκολιών, ενώ ορισμένα άλλα υφίστανται ακόμη. Τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στο χώρο Σένγκεν το Δεκέμβριο του 2007 εκπλήρωσαν αυτή την υποχρέωση σε πολλά στάδια σύμφωνα με το βαθμό της δυσκολίας που συνεπαγόταν η απομάκρυνση τέτοιων εμποδίων (τα περισσότερα εμπόδια, όπως οδικά σήματα, απομακρύνθηκαν αμέσως μετά την άρση των ελέγχων των εσωτερικών συνόρων, ενώ η προσαρμογή των έργων υποδομής μεγάλης κλίμακας συνεχίζεται ακόμη). Σε γενικές γραμμές, ως οι πλέον συχνόι λόγοι για καθυστερήσεις, όσον αφορά την εκπλήρωση αυτής της υποχρέωσης, έχουν

⁸ Δεδομένου ότι οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν δεν είναι μέλη της τελωνειακής ένωσης, διεξάγονται ακόμη τελωνειακοί έλεγχοι στα σύνορά τους με τα κράτη μέλη του Σένγκεν και οι συνδεδεμένες αυτές χώρες επιτρέπεται να διατηρούν τις κατάλληλες υποδομές, μεταξύ άλλων και των περιορισμών ταχύτητας.

προσδιοριστεί το κόστος, οι περιορισμοί των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, ο σχεδιασμός της μελλοντικής αναπροσαρμογής, τα μεγάλα έργα που συνδέονται με την αναδιοργάνωση των οδικών σημείων διέλευσης. Η Επιτροπή λυπάται που αυτό ισχύει και για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία είναι προ πολλού μέλη του χώρου Σένγκεν. Για να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, η Επιτροπή κίνησε μια διαδικασία επί παραβάσει για μη συμμόρφωση με το άρθρο 22. Η διαδικασία είναι υπό εξέλιξη.

Ορισμένα κράτη μέλη (PT, CZ, EL, EE, FR, AT, FI, LT, LV, SI, LU) διατήρησαν τις παλαιές υποδομές σε ορισμένα οδικά σημεία διέλευσης σε περίπτωση προσωρινής επαναφοράς του συνοριακού ελέγχου. Ορισμένα διατήρησαν επίσης τις υποδομές για τη διεξαγωγή τελωνειακών ελέγχων ή ελέγχων επί φορτηγών (LU),⁹ ενώ άλλα σχεδιάζουν να χρησιμοποιούν κινητό εξοπλισμό σε περίπτωση επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων (CZ, FR, LT, LV). Άλλα κράτη μέλη (DE, PL, DK, IT) αποσυναρμολόγησαν όλες τις υποδομές όπου ήταν δυνατόν και χρησιμοποιούν απλώς κινητό εξοπλισμό για την προσωρινή επαναφορά των συνοριακών ελέγχων. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι μόνιμες υποδομές για τις περιπτώσεις επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων μπορούν να διατηρηθούν στο βαθμό που είναι αναγκαίο, εφόσον δεν αποτελούν εμπόδιο για την ομαλή ροή της κυκλοφορίας και δεν μειώνουν τα όρια ταχύτητας. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα τεχνικά μέσα για την επαναφορά των συνοριακών ελέγχων μπορούν να περιλαμβάνουν και κινητή υποδομή και εξοπλισμό, το οποίο μπορεί να είναι αποτελεσματικότερο από την άποψη του κόστους απ' ό,τι η διατήρηση των μόνιμων υποδομών.

