



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

**ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
Π.Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: «ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ»**



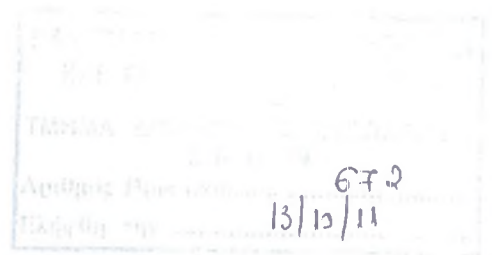
ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

«Το Σύστημα Schengen και η μετεξέλιξή του :

Διελκυστίνδα ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων και ασφάλειας;»

**Ιωαννίδου Φωτεινή
(Α.Μ. 1209Μ036)**

Επιβλέπων: Καθηγητής κ. Περράκης Στέλιος



ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2011

ΑΘΗΝΑ



MET
10A

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή.....	σελ.6
---------------	-------

Μέρος Α'

Η ανάδυση και διαμόρφωση του Συστήματος Σένγκεν

Κεφάλαιο 1ο

Το Σένγκεν ως σύστημα ευελιξίας-ενισχυμένης συνεργασίας από τις Συμφωνίες Σένγκεν έως τη Συνθήκη του Άμστερνταμ

I. Το ιστορικό των Συμφωνιών	σελ. 10
II. Η ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στην έννομη τάξη της ΕΕ.....	σελ. 11
III. Θεσμική διάσταση.....	σελ. 13
IV. Επέκταση του χώρου Σένγκεν - αποκλίσεις	σελ. 16

Κεφάλαιο 2ο

Στόχοι και πολιτικές των Συμφωνιών Σένγκεν

I. Διέλευση των εξωτερικών συνόρων.....	σελ. 20
II. Κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων	σελ. 22
III. Πολιτική θεωρήσεων.....	σελ. 25
IV. Πολιτική ασύλου - προσφύγων.....	σελ. 30
V. Αστυνομική συνεργασία.....	σελ. 32
i. Διασυνοριακή παρακολούθηση	σελ. 33
ii. Διασυνοριακή καταδίωξη.....	σελ. 34
iii. Ναρκωτικά, πυροβόλα όπλα και πυρομαχικά.....	σελ. 36
VI. Δικαστική συνδρομή σε ποινικές υποθέσεις.....	σελ. 37
i. Η εφαρμογή της αρχής ne bis in idem.....	σελ. 38
ii. Έκδοση	σελ. 39
iii. Εκτέλεση ποινικών αποφάσεων.....	σελ. 41
VII. Το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS)	σελ. 41
i. Δομή του Συστήματος.....	σελ. 42
ii. Φορείς με δικαίωμα πρόσβασης στα δεδομένα	σελ. 43

iii. Καταχωρήσεις.....	σελ. 44
iv. Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.....	σελ. 51

ΜΕΡΟΣ Β΄

Το Σένγκεν ως συστατικό της εξελισσόμενης Ευρωπαϊκής Ένωσης

Κεφάλαιο 3ο

Εξέλιξη της λειτουργίας του Συστήματος Σένγκεν : Προτεραιότητα η ασφάλεια;

I. Η αναβάθμιση του SIS σε SIS II, η αναγνώριση του δικαιώματος πρόσβασης στα δεδομένα σε νέους φορείς και η μεταβολή του χαρακτήρα του.....	σελ. 56
II. Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (FRONTEX)	
i. Ίδρυση – αρμοδιότητες του Οργανισμού.....	σελ. 61
ii. Δραστηριότητα του FRONTEX	σελ. 63
iii. Μονάδες ταχείας επέμβασης (RABIT).....	σελ. 66
III. Κώδικας Συνόρων Σένγκεν	σελ. 68
IV. Κώδικας Θεωρήσεων	σελ. 71
V. Σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS).....	σελ. 72
VI. Σύστημα εισόδου/εξόδου (EES)	σελ. 75
VII. Πρόγραμμα καταχώρισης ταξιδιωτών (RTP).....	σελ. 76
VIII. Ηλεκτρονικό σύστημα ταξιδιωτικής έγκρισης (ESTA).....	σελ. 76
IX. Ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.....	σελ. 77

Κεφάλαιο 4ο

Δράσεις περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων στην ΕΕ, που αναπτύχθηκαν εκτός του πλαισίου Σένγκεν

I. Κοινοποίηση στοιχείων επιβατών (API)	σελ. 79
II. Καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (PNR)	σελ. 80
III. Συνθήκη του Prüm ή αλλιώς Schengen III - Εμβάθυνση της διασυνοριακής συνεργασίας στους τομείς της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, του διασυνοριακού εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης.....	σελ. 85

Μέρος Γ'

Η αναζήτηση ισορροπίας μεταξύ ελευθερίας και ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Κεφάλαιο 5ο

Το δημοκρατικό έλλειμμα του Συστήματος Σένγκεν και η συμβολή της Συνθήκης της Λισαβόνας στην εξομάλυνσή του.....σελ. 93

Κεφάλαιο 6ο

Δικαστικός έλεγχος ζητημάτων εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν

- I. Περιορισμός για λόγους δημοσίας τάξης του δικαιώματος εισόδου και διαμονής
– Καταχώριση στον κατάλογο ανεπιθυμήτων του SIS.....σελ. 98
- II. Εθνική νομοθεσία η οποία επιτρέπει την επιβολή, αναλόγως των περιστάσεων, είτε προστίμου είτε απελάσεως σε βάρος υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους.....σελ. 101
- III. Εθνική ρύθμιση που επιτρέπει τους ελέγχους ταυτότητας εντός ζώνης 20 χιλιομέτρων από τα χερσαία σύνορα της Γαλλίας με τα άλλα κράτη που μετέχουν στη Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκενσελ. 104

Κεφάλαιο 7ο

Η σύγχρονη τάση παραβίασης της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων από τα Κ-Μ και η αντίδραση της ΕΕ.....σελ. 108

Συμπεράσματα και προτάσεις ανανέωσης του Συστήματος Σένγκενσελ. 115

Παράρτημασελ. 122

Βιβλιογραφία-Αρθρογραφία.....σελ. 128

«Φυσικά, θέλουμε να καταστεί ευκολότερη η διασυνοριακή μεταφορά των εμπορευμάτων. Βεβαίως, πρέπει να καταστεί ευκολότερο για τους ανθρώπους να ταξιδεύουν σε ολόκληρη την κοινότητα. Όμως είναι ζήτημα κοινής λογικής ότι δεν μπορούμε να καταργήσουμε εντελώς τους συνοριακούς ελέγχους εάν θέλουμε επίσης να προστατεύσουμε τους πολίτες μας από το έγκλημα και να σταματήσει η διακίνηση των ναρκωτικών, των τρομοκρατών και των παράνομων μεταναστών».

Margaret Thatcher, Απόσπασμα Ομιλίας στο Κολέγιο της Ευρώπης, Bruges, 20 Σεπτεμβρίου 1988

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Οι πρόσφατες εξελίξεις στις χώρες της Βόρειας Αφρικής και της Μέσης Ανατολής έφεραν στο προσκήνιο τη συζήτηση περί αποτελεσματικότητας ή μη της λειτουργίας του Συστήματος Σένγκεν, ενός από τα μεγαλύτερα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, βάσει του οποίου κατέστη δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο προβληματισμός που επικρατεί το τελευταίο διάστημα, αλλά και η συνάφεια του ζητήματος με την επαγγελματική μου δραστηριότητα, αποτέλεσαν το έναυσμα για την επιλογή του θέματος και τη συγγραφή της παρούσας εργασίας, η ολοκλήρωση της οποίας δεν θα ήταν δυνατή χωρίς τη βοήθεια εκείνων, στους οποίους θα ήθελα να εκφράσω την ειλικρινή ευγνωμοσύνη μου.

Αρωγός σ' αυτή την πολύμηνη προσπάθεια στάθηκε ο επιβλέπων Καθηγητής μου κ. Στέλιος Περράκης, τον οποίο θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά, καταρχήν διότι με προέτρεψε να ασχοληθώ με την εκπόνηση της μελέτης αυτής, το αντικείμενο της οποίας βρίσκεται από την αρχή του έτους στο επίκεντρο της επικαιρότητας και τελεί σε μία δυναμική εξέλιξη, γεγονός που μου ενέτεινε το ενδιαφέρον για έρευνα, καθώς και για τις πολύτιμες συμβουλές του και το χρόνο που μου αφιέρωσε.

Ευχαριστίες θα ήθελα επίσης να εκφράσω και στον κ. Απόστολο Σταυρόπουλο, πρώην Διευθυντή Διεύθυνσης Διεθνούς Αστυνομικής Συνεργασίας της Ελληνικής Αστυνομίας, για τις καίριες παρεμβάσεις και υποδείξεις του, καθώς και στον κ. Γρηγόρη Αποστόλου, ανώτερο στέλεχος του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX), για τις σημαντικές πληροφορίες που μου παρείχε.

Κυρίως όμως θα ήθελα να ευχαριστήσω το σύζυγό μου και την κόρη μου, αλλά και τους γονείς μου, που τα δύο τελευταία χρόνια επέδειξαν αμέριστη κατανόηση και υπομονή και με στήριξαν στην κατάκτηση της δικής μου...Ιθάκης.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αν και το 1957, η ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης εδραίωσε ως στόχο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, για μεγάλο χρονικό διάστημα δεν σημειώθηκε ιδιαίτερη πρόοδος προς την κατεύθυνση αυτή. Αρκετά χρόνια μετά, η ραγδαία ανάπτυξη των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών και η συνεχώς αυξανόμενη διασυνοριακή μετακίνηση ώθησαν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να καταλήξει στα Συμπεράσματα του Fontainebleau¹, σχεδιάζοντας τα πρώτα βήματα που έπρεπε να γίνουν.

Στα μέσα λοιπόν της δεκαετίας του '80 και ενόψει της υιοθέτησης της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, η οποία απέβλεπε στη δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς και την καθιέρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των συντελεστών παραγωγής², άρχισε η συζήτηση σχετικά με τη σημασία της διασφάλισης της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Γινόταν αντιληπτό ότι η απελευθέρωση αυτή απαιτούσε την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, η οποία με τη σειρά της έθετε ζητήματα αντιμετώπισης της διασυνοριακής εγκληματικής δραστηριότητας, αφού θα μπορούσαν πλέον να ωφεληθούν όσοι δραστηριοποιούνταν σε έκνομες ενέργειες, όπως στο εμπόριο ναρκωτικών, την τρομοκρατία, τη λαθρομετανάστευση και άλλες μορφές βαρύνουσας εγκληματικότητας.

Η προοπτική λοιπόν κατάργησης των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και η καθιέρωση κοινών εξωτερικών συνόρων ώθησαν τα Κράτη Μέλη της Ένωσης να αναζητήσουν τρόπους ανάπτυξης κοινών προσεγγίσεων και στενότερης συνεργασίας σε θέματα αστυνομικού και δικαστικού ενδιαφέροντος, για την αντιμετώπιση και καταπολέμηση της εγκληματικότητας, καθώς και την εμπέδωση του αισθήματος ασφάλειας στους πολίτες τους.

Επειδή ήταν αδύνατο να επιτευχθεί συναίνεση στο πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την έννοια της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων³, ο σκληρός πυρήνας των χωρών της τότε

¹ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την κατάργηση όλων των αστυνομικών και τελωνειακών διατυπώσεων στα ενδοκοινοτικά σύνορα για τα άτομα που κυκλοφορούν εντός της Ένωσης, COM(84)701 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Βρυξέλλες 30.11.1984

² Στο άρθρο 13 ΕΕΠ αναφερόταν ότι η Συνθήκη ΕΟΚ συμπληρώνεται από τη διάταξη 8 Α η οποία ορίζει ότι «Η Κοινότητα εκδίδει τα μέτρα για την προοδευτική εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς Η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων»

³ Για ορισμένα κράτη μέλη, θα έπρεπε να ισχύει μόνο στους ευρωπαίους πολίτες, πράγμα που σήμαινε τη διατήρηση των ελέγχων στα εσωτερικά τους σύνορα και το διαχωρισμό μεταξύ των ευρωπαίων πολιτών και των υπηκόων τρίτων χωρών. Άλλα κράτη μέλη, αντίθετα, επιθυμούσαν την καθιέρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας για όλους και κατά συνέπεια την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων, Παπαδόπουλος Α., «Όροι προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Το παράδειγμα του συστήματος πληροφοριών Schengen», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1999, σελ. 38, Brouwer E., «Digital Borders and Real Rights. Effective remedies for third-country

ΕΟΚ, ήτοι η Γαλλία, η Γερμανία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία αποφάσισαν να προβούν στην εγκαθίδρυση ενός χώρου, χωρίς ελέγχους στα κοινά εσωτερικά τους σύνορα, εκτός του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λαμβάνοντας παράλληλα συνοδευτικά μέτρα, που θα απέβλεπαν στη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας των συμβαλλομένων μερών.

Έτσι, προέκυψε το Σύστημα Σένγκεν, αρχικά ως μορφή στενότερης συνεργασίας μεταξύ των ανωτέρω πέντε κρατών, η οποία σταδιακά επεκτάθηκε στην πλειοψηφία των Κ-Μ της Ένωσης⁴, αποτελώντας πλέον ενωσιακό κεκτημένο, που ενισχύει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στους τομείς της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας.

Αντικείμενο μελέτης της διπλωματικής μου εργασίας αποτελεί η εξέλιξη του Συστήματος αυτού, αλλά και η προβληματική που αναπτύσσεται τα τελευταία χρόνια γύρω από τη χρήση του, περισσότερο ως συστήματος ασφαλείας, παρά ως συστήματος ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, βάσει της αρχικής του σύλληψης.

Ειδικότερα, στο πρώτο μέρος παρουσιάζεται η διαμόρφωση του Συστήματος, αρχικά στα πλαίσια της διακυβερνητικής συνεργασίας, από τις Συμφωνίες Σένγκεν έως την ενσωμάτωσή του στη θεσμική αρχιτεκτονική της ΕΕ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και εξετάζεται το περιεχόμενο των οικείων Συμφωνιών, αναλύοντας τις πολιτικές υλοποίησης των προβλεπομένων σ'αυτές στόχων. Η εξέταση αυτή καταδεικνύει τον τρόπο χρήσης του από την έναρξη λειτουργίας του και βοηθά στην καλύτερη κατανόηση των αλλαγών που συντελέστηκαν στα χρόνια που ακολούθησαν.

