



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 26.5.2014
COM(2014) 292 final

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

**Πέμπτη εξαμηνιαία έκθεση για τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν για την περίοδο από
την 1η Νοεμβρίου 2013 έως τις 30 Απριλίου 2014**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής της 16ης Σεπτεμβρίου 2011 για την ενίσχυση της διακυβέρνησης Σένγκεν¹ και με τη στήριξη του Συμβουλίου της 8ης Μαρτίου 2012, η Επιτροπή υποβάλλει εξαμηνιαίες εκθέσεις προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν. Η παρούσα πέμπτη έκθεση καλύπτει την περίοδο από την 1η Νοεμβρίου 2013 έως τις 30 Απριλίου 2014.

2. ΕΙΚΟΝΑ ΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

2.1. Κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα Σένγκεν

Κατά το διάστημα μεταξύ Νοεμβρίου 2013 και Φεβρουαρίου 2014 (μήνες για τους οποίους τα δεδομένα ήταν διαθέσιμα κατά τη στιγμή της σύνταξης της παρούσας έκθεσης), οι εντοπισθείσες περιπτώσεις παράτυπης διέλευσης των συνόρων μειώθηκαν σε σύγκριση με τους τέσσερις προηγούμενους μήνες της περιόδου αναφοράς (Ιούλιος-Οκτώβριος 2013). Αυτό μπορεί να θεωρηθεί λογικό λόγω των εποχιακών διακυμάνσεων των παράτυπων μεταναστευτικών ροών. Ωστόσο, σε σύγκριση με τον Νοέμβριο 2012-Φεβρουάριο 2013, οι εντοπισθείσες παράτυπες διελύσεις των συνόρων αυξήθηκαν κατά 96%, φθάνοντας τον αριθμό των 25 936². Η Ιταλία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Ισπανία και η Βουλγαρία είχαν τον υψηλότερο αριθμό συλλήψεων μεταξύ Νοεμβρίου 2013 και Φεβρουαρίου 2014. Συνολικά, οι εντοπισθείσες παράτυπες διελύσεις των συνόρων το 2013 ήταν 107 365, δηλ. 48% περισσότερες από ό, τι το 2012. Συνεπώς, ο αριθμός των περιπτώσεων που εντοπίστηκαν και η πίεση στα σύνορα παραμένουν σε υψηλά επίπεδα και ενδέχεται να αυξηθούν περαιτέρω, δεδομένου ότι κατά τους παραδοσιακά ήρεμους μήνες της παρούσας περιόδου αναφοράς σημειώθηκε ένας από τους μεγαλύτερους έως τώρα αριθμούς παράτυπων μεταναστών για αυτήν την εποχή του έτους. Ο συνολικός αριθμός το 2013 είναι συγκρίσιμος με τα επίπεδα των ετών 2009-2010, αλλά εξακολουθεί να είναι χαμηλότερος από αυτόν που αναφέρθηκε κατά τη διάρκεια της αραβικής άνοιξης το 2011. Τα πρόσωπα που εντοπίστηκαν (καθ' όλη τη διάρκεια του 2013) ήταν κυρίως Σύριοι, Ερυθραίοι, Αφγανοί και Αλβανοί.

Η Κεντρική Μεσόγειος ήταν η κύρια διαδρομή που χρησιμοποιήθηκε κατά το 2013, με τετραπλασιασμό του αριθμού εντοπισμών (άνω των 40 000) σε σύγκριση με το 2012³. Κατά τους τέσσερις πρώτους μήνες της περιόδου αναφοράς για την οποία είναι διαθέσιμα τα στατιστικά στοιχεία (Νοέμβριος 2013-Φεβρουάριος 2014), η αύξηση τετραπλασιάστηκε σε σύγκριση με την ίδια περίοδο του προηγούμενου έτους (9 175 περιπτώσεις εντοπισμού έναντι 2 177). Αν και τον Νοέμβριο του 2013 σημειώθηκε μικρότερος αριθμός εντοπισμών από το 2012, τον Δεκέμβριο του 2013 σημειώθηκε αριθμός σχεδόν πέντε φορές μεγαλύτερος από τον

¹ COM (2011) 561 final

² Εκτός αν αναφέρεται άλλως, τα δεδομένα του τμήματος 2 έχουν ληφθεί από το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών του δικτύου ανάλυσης κινδύνου του Frontex και καλύπτουν τον χώρο Σένγκεν καθώς και τις υποψήφιες χώρες Σένγκεν. Τα δεδομένα καλύπτουν μόνο τους υπηκόους τρίτων χωρών που εντοπίστηκαν στα εξωτερικά σύνορα (εκτός των προσωρινών εξωτερικών συνόρων) κατά την είσοδο ή την προσπάθεια να εισέλθουν παράνομα μεταξύ των σημείων διέλευσης των συνόρων. Τα αριθμητικά στοιχεία για την Κροατία περιλαμβάνονται από την ημερομηνία προσχώρησής της στην ΕΕ.

³ Σημειώτέον ότι τα αριθμητικά στοιχεία για αυτή την περιοχή δεν περιλαμβάνουν την Απουλία και την Καλαβρία.

ίδιο μήνα του 2012, ενώ οι αριθμοί τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο του 2014 ήταν αντίστοιχα 58 και 61 φορές υψηλότεροι από ό,τι τους ίδιους μήνες του προηγούμενου έτους⁴.

Ως προεδρεύουσα της Ειδικής ομάδας «Μεσόγειος», στις 4 Δεκεμβρίου 2013, η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωσή της⁵ που παρουσιάζει τους άξονες δράσης που πρέπει να αναληφθεί από τα κράτη μέλη, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και άλλους οργανισμούς της ΕΕ. Μεταξύ άλλων περιλαμβάνονται και μέτρα για ενισχυμένη επιτήρηση των συνόρων, που συμβάλλουν στη βελτίωση της εικόνας της κατάστασης στη θάλασσα, καθώς και στην προστασία και διάσωση της ζωής των μεταναστών. Η εφαρμογή των μέτρων θα έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση της ακεραιότητας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ στη Μεσόγειο.

Η διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου ήταν η δεύτερη που χρησιμοποιήθηκε περισσότερο το 2013. Μολονότι το 2013 οι περιπτώσεις που εντοπίστηκαν στα βουλγαρικά σύνορα σε αυτή τη διαδρομή ήταν σχεδόν επτά φορές περισσότερες από ό,τι το 2012, το ετήσιο επίπεδο εντοπισμών στη διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου μειώθηκε κατά το ένα τρίτο χάρη στη μείωση που σημειώθηκε στα χερσαία σύνορα μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, η οποία μπορεί να αποδοθεί στις συνεχείς προσπάθειες και επιχειρήσεις που διεξάγονται στα ελληνικά σύνορα⁶. Σημειώθηκε μεγάλη μείωση στο επίπεδο εντοπισμών στα βουλγαρικά σύνορα, τον τελευταίο μήνα του 2013, καθώς και στις αρχές του 2014, γεγονός που μπορεί να αποδοθεί στις εποχικές επιδράσεις, καθώς και στη διάθεση πρόσθετων πόρων από τη Βουλγαρία.