Τα περισσότερα κράτη μέλη βεβαιώνουν ότι οι περιορισμοί της ταχύτητας βασίζονται αποκλειστικά σε λόγους οδικής ασφάλειας (π.χ. τεχνική κατάσταση της οδού, έργα κατασκευής επί της οδού, ή όταν τα οδικά σημεία διέλευσης βρίσκονται σε αστική ή ορεινή περιοχή). Εντούτοις, η Επιτροπή θεωρεί απαράδεκτο ορισμένα κράτη μέλη, ιδίως όταν οι παλαιές υποδομές υπάρχουν ακόμη στα σημεία διέλευσης, να διατηρούν περιορισμούς ταχύτητας (μαζί με κινητά εμπόδια, όπως πλαστικούς κώνους ή φραγμούς), σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμη και 10 χλμ. την ώρα, ή να διατηρούν ορισμένες λωρίδες κλειστές για λόγους ασφάλειας της κυκλοφορίας. Ο στόχος του άρθρου 22 είναι να καταστήσει ομαλή τη ροή της κυκλοφορίας στα οδικά σημεία διέλευσης των εσωτερικών συνόρων. Για το σκοπό αυτό, εκτός από την υποχρέωση άρσης των περιορισμών ταχύτητας που δεν βασίζονται αποκλειστικά σε λόγους οδικής ασφάλειας, πρέπει να ληφθούν και άλλα μέτρα, ιδίως όσον αφορά τις υπάρχουσες υποδομές. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η διατήρηση μεγάλης κλίμακας υποδομών για λόγους οδικής ασφάλειας δεν μπορεί να χρησιμοποιείται ως επιχείρημα. Είναι κατανοητό ότι οι υποδομές σε προηγούμενα σημεία διέλευσης των συνόρων δεν θα επέτρεπαν να αυξηθούν τα όρια ταχύτητας στο μέγιστο επιτρεπόμενο για την συγκεκριμένη οδική κατηγορία. Εντούτοις, μετά την κατάργηση των ελέγχων των εσωτερικών συνόρων, η κατάσταση στα πρώην σημεία διέλευσης των συνόρων πρέπει να προσαρμοστεί. Αυτό ισχύει επίσης και όταν σχεδιάζονται μεγαλύτερα έργα για την ανάπλαση των περιοχών των πρώην οδικών σημείων διέλευσης των συνόρων, ενώ εν τω μεταξύ διατηρούνται οι παλαιές υποδομές. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να λάβουν όλα τα αναγκαία προσωρινά μέτρα για να διασφαλίζουν την ομαλή ροή της κυκλοφορίας.

Τελικά, ενώ ένα κράτος μέλος μπορεί να χρησιμοποιεί τις υποδομές που υπάρχουν ακόμη σε ένα πρώην οδικό σημείο διέλευσης των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα για αστυνομικούς

⁹ Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι τελωνειακοί έλεγχοι επί των φορτηγών πρέπει να διενεργούνται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης που διέπει την ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων και μεταφορών.

ελέγχους (πρβλ. 3.1), αυτά τα πρώην σημεία διέλευσης των συνόρων δεν μπορούν να αποτελούν το μόνο τόπο για τη διενέργεια τέτοιων ελέγχων. Επιπλέον, τα πρακτικά πλεονεκτήματα αυτού του σημείου διέλευσης δεν μπορούν να αποτελούν τον καθοριστικό λόγο για τη διενέργεια αστυνομικών ελέγχων.

5. ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΕΠΑΝΑΦΟΡΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ (Άρθρα 23 – 31)

5.1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Από τη θέση σε ισχύ του ΚΣΣ, δώδεκα κράτη μέλη επανέφεραν προσωρινά τους ελέγχους προσώπων στα εσωτερικά σύνορα, τόσο λόγω προβλεπόμενων γεγονότων όσο και για λόγους που απαιτούσαν επείγουσα δράση (FR, ES, DE, AT, IT, DK, FI, EE, LV, MT, NO, IS). Οι γειτονικές χώρες διαβίβασαν πληροφορίες για τη συνεργασία τους κατά τη διάρκεια της επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων (PT, PL, CZ, SK, SI, NL, LU, CH). Κανένα από τα κράτη μέλη δεν ανέφερε προσφυγή στις διατάξεις για παράταση της σχεδιαζόμενης προσωρινής επαναφοράς των ελέγχων των εσωτερικών συνόρων. Στο παράρτημα Ι απαριθμούνται οι κοινοποιήσεις των κρατών μελών σχετικά με προσωρινή επαναφορά του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των λόγων και της διάρκειας.