Στο δεύτερο μέρος αποτυπώνεται η εξέλιξη του εν λόγω Συστήματος, όπου αρχίζει να διαφαίνεται η παρέκκλιση από τον αρχικό του σκοπό, ενώ ταυτόχρονα γίνεται αναφορά σε παράλληλες ευρωπαϊκές δράσεις, εκτός του πλαισίου αυτού, που ενισχύουν τους περιορισμούς της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων στον ενιαίο χώρο Σένγκεν.

Στο τρίτο μέρος γίνεται μνεία για το δημοκρατικό έλλειμμα του Συστήματος Σένγκεν και τις προσπάθειες της ΕΕ για την εξομάλυνσή του. Επίσης, παρατίθενται επιλεκτικά ορισμένες αποφάσεις του δικαιοδοτικού οργάνου της ΕΕ, επί ζητημάτων εφαρμογής του οικείου κεκτημένου, που αποτελούν απτή απόδειξη ότι ελευθερία και ασφάλεια δεν είναι δύο έννοιες αντικρουόμενες και ανταγωνιζόμενες μεταξύ τους, αλλά συνυπάρχουν σε μια ευνομούμενη κοινωνία.

nationals in the Schengen Information System», Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2008, pp. 18-19, Peers S., « EU justice and home affairs law », 2nd ed., Oxford University Press, Oxford 2006, pp. 95

⁴ Στα χρόνια που ακολούθησαν, η πολιτικά θαρραλέα φιλοσοφία της διακυβερνητικής αυτής συνεργασίας απέκτησε μεγαλύτερη πολιτική υποστήριξη από τα άλλα ευρωπαϊκά Κ-Μ, καθώς διαπίστωναν τα οφέλη της πρακτικής συνεργασίας στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων.

Τέλος, περιγράφεται η σύγχρονη τάση των Κ-Μ να επαναφέρουν συστηματικά τους ελέγχους στα σύνορά τους, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν, αλλά και η αντίδραση των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, έναντι αυτής της καταχρηστικής συμπεριφοράς.

Το ενδιαφέρον της έρευνας, μεταξύ άλλων, επικεντρώνεται στην ανάλυση της λειτουργίας του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) και της μετέπειτα εξέλιξης του, καταδεικνύοντας ότι η δημιουργία και η συνεχής ανατροφοδότηση αυτής της τεράστιας βάσης δεδομένων, η αύξηση των φορέων με δικαίωμα πρόσβασης, σε συνδυασμό με την απουσία επαρκών εγγυήσεων για την προστασία του ατόμου από την αλόγιστη επεξεργασία των προσωπικών του δεδομένων, καθώς και η σταδιακή αύξηση των περιπτώσεων διακριτικής παρακολούθησης ατόμων στη βάση απλών υποψιών, δημιουργεί εύλογους φόβους για τη διατάραξη της ισορροπίας ανάμεσα στην κατοχύρωση της ασφάλειας και την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, ενισχύοντας παράλληλα τις έντονες επικρίσεις που δέχεται η Ένωση τα τελευταία χρόνια και κυρίως μετά τα τρομοκρατικά χτυπήματα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 στις ΗΠΑ, της 11^{ης} Μαρτίου 2004 στη Μαδρίτη και της 7^{ης} Ιουλίου 2005 στο Λονδίνο ότι κατά τη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, κύρια μέριμνά της αποτελεί η ασφάλεια, με το επιχείρημα ότι η απόλαυση της ελευθερίας είναι αδύνατη σε ένα ανασφαλές περιβάλλον.

Βάσει των παραπάνω σκέψεων, τελικά, επιχειρείται μία κριτική θεώρηση του Συστήματος Σένγκεν, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν εξακολουθεί να επιτελεί τον αρχικό σκοπό του, ως σύστημα διασφάλισης της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων ή χρησιμοποιείται πλέον για λόγους ασφαλείας.

Η μελέτη βασίζεται στη βιβλιογραφική διερεύνηση των παραπάνω ζητημάτων, με ταυτόχρονη προσφυγή στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την ευρωπαϊκή νομοθεσία και τη χρήση-σύγκριση στατιστικών στοιχείων, που αντλήθηκαν από επίσημα έγγραφα των οργάνων της ΕΕ, αλλά και αρμόδιες υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας.

Μέρος Α'

Η ανάπτυξη και διαμόρφωση του Συστήματος Σένγκεν

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

Το Σένγκεν ως σύστημα ευελιξίας-ενισχυμένης συνεργασίας από τις Συμφωνίες Σένγκεν έως τη Συνθήκη του Άμστερνταμ

Ι. Το ιστορικό των Συμφωνιών

Λίγες μέρες μετά τη Σύνοδο Κορυφής του Fontainebleau (25 - 26 Ιουνίου 1984), όπου αποφασίστηκε η κατάργηση όλων των αστυνομικών και τελωνειακών διατυπώσεων στα ενδοκοινοτικά σύνορα, στις 13 Ιουλίου του 1984 έλαβε χώρα συνάντηση του Γάλλου Προέδρου Mitterrand και του Γερμανού Καγκελάριου Kohl στο Saarbrücken, στην οποία συμφώνησαν τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα μεταξύ των χωρών τους⁵.

Στη συνέχεια, οι τρεις χώρες της BENELUX (Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ολλανδία), στην κοινή επικράτεια των οποίων οι έλεγχοι είχαν καταργηθεί από το 1960⁶, με υπόμνημα ζήτησαν να επεκταθεί και σ' αυτές η ανωτέρω συμφωνία, αίτημα στο οποίο αντέδρασαν θετικά Γαλλία και Γερμανία και έτσι στις 14 Ιουνίου 1985 υπεγράφη στο μικρό παραποτάμιο χωριό Schengen του Λουξεμβούργου η ομώνυμη διακυβερνητική Συμφωνία μεταξύ των πέντε χωρών.

Στην εν λόγω Συμφωνία προβλεπόταν η λήψη βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων μέτρων. Ειδικότερα :

- α) Τα βραχυπρόθεσμα μέτρα αφορούσαν στην κυκλοφορία των προσώπων, η οποία θα ήταν ελεύθερη και ο έλεγχος των αστυνομικών και τελωνειακών αρχών θα περιοριζόταν μόνο στην οπτική παρακολούθηση των διερχόμενων οχημάτων από τα σύνορα των προαναφερθέντων πέντε κρατών.
- β) Τα μακροπρόθεσμα μέτρα αφορούσαν στην κατάργηση των ελέγχων στα κοινά εσωτερικά σύνορα τους και τη μεταφορά τους στα εξωτερικά, στην αστυνομική και δικαστική συνεργασία, στα μέτρα έκδοσης και στα κοινά μέσα καταπολέμησης της εγκληματικότητας, στην εναρμόνιση της πολιτικής των θεωρήσεων εισόδου στην επικράτεια των συμβαλλόμενων Κρατών για τους υπηκόους τρίτων χωρών, κλπ.

Χαρακτηριστικό είναι ότι στο άρθρο 1 της Συμφωνίας προβλεπόταν ότι ευνοούμενοι των σχετικών ρυθμίσεων είναι όχι μόνο οι πολίτες των συμμετεχόντων κρατών, αλλά οι υπήκοοι

⁵ Παπαγιάννης Δ., «Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2001, σελ. 100-101, Bulmer S. and Paterson W., «Germany and the European Union: from 'tamed power' to normalized power? », *International Affairs*, Volume 86, Issue 5, September 2010, pp.1067

⁶ Joubert C. and Bevers H., «Schengen investigated. A comparative Interpretation of the Schengen Provisions on International Police Cooperation in the Light of the European Convention on Human Rights», Kluwer Law International, The Hague, London, Boston 1996, p.p. 33, Groenendijk K., «Reinstatement of Controls at the Internal Borders of Europe: Why and Against Whom?», *European Law Journal*, Vol. 10, No. 2, March 2004, pp. 151-152

των Κ.Μ. των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, γεγονός που αποδεικνύει ότι στόχος των Σ.Μ. ήταν η προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης⁷.

Για την υλοποίηση όμως της Συμφωνίας αυτής ήταν αναγκαία η σύναψη μιας συμπληρωματικής σύμβασης που θα καθόριζε με ακρίβεια τις βασικές αρχές που τα συμβαλλόμενα κράτη μέλη υποχρεούνταν να εφαρμόσουν. Έτσι, στις 19 Ιουνίου 1990 οι παραπάνω χώρες υπέγραψαν τη Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας Σένγκεν (εφεξής Σ.Ε.Σ.Σ.), η οποία τέθηκε σε ισχύ το 1995, διαιρείται σε οκτώ Τίτλους και αποτελείται από 142 άρθρα.

II. Η ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στην έννομη τάξη της ΕΕ

Για την Σ.Ε.Σ.Σ. υπήρξαν έντονες επικρίσεις λόγω του γεγονότος ότι περιλαμβάνει ρυθμίσεις που περιορίζουν ατομικές ελευθερίες και δικαιώματα, η χρήση των οποίων δεν υπόκειται σε επαρκή πολιτικό και δικαστικό έλεγχο. Γι' αυτό και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρότεινε την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να διαμορφωθούν οι κατάλληλες θεσμικές προϋποθέσεις για τον αποτελεσματικότερο έλεγχο εφαρμογής των ομώνυμων Συμφωνιών, αλλά και των πράξεων που εκδόθηκαν σε συνέχεια αυτών⁸.

Επιπλέον, η Συνθήκη του Μάαστριχτ καθιέρωσε την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και το συνακόλουθο αυτής δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στην επικράτεια της Ένωσης⁹, του οποίου η άσκηση όμως δεν ήταν δυνατή χωρίς την άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Για τους ανωτέρω λόγους λοιπόν αποφασίστηκε η κοινοτικοποίηση του οικείου κεκτημένου.

Η ενσωμάτωση του έγινε μέσω Πρωτοκόλλου, που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Έλαβε δε τη μορφή "στενότερης συνεργασίας" μεταξύ ορισμένων Κ.Μ., η οποία προκάλεσε έντονους προβληματισμούς. Οι προβληματισμοί εστιάζονταν στο πρότυπο της

⁷ Γι' αυτό και το Σένγκεν χαρακτηρίζεται ως "εργαστήρι", μέσα στο οποίο δοκιμάστηκαν επιτυχώς βήματα ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ο όρος "εργαστήρι" χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από τον Jörg Monar στο άρθρο του «The dynamics of Justice and Home Affairs: laboratories, driving factors and costs», *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, Nov. 2001, pp. 747–764. Σχετικές αναφορές βλ. Zaiotti R., «Revisiting Schengen: Europe and the Emergence of a New Culture of Border Control», *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 8, No. 1, April 2007, pp. 39–40, Colombeau S. C., «Border guards as an alien police: Usages of the Schengen Agreement in France», *Les Cahiers Européens de Sciences Politic*, N° 04/2010, Décembre 2010, pp. 8, Παπαγιάννης Δ., «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, 3/2010, σελ. 345

⁸ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Α3-0336/92 της 19ης Νοεμβρίου 1992 για την έναρξη ισχύος των Συμφωνιών Σένγκεν, PV 39 II (ΕΕ C 337 της 21.12.1992, σ. 214) - Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Α4-0014/97 της 11^{ης} Μαρτίου 1997 σχετικά με τη λειτουργία και το μέλλον του Σένγκεν

⁹ Άρθρα 8 & 8 Α ΣΕΚ.

“στενότερης συνεργασίας” που προσέλαβε η ενσωμάτωση, με ιδιαίτερα ασαφείς και περίπλοκες ρυθμίσεις για τη Βρετανία, την Ιρλανδία και τη Δανία, στην πρόβλεψη της ομοφωνίας για τη λήψη όλων των αποφάσεων για την εφαρμογή και ανάπτυξη του κεκτημένου, με την καθολική σχεδόν απουσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία και με τον περιορισμένο ρόλο του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στον έλεγχο των σχετικών ρυθμίσεων¹⁰.

Το κεκτημένο Σένγκεν προσδιορίστηκε επακριβώς στο παράρτημα του Πρωτοκόλλου και περιλαμβάνει:

1. τη Συμφωνία Σένγκεν της 14^{ης} Ιουνίου 1985.
2. τη Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας Σένγκεν της 19^{ης} Ιουνίου 1990, με τη σχετική Τελική Πράξη και κοινές δηλώσεις.
3. τα Πρωτόκολλα και τις Συμφωνίες Προσχώρησης στη Συμφωνία του 1985 και στη Σύμβαση Εφαρμογής του 1990 της Ιταλίας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας, της Ελλάδας, της Αυστρίας, της Δανίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας, με τις σχετικές Τελικές Πράξεις και δηλώσεις.
4. τις αποφάσεις και τις δηλώσεις που εκδόθηκαν από την Εκτελεστική Επιτροπή, η οποία συστήθηκε από τη Σύμβαση Εφαρμογής του 1990, καθώς και τις πράξεις που εκδόθηκαν για την εφαρμογή της Σύμβασης από τα όργανα στα οποία η Εκτελεστική Επιτροπή απένειμε εξουσία λήψης αποφάσεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου *«το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομοφώνως, καθορίζει, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις των Συνθηκών, τη νομική βάση για κάθε διάταξη ή απόφαση, που συνιστούν το κεκτημένο του Σένγκεν»*.

Κατ'εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης, εκδόθηκαν δύο Αποφάσεις του Συμβουλίου, οι οποίες προσδιόρισαν τη νομική βάση για κάθε μία από τις διατάξεις ή αποφάσεις που συνιστούν το κεκτημένο Σένγκεν, δυνάμει των οικείων διατάξεων της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση¹¹.

Ο καθορισμός της κατάλληλης νομικής βάσης για την ενσωμάτωση του κεκτημένου αποτέλεσε δύσκολο εγχείρημα, καθώς οι Συμφωνίες Σένγκεν είχαν ως κύριο σκοπό την κατάργηση των συννοριακών ελέγχων στα κοινά σύνορα των συμβαλλομένων μερών και την παράλληλη λήψη μέτρων για την είσοδο στα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν.

¹⁰ Βλ. σχετικά Περράκης Σ., Κοτζιάς Ν., «Στόχοι και Τακτικές στην Διακυβερνητική Διάσκεψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης του 1996-1997. Η Αναθεώρηση των Συνθηκών ΕΚ/ΕΕ», Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1999

¹¹ Αποφάσεις 1999/435/ΕΚ και 1999/436/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1999 για τον καθορισμό, δυνάμει των οικείων διατάξεων της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, της νομικής βάσης για κάθε διάταξη ή απόφαση που συνιστά το κεκτημένο του Σένγκεν, ΕΕ L 176 της 10.7.1999, σ. 1 έως 30

Αφορούσαν δηλαδή μέτρα πρόσβασης και ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στο χώρο Σένγκεν, η ολοκλήρωση των οποίων επέβαλε τη λήψη συνοδευτικών μέτρων που απέβλεπαν όχι πια στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, αλλά κυρίως στην ασφάλεια και τη δημόσια τάξη των συμβαλλομένων χωρών.