Ωστόσο, οι τέσσερις πρώτοι μήνες της τρέχουσας περιόδου αναφοράς εμφανίζουν υψηλότερο αριθμό περιπτώσεων εντοπισμού στη διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου από ό,τι πριν από ένα έτος. Εάν αυτή η τάση συνεχιστεί, θα πρέπει να εξεταστεί ενδεχομένως η λήψη πρόσθετων μέτρων για την αντιμετώπιση της κατάστασης.

Η Επιτροπή προτίθεται να εκδώσει συστάσεις προς τη Βουλγαρία και την Ιταλία για την ενεργοποίηση του μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης, ετοιμότητας και διαχείρισης κρίσεων βάσει του άρθρου 33 του κανονισμού «Δουβλίνο III»⁷, προκειμένου να βοηθήσει τα εν λόγω κράτη μέλη να προετοιμαστούν για την αντιμετώπιση των καταστάσεων πίεσης στις οποίες βρίσκονται συχνά, να δείξουν αλληλεγγύη και να βοηθήσουν τους αιτούντες άσυλο που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης.

Η διαδρομή των Δυτικών Βαλκανίων ήταν η τρίτη που χρησιμοποιήθηκε συχνότερα με σχεδόν τρεις φορές περισσότερες διελεύσεις το 2013 από ό,τι το 2012. Η μεγαλύτερη πίεση παρέμεινε στα ουγγρικά σύνορα. Όσον αφορά τα διαθέσιμα δεδομένα για την περίοδο

⁴ Τα αριθμητικά στοιχεία όσον αφορά τους εντοπισμούς ήταν πιθανόν περισσότερα χάρη στην επιχείρηση Mare Nostrum του ιταλικού ναυτικού, η οποία ξεκίνησε τον Οκτώβριο του 2013.

⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις εργασίες της Ειδικής ομάδας «Μεσόγειος», 4 Δεκεμβρίου 2013, COM(2013) 869 final.

⁶ Το 2013, το επίπεδο παράτυπης διέλευσης των ελληνικών συνόρων υπερέβαινε κατά τι το ήμισυ του επιπέδου του 2012, ενώ στη συγκεκριμένη οδό μειώθηκε κατά 12%.

⁷ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από άπατριδα

αναφοράς, ο αριθμός των περιπτώσεων που εντοπίστηκαν στην διαδρομή των Δυτικών Βαλκανίων ήταν σχεδόν διπλάσιος σε σύγκριση με πριν από ένα έτος.

2.2. Κατάσταση εντός του χώρου Σένγκεν

Κατά τους τέσσερις πρώτους μήνες της περιόδου αναφοράς για την οποία υπάρχουν δεδομένα, το επίπεδο των περιπτώσεων εντοπισμού παράτυπης διαμονής⁸ ήταν ελαφρώς υψηλότερο από ό,τι κατά την ίδια περίοδο το 2012-2013 (109 712 περιπτώσεις εντοπισμού, δηλ. περίπου 9% περισσότερες). Η Γερμανία, ακολουθούμενη από τη Σουηδία, τη Γαλλία, την Ισπανία και το Βέλγιο είχε τον μεγαλύτερο αριθμό περιπτώσεων εντοπισμού κατά την περίοδο αυτή.

Όπως ήταν προγραμματισμένο, ο Frontex, με πρωτοβουλία της Επιτροπής και βάσει της υποβολής των διαθέσιμων πληροφοριακών στοιχείων από τα κράτη μέλη, προέβη σε προσαρμοσμένη στα δεδομένα ανάλυση κινδύνου σχετικά με τις μεταναστευτικές κινήσεις εντός ΕΕ/Σένγκεν. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι το ταξίδι των περισσότερων παράτυπων μεταναστών δεν τελειώνει όταν διέλθουν τα εξωτερικά σύνορα, αλλά συνεχίζεται με άλλους προορισμούς στον χώρο Σένγκεν. Η ανάλυση εστιάζεται στις εθνικότητες που απαντώνται συχνότερα⁹ στο πλαίσιο της παράτυπης μετανάστευσης, δεδομένου ότι κάθε εθνικότητα χαρακτηρίζεται από διαφορετικές τάσεις όσον αφορά τις δευτερεύουσες κινήσεις.

Μια άλλη σημαντική εξέλιξη ήταν ότι το δίκτυο ανάλυσης κινδύνου Frontex ξεκίνησε την τακτική συλλογή των δεικτών αυτών των κινήσεων από τον Ιανουάριο του 2014. Δώδεκα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμα διαβιβάσει τα αριθμητικά στοιχεία τους και τα δεδομένα για τα περισσότερα άλλα κράτη μέλη δεν ήταν πλήρη. Για τον λόγο αυτό, δεν μπορούν να εξαχθούν συμπεράσματα σχετικά με τα δεδομένα σε αυτό το στάδιο.

Επίσης έχει σημασία στο πλαίσιο αυτό ότι για ορισμένους μετανάστες δεν υπάρχουν δακτυλικά αποτυπώματα, όπως ορίζεται από τον κανονισμό EURODAC. Ίσως οι μετανάστες να θέλουν να αποφύγουν το ενδεχόμενο να σταλούν αργότερα πίσω στο κράτος μέλος πρώτης εισόδου από άλλο μέρος του χώρου Σένγκεν σύμφωνα με τις διαδικασίες του Δουβλίνου. Ωστόσο, σε αυτές τις περιπτώσεις, θα πρέπει να εξηγηθεί σαφώς στους μετανάστες ότι έχουν νομική υποχρέωση να δώσουν τα δακτυλικά τους αποτυπώματα και ότι μια τέτοια άρνηση έχει νομικές συνέπειες. Συγκεκριμένα, εάν υποβάλουν αίτηση χορήγησης ασύλου, το γεγονός ότι αρνήθηκαν να δώσουν τα δακτυλικά τους αποτυπώματα σημαίνει ότι η εξέταση της αίτησής τους μπορεί να επιταχυνθεί. Εάν δεν υποβάλουν αίτηση χορήγησης ασύλου, θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως παράτυποι μετανάστες, οπότε εφαρμόζεται η οδηγία για την επιστροφή. Το γεγονός ότι αρνήθηκαν να δώσουν τα δακτυλικά τους αποτυπώματα θα μπορούσε να αποτελεί ένδειξη ότι είναι πιθανόν να διαφύγουν και θα μπορούσε να δικαιολογήσει την κράτηση έπειτα από εξατομικευμένη εξέταση της κατάστασης κάθε μετανάστη.

⁸ Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, τα δεδομένα καλύπτουν τον χώρο Σένγκεν καθώς και υποψήφιες χώρες Σένγκεν.

⁹ Δηλαδή τους Σύριους, Ερυθραίους και Σομαλούς, Αφγανούς και Πακιστανούς, Αλγερινούς και Μαροκινούς, υπηκόους των Δυτικών Βαλκανίων και Ουκρανούς.

3. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΕΚΤΗΜΕΝΟΥ ΤΟΥ ΣΕΝΓΚΚΕΝ

3.1. Περιπτώσεις προσωρινής επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα

Το άρθρο 23 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν¹⁰ προβλέπει ότι, κατ' εξαίρεση, σε περίπτωση σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια, ένα κράτος μέλος μπορεί να επαναφέρει συνοριακούς ελέγχους στα εσωτερικά του σύνορα. Κατά την περίοδο από την 1η Νοεμβρίου 2013 έως τις 30 Απριλίου 2014, υπήρξαν δύο περιπτώσεις στις οποίες κράτη μέλη επανέφεραν προσωρινά τον έλεγχο στα εσωτερικά τους σύνορα: η Πολωνία από τις 8 έως τις 23 Νοεμβρίου [λόγω της 19ης Διάσκεψης των μερών της σύμβασης πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή (UNFCCC), της 9ης Διάσκεψης των μερών της σύμβασης που επέχει θέση συνόδου των μερών του πρωτοκόλλου του Κιότο και της 39ης συνόδου των επικουρικών φορέων] και οι Κάτω Χώρες από τις 14 έως τις 28 Μαρτίου 2014 (λόγω της Συνόδου Κορυφής για την Πυρηνική Ασφάλεια στη Χάγη). Προς το παρόν, τα αποτελέσματα της προσωρινής επαναφοράς είναι διαθέσιμα για την Πολωνία, όπου διενεργήθηκαν έλεγχοι σε 38 491 άτομα, σε 65 εκ των οποίων δεν επιτράπη η είσοδος και 54 συνελήφθησαν. Καμία από τις αρνήσεις εισόδου δεν συνδεόταν με τις εν λόγω εκδηλώσεις του ΟΗΕ.

3.2. Διατήρηση του καθεστώτος μη διενέργειας ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα

Δύο τομείς του κεκτημένου του Σένγκεν στους οποίους εικάζονται συχνές παραβιάσεις αφορούν αφενός το ερώτημα εάν η διενέργεια αστυνομικών ελέγχων κοντά στα εσωτερικά σύνορα έχει αποτέλεσμα ισοδύναμο με εκείνο των συνοριακών ελέγχων (άρθρο 21 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν) και αφετέρου την υποχρέωση άρσης των εμποδίων για την ομαλή ροή της κυκλοφορίας, όπως οι περιορισμοί ταχύτητας, στα οδικά σημεία διέλευσης των εσωτερικών συνόρων (άρθρο 22 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν). Κατά την περίοδο από την 1η Νοεμβρίου 2013 έως τις 31 Απριλίου 2014, η Επιτροπή ζήτησε πληροφορίες σχετικά με πιθανές παραβιάσεις των άρθρων 21 και/ή 22 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν σε δύο νέες υποθέσεις (που αφορούν την Ιταλία και τη Σλοβενία), ενώ έκλεισε δύο υποθέσεις (που αφορούν την Ισπανία και τη Σουηδία) και συνέχισε να ερευνά τρεις υφιστάμενες υποθέσεις (που αφορούν την Αυστρία, το Βέλγιο και τη Γερμανία).

Κατά την ίδια περίοδο, μετά τα μέτρα που έλαβαν οι αυστριακές και οι σλοβακικές αρχές, η Επιτροπή περάτωσε δύο υποθέσεις παράβασης κατά της Αυστρίας και της Σλοβακίας για μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις δυνάμει του άρθρου 22 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν. Η Επιτροπή τώρα θεωρεί ότι η κατάσταση στο σημείο διέλευσης των συνόρων στο Kittsee-Jaronce συνάδει με το δίκαιο της Ένωσης, μετά την άρση από την Αυστρία και τη Σλοβακία των υπόλοιπων εμποδίων στην ομαλή ροή της κυκλοφορίας, ιδίως όσον αφορά τα όρια ταχύτητας που δεν στηρίζονταν αποκλειστικά σε λόγους οδικής ασφάλειας.

Στις 20 Φεβρουαρίου 2014, η Επιτροπή εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη ζητώντας από την Τσεχική Δημοκρατία να τροποποιήσει τη νομοθεσία της για να εξασφαλιστεί ότι δεν επιβάλλονται κυρώσεις στους αερομεταφορείς όταν μεταφέρουν αλλοδαπούς χωρίς τα

¹⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 610/2013

σχετικά ταξιδιωτικά έγγραφα σε πτήσεις εντός του χώρου Σένγκεν. Η επιβολή των εν λόγω κανόνων (οι οποίοι προορίζονταν για πτήσεις που διασχίζουν τα εξωτερικά σύνορα¹¹) για τις πτήσεις εντός του χώρου Σένγκεν υποχρεώνει τους αερομεταφορείς να διενεργούν συστηματικούς ελέγχους στα πρόσωπα που διέρχονται τα εσωτερικά σύνορα, γεγονός που δεν συνάδει με τη νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

3.3. Ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (Eurosur)

Στις 2 Δεκεμβρίου 2013, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιτήρησης των Συνόρων άρχισε να λειτουργεί σε 19 κράτη μέλη του χώρου Σένγκεν στα νότια και ανατολικά εξωτερικά σύνορα. Το EUROSUR θα βελτιώσει την ικανότητα των κρατών μελών για την ανταλλαγή και τον συντονισμό των πόρων και την αντίδραση σε ατυχήματα και καταστάσεις που λαμβάνουν χώρα στα εξωτερικά σύνορα. Όλα τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στο Eurosur το 2013 έθεσαν σε πλήρη εφαρμογή εθνικά κέντρα συντονισμού. Ο Frontex συνδεδέσε τα κέντρα αυτά στο δίκτυο επικοινωνίας EUROSUR και θα συνδέσει τα κέντρα των υπόλοιπων 11 χωρών το 2014. Ο Frontex ξεκίνησε επίσης τη συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασφάλειας της Ναυσιπλοΐας (EMSA) και το Δορυφορικό Κέντρο της ΕΕ παρέχοντας υπηρεσίες και πληροφορίες σε επίπεδο ΕΕ, όπως συστήματα παρακολούθησης πλοίων και δορυφορικές εικόνες.