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι το χρονικό πλαίσιο (μεταξύ της κοινοποίησης εκ μέρους των κρατών μελών και της *de facto* επαναφοράς του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων για προβλεπόμενα γεγονότα) για να διατυπώσει τη γνώμη της για το σκοπό των επίσημων διαβουλεύσεων μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής είναι πολύ σύντομο¹⁰. Εντούτοις, οι κοινοποιήσεις δεν περιλαμβάνουν συχνά επαρκείς πληροφορίες που να επιτρέπουν στην Επιτροπή να διατυπώσει γνώμη. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν έχει διατυπώσει ως τώρα γνώμη.

Εξάλλου, οι πληροφορίες που παρέχονται για την προσωρινή επαναφορά είναι συχνά πολύ γενικού χαρακτήρα και δεν επιτρέπουν πλήρη αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων που λαμβάνονται σε σχέση με την απειλή της δημόσιας τάξης ή της εσωτερικής ασφάλειας. Η Επιτροπή ζητά από τα κράτη μέλη να της παρέχουν πιο ουσιαστικές πληροφορίες το συντομότερο δυνατό, καθώς και κατάλληλα ενημερωμένες ώστε να είναι σε θέση να αξιολογεί πλήρως την καταλληλότητα των προβλεπόμενων μέτρων. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή θα παράσχει τυποποιημένο έντυπο για την προσωρινή επαναφορά ελέγχου των εσωτερικών συνόρων. Παρόλα αυτά, βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν κάνει κατάχρηση της δυνατότητας επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων.

Κατά την περίοδο εφαρμογής, οι δυσκολίες που αναφέρθηκαν από τα κράτη μέλη αφορούν την ανάγκη της ανακατανομής των ανθρώπινων, υλικών ή τεχνικών πόρων ανάλογα με την κατάσταση στα σύνορα. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η συνεργασία με τις γειτονικές χώρες κατά τη διάρκεια της επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων θεωρήθηκε θετική. Οι έγκαιρες διαβουλεύσεις και ο συντονισμός των σχεδιαζόμενων μέτρων (ιδίως για επιχειρησιακή στήριξη) με τις γειτονικές χώρες καθώς και οι τακτικές επαφές και οι ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των αρχών σε όλα τα επίπεδα συμβάλλουν στην επιτυχία των επιχειρήσεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η επιχειρησιακή συνεργασία ξεκινά ήδη με μια

¹⁰ Σε ορισμένες περιπτώσεις, η κοινοποίηση απεστάλη μερικές μέρες μόνο πριν την επαναφορά του συνοριακού ελέγχου.

κοινή ανάλυση κινδύνου και μπορεί να έχει τη μορφή από κοινού ελέγχων σε κοινά σημεία ελέγχου ή της τοποθέτησης αξιωματούχων-συνδέσμων. Οι εγκαταστάσεις στα σημεία διέλευσης προσαρμόζονται επίσης στην επαναφορά των συνοριακών ελέγχων και στις δύο πλευρές των συνόρων (π.χ. τοποθέτηση οδικών σημάτων για περιορισμούς ταχύτητας ή κινητά εμπόδια). Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη ανέφεραν ότι επιθυμούν να συμμετέχουν περισσότερο στη διαδικασία για να είναι σε θέση, ιδίως, να ενημερώσουν το κοινό.