Κατά συνέπεια, το κεκτημένο ως προς τα μέτρα εισόδου και διακίνησης στον ενιαίο χώρο αντιστοιχούσε στον πρώτο πυλώνα και συγκεκριμένα στον τίτλο IV της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, που είχε ως αντικείμενο τις θεωρήσεις, το άσυλο, τη μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και μεταφερόμενα σ'αυτών κοινοτικοποιήθηκαν και έτσι ενισχύθηκαν από σχετικές κοινοτικές ρυθμίσεις.

Αντιθέτως, το κεκτημένο Σένγκεν που αναφερόταν στα συνοδευτικά μέτρα, αντιστοιχούσε κατά κανόνα στον τρίτο πυλώνα, που είχε ως αντικείμενο την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (ΣΕΕ - Τίτλος VI). Επίσης, για τις διατάξεις του κεκτημένου για τις οποίες δεν μπορούσε να προσδιοριστεί μία μόνο νομική βάση (π.χ. διατάξεις για το SIS¹²) θεωρήθηκαν ότι αποτελούσαν μέρος του τρίτου πυλώνα¹³, δυνάμει του άρθρου 2 παρ. 1 του Πρωτοκόλλου Σένγκεν.

Η κοινοτικοποίηση των θεμάτων του τρίτου πυλώνα, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (τίτλος V), επιλύει τα προβλήματα που προέκυπταν από το "διαπυλωνικό" χαρακτήρα του κεκτημένου.

III. Θεσμική διάσταση

Σύμφωνα με το άρθρο 132 Σ.Ε.Σ.Σ. το όργανο που είχε την ευθύνη για την ορθή εφαρμογή της εν λόγω Σύμβασης ήταν η Εκτελεστική Επιτροπή, η οποία απαρτιζόταν από έναν αρμόδιο Υπουργό από κάθε συμβαλλόμενο μέρος και οι αποφάσεις της λαμβάνονταν με ομοφωνία.

Οι εργασίες και οι αποφάσεις της Εκτελεστικής Επιτροπής προετοιμάζονταν από διάφορες Ομάδες Εργασίας, δυνάμει του άρθρου 132 παρ. 4, στις οποίες συμμετείχαν εκπρόσωποι όλων των συμβαλλομένων μερών.

¹² Αφού ορισμένα εκ των δεδομένων που καταχωρούνται σ'αυτό αφορούν τη μετανάστευση (η οποία κατ'αρχήν έχει ως νομική βάση τον πρώτο Πυλώνα, άρα της διατάξεις της ΣΕΚ) ενώ άλλα την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (που κατ'αρχήν υπάγονται στον τρίτο Πυλώνα, δηλαδή στις διατάξεις της ΣΕΕ).

¹³ COM(2001) 720, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «Η ανάπτυξη του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν II», Βρυξέλλες, 18.12.2001

Τη γραμματειακή υποστήριξη των συνεδριάσεων των Ομάδων Εργασίας και της Εκτελεστικής Επιτροπής είχε αναλάβει η Γενική Γραμματεία Σένγκεν, η οποία υπαγόταν στη Γραμματεία της Οικονομικής Ένωσης BENELUX¹⁴.

Μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και πριν την κοινοτικοποίηση του κεκτημένου Σένγκεν, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα ίδια θέματα με εκείνα της Σ.Ε.Σ.Σ. εξετάζονταν και από το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, στο πλαίσιο του οποίου λειτουργούσαν αντίστοιχες ομάδες εργασίας και επιτροπές¹⁵. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τον παράλληλο χειρισμός τους σε διαφορετικά επίπεδα, γεγονός που προκαλούσε σύγχυση.

Μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ, οι αρμοδιότητες της Εκτελεστικής Επιτροπής μεταφέρθηκαν στο Συμβούλιο, οι Ομάδες Εργασίας συγχωνεύθηκαν, αναλόγως του αντικειμένου τους, με τις αντίστοιχες ομάδες του Συμβουλίου και η Γραμματεία Σένγκεν ενσωματώθηκε στη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου¹⁶.

Την αρμοδιότητα για τη διαδικασία της ενσωμάτωσης και την λήψη των σχετικών αποφάσεων είχε αποκλειστικά το Συμβούλιο, χωρίς καμία συμμετοχή των άλλων κοινοτικών οργάνων.

Σήμερα υπάρχει μία πλειάδα ομάδων εργασίας, επιτροπών, συμβουλευτικών σωμάτων, τόσο στα πλαίσια του Συμβουλίου όσο και της Επιτροπής, που στηρίζουν τη λειτουργία του Συστήματος Σένγκεν.

Ειδικότερα, από το 1998¹⁷ λειτουργεί μία Μόνιμη Επιτροπή Αξιολόγησης και Εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν, γνωστή πλέον ως Ομάδα Αξιολόγησης Σένγκεν (SCH-EVAL)¹⁸. Η Ομάδα αυτή, η οποία απαρτίζεται από ένα εκπρόσωπο κάθε Σ-Μ, έχει ως έργο να παρακολουθεί την ορθή εφαρμογή του κεκτημένου από τα Σ.Μ., εντοπίζοντας τυχόν προβλήματα και προτείνοντας λύσεις, καθώς επίσης και να επαληθεύει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για την έναρξη ισχύος των διατάξεων του σε υποψήφια να συμμετέχει στις διατάξεις αυτές (ή σε ορισμένες από αυτές) χώρα. Περί των διαπιστώσεων της υποβάλλει εκθέσεις στο Συμβούλιο.

¹⁴ Παπακωνσταντής Γ., «Συμφωνίες Schengen», A.M.S. Advertising, Αθήνα 1998, σελ. 25

¹⁵ Περράκης Σ., «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην ΕΕ», στο Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α', Ενοποιητική Δυναμική, Δικαιοταξία-Διακυβέρνηση, Στεφάνου Κ., Τσινισιζέλης Μ., Φατούρος Α., Χριστοδουλίδης Θ. (επιμ.), Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα 2006, σελ. 387

¹⁶ Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρα 2,7- Απόφαση 1999/307/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1ης Μαΐου 1999, περί καθορισμού των λεπτομερών διατάξεων για την ενσωμάτωση της Γραμματείας Σένγκεν στη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, ΕΕ L 119 της 7.5.1999, σ. 49 έως 52

¹⁷ SCH/Com-ex(98) 26 def, Απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής της 16ης Σεπτεμβρίου 1998 σχετικά με τη σύσταση της μόνιμης επιτροπής εφαρμογής της Σύμβασης Σένγκεν, ΕΕ L 239 της 22.09.2000, σ. 138 - 143

¹⁸ Gogou D., «Towards a European Approach on Border Management: Aspects Related to the Movement of Persons», in Marina Caparini and Otwin Marenin (eds) Borders and security governance: managing borders in a globalised world, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces [DCAF], Geneva, Switzerland, pp. 87-109 και έγγραφο του Συμβουλίου 8881/01 SCH-EVAL 17, COMIX 371, Βρυξέλλες, 16 Μαΐου 2001

Υπάρχει επίσης η Ομάδα SIS/Sirene (SIRIS), βασικό έργο της οποίας είναι τα πρακτικά, λειτουργικά, οικονομικά και, σε κάποιο βαθμό, νομικά θέματα που αφορούν το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) και τα εθνικά γραφεία SIRENE, που είναι επιχειρησιακά υπεύθυνα για το SIS. Υποομάδα της SIRIS είναι η SIS-TECH, κύρια ευθύνη της οποίας είναι τεχνικά ζητήματα που αφορούν το SIS και ασχολείται και με τη διαχείρισή του.

Τέλος, υπάρχει η ομάδα Schengen acquis, αποστολή της οποίας είναι η εξέταση μελλοντικών τροποποιήσεων των κανονισμών Σένγκεν.

Όλες οι ομάδες, πλην της SIS-TECH¹⁹, υπάγονται στην Ομάδα Εργασίας του Συμβουλίου για θέματα Σένγκεν²⁰.

Η επιτροπή SISVIS, με υποομάδες την SIS SIRENE και SIS II TECH, επικουρεί την Επιτροπή κατά την ανάπτυξη του SIS II. Η Συμβουλευτική Ομάδα Δοκιμών (Test Advisory Group, TAG) γνωμοδοτεί στην επιτροπή SISVIS για θέματα που αφορούν την οργάνωση, την εφαρμογή και την ερμηνεία των δοκιμών. Το Συμβούλιο διαχείρισης των αλλαγών (Change Management Board, CMB) παρέχει συμβουλές για την κατάταξη και τον χαρακτηρισμό, καθώς και τις επιπτώσεις που μπορεί να έχει η διόρθωση των προβλημάτων που του αναφέρονται²¹.

Το 2009 σε Ανακοίνωσή της η Επιτροπή τόνισε την ανάγκη σύστασης ενός ειδικού μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν, που θα αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών και της Επιτροπής και οι αξιολογήσεις θα συνίστανται σε ερωτηματολόγια και σε επιτόπιες επισκέψεις²².

Μέσω του μηχανισμού αυτού, το πλαίσιο της διακυβερνητικής αξιολόγησης του Σένγκεν που ισχύει σήμερα θα προσαρμοστεί στο πλαίσιο της ΕΕ, όπου η Επιτροπή, ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, θα αναλάβει τις αρμοδιότητές της, εξασφαλίζοντας παράλληλα πλήρως τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων των κρατών μελών προκειμένου να τονωθεί η αμοιβαία

¹⁹ Θα συγχωνευθεί στην Ομάδα Εργασίας για θέματα Σένγκεν όταν ο Οργανισμός για το SIS, VIS και Eurodac θα τεθεί σε λειτουργία.

²⁰ Συμβούλιο της ΕΕ, έγγραφα 17653/09 LIMITE, POLGEN 239, JAI 931 και 12319/10, POLGEN 115, Βρυξέλλες, 16 Δεκεμβρίου 2009 και 20 Ιουλίου 2010

²¹ COM(2010) 0221 τελικό, Έκθεση της Επιτροπής Προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) - Έκθεση προόδου Ιούλιος 2009-Δεκέμβριος 2009, Βρυξέλλες, 6.5.2010, παρ. 3.2.2

²² COM(2009)102 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν, Βρυξέλλες, 4.3.2009 - Μετά από κάθε επίσκεψη θα συντάσσεται έκθεση στην οποία θα προσδιορίζονται τυχόν ελλείψεις με σαφείς συστάσεις για διορθωτικά μέτρα και προθεσμίες για την εφαρμογή τους. Το κράτος μέλος που αποτελεί αντικείμενο της αξιολόγησης, θα πρέπει στη συνέχεια να καταρτίσει σχέδιο δράσης καθορίζοντας με ποιόν τρόπο προτίθεται να ανταποκριθεί στις εν λόγω συστάσεις.

εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών και των οργάνων της ΕΕ όσον αφορά την ορθή, ενιαία και συνεκτική εφαρμογή του κεκτημένου Σένγκεν^{23,24}

Αν και η πρόταση αυτή επανυποβλήθηκε δύο φορές τροποποιημένη²⁵, δεν έχει ακόμη εγκριθεί. Προφανώς, αυτό οφείλεται στην απροθυμία των Κ-Μ να εκχωρήσουν στην Επιτροπή αρμοδιότητα αιφνίδιου ελέγχου της συμβατότητας των μέτρων που λαμβάνουν με τους κανόνες του κεκτημένου Σένγκεν²⁶.

IV. Επέκταση του χώρου Σένγκεν - αποκλίσεις

Στις Συμφωνίες Σένγκεν προσχώρησαν με τη πάροδο του χρόνου τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ. Συγκεκριμένα, η Ιταλία υπέγραψε τις Συμφωνίες το 1990, η Ισπανία και η Πορτογαλία το 1991, η Ελλάδα το 1992, η Αυστρία το 1995 και η Φινλανδία, η Σουηδία και η Δανία (ειδικό καθεστώς) το 1996.

Η Σ.Ε.Σ.Σ. τέθηκε σε πλήρη ισχύ στις 26 Μαρτίου 1995 από τις ιδρυτικές χώρες, καθώς και την Ισπανία και Πορτογαλία, πλην της Γαλλίας, η οποία αρνήθηκε να καταργήσει τους ελέγχους στα σύνορά της με τις χώρες της BENELUX²⁷, με την αιτιολογία ότι το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο δεν είχαν επίσημα υιοθετήσει πολιτικές για την καταπολέμηση της διακίνησης ναρκωτικών. Η στάση της όμως αυτή κάμφθηκε τρία χρόνια μετά²⁸. Η πλήρης εφαρμογή της Σ.Ε.Σ.Σ. στην Ελλάδα ξεκίνησε την 26^η Μαρτίου 2000.

Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν δεσμεύονται από το κεκτημένο Σένγκεν και ως εκ τούτου έχουν δικαίωμα να διενεργούν στα σύνορά τους με άλλα κράτη μέλη ελέγχους σε πρόσωπα που επιθυμούν να εισέλθουν στην επικράτειά τους²⁹. Ωστόσο, οι δύο χώρες

²³ COM(2011)291 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Ετήσια Έκθεση για τη μετανάστευση και το άσυλο, Βρυξέλλες 24.5.2011

²⁴ Βλ. σχετικά Α7-0035/2009, Έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου που αφορά τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης για την παρακολούθηση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν, 9.10.2009

²⁵ COM(2010) 624 της 16.11.2010, «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν» και COM(2011) 559 τελικό της 16.9.2011, «Τροποποιημένη πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν»

²⁶ Pascouau Y. «Schengen area under pressure # 2: the Commission recalls the EU nature of the Schengen system», Commentary, European policy centre, 10.05.2011, pp. 2

²⁷ Παρράκης Σ., «Καθυστερεί η εφαρμογή της Συνθήκης Σένγκεν», Εφημερίδα Το Βήμα, 12.10.1997, σελ. Ε2 16

²⁸ Zaiotti R., «The Beginning of the End? The Italo-French Row over Schengen and the Lessons of Past 'Crises' for the Future of Border Free Europe», European Union Centre of Excellence (EUCE), Dalhousie University, Occasional Paper No. 12, June 2011, pp. 15-18, Hix S., «Το πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Μεταίχμιο, Αθήνα 2009, σελ. 464

²⁹ Πρωτόκολλο για την εφαρμογή πτυχών του άρθρου 7^Α της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία, που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, άρθρα 1,2. Κατ'αντιστοιχία Πρωτόκολλο για την εφαρμογή ορισμένων πτυχών του άρθρου 26 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία, που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη της Λισαβόνας, άρθρα 1,2

διατηρούν το δικαίωμα, εφόσον υπάρξει ομόφωνη αποδοχή σχετικού αιτήματός τους από το Συμβούλιο, να συμμετέχουν σε μερικές ή όλες τις διατάξεις του κεκτημένου³⁰.