3.4. Ευκαζόμενες παραβιάσεις άλλων μερών του κεκτημένου του Σένγκεν

Ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν απαιτεί τα μέτρα ελέγχου των συνόρων να είναι ανάλογα με τους επιδιωκόμενους στόχους και να μην εισάγουν διακρίσεις. Κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, οι συνοριοφύλακες πρέπει να σέβονται πλήρως την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και να συμμορφώνονται πλήρως προς τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το σχετικό διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης σε διεθνή προστασία και της αρχής της μη επαναπροώθησης. Τον Δεκέμβριο του 2013, η Επιτροπή ξεκίνησε έρευνα όσον αφορά την Ελλάδα σχετικά με τις καταγγελίες για σοβαρές πράξεις κακομεταχείρισης κατά τη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των συνόρων και πρακτικών επαναπροώθησης στα εξωτερικά σύνορα. Ομοίως, τον Φεβρουάριο του 2014, η Επιτροπή ήρθε σε επαφή με τη Βουλγαρία προκειμένου να εξετάσει τις κατηγορίες σχετικά με πρακτικές επαναπροώθησης από τις βουλγαρικές αρχές. Επίσης, τον Απρίλιο του 2014, η Επιτροπή επικοινωνήσε με την Ελλάδα και τη Βουλγαρία σχετικά με τη λειτουργία ενός συνοριακού σημείου διέλευσης στα ελληνοβουλγαρικά σύνορα το οποίο, σύμφωνα με καταγγελίες, δεν πληροί τις απαραίτητες προϋποθέσεις βάσει του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

Μετά το δημοψήφισμα που έγινε στην Ελβετία στις 9 Φεβρουαρίου 2014 για τη θέσπιση ποσοτικών ορίων στη μετανάστευση, οι ελβετικές αρχές θα υποβάλουν προτάσεις σχετικά με το πώς θα υλοποιηθούν τα αποτελέσματα του εν λόγω δημοψηφίσματος. Στη συνέχεια, η Επιτροπή θα αναλύσει τις πιθανές επιπτώσεις σχετικά με τη συμμετοχή της Ελβετίας στον χώρο Σένγκεν.

¹¹ Σύμβαση εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985, καθώς και της οδηγίας 2001/51/ΕΚ του Συμβουλίου.

Το 2013, η Επιτροπή έλαβε καταγγελίες σχετικά με τον υπερβολικό χρόνο αναμονής λόγω των ελέγχων που διενεργούν οι ισπανικές αρχές στα σύνορα με το Γιβραλτάρ. Λόγω του σημαντικού αριθμού καταγγελιών, η Επιτροπή δημοσίευσε απόδειξη παραλαβής καταγγελίας στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2013/C 246/07). Μετά από επιτόπια επίσκεψη και αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι η διαχείριση του σημείου διέλευσης La Línea de la Concepción είναι δυσχερής, η Επιτροπή υπέβαλε, στις 15 Νοεμβρίου 2013, συστάσεις τόσο στην Ισπανία όσο και στο Ηνωμένο Βασίλειο για την αντιμετώπιση της κατάστασης της κυκλοφορίας στα εν λόγω σύνορα και του λαθρεμπορίου καπνού. Ειδικότερα, το Ηνωμένο Βασίλειο και το Γιβραλτάρ κλήθηκαν να λάβουν μέτρα για την ενίσχυση της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου καπνού, μεταξύ άλλων αναπτύσσοντας την ανάλυση χαρακτηριστικών με βάση τον κίνδυνο και εισάγοντας μη συστηματικούς ελέγχους βάσει ανάλυσης κινδύνου κατά την έξοδο από το Γιβραλτάρ, και βελτιστοποιώντας τη νομοθεσία του Γιβραλτάρ. Η Ισπανία κλήθηκε να λάβει μέτρα για τη βελτίωση της οργάνωσης της κυκλοφορίας, συμπεριλαμβανομένου του εκσυγχρονισμού του σημείου διέλευσης, να βελτιστοποιήσει την ανάλυση χαρακτηριστικών με βάση τον κίνδυνο και να αναπτύξει την ανταλλαγή πληροφοριών για το λαθρεμπόριο καπνού με τις αρχές του Γιβραλτάρ. Η Επιτροπή έχει δεσμευθεί να συνεχίσει να παρακολουθεί την κατάσταση στα εν λόγω σύνορα, συμπεριλαμβανομένου του τρόπου με τον οποίο τα κράτη μέλη εφαρμόζουν στην πράξη τις συστάσεις.

Μεταφορά της οδηγίας για την επιστροφή (2008/115/EK) στην εθνική νομοθεσία

Η προθεσμία εφαρμογής της οδηγίας για την επιστροφή (2008/115/EK) έληξε στις 24 Δεκεμβρίου 2010. Όλες τις ενδιαφερόμενες χώρες εκτός της Ισλανδίας έχουν κοινοποιήσει την πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Η πλειονότητα των εντοπισθέντων ζητημάτων που άπτονταν της μεταφοράς διευθετήθηκαν με την τροποποίηση των διατάξεων της σχετικής νομοθεσίας των οικείων κρατών μελών. Η Επιτροπή εξακολουθεί να παρακολουθεί συστηματικά όλες τις ελλείψεις που εντοπίστηκαν και ξεκινά έρευνα, όταν είναι αναγκαίο.

Στις 27 Μαρτίου 2014, η Επιτροπή υπέβαλε την πρώτη έκθεση εφαρμογής, στο πλαίσιο ανακοίνωσης σχετικά με την πολιτική επιστροφής της ΕΕ, η οποία κατέληγε στο συμπέρασμα ότι η οδηγία συνέβαλε στην προώθηση του πλήρους σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε δίκαιες και αξιοπρεπείς καθώς και αποτελεσματικές διαδικασίες επιστροφής. Οι περιπτώσεις στις οποίες οι μετανάστες μένουν χωρίς σαφές νομικό καθεστώς ήταν μειωμένες και η οικειοθελής αναχώρηση έγινε ευρέως αποδεκτή ως πρωτογενής μορφή επιστροφής. Τέλος, η βιωσιμότητα των επιστροφών βελτιώθηκε με την παροχή όλο και περισσότερων μέτρων επανένταξης.

Οι θετικές αυτές αλλαγές επιβεβαιώθηκαν τόσο από φορείς της κοινωνίας των πολιτών (ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της μετανάστευσης), όσο και από διεθνείς φορείς (συμπεριλαμβανομένων των εκθέσεων της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου των Ηνωμένων Εθνών).

Θέση σε ισχύ του κανονισμού σχετικά με την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία (ΕΚ) αριθ.1931/2006

Από την έναρξη ισχύος του καθεστώτος κυκλοφορίας στα τοπικά σύνορα το 2006, η Επιτροπή παρακολουθεί την εφαρμογή του. Σε σχέση με την προηγούμενη έκθεση, η Επιτροπή, αφού έλαβε διευκρινίσεις από τα οικεία κράτη μέλη, έκλεισε τις έρευνές της σχετικά με τέσσερα κράτη μέλη όσον αφορά τις διμερείς συμφωνίες που οι εν λόγω χώρες (Ουγγαρία, Σλοβακία, Λετονία και Πολωνία) έχουν συνάψει με γειτονικές τους τρίτες χώρες, αφού ζήτησε από τα οικεία κράτη μέλη να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με περαιτέρω εξελίξεις. Παράλληλα, η Επιτροπή συνέχισε την έρευνα όσον αφορά τη Σλοβενία καθώς και δύο υποθέσεις παράβασης, μία κατά της Λετονίας και μία άλλη κατά της Πολωνίας.