5.2. ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΔΙΚΑΙΟ

Σύμφωνα με το άρθρο 28, κατά την επαναφορά του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων εφαρμόζονται κατ' αναλογία οι σχετικές διατάξεις του τίτλου II. Οι εφαρμοστέες διατάξεις δεν διευκρινίστηκαν περαιτέρω, ώστε να μπορούν τα κράτη μέλη να αντιμετωπίζουν την κατάσταση και να διενεργούν συνοριακούς ελέγχους με ευέλικτο τρόπο και με ρυθμό ανάλογο προς την απειλή. Τα μέτρα που λαμβάνονται κατά την επαναφορά των συνοριακών ελέγχων πρέπει να περιορίζονται σε ό,τι είναι αναγκαίο για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια του κράτους μέλους. Ανάλογα με την απειλή, δεν είναι αναγκαίο να ελέγχονται όλα τα πρόσωπα στα σύνορα. Οι έλεγχοι πρέπει να διενεργούνται με αναλογικό τρόπο από την άποψη του χρόνου και του τόπου και να βασίζονται σε ανάλυση κινδύνου και στις διαθέσιμες αστυνομικές πληροφορίες, και να επικεντρώνονται στο λόγο της επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων.

Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν σε ποιο βαθμό χρειάζονται να επαναφέρουν και την επιτήρηση των συνόρων.

Οι αποφάσεις άρνησης εισόδου μπορούν να λαμβάνονται μόνο για τους λόγους που συνδέονται με την επαναφορά του συνοριακού ελέγχου. Το τυποποιημένο έντυπο που καθορίζεται στο μέρος Β του παραρτήματος V του ΚΣΣ δεν μπορεί να δίνεται στους πολίτες της ΕΕ, δεδομένου ότι η είσοδος στους πολίτες της ΕΕ μπορεί να μην επιτραπεί αποκλειστικά και μόνο για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας και η άρνηση εισόδου υπόκειται στις διαδικαστικές ρήτρες της οδηγίας 2004/38/ΕΚ.¹¹ Εάν δεν επιτραπεί η είσοδος σε υπηκόους τρίτης χώρας λόγω παράνομης διαμονής, πρέπει να κινηθούν οι διαδικασίες σύμφωνα με την οδηγία 2008/115/ΕΚ.¹² Όταν επαναφέρεται προσωρινά ο συνοριακός έλεγχος, τα εσωτερικά σύνορα δεν γίνονται εξωτερικά σύνορα· έτσι δεν εφαρμόζονται ορισμένες διατάξεις όπως η σφράγιση των διαβατηρίων (άρθρο 10 του ΚΣΣ) ή η ευθύνη των μεταφορέων. Επιπλέον, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι ο FRONTEX δεν μπορεί να συμμετέχει σε επιχειρήσεις κατά τη διάρκεια της επαναφοράς του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων, δεδομένου ότι η εντολή του περιορίζεται στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων.

5.3. ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ

Ο κώδικας προβλέπει την υποχρέωση για πλήρη ενημέρωση του κοινού σχετικά με τη σχεδιαζόμενη επαναφορά του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων, εκτός αν το επιτρέπουν

¹¹ Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29^{ης} Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σ. 77.

¹² Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, (πρέπει να μεταφερθεί από τα κράτη μέλη έως τις 24 Δεκεμβρίου 2010 το αργότερο), ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98.

λόγοι ασφάλειας. Τα κράτη μέλη εκπληρώνουν αυτή την υποχρέωση με διαφορετικό τρόπο, ανάλογα με τον χαρακτήρα του συμβάντος (σχεδιαζόμενη επαναφορά ή επείγουσα δράση). Πριν από την επαναφορά διοργανώνεται εκστρατεία ενημέρωσης, ανάλογα με το διαθέσιμο χρόνο και μέσω όλων των διαθέσιμων μέσων μαζικής ενημέρωσης (π.χ. τηλεόραση, ραδιόφωνο, εφημερίδες, διαδίκτυο ή υπηρεσίες τύπου των εμπλεκόμενων εθνικών αρχών). Οι πολίτες ενημερώνονται κυρίως σχετικά με την υποχρέωση να φέρουν ταξιδιωτικά έγγραφα όταν διέρχονται τα σύνορα καθώς και σχετικά με τους λόγους διεξαγωγής και έκτασης των ελέγχων. Σε γενικές γραμμές, φαίνεται ότι το κοινό ενημερώθηκε επαρκώς στις περισσότερες περιπτώσεις. Κανένα κράτος μέλος (εκτός της FI) δεν προσέφυγε στην ρήτρα εμπιστευτικότητας δυνάμει του άρθρου 31, αν και η διάταξη αυτή θεωρείται πολύ σημαντική εάν προκύψει ανάγκη εφαρμογής της.

Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι, γενικά, το ισχύον νομικό πλαίσιο που διέπει την προσωρινή επαναφορά του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων είναι επαρκές, αλλά καλεί τα κράτη μέλη να παρέχουν εγκαίρως περισσότερες ουσιαστικές πληροφορίες.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1. Η Επιτροπή λυπάται που δεν μπόρεσε να τηρηθεί η προθεσμία υποβολής της παρούσας έκθεσης, λόγω της καθυστερημένης διαβίβασης των πληροφοριών από πολλά κράτη μέλη.
2. Η Επιτροπή εντόπισε τρία ειδικά προβλήματα κατά την εφαρμογή του τίτλου III:
 - 2.1. Ο καθορισμός μιας περιοχής χωρίς εσωτερικά σύνορα, όπου διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, αντιπροσωπεύει ένα από τα πλέον ουσιαστικά και απτά επιτεύγματα της Ένωσης. Κάθε περιορισμός, όπως αστυνομικοί έλεγχοι στην περιοχή των εσωτερικών συνόρων, εκλαμβάνεται από τους πολίτες ως εμπόδιο στο δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία. Δεν επιτρέπεται ο έλεγχος των προσώπων μόνο επειδή διέρχονται από ένα εσωτερικό σύνορο, ούτε στα σύνορα ούτε στις παραμεθόριες περιοχές.

Η Επιτροπή ανησυχεί λόγω των δυσκολιών που αναφέρθηκαν από ταξιδιώτες σε σχέση με εικαζόμενους τακτικούς και συστηματικούς ελέγχους που διενεργούνται σε ορισμένες περιοχές των εσωτερικών συνόρων. Η Επιτροπή παρακολουθεί στενά την κατάσταση στις περιοχές των εσωτερικών συνόρων. Για το λόγο αυτό, θα συνεχίσει να εξετάζει προσεκτικά τις καταγγελίες των πολιτών και να απευθύνεται στα κράτη μέλη για να λάβει εξηγήσεις. Για να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, η Επιτροπή είναι έτοιμη να χρησιμοποιήσει όλα τα διαθέσιμα μέσα, συμπεριλαμβανομένης της κίνησης διαδικασίας επί παραβάσει, εφόσον τούτο καταστεί αναγκαίο.

Η Επιτροπή θα ζητήσει επίσης από τα κράτη μέλη να της παρέχουν στατιστικά στοιχεία για τους αστυνομικούς ελέγχους που διενεργούνται σε όλη την επικράτειά τους και ιδίως στις περιοχές των εσωτερικών συνόρων.

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι εάν τα κράτη μέλη πρέπει να διεξάγουν τακτικούς και συστηματικούς ελέγχους για λόγους ασφάλειας, μπορούν να επαναφέρουν εκτάκτως τον έλεγχο στα εσωτερικά τους σύνορα σύμφωνα με το άρθρο 23 και επόμενα του ΚΣΣ.

Στην πρότασή της για την αναθεώρηση του μηχανισμού αξιολόγησης του Σένγκεν, η Επιτροπή προβλέπει τη διεξαγωγή αιφνιδιαστικών επισκέψεων για να επαληθεύει την απουσία ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει επίσης ότι καλούνται τα κράτη μέλη, των οποίων η εθνική νομοθεσία παρέχει ειδικές αρμοδιότητες στις εθνικές αστυνομικές αρχές εντός των περιοχών των εσωτερικών συνόρων, να προσαρμοστούν, το συντομότερο δυνατό, στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Melki.