Αναφορικά με τη Δανία, αυτή δε συμμετέχει στη θέσπιση μέτρων βάσει του τίτλου IV της ΣΕΚ (θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων). Μπορεί όμως να αποφασίζει εντός εξαμήνου από τη θέσπιση νομοθεσίας από το Συμβούλιο, εάν θα την ενσωματώσει στο εθνικό της δίκαιο³¹.

Από το Δεκέμβριο του 2007 στη ζώνη Σένγκεν ανήκουν και οι χώρες που πέρασαν το κατώφλι της Ε.Ε το 2004, πλην της Κύπρου που έχει ζητήσει αναβολή, ήτοι Εσθονία, Μάλτα, Λετονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Πολωνία, Σλοβακία, Σλοβενία και Τσεχία. Η Ρουμανία και η Βουλγαρία δεν αποτελούν ακόμη μέλη του συστήματος Σένγκεν έως ότου το Συμβούλιο της ΕΕ αποφασίσει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά τους σύνορα με τα άλλα Κ-Μ. Μέχρι όμως την ημερομηνία της πλήρους προσχώρησης τους θα εφαρμόζουν τμήματα του κεκτημένου Σένγκεν, ιδίως στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων.

Δυνάμει του άρθρου 35 παρ. 1 της Πράξης Προσχώρησης του 2003³², δημιουργήθηκε ένα προσωρινό χρηματοδοτικό μέσο, η διευκόλυνση Σένγκεν (Schengen Facility), για να βοηθήσει τα νέα Κ-Μ από την 1η Μαΐου 2004 μέχρι το τέλος του 2006 να χρηματοδοτούν δράσεις στα νέα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης για την εφαρμογή του οικείου κεκτημένου και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων³³.

Η διευκόλυνση Σένγκεν χρησιμοποιήθηκε για δράσεις που αφορούσαν κυρίως τις επενδύσεις σε επιχειρησιακό εξοπλισμό και μεθοριακές υποδομές στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, την αναβάθμιση των διπλωματικών και προξενικών αντιπροσωπειών, τις προετοιμασίες για το SIS II και το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS), την επιχειρησιακή εκπαίδευση και την εκμάθηση γλωσσών. Η διευκόλυνση Σένγκεν εφαρμόζεται επίσης για την υλοποίηση του κεκτημένου στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία. Τέλος, από το 2007, σημαντική χρηματοδοτική βοήθεια παρέχεται και από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων (1820 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2007-2013)³⁴.

³⁰Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, άρθρο 4. Βλ. σχετικά Fletcher M., «Schengen, the European Court of Justice and Flexibility Under the Lisbon Treaty: Balancing the United Kingdom's 'Ins' and 'Outs'», *European Constitutional Law Review*, Volume 5, Issue 01, 2009, pp. 71–98

³¹Πρωτόκολλο για τη θέση της Δανίας, που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, άρθρα 1, 5

³²ΕΕ L 236 της 23.09.2003, σελ. 44 έως 45

³³Bertozzi S., «Schengen: Achievements and Challenges in Managing an Area Encompassing 3.6 million km²», *Centre for European Policy Studies, Working Document No. 284, February 2008*, pp.16

³⁴Απόφαση 574/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 2007 σχετικά με τη σύσταση του Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων για την περίοδο 2007 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», ΕΕ L 144 της 6.6.2007, σελ. 22

Η προοδευτική επέκταση του χώρου Σένγκεν στο σύνολο των κρατών μελών της Ένωσης οδήγησε τρίτες χώρες, με τις οποίες διατηρεί ιδιαίτερες σχέσεις, να συμμετάσχουν στη συνεργασία. Προϋπόθεση για τη σύνδεση χωρών εκτός της ΕΕ με το οικείο κεκτημένο είναι η σύναψη συμφωνίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ των κρατών αυτών και της ΕΕ (όπως για παράδειγμα προβλέπεται στη Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο για τις περιπτώσεις της Ισλανδίας, της Νορβηγίας και του Λιχτενστάιν).

Η συμμετοχή τους συνεπάγεται για τις εν λόγω χώρες τη συμπερίληψή τους στο χώρο που συγκροτείται χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, την εφαρμογή των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν και όλων των σχετικών με αυτό κειμένων που εγκρίθηκαν στη συνέχεια, καθώς και τη συμμετοχή τους στη λήψη αποφάσεων που αφορούν τα σχετικά με το Σένγκεν κείμενα.

Στην πράξη, η συνεργασία αυτή γίνεται με τη μορφή Μεικτών Επιτροπών που συνεδριάζουν στο περιθώριο των Ομάδων Εργασίας του Συμβουλίου της ΕΕ. Σ' αυτές συμμετέχουν εκπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών της ΕΕ, των τρίτων χωρών και της Επιτροπής.

Οι συνδεδεμένες χώρες συμμετέχουν στις συζητήσεις με το καθεστώς του παρατηρητή, έχοντας τη δυνατότητα να εκφράσουν γνώμες και να διατυπώσουν προτάσεις για την ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, αλλά δεν διαθέτουν δικαίωμα ψήφου.

Με Συμφωνία που συνήφθη στις 18 Μαΐου 1999, βάσει της απόφασης 1999/439/ΕΚ του Συμβουλίου της 17^{ης} Μαΐου 1999, και άρχισε να ισχύει στις 26 Ιουνίου 2000, η Ισλανδία και η Νορβηγία δεσμεύτηκαν για τη θέση σε ισχύ, την εφαρμογή και την ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν. Έτσι, ο χώρος αυτός έπαψε να συμπίπτει γεωγραφικά με εκείνον της ΕΕ.

Επιπλέον, με την Απόφαση 2000/777/ΕΚ του Συμβουλίου της 1ης Δεκεμβρίου 2000 εγκρίθηκε η εφαρμογή των ρυθμίσεων του κεκτημένου Σένγκεν στα πέντε κράτη της Σκανδιναβικής Ένωσης³⁵ από την 25^η Μαρτίου 2001.

Ομοίως, η ΕΕ σύναψε συμφωνία με την Ελβετία για τη συμμετοχή της στον χώρο Σένγκεν³⁶, στον οποίο συμμετέχει πλέον ενεργά από το Δεκέμβριο του 2008. Χαίρει του ίδιου καθεστώτος σύνδεσης με τη Νορβηγία και την Ισλανδία.

³⁵ Ισλανδία, Νορβηγία, Σουηδία, Φινλανδία και Δανία έχουν καταργήσει τους ελέγχους στα κοινά τους σύνορα

³⁶ Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας σχετικά με τη σύνδεση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας προς τη θέση σε ισχύ, την εφαρμογή και την ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, ΕΕ L 53 της 27.2.2008, σ. 52 έως 79

Τέλος, στις 28 Φεβρουαρίου 2008 υπεγράφη Πρωτόκολλο για τη συμμετοχή του Λιχτενστάιν στον χώρο Σένγκεν, το οποίο όμως δε συμμετέχει ακόμη πλήρως³⁷.

³⁷ Απόφαση 2008/261/EK του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2008, για την υπογραφή, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και για την προσωρινή εφαρμογή ορισμένων διατάξεων του πρωτοκόλλου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και του Πριγκιπάτου του Λιχτενστάιν για την προσχώρηση του Πριγκιπάτου του Λιχτενστάιν στη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας σχετικά με τη σύνδεση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας προς τη θέση σε ισχύ, την εφαρμογή και την ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, ΕΕ L 83 της 26.3.2008, σ. 3 έως 4

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

Στόχοι και πολιτικές των Συμφωνιών Σένγκεν

Η τέως Πρωθυπουργός του Ηνωμένου Βασιλείου, Margaret Thatcher, στην ομιλία της στο Κολέγιο της Ευρώπης, στην πόλη Bruges της Βελγίου (20 Σεπτεμβρίου 1988), που χαρακτηρίστηκε από πολλούς ως το πολιτικό μανιφέστο του βρετανικού σκεπτικισμού απέναντι στην Ευρώπη³⁸, τόνισε ότι υπάρχει άρρηκτος δεσμός μεταξύ των συνόρων και της ασφάλειας.

Η κατάργηση λοιπόν των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα απαιτούσε παράλληλα τη λήψη αντισταθμιστικών μέτρων για την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα, καθώς και την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος και γενικότερα την κατοχύρωση υψηλού επιπέδου ασφάλειας στο χώρο Σένγκεν. Έτσι, οι περισσότεροι από τους κανόνες των σχετικών Συμφωνιών και πλέον του ομώνυμου κεκτημένου είναι μέτρα για την εγγύηση της εσωτερικής ασφάλειας του χώρου αυτού και την προστασία της Ένωσης από εξωτερικές απειλές.

Το σύνολο των εν λόγω μέτρων αφορά τον έλεγχο υπηκόων τρίτων χωρών, που κατά πάγια τακτική θεωρούνται εν δυνάμει απειλή για την ασφάλεια των Κ-Μ της Ένωσης.

I. Διέλευση των εξωτερικών συνόρων

Η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα δεν σημαίνει γενική κατάργηση των ελέγχων, αλλά συνεπάγεται αλλαγή των προτύπων, βάσει των οποίων πραγματοποιούνταν, με πιο ευπροσάρμοστα συμπληρωματικά μέτρα.

Καταρχήν, λοιπόν, ενισχύεται ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων. Έτσι, η Σ.Ε.Σ.Σ. προβλέπει ότι η διέλευση των εξωτερικών συνόρων μπορεί να πραγματοποιείται μόνο στα σημεία συνοριακής διέλευσης³⁹ και κατά τη διάρκεια των καθορισμένων ωρών λειτουργίας.

Εξωτερικά σύνορα δεν αποτελούν μόνον τα χερσαία σημεία διέλευσης, αλλά και τα θαλάσσια λιμάνια και τα αεροδρόμια, εφόσον δεν αποτελούν εσωτερικά σύνορα. Οι έλεγχοι στα τελευταία διενεργούνται στο αεροδρόμιο άφιξης της εξωτερικής πτήσης.

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να εισέρχονται στο χώρο Σένγκεν και να διαμένουν σε αυτόν για χρονικό διάστημα μέχρι τρεις μήνες ανά εξαμήνο, υπό την προϋπόθεση να πληρούν

³⁸Zaiotti R., «Cultures of Border Control: Schengen and the Evolution of Europe's Frontiers», The University of Chicago Press, Chicago, London 2011, pp. 10

³⁹Σημείο συνοριακής διέλευσης : κάθε επιτρεπόμενο από τις αρχές σημείο διέλευσης των εξωτερικών συνόρων . (Άρθρο 1 ΣΕΣΣ)

σωρευτικά συγκεκριμένους όρους. Ειδικότερα, πρέπει να διαθέτουν έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο⁴⁰, να είναι σε θέση να εξηγήσουν τους λόγους της επίσκεψής τους, να διαθέτουν τα αναγκαία μέσα διαβίωσης, να μην είναι καταχωρημένοι στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν με σκοπό την απαγόρευση εισόδου και να μη θεωρούνται ικανοί να διαταράξουν τη δημόσια τάξη, την εθνική ασφάλεια ή τις διεθνείς σχέσεις ενός από τα συμβαλλόμενα μέρη. Επιπλέον, ορισμένοι εξ αυτών πρέπει να διαθέτουν θεώρηση για την εισόδό τους στην ΕΕ (άρθρο 5 παρ. 1 ΣΕΣΣ).

Εάν υπήκοος τρίτης χώρας δεν εκπληρώνει μία από τις ανωτέρω προϋποθέσεις δεν μπορεί να εισέλθει στο χώρο Σένγκεν, εκτός εάν ένα συμβαλλόμενο μέρος του επιτρέψει την είσοδο για λόγους ανθρωπιστικούς ή εθνικού συμφέροντος ή λόγω διεθνών υποχρεώσεων. Στην περίπτωση αυτή η είσοδος περιορίζεται μόνο στο έδαφος του ενδιαφερομένου Σ.Μ. (άρθρο 5 παρ. 2)

Ο έλεγχος στα εξωτερικά σύνορα διενεργείται από τα αρμόδια εθνικά όργανα, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο, λαμβάνοντας υπόψη το συμφέρον όλων των μερών. Κατά συνέπεια ο εθνικός υπάλληλος που διενεργεί τον έλεγχο ενεργεί ως αντίκλητος των συμφερόντων των υπολοίπων Σ.Μ., δεδομένου ότι ο εισερχόμενος στη συγκεκριμένη χώρα μπορεί να κινείται πλέον ελεύθερα στο χώρο Σένγκεν⁴¹.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των προβλεπομένων στη Σ.Ε.Σ.Σ. καταρτίστηκε ένα Κοινό Εγχειρίδιο βέλτιστων πρακτικών, που χρησίμευε ως "οδηγός" στους αρμόδιους για τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα υπαλλήλους. Χωριζόταν σε δύο κύρια μέρη, εκ των οποίων το πρώτο αφορούσε τις προϋποθέσεις εισόδου στην επικράτεια των κρατών Σένγκεν και το δεύτερο τους ελέγχους σε πρόσωπα στα σύνορα. Περιελάμβανε επίσης δεκαεπτά παραρτήματα που περιείχαν λεπτομερείς πληροφορίες και τεχνικές προδιαγραφές⁴². Το εγχειρίδιο αυτό, μετά τη θέση σε ισχύ του Κώδικα Συνόρων, που θα αναλυθεί παρακάτω, καταργήθηκε.

Ο έλεγχος κατά την είσοδο περιλαμβάνει και την έρευνα οχημάτων και αντικειμένων που βρίσκονται στη κατοχή των προσώπων που διασχίζουν τα σύνορα και διεξάγεται σύμφωνα με τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους.