Στις 17 Φεβρουαρίου 2014, η Επιτροπή εξέδωσε έκθεση σχετικά με τη λειτουργία της κατ' εξαίρεση επέκτασης της ζώνης του καθεστώτος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας (ΤΔΚ) στην περιοχή του Καλίνινγκραντ της Ρωσικής Ομοσπονδίας και ορισμένες πολωνικές διοικητικές περιφέρειες¹². Η έκθεση εξετάζει την πρακτική εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένου του αριθμού των διελεύσεων υπό το καθεστώς ΤΔΚ, τις οργανωτικές ρυθμίσεις και τις προκλήσεις που δημιουργούνται. Η έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το καθεστώς φαίνεται να λειτουργεί καλά και ταυτόχρονα υπενθυμίζει ότι, δεδομένου του σύντομου χρονικού διαστήματος από την έναρξη ισχύος του, οποιαδήποτε αξιολόγηση είναι περιορισμένη. Η έκθεση έτυχε θετικής υποδοχής από το Συμβούλιο, το οποίο προσβλέπει στην επόμενη έκθεση που πρέπει να υποβληθεί σε δύο χρόνια, όταν θα πρέπει να είναι διαθέσιμα περισσότερα δεδομένα.

3.5. Αδυναμίες που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο του μηχανισμού αξιολόγησης του Σένγκεν

Στο πλαίσιο του ισχύοντος μηχανισμού αξιολόγησης του Σένγκεν¹³, η εφαρμογή από τα κράτη μέλη του κεκτημένου του Σένγκεν αξιολογείται σε τακτά διαστήματα από εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου και την Επιτροπή.

Κατά την περίοδο από την 1 Νοεμβρίου 2013 έως τις 30 Απριλίου 2014, πραγματοποιήθηκαν αξιολογήσεις του Σένγκεν όσον αφορά την αστυνομική συνεργασία στην Ελβετία και το SIS/SIRENE στην Εσθονία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Ουγγαρία και την Πολωνία. Όσον αφορά το SIS/SIRENE, τα αξιολογηθέντα κράτη μέλη έχουν, σε γενικές γραμμές, επιτύχει ικανοποιητική πρόοδο όσον αφορά την εφαρμογή του SIS II. Οι εκθέσεις βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της εκπόνησης, αλλά θα περιλαμβάνουν θετικές και αρνητικές παρατηρήσεις και συστάσεις, μεταξύ άλλων σχετικά με την πληρέστερη χρήση των νέων κατηγοριών προειδοποιήσεων και λειτουργικών δυνατοτήτων. Στις εκθέσεις αυτές δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην αποτελεσματικότερη χρήση του SIS II στα εξωτερικά σύνορα.

¹² COM(2014) 74 final, 17.2.2014, Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και τη λειτουργία του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1342/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1931/2006 όσον αφορά τη συμπερίληψη της περιοχής του Καλίνινγκραντ και ορισμένων πολωνικών νομών στην επιλέξιμη παραμεθόρια περιοχή και σχετικά με τη διμερή συμφωνία που συνήφθη μεταξύ της Πολωνίας και της Ρωσικής Ομοσπονδίας.

¹³ SCH/Com-ex (98) 26 def.

Οι προετοιμασίες συνεχίζονται όσον αφορά τον νέο μηχανισμό αξιολόγησης του Σένγκεν. Σύμφωνα με τον κανονισμό αριθ. 1053/2013 σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν¹⁴, η Επιτροπή Σένγκεν συνεστήθη και συνήλθε για πρώτη φορά στις 17 Ιανουαρίου 2014, οπότε συζητήθηκε η πρακτική εφαρμογή του νέου μηχανισμού αξιολόγησης του Σένγκεν. Σύμφωνα με τον προαναφερθέντα κανονισμό, το πολυετές πρόγραμμα αξιολόγησης αναμένεται να καταρτιστεί έως τις 27 Μαΐου 2014. Οι πρώτες αξιολογήσεις βάσει του νέου μηχανισμού μπορούν να αναμένονται από τον Ιανουάριο του 2015 και μετά.

3.6. Άρση του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία

Το Συμβούλιο δεν ήταν ακόμη σε θέση να αποφασίσει σχετικά με την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα με τις χώρες αυτές. Η Επιτροπή εξακολουθεί να στηρίζει πλήρως την ένταξη της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας στον χώρο Σένγκεν.

4. ΣΥΝΟΛΕΥΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

4.1. Χρήση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν

Σε πολλά κράτη μέλη η έναρξη λειτουργίας του SIS II συνδέθηκε με την εγκατάσταση των νέων συστημάτων τελικού χρήστη ή σημαντικές αναβαθμίσεις των ήδη υπαρχόντων συστημάτων, γεγονός το οποίο οδήγησε στη γενική βελτίωση των εθνικών εφαρμογών για τους λειτουργούς επιβολής του νόμου. Πολλά κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει λύσεις που θα επιτρέπουν πολλές αναζητήσεις παράλληλα στο SIS II με βάση διάφορα κριτήρια (π.χ. σε περίπτωση κλοπής ελκυστήρα, ταυτόχρονη έρευνα των καταχωρίσεων σχετικά με οχήματα και βιομηχανικό εξοπλισμό). Όσον αφορά τον αριθμό των θετικών απαντήσεων (θετικό αποτέλεσμα ερευνών στο SIS II), μετά από περίοδο ρονταρίσματος στα κράτη μέλη, η σημερινή κατάσταση δείχνει συνολικά θετική τάση, εφόσον το επίπεδο θετικών απαντήσεων υπερβαίνει κατά 3,5% το ποσοστό που επιτεύχθηκε με το SIS 1+.

Μολονότι η ηλεκτρονική πειρατεία κατά του δανικού N.SIS το 2011 πραγματοποιήθηκε με το προηγούμενο σύστημα του SIS II, η Επιτροπή εκπόνησε πλήρη αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εθνικών μέτρων ασφάλειας από κοινού με τους εμπειρογνώμονες του οργανισμού eu-LISA, τα κράτη μέλη και τον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων. Οι συστάσεις θα είναι διαθέσιμες κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2014.

Η Επιτροπή συνέχισε να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την εφαρμογή του SIS II από τα κράτη μέλη, με ιδιαίτερη έμφαση στις νέες κατηγορίες προειδοποιήσεων και λειτουργικές δυνατότητες, δεδομένου ότι πολλά κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη εφαρμόσει πλήρως τα εν λόγω χαρακτηριστικά στα τελικού χρήστη συστήματά τους. Η Επιτροπή μεριμνά ιδίως για την έγκαιρη διαγραφή από τα κράτη μέλη των καταχωρίσεων στο SIS II, δεδομένου ότι οι καταχωρίσεις που δεν είναι πλέον σημαντικές μπορεί να προκαλέσουν οχλήσεις και ζημιά στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα. Οι κυριότεροι λόγοι καθυστέρησης είναι η έλλειψη διαδικασιών και ελέγχου από τις αρμόδιες εθνικές αρχές και η έλλειψη σαφών νομικών διατάξεων σχετικά με το πότε μία καταχώριση πρέπει να διαγραφεί. Επίσης, η Επιτροπή

¹⁴ EE L 295 της 6.11.2013, σ. 27.