- 2.2 Τα κράτη μέλη πρέπει να άρουν όλα τα εμπόδια στην ομαλή ροή της κυκλοφορίας στα οδικά σημεία διέλευσης των εσωτερικών συνόρων και ιδίως τυχόν περιορισμούς ταχύτητας που δεν στηρίζονται αποκλειστικά σε λόγους οδικής ασφάλειας. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η διατήρηση μεγάλης κλίμακας υποδομών, που συνοδεύεται συχνά από σημαντικούς περιορισμούς ταχύτητας, για λόγους οδικής ασφάλειας δεν μπορεί να χρησιμοποιείται ως επιχείρημα.
- 2.3 Η Επιτροπή επιμένει ότι πρέπει να κοινοποιείται εγκαίρως κάθε σχεδιαζόμενη επαναφορά των ελέγχων των εσωτερικών συνόρων και καλεί τα κράτη μέλη να της παρέχουν λεπτομερείς πληροφορίες σύμφωνα με το άρθρο 24, ώστε να είναι σε θέση να διατυπώνει τη γνώμη της, όταν είναι αναγκαίο, καθώς και για να προβαίνει στη διενέργεια επίσημων διαβουλεύσεων μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Κοινοποίηση των κρατών μελών για την προσωρινή επαναφορά του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων σύμφωνα με το άρθρο 23 και επόμενα του κώδικα συνόρων του Σένγκεν

Κράτος μέλος	Διάρκεια	Λόγοι
Γαλλία	21/10/2006, 08h — 20:00	Οι ημερίδες νεολαίας ριζοσπαστικών νέων Βάσκων στο Saint-Pée-sur-Nivelle και διαδήλωση που διοργανώνεται στη Bayonne από την επιτροπή στήριξης του Philippe Bidart. Χερσαία σύνορα FR-ES (συνοριακό σημείο διέλευσης στον αυτοκινητόδρομο A63 στο Biriattou, γέφυρα St Jacques, γέφυρα Béhobie, σταθμός Hendaye)
Φινλανδία	9–21/10/2006	Άτυπη συνάντηση των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων στο Lahti. Έλεγχοι κυρίως στα αεροδρόμια Ελσίνκι-Vantaa, Turku και Tampere-Pirkkala και στους λιμένες του Ελσίνκι, του Hanko και του Turku, χερσαία σύνορα FI-SE και FI-NO
Φινλανδία	13–29/11/ 2006	Συνάντηση EUROMED στο Tampere. Έλεγχοι κυρίως στους αερολιμένες Ελσίνκι-Vantaa, Turku και Tampere-Pirkkala και στους λιμένες του Ελσίνκι, του Hanko και Turku, χερσαία σύνορα FI-SE και FI-NO
Γαλλία	12–16/02/2007	Διάσκεψη αρχηγών κρατών της Αφρικής και της Γαλλίας στις Κάννες (13-16/2/2007). Σύνορα FR-IT (στην κοινοποίηση παρασχέθηκαν λεπτομερείς πληροφορίες)
Γερμανία	25/5–9/06/2007	Διάσκεψη κορυφής G8 στο Heiligendamm/Mecklenburg-Dυτική Πομερανία (6-8/6/2007) Χερσαία, εναέρια και θαλάσσια σύνορα
Ισλανδία	2–3/11/2007	Συμμετοχή του <i>MC Hells Angels</i> στα εγκαίνια της ισλανδικής λέσχης μοτοσικλετιστών στο Ρευκιάβικ (1-4/11/2007). Εναέρια σύνορα (ελέγχθηκαν 14 πτήσεις από SE, DK, FI, DE και NO)