⁴⁰Με τις αποφάσεις SCH/Com-ex (98)563 και SCH/Com-ex (99)144 της Εκτελεστικής Επιτροπής προβλέφθηκε η κατάρτιση εγχειριδίου ταξιδιωτικών εγγράφων που επιτρέπουν στον κάτοχό τους τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων και τα οποία έγγραφα μπορεί να διαθέτουν θεώρηση. Η Επιτροπή το 2010 υπέβαλε πρόταση Απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την κατάρτιση καταλόγου ταξιδιωτικών εγγράφων, που επιτρέπουν στον κάτοχό τους να διέρχεται τα εξωτερικά σύνορα και που ενδεχομένως διαθέτουν θεώρηση και τη δημιουργία μηχανισμού για την κατάρτιση αυτού του καταλόγου - COM(2010) 662 τελικό, Βρυξέλλες, 12.11.2010

⁴¹Παπαγιάννης Δ., «Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», ό.π., σελ. 106

⁴²Κοινό Εγχειρίδιο (ΕΕ C 313, 16.12.2002, σελ. 97), το οποίο καταργήθηκε με τον Κανονισμό 562/2006 (κώδικας συνόρων του Σένγκεν)

Κατά την έξοδο ο έλεγχος διεξάγεται και πάλι με γνώμονα το συμφέρον όλων των Σ.Μ. καθώς και τη διασφάλιση της εθνικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης αυτών. Οι ταξιδιώτες πτήσεως εσωτερικού που επιβιβάζονται σε πτήση με προορισμό τρίτο κράτος, υπόκεινται σε έλεγχο στο αεροδρόμιο αναχώρησης της εξωτερικής πτήσης.

Ο έλεγχος της κυκλοφορίας κατά την είσοδο έχει κατ'αρχήν προτεραιότητα έναντι του ελέγχου κατά την έξοδο.

Προς αποφυγή διέλευσης των εξωτερικών συνόρων ενός κράτους μέλους χωρίς έλεγχο, οι αρμόδιες αρχές επιτηρούν με κινητές μονάδες τα ενδιάμεσα διαστήματα των εξωτερικών συνόρων, μεταξύ των συντοριακών σημείων διελεύσεων. Το ίδιο ισχύει και για τα σημεία διέλευσης κατά τις ώρες μη λειτουργίας τους.

Επίσης, για την αποτροπή παράνομων διελεύσεων των εξωτερικών συνόρων προβλέπεται από τη Σ.Ε.Σ.Σ., ως επιπρόσθετο μέτρο, η ευθύνη των μεταφορέων (άρθρο 26-27), βάσει της οποίας οι μεταφορείς υποχρεούνται να ελέγχουν αν οι επιβάτες φέρουν τα ταξιδιωτικά έγγραφα που απαιτούνται για την είσοδό τους στην επικράτεια των Σ.Μ. Επιπλέον, αν απαγορευθεί η είσοδος στο έδαφος ενός εκ των Σ.Μ. σε αλλοδαπό, ο μεταφορέας που τον μετέφερε στα εξωτερικά σύνορα υποχρεούται να τον επαναπροωθήσει χωρίς υπαίτια καθυστέρηση στο τρίτο κράτος που εξέδωσε το ταξιδιωτικό έγγραφο με το οποίο ταξίδεψε ή σε κάθε άλλο τρίτο κράτος, στο οποίο είναι εξασφαλισμένη η είσοδός του⁴³. Κατά των παραβατών επιβάλλονται κυρώσεις, οι οποίες καθορίστηκαν στην Οδηγία 2001/51/ΕΚ⁴⁴.

Οι διατάξεις αυτές έγιναν αντικείμενο έντονης κριτικής διότι αποκλείουν ουσιαστικά την είσοδο στο χώρο Σένγκεν στους αιτούντες άσυλο, παραβιάζοντας έτσι έμμεσα τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, αφού διωκόμενοι στη χώρα τους, δεν έχουν τη δυνατότητα να αποκτήσουν τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα⁴⁵.

II. Κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων

Κάθε άτομο, που εισέρχεται νόμιμα στο χώρο Σένγκεν, επιτρέπεται να διέλθει από τα εσωτερικά σύνορα των Σ.Μ. χωρίς να υποβληθεί σε συντοριακούς ελέγχους. Ως εσωτερικά σύνορα νοούνται τα χερσαία σύνορα μεταξύ των κρατών μελών, τα αεροδρόμια για

⁴³ Στην υποχρέωση αυτή προσετέθη και η υποχρέωση των μεταφορέων να κοινοποιούν τα στοιχεία των επιβατών, βάσει της Οδηγίας 2004/82/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, ΕΕ L 261 της 6.8.2004, σ. 4

⁴⁴ Οδηγία 2001/51/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 2001, για τη συμπλήρωση των διατάξεων του άρθρου 26 της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985, ΕΕ L 187 της 10.7.2001, σ. 45 έως 46

⁴⁵ Τσουκαλά Α., «Η Συνθήκη Σένγκεν: χώρος ελεύθερης κυκλοφορίας ή απειλή για τη δημοκρατία;», Ελληνική Δικαιοσύνη, Τόμος 39/1998, σελ. 1522

εσωτερικές πιήσεις μεταξύ των κρατών Σένγκεν και οι θαλάσσιοι λιμένες για τακτικά δρομολόγια οχηματαγωγών μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών. Η διέλευση των εσωτερικών συνόρων μπορεί να γίνει σε οποιοδήποτε σημείο⁴⁶.

Κατ'εξάιρεση, ένα Σ.Μ. μπορεί να επαναφέρει τους ελέγχους στα εσωτερικά του σύνορα για περιορισμένη χρονική διάρκεια, μετά από σύμφωνη γνώμη και των άλλων Σ.Μ., όταν το επιβάλλει η δημόσια τάξη ή η εθνική του ασφάλεια⁴⁷.

Συχνή χρήση της δυνατότητας αυτής, τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του Συστήματος, έκανε η Γαλλία στα σύνορά της με το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο, επικαλούμενη το φόβο αλγερινών τρομοκρατών και τη φιλελεύθερη πολιτική της Ολλανδίας σε θέματα διακίνησης και χρήσης ναρκωτικών (ναρκωτουρισμός)⁴⁸.

Επίσης, συχνή χρήση της ανωτέρω πρόβλεψης έγινε⁴⁹ κατά τη διάρκεια Συνόδων Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και άλλων συναφών γεγονότων, προκειμένου να αποφευχθούν βιαιότητες σε διαδηλώσεις διαμαρτυρίας^{50,51}.

Μάλιστα, στη συνάντηση της Ομάδας χωρών G8 στη Γένοβα, τα μέτρα που ελήφθησαν ήταν ιδιαίτερα αυστηρά, προκειμένου να εμποδίσουν τις σχεδιαζόμενες διαδηλώσεις διαμαρτυρίας κατά της παγκοσμιοποίησης. Μεταξύ άλλων, μεγάλος αριθμός ατόμων δεν ελέγχθηκαν στα συνοριακά σημεία case-by-case, αλλά αντίθετα, καταχρηστικά και κατά παράβαση της Σ.Ε.Σ.Σ., τους απαγορεύτηκε η είσοδος ως ομάδα στα ιταλικά σύνορα, απαγορεύτηκε στα τρένα από τη Γαλλία με κατεύθυνση τη νότιο Ιταλία να διέλθουν μέσω Γένοβας και τα σχετικά δρομολόγια εκτελούνταν μέσω Τορίνο, δημιουργήθηκαν 1200 σημεία ελέγχου της κυκλοφορίας, στα οποία επιστρατεύθηκε και ο ιταλικός στρατός⁵².

Τα μέτρα αυτά πυροδότησαν θύελλα αντιδράσεων για παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, αφού ήταν ιδιαίτερα επαχθή, πέραν του αναγκαίου βαθμού για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Προκάλεσαν, επίσης, σημαντικές ανησυχίες όσον αφορά την

⁴⁶ΣΕΣΣ, άρθρα 1, 2 παρ. 1

⁴⁷Ibid, άρθρο 2 παρ. 2

⁴⁸Περράκης Σ., «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην ΕΕ», όπ.π., σελ. 423

⁴⁹Όπως φαίνεται στο Παράρτημα που ακολουθεί

⁵⁰Οι διαδηλώσεις που έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια της Συνόδου Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Γκέτεμποργκ της Σουηδίας το 2001, στα πλαίσια της οποίας είχε προγραμματιστεί συνάντηση του Προέδρου των ΗΠΑ Τζορτζ Μπους με τους ηγέτες της ΕΕ, αποτέλεσαν την αφετηρία για την ολοένα και αυξανόμενη χρήση του άρθρου 2 παρ. 2 της ΣΕΣΣ και την επαναφορά των ελέγχων κατά τη διάρκεια συναφών εκδηλώσεων.

⁵¹Μεταξύ άλλων η επαναφορά των ελέγχων στην πλειοψηφία των περιπτώσεων είχε ως κύρια αποτέλεσμα να σχηματίζονται μεγάλες ουρές αυτοκινήτων στα σημεία διέλευσης των συνόρων, να απαγορευθεί η είσοδος σε μεγάλο αριθμό πολιτών της ΕΕ, γεγονός που συχνά οδήγησε στη διατάραξη της δημόσιας τάξης στα σύνορα και τέλος να μειωθεί προσωρινά ο αριθμός των αιτούντων άσυλο στη χώρα αυτή που επανέφερε τους ελέγχους στα σύνορά της. Groenendijk K., «Reinstatement of Controls at the Internal Borders of Europe: Why and Against Whom?», όπ.π., pp. 164

⁵²Μαριάς Ε., «Ευρωπαϊκή ιθαγένεια και χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στο «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας & δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το Τάμπερε στη Χάγη και επέκεινα», Περράκης Σ. (επιμ.), Πρακτικά ημερίδας, ΕΚΕΚΔΑΑΔ, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ. 202-203

προστασία και τον σεβασμό των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων (ελευθερία του συνέρχεσθαι, ελευθερία της έκφρασης, προστασία των προσωπικών δεδομένων κάθε προσώπου), όταν τα Κ-Μ εφαρμόζουν καταχρηστικά ορισμένες διατάξεις, η χρήση των οποίων προβλέπεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, για τη διαφύλαξη της δημόσιας τάξης⁵³ και ασφάλειας τους.

Για την παγίωση της ανωτέρω πρακτικής, η Ιταλική Προεδρία, τον Ιούνιο του 2003, υπέβαλε Σχέδιο Ψηφίσματος του Συμβουλίου σχετικά με την ασφάλεια των Συνόδων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και άλλων σχετικών εκδηλώσεων⁵⁴ και την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του άρθρου 2 παρ. 2 της Σ.Ε.Σ.Σ. Ειδικότερα, πρότεινε κάθε κράτος μέλος που κάνει χρήση του άρθρου αυτού, όταν ένα τέτοιο γεγονός πραγματοποιείται στο έδαφός του, να δίνει προτεραιότητα σε στοχοθετημένους, αυστηρούς ελέγχους σε πρόσωπα, για τα οποία υπάρχουν υπόνοιες ότι προτίθενται να εισέλθουν στη χώρα με στόχο τη διατάραξη της δημόσιας τάξης και ασφάλεια κατά τη διάρκεια της εκδήλωσης. Προκειμένου να καταστεί ευκολότερο για τη χώρα υποδοχής να διεξάγει στοχοθετημένους ελέγχους στους ταξιδιώτες, τα άλλα Κ-Μ θα πρέπει να παρέχουν στη χώρα αυτή κάθε χρήσιμη πληροφορία για τον εντοπισμό ατόμων που έχουν προκαλέσει στο παρελθόν ταραχές σε παρόμοιες συνθήκες. Το αποτέλεσμα φυσικά των ελέγχων αυτών θα είναι να τους απαγορευτεί η είσοδος στο εν λόγω Κ-Μ.

Το ανωτέρω Ψήφισμα εγκρίθηκε από το Συμβούλιο το Νοέμβριο του ίδιου έτους⁵⁵, ωστόσο επειδή πρόκειται για μη δεσμευτικού χαρακτήρα κείμενο (soft law), τα Κ-Μ δεν δεσμεύονται για την εφαρμογή του, αν και στα χρόνια που ακολούθησαν έγινε συχνή χρήση του⁵⁶.

Επανερχόμενοι στις προβλέψεις της Σ.Ε.Σ.Σ., πρέπει να σημειωθεί ότι η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα δεν θίγει την άσκηση των αστυνομικών αρμοδιοτήτων εκ μέρους των αρμόδιων αρχών στο σύνολο της επικράτειας κάθε Σ.Μ., βάσει της νομοθεσίας

⁵³ Κατά πάγια νομολογία του ΔΕΚ, η εξαίρεση δημόσιας τάξης συνιστά παρέκκλιση από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, η οποία πρέπει να ερμηνεύεται στενώς και της οποίας το περιεχόμενο δεν μπορεί να καθορίζεται μονομερώς από τα κράτη μέλη. Επιπλέον, η εκ μέρους εθνικής αρχής επίκληση της εννοίας της δημόσιας τάξης προϋποθέτει, σε κάθε περίπτωση, εκτός από την κοινωνική ταραχή που συνιστά κάθε παράβαση του νόμου και την ύπαρξη, πραγματικής και επαρκώς σοβαρής απειλής, η οποία να θίγει θεμελιώδεις συμφέρον της κοινωνίας - Υπόθεση C-503/03, Απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου της Ισπανίας, Συλλογή 2006, σελ. I-01097, σκ. 45-46

⁵⁴ Council Of The European Union, 10965/03, ENFOPOL 63, COMIX 417, « Draft Council Resolution on security at European Council meetings and other comparable events», Brussels, 30 June 2003

⁵⁵ Council Of The European Union, 13915/03, ENFOPOL 92, COMIX 642, «Council Resolution on security at European Council meetings and other comparable events», Brussels, 4 November 2003

⁵⁶ Ήδη από το Νοέμβριο του 2002 το Συμβούλιο είχε εγκρίνει Εγχειρίδιο ασφάλειας προς χρήση των αρχών και των υπηρεσιών της αστυνομίας σε διεθνείς εκδηλώσεις, όπως οι σύνοδοι του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το οποίο τροποποιήθηκε το 2007 από το Εγχειρίδιο για τις αστυνομικές αρχές και τις αρχές ασφαλείας όσον αφορά τη συνεργασία σε σημαντικά γεγονότα με διεθνή διάσταση. Βλ. σχετικά Σύσταση του Συμβουλίου της 6ης Δεκεμβρίου 2007 σχετικά με εγχειρίδιο για τις αστυνομικές αρχές και τις αρχές ασφαλείας όσον αφορά τη συνεργασία σε σημαντικά γεγονότα με διεθνή διάσταση, ΕΕ C 314 της 22.12.2007, σ. 4 έως 21

του, ούτε τις υποχρεώσεις κατοχής, μεταφοράς και εμφανίσεως τίτλων και εγγράφων, που προβλέπονται από τη νομοθεσία του Σ.Μ.^{57,58}

Στη Σ.Ε.Σ.Σ. δε γίνεται καμία αναφορά στους κοινοτικούς υπηκόους, έλλειψη που καλύφθηκε από την Οδηγία 2004/38/ΕΚ⁵⁹, που περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα των ευρωπαίων πολιτών και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των Κ-Μ. Βάσει αυτής λοιπόν κάθε πολίτης της ΕΕ επιτρέπεται να εισέρχεται στην επικράτεια των Σ.Μ. αρκεί να φέρει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, εκτός εάν η συμπεριφορά του συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια του κράτους, στην επικράτεια του οποίου επιθυμεί να εισέλθει, οπότε και του απαγορεύεται η είσοδος (άρθρο 5, 27)⁶⁰.