διαπίστωσε ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν επισυνάπτουν συστηματικά το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης στις καταχωρίσεις με σκοπό τη σύλληψη, όπως θα έπρεπε να πράττουν. Το γεγονός αυτό θέτει σε κίνδυνο την εγκυρότητα μιας καταχώρισης. Συνεπώς, η Επιτροπή έθεσε το ζήτημα στα οικεία κράτη μέλη προκειμένου να επανορθώσουν την κατάσταση. Όπου ενδείκνυται, η Επιτροπή θα αρχίσει επίσης έρευνες κατά των κρατών μελών που δεν συμμορφώνονται με τις νομικές απαιτήσεις.

Το SIS II έχει αποδειχτεί σημαντικό εργαλείο για τον εντοπισμό των διαδρομών των τρομοκρατών και των μετακινούμενων εγκληματικών συμμοριών, ακόμη και στις περιπτώσεις αλλαγής ταυτότητας ή πλαστών προσωπικών εγγράφων ταυτότητας. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συνεργάζονται στενά προκειμένου να αξιοποιήσουν πλήρως τις δυνατότητες που προσφέρει μια ειδική κατηγορία καταχωρίσεων στο SIS II, η οποία επιτρέπει τη διενέργεια διακριτικού και ειδικού ελέγχου των ατόμων και ορισμένων ειδών αντικειμένων. Μετά την ουσιαστική παρέμβαση της Επιτροπής, η οποία πρότεινε λύσεις για εντατικότερη χρήση αυτής της κατηγορίας καταχωρίσεων, οι στατιστικές δείχνουν αύξηση του αριθμού των εν λόγω καταχωρίσεων περισσότερο από 30%.

4.2. Χρήση του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις

Από το τέλος της τελευταίας περιόδου αναφοράς (31 Οκτωβρίου 2013), το VIS κατέστη λειτουργικό, στις 14 Νοεμβρίου 2013, στην ένατη περιφέρεια (Κεντρική Ασία), δέκατη περιφέρεια (Νοτιοανατολική Ασία) και ενδέκατη περιφέρεια (Κατεχόμενα Παλαιστινιακά Εδάφη)¹⁵.

Η αλληλουχία με την οποία θα τεθεί σε λειτουργία το VIS στο τρίτο σύνολο περιφερειών καθορίστηκε τον Σεπτέμβριο του 2013¹⁶. Η έναρξη λειτουργίας του VIS έχει προγραμματιστεί για τη δωδέκατη, δέκατη τρίτη, δέκατη τέταρτη και δέκατη πέμπτη περιφέρεια (Κεντρική Αμερική, Βόρεια Αμερική, Καραϊβική και Αυστραλασία) στις 15 Μαΐου 2014 και για τη δεκάτη έκτη περιφέρεια (Δυτικά Βαλκάνια και Τουρκία) στις 25 Σεπτεμβρίου 2014.

Το VIS λειτουργεί ικανοποιητικά και, μέχρι την 1η Οκτωβρίου 2013, το σύστημα είχε επεξεργαστεί 4,8 εκατομμύρια αιτήσεις θεωρήσεων Σένγκεν, με επακόλουθο την έκδοση περίπου τεσσάρων εκατομμυρίων θεωρήσεων. Παρά τις συνεχείς προσπάθειες των κρατών μελών, βασική πηγή ανησυχίας παραμένει η μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη επίπτωση της μη άριστης ποιότητας δεδομένων (τόσο βιομετρικών όσο και αλφαριθμητικών) που εισάγονται στο VIS από τις προξενικές αρχές των κρατών μελών. Αυτό μπορεί να συμβεί εξαιτίας ελλιπών δεδομένων (π.χ. όταν διαφορετικές αιτήσεις θεώρησης για το ίδιο πρόσωπο ή για τα ίδια μέλη οικογένειας που ταξιδεύουν μαζί δεν συνδέονται) ή μη διαρθρωμένων δεδομένων (δεν είναι συμπληρωμένα με την κατάλληλη μορφή), καθώς και λόγω της

¹⁵ Εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής της 8 Νοεμβρίου 2013 για τον καθορισμό της ημερομηνίας από την οποία θα αρχίσει να λειτουργεί το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) σε ένατη, δέκατη και ενδέκατη περιφέρεια (2013/642/EE)

¹⁶ Εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής, της 30ής Σεπτεμβρίου 2013, για τον καθορισμό του τρίτου και τελευταίου συνόλου περιφερειών στις οποίες θα αρχίσει να λειτουργεί το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) (2013/493/EE)

ανεπαρκούς ποιότητας των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε αναξιόπιστες πληροφορίες για τους φορείς λήψης αποφάσεων καθώς και να δημιουργήσει δυσκολίες κατά τη διεξαγωγή εκ των προτέρων διαβουλεύσεων με άλλα κράτη μέλη κατά την έκδοση θεώρησης.

Η χρήση των δακτυλικών αποτυπωμάτων για την εξακρίβωση της ταυτότητας των κατόχων θεωρήσεων στα σημεία διέλευσης των συνόρων Σένγκεν θα γίνει υποχρεωτική τον Οκτώβριο του 2014. Μολονότι ορισμένα κράτη μέλη διενεργούν ήδη ορισμένους από αυτούς τους ελέγχους, είναι σημαντικό όλα τα κράτη μέλη να συμμορφωθούν προς την προθεσμία. Τα διαθέσιμα δεδομένα στον οργανισμό eu-LISA δείχνουν ότι, κατά το διάστημα μεταξύ Νοεμβρίου 2013 και Ιανουαρίου 2014, πραγματοποιήθηκαν συνολικά 152 262 έλεγχοι ταυτότητας με δακτυλικά αποτυπώματα στο VIS στους σταθμούς που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα¹⁷.

4.3. Πολιτική θεώρησης και συμφωνίες επανεισδοχής

Τροποποίηση του κανονισμού 539/2001 για τη θέσπιση νέου μηχανισμού αναστολής και αναθεωρημένου μηχανισμού αμοιβαιότητας

Στις 11 Δεκεμβρίου 2013, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τροποποίηση του κανονισμού 539/2001, η οποία προβλέπει, μεταξύ άλλων, νέο μηχανισμό αναστολής και αναθεωρημένο μηχανισμό αμοιβαιότητας.¹⁸ Η τροποποίηση αυτή τέθηκε σε ισχύ στις 9 Ιανουαρίου 2014.