Αυστρία	02/06/2008– 01/07/2008	Ευρωπαϊκό πρωτάθλημα ποδοσφαίρου EURO 2008, AT — CH (7/6-29/6/2008). Χερσαία και εναέρια σύνορα
Γαλλία	27/09/2008, 08h — 18:45	Διαδήλωση στις 27 Σεπτεμβρίου στις 4 μ.μ. στη Bayonne, υπό την εποπτεία της Batasuna. Πέντε σημεία διέλευσης των συνόρων FR-ES (Hendaye: αυτοκινητόδρομος A63, διεθνής γέφυρα St Jacques, διεθνής γέφυρα Béhoïbie, λιμάνι Hendaye)
Φινλανδία	24/11/2008– 5/12/2008	Συνάντηση του Συμβουλίου υπουργών του ΟΟΣΑ, στο Ελσίνκι (4-5/12/2008). Έλεγχοι κυρίως στον αερολιμένα Ελσίνκι-Vantaa και στους λιμένες του Ελσίνκι και του Turku
Ισλανδία	05-07/03/2009	Επίσκεψη του <i>MC Hells Angels</i> στην ισλανδική λέσχη μοτοσυκλετιστών, στο Ρευκιάβικ. Εναέρια σύνορα (ελέγχθηκαν 16 πτήσεις από SE, DK, NL, FR, DE, και NO)
Γερμανία	20/03/2009– 5/04/2009	Σύσκεψη κορυφής του NATO στο Στρασβούργο (3-4/4/2009). Χερσαία και εναέρια σύνορα
Γαλλία	30/03/2009– 5/04/2009	Διάσκεψη κορυφής του NATO στο Στρασβούργο (3-4/4/2009) Χερσαία και εναέρια σύνορα BE, LU, DE, CH, IT και ES
Ιταλία	28/06/2009– 15/07/2009	Διάσκεψη κορυφής G8 στην L'Aquila (10-12/7/2009) Χερσαία, εναέρια και θαλάσσια σύνορα
Γαλλία	19/09/2009, 13h — 19:40	Διαδήλωση της Batasuna στη Bayonne. Πέντε σημεία διέλευσης των συνόρων FR-ES (αυτοκινητόδρομος A63, διεθνής γέφυρα St Jacques, διεθνής γέφυρα Béhoïbie σταθμός Hendaye, λιμάνι Hendaye)
Ισπανία	26-27/09/2009	Εορτασμός της «ημέρας του Βάσκου πολεμιστή» στην χώρα των Βάσκων και τη Ναβάρρα (ES) και στα Ανατολικά Πυρηναία (FR) Χερσαία σύνορα ES-FR στις επαρχίες Guipuzcoa και Navarra

Γαλλία	27/09/2009	50ή επέτειος της ΕΤΑ. Χερσαία σύνορα FR-ES, συγκρότημα σημείων διέλευσης των συνόρων από Hendaye έως Arneguy (14 σημεία διέλευσης των συνόρων).
Νορβηγία	27/11/2009– 12/12/2009	Τελετή απονομής του βραβείου Νόμπελ Ειρήνης στο Όσλο (10/12/2009). Σύνορα NO-DE, σύνορα NO-DK και NO και άλλες συγκεκριμένες πτήσεις από τις χώρες Σένγκεν
Δανία	1-18/12/2009	Διάσκεψη των ΗΕ για την αλλαγή του κλίματος στην Κοπεγχάγη (7-18/12/2009). Σύνορα DK-DE και DK-SE
Μάλτα	5-18/04/2010	Επίσκεψη του Πάπα Βενεδίκτου XVI (17-18/04/2010) Διεθνής αερολιμένας της Μάλτας και επιβατικός τερματικός σταθμός του λιμένα της Valletta
Εσθονία	17-23/04/2010	Άτυπη συνάντηση των υπουργών Εξωτερικών του ΝΑΤΟ στο Tallinn (22-23/04/2010). Χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα (στην κοινοποίηση παρασχέθηκαν λεπτομερείς πληροφορίες)
Γαλλία	28/05- 02/06/2010	Γαλλο-αφρικανική συνάντηση κορυφής στη Νίκαια (31/05-01/06/2010). Σύνορα FR-IT (στην κοινοποίηση παρασχέθηκαν λεπτομερείς πληροφορίες)
Λετονία	24/05- 01/06/2010	Κοινοβουλευτική συνέλευση του ΝΑΤΟ, στη Ρίγα (28/05-01/06/2010). Χερσαία σύνορα LV-EE, LV-LT λιμάνι της Ρίγα και διεθνής αερολιμένας της Ρίγα