III. Πολιτική θεωρήσεων

Βασικό στοιχείο στην όλη λειτουργία του συστήματος Σένγκεν αποτελούν οι θεωρήσεις. Γ' αυτό τα Σ.Μ. ανέλαβαν την υποχρέωση να εναρμονίσουν τις εθνικές τους πολιτικές στο εν λόγω θέμα και να καταρτίσουν ένα κοινό κατάλογο τρίτων χωρών από τους υπηκόους των οποίων απαιτείται θεώρηση εισόδου. Κατά την υπογραφή της Σύμβασης, λοιπόν, προέβησαν στην κατάρτιση μιας τέτοιας λίστας, για την τροποποίηση της οποίας απαιτείται ομοφωνία, καθώς και στην κατάρτιση μιας κοινής λίστας κρατών, για τους υπηκόους των οποίων δεν απαιτείται θεώρηση^{61,62}.

⁵⁷Μόλις το 2008 δημοσιεύτηκαν επίσημα οι απαιτήσεις κάθε Κ-Μ ως προς τα έγγραφα που θα πρέπει να φέρει κάθε πρόσωπο που εισέρχεται και παραμένει στο έδαφός του, «Κοινοποιήσεις βάσει του άρθρου 37 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) — Δυνατότητα κρατών μέλους να προβλέπει στην εθνική νομοθεσία του την υποχρέωση κατοχής και επίδειξης τίτλων και εγγράφων σύμφωνα με το άρθρο 21 στοιχείο γ)», ΕΕ C 18 της 24.1.2008, σ. 15 έως 24

⁵⁸Η Επιτροπή σε Ανακοίνωσή της τόνισε ότι αν τα κράτη μέλη επιβάλλουν υποχρέωση κατοχής και επίδειξης τίτλων και εγγράφων, η υποχρέωση αυτή πρέπει να εφαρμόζεται σε όλη την επικράτειά τους ή στις περιοχές των εξωτερικών συνόρων και δεν μπορεί να περιορίζεται στις περιοχές των εσωτερικών συνόρων, καθώς αυτό θα οδηγούσε αναγκαστικά σε ελέγχους που διενεργούνται μόνο σε αυτές τις περιοχές, το οποίο θα είχε ισοδύναμο αποτέλεσμα με συνοριακούς ελέγχους - COM(2010) 554 τελικό, παρ. 3,3.

⁵⁹Οδηγία 2004/38/ΕΚ, ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σελ. 77 έως 123

⁶⁰Αναφορικά με τους ευρωπαίους πολίτες, το ΔΕΚ στην απόφασή του στις 17 Φεβρουαρίου 2005, επί της υπόθεσης C-215/03, Salah Oulane κατά Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratieto, τόνισε ότι «το άρθρο 49 ΕΚ απαγορεύει να επιβάλλεται στους υπηκόους των κρατών μελών η υποχρέωση να επιδεικνύουν, εντός άλλου κράτους μέλους, ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο προς απόδειξη της ιθαγένειάς τους, ενώ το κράτος μέλος από δεν επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους καμία γενική υποχρέωση αποδείξεως της ταυτότητάς τους, επιτρέποντάς τους να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους με κάθε μέσο επιτρεπόμενο από το εθνικό δίκαιο», Σκ. 35

⁶¹Βλ. σχετικά Peers S., «EU justice and home affairs law», όπ.π., σελ. 156-160

⁶²Βάσει της πρακτικής τους αυτής, τα σύνορα αποκτούν μία «πολυσημία», αφού δεν έχουν την ίδια σημασία για όλους, αλλά αυτή εξαρτάται από την ταυτότητα του ατόμου που επιχειρεί τη διέλευσή τους - Νικολόπουλος Γ., «Κράτος, Ποινική Εξουσία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Μια εγκληματολογική προσέγγιση», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2002, σελ. 136

Ο καθορισμός των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης και εκείνων οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή γίνεται μέσω αξιολόγησης διαφόρων κριτηρίων που συνδέονται ιδίως με την παράνομη μετανάστευση από τη χώρα αυτή, με τη δημόσια τάξη και την ασφάλεια της, καθώς και με τις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης με τρίτες χώρες⁶³.

Αυτές οι λίστες έχουν κατ' επανάληψη τροποποιηθεί και σήμερα περιλαμβάνουν η πρώτη 126 κράτη και η δεύτερη 39⁶⁴.

Ένα Σ.Μ. μπορεί, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, να παρεκκλίνει από το κοινό καθεστώς θεωρήσεων για σημαντικούς λόγους εθνικής πολιτικής, έχοντας τη δυνατότητα να εξαιρεί μεμονωμένα από την υποχρέωση θεώρησης ορισμένες κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που ανήκουν στον αρνητικό κατάλογο ή να υποβάλλει στην υποχρέωση θεώρησης κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που ανήκουν στον θετικό κατάλογο. Οφείλει όμως προηγουμένως να διαβουλευθεί με τα άλλα κράτη μέλη και κατά την απόφαση του, να λάβει υπόψη τα συμφέροντα τους, καθώς επίσης και τις επιπτώσεις αυτής της απόφασης⁶⁵.

Οι θεωρήσεις διακρίνονται σε θεωρήσεις για διαμονή σύντομης διάρκειας, θεωρήσεις περιορισμένης εδαφικής ισχύος και θεωρήσεις για διαμονή μακράς διάρκειας.

Η θεώρηση για διαμονή σύντομης διάρκειας είναι ομοιόμορφη στην επικράτεια του συνόλου των Σ.Μ. και χορηγείται για διαμονή τριών μηνών ανά εξάμηνο κατ'ανώτατο όριο. Διακρίνεται δε σε θεώρηση ταξιδιού και σε θεώρηση διελεύσεως.

Η θεώρηση ταξιδιού ισχύει για μία ή περισσότερες εισόδους, χωρίς η συνολική διάρκεια των αλληπάλληλων διαμονών να υπερβαίνει τους τρεις μήνες ανά εξάμηνο, από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου.

Η θεώρηση διελεύσεως επιτρέπει στον κάτοχο της να διέλθει μία, δύο ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις περισσότερες φορές από το έδαφος των Σ.Μ, με σκοπό να μεταβεί σε τρίτο κράτος, χωρίς η διάρκεια της διέλευσης να υπερβαίνει τις πέντε μέρες.

⁶³Κανονισμός (ΕΚ) Αριθ. 539/2001, Προοίμιο, παρ. 5

⁶⁴Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 539/2001 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2001, περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή, ΕΕ L 81 της 21.3.2001, σ. 1 έως 7, όπως τροποποιήθηκε με τους Κανονισμούς αριθ. 2414/2001 της 7ης Δεκεμβρίου 2001 (ΕΕ L 327 της 12.12.2001, σ. 1), αριθ. 453/2003 της 6ης Μαρτίου 2003 (ΕΕ L 69 της 13.3.2003, σ. 10), αριθ. 851/2005 της 2ας Ιουνίου 2005 (ΕΕ L 141 της 4.6.2005, σ. 3), αριθ. 1791/2006 της 20ής Νοεμβρίου 2006 (ΕΕ L 363 της 20.12.2006, σ. 1), αριθ. 1932/2006 της 21ης Δεκεμβρίου 2006 (ΕΕ L 405 της 30.12.2006, σ. 23), αριθ. 1244/2009 της 30ής Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 336 της 18.12.2009, σ. 1), αριθ. 1091/2010 της 24ης Νοεμβρίου 2010 (ΕΕ L 329 της 14.12.2010, σ. 1) και αριθ. 1211/2010 της 15ης Δεκεμβρίου 2010 (ΕΕ L 339 της 22.12.2010, σ. 9)

⁶⁵ Άρθρο 9 ΣΕΕΣ, σε συνδυασμό με άρθρο 4 Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 539/2001

Η θεώρηση περιορισμένης εδαφικής ισχύος είναι μία νέα θεώρηση που χορηγείται από ένα Σ.Μ. κατ' εξαίρεση, σε περίπτωση απόλυτης ανάγκης, σε αλλοδαπό, ο οποίος κατά τη διάρκεια του υπό εξέταση εξαμήνου, έλαβε ήδη μία θεώρηση τρίμηνης ισχύος. Η παραμονή επιτρέπεται αποκλειστικά και μόνο στο εθνικό έδαφος του Σ.Μ. Η είσοδος και η έξοδος του κατόχου της στον και από τον ενιαίο χώρο πραγματοποιούνται μέσω του εδάφους του ή των συμβαλλομένων μερών τα οποία τη χορήγησαν.

Στην Κοινή Προξενική Εγκύκλιο προς τις διπλωματικές και έμμιθες προξενικές αρχές⁶⁶, βάσει της οποίας καθορίστηκαν οι ελάχιστες πρακτικές που πρέπει να ακολουθούν οι προξενικές αντιπροσωπίες των Σ.Μ. όταν εκδίδουν ενιαίες θεωρήσεις, προβλέπεται και η θεώρηση διέλευσης από αερολιμένα, η οποία επιτρέπει σε αλλοδαπό, ο οποίος προέρχεται από χώρα, οι πολίτες της οποίας υπόκεινται στην υποχρέωση αυτού του είδους θεώρησης⁶⁷, να διέλθει (transit) από τη διεθνή ζώνη ενός αεροδρομίου, χωρίς ωστόσο να του επιτρέπεται η πρόσβαση στο έδαφος της εν λόγω χώρας, σε περίπτωση προσγείωσης λόγω ανταπόκρισης μίας διεθνούς πτήσης με άλλη διεθνή πτήση ή μεταφοράς επιβατών από μία διεθνή πτήση προς άλλη διεθνή πτήση. Στην ίδια υποχρέωση υπόκεινται και όσοι δεν είναι πολίτες των χωρών αυτών, αλλά κατέχουν ταξιδιωτικό έγγραφο το οποίο χορηγήθηκε από τις αρχές των χωρών αυτών. Η απαίτηση της θεώρησης αυτής αποτελεί εξαίρεση στο γενικό προνόμιο της άνευ θεώρησης διέλευσης από την εν λόγω διεθνή ζώνη διέλευσης.

Οι θεωρήσεις για διαμονή μακράς διάρκειας, άνω των τριών μηνών, είναι εθνικές θεωρήσεις, που εκδίδονται από ένα Σ.Μ., σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία του (άρθρο 18 Σ.Ε.Σ.Σ.). Τέτοια θεώρηση επιτρέπει στον κάτοχο της να διέλθει μέσω του εδάφους των άλλων συμβαλλόμενων μερών, προκειμένου να εισέλθει στο κράτος που χορήγησε τη θεώρηση, εκτός εάν δεν πληροί τις προϋποθέσεις εισόδου που αναφέρονται στο άρθρο 5 Σ.Ε.Σ.Σ. ή αν αναγράφεται το όνομα του στον εθνικό κατάλογο ανεπιθύμητων προσώπων του Σ.Μ., από το έδαφος του οποίου επιθυμεί να διέλθει.

Το 2001 ο Κανονισμός 1091⁶⁸, αντικατέστησε το άρθρο 18 της Σ.Ε.Σ.Σ., επιτρέποντας στους κατόχους θεώρησης μακράς διάρκειας να κυκλοφορούν ελεύθερα στον χώρο Σένγκεν τους πρώτους τρεις μήνες της περιόδου ισχύος της θεώρησης (σαν θεώρηση τουριστική), εφόσον αυτή έχει εκδοθεί σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν για τις θεωρήσεις σύντομης διάρκειας (συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων στους καταλόγους ανεπιθύμητων του SIS). Επειδή όμως μετά την πάροδο των τριών μηνών ο κάτοχος της έπαυε να έχει το δικαίωμα να

⁶⁶EE C 313 της 16.12.2002, σελ. 1 έως 96

⁶⁷Οι χώρες περιλαμβάνονται στο παράρτημα 3 της Κοινής Προξενικής Εγκυκλίου

⁶⁸EE L 150, 6.6.2001, σελ. 4. Καταργήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων)

κυκλοφορεί ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, το άρθρο 18 αντικαταστάθηκε και πάλι, με αποτέλεσμα πλέον, η θεώρηση μακράς διάρκειας που εκδίδει κάθε κράτος μέλος, να εξισώνεται εντός του χώρου Σένγκεν με την άδεια διαμονής⁶⁹.

Ειδικότερα, ο κάτοχος θεώρησης μακράς διάρκειας μπορεί να ταξιδεύει σε άλλα Κ.Μ. για διάστημα μέχρι και τριών μηνών ανά εξάμηνο, με ακριβώς τους ίδιους όρους με τους κατόχους άδειας διαμονής, εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις εισόδου και δεν περιλαμβάνεται στους εθνικούς καταλόγους ανεπιθύμητων του οικείου κράτους μέλους. Η θεώρηση μακράς διάρκειας εκδίδεται για περίοδο μέχρι ενός έτους και όταν τίθεται θέμα ανανέωσής της, τότε δεν εκδίδεται νέα αλλά ο δικαιούχος λαμβάνει κανονική άδεια διαμονής.

Γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι η διασφάλιση της δυνατότητας αυτής και η εξάλειψη της γραφειοκρατίας συμβάλει ουσιαστικά στην προσέλκυση φοιτητών, επιστημόνων και επιχειρήσεων στην Ευρώπη⁷⁰.

Στον Πίνακα που ακολουθεί απεικονίζονται συνοπτικά τα είδη θεωρήσεων όπως ισχύουν σήμερα⁷¹.