Ο νέος μηχανισμός αναστολής

Σύμφωνα με τις διατάξεις του νέου μηχανισμού αναστολής, αυτός θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως μέτρο εσχάτης ανάγκης σε περιπτώσεις κατά τις οποίες το καθεστώς απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης που εφαρμόζεται με τρίτη χώρα έχει οδηγήσει σε σημαντικές αυξήσεις του αριθμού παράτυπων μεταναστών ή αιτούντων άσυλο των οποίων η αίτηση έχει απορριφθεί από την εν λόγω τρίτη χώρα, με αποτέλεσμα ιδιαίτερες πιέσεις στο σύστημα ασύλου ενός κράτους μέλους. Δεν προβλέπεται αυτόματη εφαρμογή του μηχανισμού: εάν ένα κράτος μέλος ζητήσει την εφαρμογή του μηχανισμού αναστολής, με βάση σαφή και αυστηρά κριτήρια, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει όλους τους συναφείς παράγοντες, μεταξύ άλλων τις πιθανές επιπτώσεις στις σχέσεις της ΕΕ με τη σχετική τρίτη χώρα. Εάν, μετά την εξέταση όλων των πραγματικών περιστατικών και των σχετικών στοιχείων, η Επιτροπή διαπιστώσει ότι η απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης θα πρέπει να ανασταλεί για τους υπηκόους μιας συγκεκριμένης τρίτης χώρας, θα προτείνει σε επιτροπή

¹⁷ Οι έλεγχοι αυτοί είχαν πραγματοποιηθεί κυρίως από 6 κράτη μέλη, ενώ τα υπόλοιπα δεν είχαν διενεργήσει κανέναν τέτοιο έλεγχο ή είχαν διενεργήσει λιγότερους από 100 τον μήνα. Για λόγους σύγκρισης, πραγματοποιήθηκαν 6 159 564 έλεγχοι στο VIS με χρήση των αφαριθμητικών δεδομένων (του αριθμού της αυτοκόλλητης θεώρησης) κατά την ίδια περίοδο για το σύνολο του χώρου Σένγκεν.

¹⁸ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1289/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 539/2001 περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων και του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή, (ΕΕ L 347 της 20.12.2013)

στην οποία εκπροσωπούνται όλα τα κράτη μέλη ένα σχέδιο απόφασης για την αναστολή της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης, επί της οποίας η εν λόγω επιτροπή θα πρέπει να διατυπώσει τη γνώμη της. Η Επιτροπή δεσμεύεται επίσης να προβεί σε πολιτικό διάλογο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προτού προτείνει οποιοδήποτε μέτρο αναστολής.

Αναθεωρημένος μηχανισμός αμοιβαιότητας

Κατά τη διάρκεια των νομοθετικών διαπραγματεύσεων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και πολλά κράτη μέλη ζήτησαν ενισχυμένο μηχανισμό αμοιβαιότητας –ο οποίος εφαρμόζεται σε περίπτωση που τρίτη χώρα της οποίας οι υπήκοοι απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης θεσπίζει ή διατηρεί την υποχρέωση θεώρησης για τους υπηκόους ενός ή περισσότερων κρατών μελών– προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερος και να διασφαλίζει μεγαλύτερη αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.

Οι κυριότερες αλλαγές που εισήχθησαν με τον αναθεωρημένο μηχανισμό αμοιβαιότητας είναι ότι, για περίοδο δύο ετών από την κοινοποίηση της κατάστασης μη αμοιβαιότητας, η Επιτροπή μπορεί ανά πάσα στιγμή να εκδώσει εκτελεστική πράξη προκειμένου να αναστείλει το καθεστώς απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για ορισμένες κατηγορίες υπηκόων της οικείας τρίτης χώρας, για μέγιστη περίοδο έξι μηνών, με δυνατότητα παράτασης με περαιτέρω μέγιστες περιόδους έξι μηνών· εάν η Επιτροπή αποφασίσει να μην εκδώσει την πράξη αυτή, πρέπει να υποβάλει έκθεση στην οποία να εξηγεί τους λόγους για τους οποίους δεν προτείνει τη λήψη μέτρου. Επίσης, εάν εντός δύο ετών από την κοινοποίηση της μη αμοιβαιότητας η τρίτη χώρα εξακολουθεί να απαιτεί θεώρηση από τους υπηκόους ενός ή περισσότερων κρατών μελών, η Επιτροπή εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξη με την οποία επιβάλλει εκ νέου την υποχρέωση θεώρησης, για δωδεκάμηνη περίοδο, σε όλους τους πολίτες της εν λόγω τρίτης χώρας· το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο δύνανται να αντιταχθούν στη θέση σε ισχύ της εν λόγω κατ' εξουσιοδότηση πράξης.

Η Επιτροπή, αν και χαιρετίζει την έγκριση της τροποποίησης για την ενίσχυση της αξιοπιστίας της κοινής πολιτικής θεωρήσεων και την εξασφάλιση μεγαλύτερης αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, θεωρεί ότι οι αρμοδιότητες που ανατίθενται σ' αυτήν σχετικά με τον αναθεωρημένο μηχανισμό αμοιβαιότητας δεν συνάδουν με τα άρθρα 290 και 291 της ΣΛΕ, και υπέβαλε αίτηση ακύρωσης σχετικά με ορισμένες διατάξεις του κανονισμού 1289/2013, σύμφωνα με τις δηλώσεις που διατύπωσε κατά την έγκριση της τροποποίησης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο¹⁹ και το Συμβούλιο.

Μηχανισμός παρακολούθησης μετά την απελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, το 2013, ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων ασύλου από τα πέντε κράτη των Δυτικών Βαλκανίων στα οποία ισχύει το καθεστώς απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης²⁰ στον χώρο Σένγκεν και τις υποψήφιες χώρες Σένγκεν ήταν

¹⁹ Βλ. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20130910+ITEM-011+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

²⁰ Από τα τέλη του 2009, οι πολίτες της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, του Μαυροβουνίου και της Σερβίας οι οποίοι είναι κάτοχοι βιομετρικού διαβατηρίου απολαύουν

περίπου 12,5% υψηλότερος από ό,τι το 2012²¹. Συνεπώς, η κατάσταση συνέχισε να επηρεάζει τη λειτουργία του καθεστώτος ταξιδιών χωρίς υποχρέωση θεώρησης μεταξύ των Δυτικών Βαλκανίων και της ΕΕ. Οι εισροές των αιτούντων άσυλο το 2013 εμφανίζουν παρόμοια τάση με αυτή του 2012.

Οι υπήκοοι των πέντε κρατών των Δυτικών Βαλκανίων στα οποία ισχύει το καθεστώς απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης αντιπροσώπευαν περίπου το 12% του συνόλου των αιτούντων άσυλο στα κράτη Σένγκεν και τις υποψήφιες χώρες Σένγκεν το 2013, σε σύγκριση με περίπου 13,4% το 2012. Το 93% περίπου αυτών των αιτήσεων το 2013 είχαν υποβληθεί στις έξι χώρες Σένγκεν που επηρεάστηκαν περισσότερο, δηλ. στη Γερμανία, τη Γαλλία, τη Σουηδία, το Βέλγιο, την Ελβετία και το Λουξεμβούργο. Το συνολικό ποσοστό αναγνώρισης²² των αιτήσεων διεθνούς προστασίας σε πρώτο βαθμό από τους υπηκόους των πέντε χωρών των Δυτικών Βαλκανίων στον χώρο Σένγκεν και τις υποψήφιες χώρες Σένγκεν ήταν μικρότερο από 2% το 2013.