Τύποι Θεωρήσεων Εισόδου

A' (V.T.A. – Visa Transit Aeroportuaire)	Θεώρηση διέλευσης από αερολιμένα
B' (Visa Transit)	Θεώρηση διέλευσης (ανώτατο όριο διέλευσης 5 ημέρες)
C'	Θεώρηση για διαμονή μικρής διάρκειας ή τουριστική (ανώτατο όριο 3 μήνες ανά 6μηνο από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου).
D'	Εθνική θεώρηση για διαμονή άνω των 3 μηνών, που επιτρέπει στον κάτοχό της να μεταβαίνει σε άλλα Κ-Μ μέχρι και 3 μήνες ανά εξάμηνο
Limited Territorial Validity visas (LTV)	Θεώρηση περιορισμένης εδαφικής ισχύος

Οι προαναφερόμενες θεωρήσεις, εκδίδονται από τις διπλωματικές ή προξενικές αρχές των Σ.Μ. και δίνονται σε αλλοδαπούς οι οποίοι πληρούν τους όρους εισόδου που ορίζονται στο

⁶⁹Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 265/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 2010 , για την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν και του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 όσον αφορά την κυκλοφορία των προσώπων με θεώρηση μακράς διαρκείας, ΕΕ L 85 της 31.3.2010, σ. 1 έως 4, άρθρο 1

⁷⁰A7-0015/2010, Έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αφορά την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 που αφορά την κυκλοφορία των προσώπων με θεώρηση μακράς διαμονής, 18.2.2010

⁷¹Το 2009, χορηγήθηκαν περίπου 11,5 εκατομμύρια θεωρήσεις διέλευσης από αερολιμένα, θεωρήσεις διέλευσης, θεωρήσεις βραχείας παραμονής και εθνικές θεωρήσεις από τα κράτη μέλη τα οποία εκδίδουν θεωρήσεις Σένγκεν - COM (2011) 248 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Ανακοίνωση για τη μετανάστευση, παρ. 3,2 και Παράρτημα 2°.

άρθρο 5 Σ.Ε.Σ.Σ. Τίθενται δε σε έγκυρα και ισχύοντα ταξιδιωτικά έγγραφα, των οποίων η ισχύς δεν έχει λήξει και η διάρκεια τους υπερβαίνει την διάρκεια ισχύος της θεώρησης.

Οι κάτοχοι ομοιόμορφης θεώρησης, που εισέρχονται νόμιμα στο έδαφος ενός εκ των Σ.Μ., μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος του συνόλου των Σ.Μ. κατά τη διάρκεια ισχύος της θεώρησης⁷².

Οι αλλοδαποί που δεν υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος των συμβαλλομένων μερών επί τρεις μήνες κατ' ανώτατο όριο, εντός περιόδου έξι μηνών από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου⁷³, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου⁷⁴.

Μερική εξαίρεση στον ανωτέρω γενικό κανόνα ελεύθερης κυκλοφορίας των νομίμως εισερχομένων εντός του χώρου Σένγκεν προβλέπεται στο άρθρο 22 της Σ.Ε.Σ.Σ., σύμφωνα με το οποίο αλλοδαποί που εισέρχονται κανονικά στο έδαφος ενός εκ των Σ.Μ., οφείλουν να δηλώνουν την παρουσία τους στις αρμόδιες αρχές του Σ.Μ., στο έδαφος του οποίου εισέρχονται⁷⁵. Το ίδιο ισχύει και για όσους κατοικούν σε ένα Σ.Μ. και μεταβαίνουν σε ένα άλλο Σ.Μ.^{76,77}

⁷²ΣΕΣΣ, άρθρο 19 παρ. 1

⁷³Σε απόφασή του το ΔΕΚ (C-241/05, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης, που υπέβαλε το Conseil d'État της Γαλλίας, Συλλογή 2006, σελ. I-09627) έκρινε ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο όρος «πρώτη είσοδος» αφορά, εκτός από την πρώτη γενικά είσοδο στα εδάφη των συμβαλλομένων στην εν λόγω συμφωνία κρατών, την πρώτη μεταγενέστερη είσοδο στα εδάφη αυτά μετά την πάροδο εξαμήνου που ξεκινά από την πρώτη γενικά είσοδο, καθώς και οποιαδήποτε μεταγενέστερη είσοδο μετά την πάροδο κάθε νέου εξαμήνου που ξεκινά από την ημερομηνία της προηγούμενης πρώτης εισόδου. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η εν λόγω διάταξη παρέχει τη δυνατότητα στους υπηκόους τρίτου κράτους που δεν υπόκεινται στην υποχρέωση θεωρήσεως να διαμένουν στον χώρο Σένγκεν αυτό για τρεις μήνες κατ' ανώτατο όριο εντός διαδοχικών περιόδων έξι μηνών, υπό την προϋπόθεση καθεμία από τις περιόδους αυτές να ξεκινά με μια τέτοια πρώτη είσοδο.

Περαιτέρω, η με τον τρόπο αυτό ερμηνευόμενη έννοια «πρώτη είσοδος» καθόλου δε στερεί από τις αρμόδιες εθνικές αρχές τη δυνατότητα να τιμωρούν, τηρουμένου του κοινοτικού δικαίου, υπήκοο τρίτου κράτους η διαμονή του οποίου εντός του χώρου Σένγκεν υπερβεί την ανώτατη διάρκεια των τριών μηνών εντός προηγούμενου εξαμήνου, ακόμη και αν, κατά την ημερομηνία που υφίσταται τον έλεγχο, η διαμονή του στον χώρο αυτό, δεν υπερβαίνει τρεις μήνες από την ημερομηνία της πιο πρόσφατης πρώτης εισόδου.

⁷⁴Άρθρο 20 Σ.Ε.Σ.Σ.

⁷⁵Σύμφωνα με Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την εφαρμογή του τίτλου ΙΙΙ (εσωτερικά σύνορα) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 (Κώδικας Συνόρων Σένγκεν) πολλά κράτη μέλη (SE, EE, DE, FI, LT, DK, NO) δεν εφαρμόζουν τη σχετική διάταξη, καθώς είναι δύσκολη η εφαρμογή της στην πράξη, και έτσι προτάθηκε η κατάργησή της - Ανακοίνωση της Επιτροπής COM (2011) 118 τελικό, παρ. 5

⁷⁶Μόλις το 2008 δημοσιεύθηκαν επίσημα οι εθνικές αρχές κάθε Κ-Μ στις οποίες πρέπει να δηλώσει την παρουσία του κάθε αλλοδαπός, αλλά και οι διαδικασίες που πρέπει να ακολουθηθούν, «Κοινοποιήσεις βάσει του άρθρου 37 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) — Υποχρέωση των υπηκόων τρίτων χωρών να δηλώνουν την παρουσία τους στην επικράτεια κράτους μέλους σύμφωνα με το άρθρο 21 στοιχείο δ)», EE C 18 της 24.1.2008, σ. 25 έως 30

⁷⁷Το γεγονός ότι η νομοθεσία κάθε Κ-Μ προβλέπει διαφορετικές διαδικασίες, χρονοδιαγράμματα και απαιτούμενα έγγραφα, καθιστά δύσκολη τη συμμόρφωση κάθε επισκέπτη αλλοδαπού με τις εκάστοτε απαιτήσεις.

Όταν οι αλλοδαποί δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις προσωρινής παραμονής τους, που ισχύουν στο έδαφος ενός Σ.Μ., έχουν υποχρέωση να εγκαταλείπουν χωρίς υπαίτια καθυστέρηση τα εδάφη των Συμβαλλόμενων Μερών, εκτός αν έχουν άδεια διαμονής ή άλλο πιστοποιητικό, όπως θεώρηση μακράς διάρκειας, που τους παρέχει δικαίωμα διαμονής σε κάποιο Κ.Μ., οπότε θα πρέπει να επιστρέψουν αμέσως σ' αυτό. Όταν δεν αναχωρούν οικειοθελώς, προβλέπεται η απομάκρυνσή τους (άρθρο 23 Σ.Ε.Σ.Σ.).

IV. Πολιτική ασύλου - προσφύγων

Η κατάργηση των συνοριακών ελέγχων για τη δημιουργία ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα συνδέεται άμεσα με το ακανθώδες πρόβλημα της πολιτικής περί ασύλου. Τα Κ.Μ. της Ένωσης λοιπόν αντιλήφθηκαν ότι με μεμονωμένα εθνικά μέτρα η αντιμετώπιση του προβλήματος των προσφύγων ήταν εξαιρετικά δύσκολη, κυρίως εξαιτίας της εκρηκτικής αύξησης σε ορισμένα απ' αυτά του αριθμού των αιτούντων άσυλο⁷⁸.

Ωστόσο, η πολιτική τους ευαισθησία στο κρίσιμο αυτό ζήτημα δεν επέτρεπε τη λήψη μέτρων σε κοινοτικό επίπεδο. Προκειμένου λοιπόν να υπερκερασθούν τα εμπόδια που προέβαλαν οι διαφωνούντες, επιλέχθηκε η οδός της διακρατικής συνεργασίας, εκτός κοινοτικού πλαισίου.

Τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα διεθνικής συνεργασίας επί του ζητήματος αποτελούν η Σύμβαση του Δουβλίνου (Σ.Δ.), που υπεγράφη την 15 Ιουνίου 1990, και αφορούσε τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου, καθώς και η Σύμβαση Εφαρμογής για τη Συμφωνία Σένγκεν.

Οι δύο Συμβάσεις περιέχουν παράλληλες ρυθμίσεις σε ό,τι αφορά την πολιτική ασύλου και στόχος τους είναι η αποφυγή του φαινομένου επανυποβολής νέων αιτήσεων σε άλλες χώρες σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης παροχής ασύλου από ένα Κ-Μ (refugees in orbit).

Η διαφορά τους έγκειται στο γεγονός ότι στη Συνθήκη του Δουβλίνου μπορούν να προσχωρήσουν μόνο Κ.Μ. της ΕΕ, περιορισμός ο οποίος δεν ισχύει ως προς τις Συμφωνίες Σένγκεν.

Ειδικότερα, και οι δύο προβλέπουν ότι μόνο ένα Σ.Μ. είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης παροχής ασύλου (άρθρο 29 παρ. 3 Σ.Ε.Σ.Σ., άρθρο 3 παρ. 2 Σ.Δ.), ο προσδιορισμός του οποίου γίνεται με βάση τα κριτήρια του άρθρου 30 Σ.Ε.Σ.Σ. και άρθρων 5-8 Σ.Δ., με τη σειρά

⁷⁸ Αυτό συμβαίνει ακόμη και σήμερα. Έτσι, το 2010, υπήρχαν καταχωρημένοι στην ΕΕ περίπου 257.800 αιτούντες άσυλο. Το 90% των αιτήσεων είχαν υποβληθεί σε δέκα κράτη μέλη και ειδικότερα στη Γαλλία, ακολουθούμενη από τη Γερμανία, Σουηδία, Βέλγιο, Ηνωμένο Βασίλειο, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Ελλάδα, Ιταλία και Πολωνία – COM (2011) 248 τελικό, όπ.π., παρ. 4

που προβλέπεται ρητά και περιοριστικά σ'αυτά. Η εξέταση του αιτήματος γίνεται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία του υπεύθυνου Σ.Μ. (άρθρο 32 Σ.Ε.Σ.Σ., άρθρο 3 παρ. 3 Σ.Δ.).

Πάντως, κάθε Σ.Μ. που είναι αρμόδιο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου μπορεί για ανθρωπιστικούς λόγους, που έχουν ιδίως οικογενειακό ή πολιτιστικό χαρακτήρα, να ζητήσει από άλλο Σ.Μ. να καταστεί αρμόδιο, εφόσον βέβαια το επιθυμεί και ο ενδιαφερόμενος (άρθρο 36 Σ.Ε.Σ.Σ., άρθρο 4 Σ.Δ.).

Εις ό,τι αφορά την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου μέλους της οικογένειας του αλλοδαπού που του αναγνωρίστηκε το καθεστώς του πρόσφυγα, αρμόδιο είναι το Σ.Μ. που του αναγνώρισε το καθεστώς αυτό και του χορήγησε δικαίωμα διαμονής (άρθρο 35 παρ. 2 Σ.Ε.Σ.Σ., άρθρο 9 Σ.Δ.). Ως μέλος της οικογένειας νοείται ο/η σύζυγος ή το άγαμο τέκνο του πρόσφυγα, ηλικίας κάτω των δεκαοκτώ ετών, ή, αν ο πρόσφυγας είναι άγαμο τέκνο μικρότερο των δεκαοκτώ ετών, ο πατέρας ή η μητέρα του.

Κοινό σημείο των δύο Συμβάσεων αποτελεί επίσης η μη υποχρέωση εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών, γεγονός που επιτρέπει στα Σ.Μ. να θεσπίζουν αυστηρότερες ρυθμίσεις, προκειμένου να αποτρέπουν την υποβολή αιτήσεων στο έδαφός τους.

Επιπροσθέτως, και οι δύο Συμβάσεις δεν περιλαμβάνουν ρυθμίσεις περί της δυνατότητας χορήγησης ασύλου σε υπηκόους των Κ.Μ. της ΕΕ από άλλη κοινοτική χώρα.

Το σχετικό ζήτημα ρυθμίστηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, με την οποία η περί ασύλου πολιτική μεταφέρθηκε στον πρώτο πυλώνα (άρθρο 61 ΣΕΚ) και σε Πρωτόκολλο⁷⁹ που προσαρτήθηκε σ'αυτή τα Κ.Μ., θεωρώντας ως δεδομένο το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών στα Κ.Μ. της ΕΕ, συμφώνησαν ότι αυτά συνιστούν έναντι αλλήλων ασφαλείς χώρες καταγωγής, για όλα τα νομικά και πρακτικά ζητήματα σχετικά με τις υποθέσεις ασύλου. Καθόρισαν επίσης περιοριστικά τις περιπτώσεις στις οποίες εξετάζεται η αίτηση ασύλου υπηκόου Κ.Μ.

Σύμφωνα με το άρθρο 142 Σ.Ε.Σ.Σ. όταν συνάπτονται συμβάσεις μεταξύ των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την πραγματοποίηση ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν επί των όρων υπό τους οποίους οι διατάξεις της Σύμβασης Σ.Ε.Σ.Σ. αντικαθίστανται ή τροποποιούνται σε συνάρτηση με τις αντίστοιχες διατάξεις των συμβάσεων αυτών. Δυνάμει λοιπόν του άρθρου αυτού, μετά τη θέση σε ισχύ την 1.9.1997 της Σύμβασης του Δουβλίνου, οι διατάξεις της Σ.Ε.Σ.Σ. περί ασύλου έπαυσαν να ισχύουν, σύμφωνα με σχετική δέσμευση των εταίρων Σένγκεν αποτυπωμένη σε σχετικό Πρωτόκολλο της 26ης Απριλίου 1994.