Οι Σέρβοι αντιπροσώπευαν, με μεγάλη διαφορά, τη μεγαλύτερη ομάδα αιτούντων, ενώ το μερίδιο των αλβανών υπηκόων αυξήθηκε σημαντικά. Μεταξύ των χωρών προορισμού που επηρεάστηκαν περισσότερο, κύριος προορισμός εξακολουθεί να είναι η Γερμανία (με συνεχώς αυξανόμενο αριθμό αιτήσεων), ακολουθούμενη από τη Γαλλία και τη Σουηδία.

Στις 28 Νοεμβρίου 2013, η Επιτροπή παρουσίασε την τέταρτη έκθεση σχετικά τον μηχανισμό παρακολούθησης της κατάστασης μετά την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων²³ στην οποία προβαίνει σε αξιολόγηση των μέτρων που εφαρμόστηκαν και εξετάζει τη λειτουργία του καθεστώτος απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για την πραγματοποίηση ταξιδιών και διατυπώνει συστάσεις σχετικά με αυτό.

Συμφωνίες επανεισδοχής και διευκόλυνσης της έκδοσης θεωρήσεων και ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων

Για να διευκολυνθεί η επανεισδοχή προσώπων που διαμένουν χωρίς άδεια σε κράτος μέλος, υπεγράφη συμφωνία επανεισδοχής με την Τουρκία στις 16 Δεκεμβρίου 2013. Με την ίδια ευκαιρία, ξεκίνησε διάλογος για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων. Το ΕΚ ενέκρινε την συμφωνία επανεισδοχής στις 26 Φεβρουαρίου 2014 και το Συμβούλιο πρέπει τώρα να εκδώσει την απόφαση για τη σύναψη της συμφωνίας.

απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για τα ταξίδια τους στα κράτη μέλη της ΕΕ, κατ' εφαρμογή του κανονισμού 539/2001. Υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, οι πολίτες της Αλβανίας καθώς και της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης απολαύουν απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για τα ταξίδια τους στα κράτη μέλη της ΕΕ από τις 15 Δεκεμβρίου 2010.

²¹ Σημειωτέον ότι τα στοιχεία της Eurostat για το 2012 δεν κάλυπταν την Κροατία, δεδομένου ότι δεν ήταν ακόμη μέλος της ΕΕ.

²² Το ποσοστό αναγνώρισης υπολογίζεται ως αναλογία των πρωτοβάθμιων αποφάσεων που χορηγούν το καθεστώς που προβλέπεται στη σύμβαση της Γενεύης ή καθεστώς επικουρικής προστασίας σε σχέση με τον συνολικό αριθμό των πρωτοβάθμιων αποφάσεων που εκδόθηκαν [ο συνολικός αριθμός των πρωτοβάθμιων αποφάσεων περιλαμβάνει αποφάσεις χορήγησης του καθεστώτος που προβλέπεται στη σύμβαση της Γενεύης ή καθεστώτος επικουρικής προστασίας καθώς και αποφάσεις για τη χορήγηση άλλου καθεστώτος (π.χ. ανθρωπιστικού) και των αποφάσεων απόρριψης αιτήσεων].

²³ COM(2013) 836 final.

Οι συμφωνίες επανεισδοχής και διευκόλυνσης της έκδοσης θεωρήσεων με το Πράσινο Ακρωτήριο αναμένεται να αρχίσουν να ισχύουν μετά τη γνωστοποίηση της ολοκλήρωσης των διαδικασιών κύρωσης από το Πράσινο Ακρωτήριο (οι διαδικασίες κύρωσης από την πλευρά της ΕΕ έχουν ολοκληρωθεί). Μετά την έγκριση του ΕΚ για συμφωνία επανεισδοχής και διευκόλυνσης της έκδοσης θεωρήσεων με την Αρμενία, η οποία ελήφθη στις 9 Οκτωβρίου 2013, οι δύο συμφωνίες τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2014. Η συμφωνία επανεισδοχής με το Αζερμπαϊτζάν υπεγράφη στις 28 Φεβρουαρίου 2014 (η συμφωνία διευκόλυνσης της έκδοσης θεωρήσεων είχε ήδη υπογραφεί τον Νοέμβριο του 2013). Μετά την έγκριση του ΕΚ της 12ης Μαρτίου 2014, οι συμφωνίες αναμένεται ότι θα αρχίσουν να ισχύουν πριν από το καλοκαίρι. Με τη Λευκορωσία, οι διαπραγματεύσεις για την επανεισδοχή και τη διευκόλυνση της έκδοσης θεωρήσεων ξεκίνησαν επισήμως στις 29 Ιανουαρίου 2014, μετά από αρχική πρόσκληση για την έναρξη διαπραγματεύσεων το 2011. Ο πρώτος γύρος τεχνικών διαπραγματεύσεων αναμένεται να διεξαχθεί κατά τα μέσα Ιουνίου 2014. Οι διαπραγματεύσεις επανεισδοχής με το Μαρόκο θα πρέπει να αρχίσουν πάλι στις 11-12 Ιουνίου, παράλληλα με τη διαπραγμάτευση συμφωνίας για τη διευκόλυνση της έκδοσης θεωρήσεων.

Τον Δεκέμβριο του 2013, οι συννομοθέτες συμφώνησαν σχετικά με την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης για τους υπηκόους της Δημοκρατίας της Μολδαβίας που είναι κάτοχοι βιομετρικών διαβατηρίων. Από τις 28 Απριλίου 2014, μπορούν να ταξιδεύουν χωρίς θεώρηση διαβατηρίου στον χώρο Σένγκεν. Τον Φεβρουάριο του 2014, οι συννομοθέτες κατέληξαν σε συμφωνία σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού 539/2001 για την άρση της υποχρέωσης θεώρησης για τους υπηκόους 16 μικρών νησιωτικών κρατών της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, καθώς και των Ηνωμένων Αραβικών Εμιράτων, του Περού και της Κολομβίας. Η εν λόγω τροποποίηση θα αρχίσει να ισχύει πριν από τα μέσα Ιουνίου, αλλά οι υπήκοοι των χωρών αυτών θα μπορούν να ταξιδεύουν πράγματι χωρίς θεώρηση μόνον όταν αρχίσουν να ισχύουν οι συμφωνίες απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης μεταξύ της ΕΕ και καθεμιάς από τις χώρες αυτές. Επίσης, όσον αφορά την Κολομβία και το Περού, πριν ζητήσει την άδεια να διαπραγματευτεί τέτοιου είδους συμφωνίες, η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει εάν πληρούν τα σχετικά κριτήρια.