⁷⁹ Πρωτόκολλο για το άσυλο των υπηκόων των Κ-Μ της ΕΕ

Με την πάροδο του χρόνου, αποδείχθηκε στην πράξη ότι παρότι τα Σ.Μ. είχαν δεσμευθεί συμβατικά για την ανάληψη της ευθύνης εξέτασης ενός αιτήματος ασύλου, Σ.Μ. που δεχόταν πολλά ανάλογα αιτήματα, κωλυσσεργούσαν σε διοικητικό επίπεδο και δεν απαντούσαν μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες, αποδεχόμενα να δεχθούν πίσω τους αιτούντες άσυλο.

Έτσι λοιπόν, η Σύμβαση του Δουβλίνου αντικαταστάθηκε από τον Κανονισμό 343/2003 (Δουβλίνο II)⁸⁰, δηλαδή μια πράξη αναγκαστικού δικαίου με σκοπό τον ταχύτερο προσδιορισμό του κράτους μέλους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου και τον καθορισμό λογικών προθεσμιών για κάθε στάδιο της διαδικασίας προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους, καθώς και την αποτροπή της κατάχρησης των διαδικασιών ασύλου, που συνιστούν οι πολλαπλές αιτήσεις.

V. Αστυνομική συνεργασία

Οι έλεγχοι των συνόρων οδήγησαν στην ανάπτυξη της αστυνομικής συνεργασίας μεταξύ των Σ.Μ., ειδικότερα της διασυνοριακής συνεργασίας, αλλά και της συνεργασίας για την καταπολέμηση των ναρκωτικών.

Στη Σύμβαση Σένγκεν προβλέπεται η υποχρέωση των Σ.Μ. για αμοιβαία συνδρομή των αστυνομικών υπηρεσιών τους, τηρώντας την εθνική νομοθεσία και εντός των ορίων της αρμοδιότητάς τους, για την πρόληψη και έρευνα αξιόποινων πράξεων, εφόσον το εθνικό δίκαιο δεν απαιτεί την άδεια των δικαστικών αρχών, το δε σχετικό αίτημα και η διεκπεραίωσή του δεν συνεπάγεται την εφαρμογή μέτρων καταναγκασμού εκ μέρους του Σ.Μ., προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα αυτό. Όταν οι αστυνομικές αρχές προς τις οποίες υποβάλλεται το αίτημα δεν είναι αρμόδιες για τη διεκπεραίωσή του, το διαβιβάζουν στις αρμόδιες αρχές⁸¹.

Τα αιτήματα συνδρομής ανταλλάσσονται μεταξύ των αρμόδιων κεντρικών οργάνων κάθε συμβαλλόμενου μέρους για τη διεθνή αστυνομική συνεργασία. Όταν όμως το αίτημα δεν μπορεί να υποβληθεί εγκαίρως διά της ανωτέρω οδού, τότε απευθύνεται από τις αστυνομικές αρχές του αιτούντος συμβαλλομένου μέρους απευθείας προς τις αρμόδιες αρχές του μέρους προς το οποίο υποβάλλεται το αίτημα και αυτές μπορούν να απαντήσουν απευθείας. Στις περιπτώσεις αυτές, η αστυνομική αρχή που υποβάλλει το αίτημα ειδοποιεί το ταχύτερο δυνατόν, σχετικά με το απευθείας αίτημά της, το αρμόδιο κεντρικό όργανο του αιτούντος συμβαλλομένου μέρους για τη διεθνή αστυνομική συνεργασία.

⁸⁰ ΕΕ L 50 της 25.2.2003, σ. 1 έως 10

⁸¹ Σ.Ε.Σ.Σ., άρθρο 39 παρ. 1

Η διασυννοριακή συνεργασία, σε επιχειρησιακό επίπεδο, λαμβάνει δύο μορφές, τη διασυννοριακή παρακολούθηση και τη διασυννοριακή καταδίωξη, που θα αναλυθούν αμέσως παρακάτω.

Πέραν αυτών των δύο καίριων μορφών διασυννοριακής συνεργασίας, η Σύμβαση περιέχει και άλλες, τεχνικού κυρίως χαρακτήρα, ρυθμίσεις για θέματα αστυνομικής συνεργασίας, προβλέποντας τη δημιουργία ενός συστήματος τηλεπικοινωνιακής σύνδεσης (τηλεφώνου, ραδιοτηλεφώνου, τέλεξ, φαξ, κ.λπ.) κυρίως στις παραμεθόριες περιοχές, με σκοπό την έγκαιρη διαβίβαση πληροφοριών στα πλαίσια της διασυννοριακής παρακολούθησης και καταδίωξης.⁸²

Επιπλέον, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανταλλαγή πληροφοριών επί θεμάτων αστυνομικής φύσεως, στο άρθρο 46 Σ.Ε.Σ.Σ. προβλέπεται η ανταλλαγή να γίνεται κατ' αρχήν μέσω μιας ειδικής Κεντρικής Υπηρεσίας και σε ιδιαίτερα επείγουσες περιπτώσεις με απευθείας επαφή των ενδιαφερόμενων Μερών για το σκοπό αυτό. Προβλέπεται, τέλος, η απόσπαση αστυνομικών συνδέσμων ενός συμβαλλομένου μέρους στις αστυνομικές υπηρεσίες του άλλου, κατόπιν σύναψης διμερούς συμφωνίας, για την ικανοποίηση αιτήσεων αστυνομικής και δικαστικής συνδρομής σε ποινικά θέματα, ταχύτερη συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών, καθώς και άσκηση καθηκόντων που σχετίζονται με την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων (άρθρο 47).

i. Διασυννοριακή παρακολούθηση

Η δυνατότητα διασυννοριακής παρακολούθησης προβλέπεται στο άρθρο 40 Σ.Ε.Σ.Σ. σύμφωνα με το οποίο τα όργανα ενός εκ των Σ.Μ., τα οποία στα πλαίσια δικαστικής έρευνας μέσα στη χώρα τους παρακολουθούν άτομο ύποπτο συμμετοχής σε αξιόποινη πράξη, που μπορεί να συνεπάγεται απέλαση, εξουσιοδοτούνται να συνεχίσουν την παρακολούθηση αυτή στο έδαφος άλλου Σ.Μ., αν αυτό έχει επιτρέψει τη διασυννοριακή παρακολούθηση βάσει προηγούμενης αίτησης δικαστικής συνδρομής. Η εξουσιοδότηση μπορεί να συνοδεύεται από προϋποθέσεις.

Η παρακολούθηση μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο για μια από τις ακόλουθες αξιόποινες πράξεις:

- ανθρωποκτονία με πρόθεση,
- βιασμός,
- εμπρησμός,

⁸²Ibid, άρθρο 44

- παραχάραξη,
- διακεκριμένη κλοπή και κλεπταποδοχή,
- εκβίαση,
- απαγωγή και ομηρία,
- σωματεμπορία,
- παράνομη διακίνηση ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών,
- παράβαση των διατάξεων περί όπλων και εκρηκτικών,
- καταστροφές με εκρηκτικά,
- παράνομη μεταφορά τοξικών και βλαβερών αποβλήτων,
- εγκατάλειψη παθόντος κατόπιν δυστυχήματος που προκάλεσε θάνατο ή σοβαρούς τραυματισμούς.

Η αίτηση δικαστικής συνδρομής πρέπει να απευθύνεται στην αρχή που έχει ορίσει κάθε Σ.Μ. και η οποία είναι αρμόδια για την παροχή ή τη διαβίβαση της ζητούμενης εξουσιοδότησης. Όταν για λόγους ιδιαίτερα επείγοντες δεν μπορεί να ζητηθεί προηγουμένως η ανωτέρω εξουσιοδότηση του άλλου Σ.Μ., τα αρμόδια όργανα παρακολούθησης εξουσιοδοτούνται να συνεχίσουν πέραν των συνόρων την παρακολούθηση ατόμου ύποπτου διάπραξης των προαναφερομένων αξιόποινων πράξεων, υπό την προϋπόθεση της άμεσης ανακοίνωσης της διέλευσης των συνόρων κατά την παρακολούθηση στην αρχή του συμβαλλόμενου μέρους, στο έδαφος του οποίου συνεχίζεται η παρακολούθηση, καθώς και της άμεσης διαβίβασης χωρίς υπαίτια καθυστέρηση αίτησης δικαστικής συνδρομής, που θα εκθέτει τους λόγους που αιτιολογούν τη διέλευση των συνόρων χωρίς προηγούμενη εξουσιοδότηση.

Κατά τη διάρκεια της διασυνοριακής παρακολούθησης τα όργανα του Σ.Μ. που τη διενεργούν οφείλουν να τηρούν συγκεκριμένους κανόνες, όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 40 Σ.Ε.Σ.Σ.

ii. Διασυνοριακή καταδίωξη

Τα όργανα ενός εκ των Σ.Μ. τα οποία μέσα στη χώρα τους καταδιώκουν ένα άτομο που κατελήφθη επ' αυτοφώρω να διαπράττει μια από τις ανωτέρω αναφερόμενες αξιόποινες πράξεις ή να συμμετέχει σε μια από αυτές ή να διαπράττει παραβάσεις που επισύρουν απέλαση, εξουσιοδοτούνται να συνεχίσουν την καταδίωξη, χωρίς προηγούμενη άδεια, στο έδαφος ενός Σ.Μ., όταν οι αρμόδιες αρχές του άλλου μέρους δεν μπόρεσαν να ειδοποιηθούν εκ

των προτέρων για την είσοδο στο έδαφός του, λόγω του εξαιρετικώς επείγοντος ή όταν οι αρχές αυτές δεν μπόρεσαν να βρεθούν εγκαίρως επιτόπου για να συνεχίσουν την καταδίωξη⁸³.

Το ίδιο ισχύει όταν το καταδιωκόμενο πρόσωπο, που τελεί υπό προσωρινή κράτηση ή που εκτίει στερητική της ελευθερίας ποινή, δραπετεύει.

Τα διωκτικά όργανα προσφεύγουν, το αργότερο κατά τη διέλευση των συνόρων, στις αρμόδιες αρχές του Σ.Μ. στην επικράτεια του οποίου πραγματοποιείται η καταδίωξη. Η καταδίωξη σταματά μόλις ζητηθεί αυτό από το Σ.Μ., στο έδαφος του οποίου θα πρέπει να συνεχιστεί. Με αίτηση των διωκτικών οργάνων, οι αρμόδιες κατά τόπον αρχές συλλαμβάνουν το καταδιωκόμενο άτομο, για να εξακριβώσουν τα στοιχεία της ταυτότητός του ή να προβούν στη σύλληψή του.

Τα διενεργούντα την καταδίωξη όργανα πρέπει να συμμορφώνονται προς το δικαίο του συμβαλλομένου μέρους στο έδαφος του οποίου δρουν, οφείλουν να υπακούουν στις διαταγές των κατά τόπον αρμοδίων αρχών, να αναγνωρίζονται εύκολα, είτε από τη στολή τους, είτε από περιβραχιόνιο, είτε από τα ενδεικτικά σήματα που τοποθετούν στο αυτοκίνητο και να είναι σε θέση να αποδείξουν ανά πάσα στιγμή την επίσημη ιδιότητά τους. Η είσοδος στις ιδιωτικές κατοικίες και σε μη κοινόχρηστους χώρους απαγορεύεται και η καταδίωξη πραγματοποιείται μόνο διά των κατά ξηράν συνόρων. Η απουσία κοινών συνόρων με χώρες Σένγκεν καθιστά πρακτικά ανεφάρμοστη την εν λόγω ρύθμιση για τη χώρα μας.

Σε σχετική Ανακοίνωσή της η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι νομικές εγγυήσεις και περιορισμοί που πρέπει να τηρηθούν για τη χορήγηση άδειας επιχειρησιακής δράσης εκτός των ορίων της εθνικής δικαιοδοσίας, καθιστούν εξαιρετικά περίπλοκη τη χρήση τους από την αστυνομία. Προς τούτο, μολοντί δεν υπάρχουν ακριβή στοιχεία, από ενδεικτικά στοιχεία προκύπτει ότι έγινε ελάχιστη χρήση των προαναφερομένων διατάξεων⁸⁴.

Παρά τη διαπίστωση αυτή της Επιτροπής, από τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό ότι η Σ.Ε.Σ.Σ. έθεσε σε εφαρμογή μηχανισμούς πρωτόγνωρους για τη διεθνή αστυνομική συνεργασία, οι οποίοι διαφοροποιούνται από την παραδοσιακή ανταλλαγή πληροφοριών ή τη διαπίστευση συνδέσμων στην αλλοδαπή για ορισμένους τομείς αστυνομικού ενδιαφέροντος.

⁸³Σ.Ε.Σ.Σ., άρθρο 41

⁸⁴COM(2004) 376 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «Ενίσχυση της αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Βρυξέλλες, 18.5.2004, παρ. 2.1.1

iii. Ναρκωτικά, πυροβόλα όπλα και πυρομαχικά

Ένα κεφάλαιο της αστυνομικής συνεργασίας είναι αφιερωμένο στην καταστολή της εγκληματικότητας στον τομέα των ναρκωτικών, αλλά και της παράνομης κατοχής όπλων και πυρομαχικών (άρθρα 70-91 Σ.Ε.Σ.Σ.).

Ως προς την καταπολέμηση της εγκληματικότητας στον τομέα των ναρκωτικών έχει συσταθεί και λειτουργεί από το 1993 μία μόνιμη Ομάδα Εργασίας επιφορτισμένη με την εξέταση των κοινών προβλημάτων που αφορούν την καταστολή της εγκληματικότητας στον τομέα αυτό, καθώς και την επεξεργασία προτάσεων προκειμένου να βελτιωθούν οι πρακτικές και τεχνικές πλευρές της συνεργασίας μεταξύ των Σ.Μ.

Στα πλαίσια της Σ.Ε.Σ.Σ. τα Σ.Μ. δεσμεύτηκαν να λάβουν, σε συμφωνία με τις συμβάσεις των Ηνωμένων Εθνών, κάθε απαραίτητο μέτρο για την πρόληψη και την καταστολή της παράνομης διακινήσεως ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, να καταστέλλουν με τη βοήθεια διοικητικών και ποινικών μέτρων την παράνομη εξαγωγή τους, καθώς και την πώληση, την προμήθεια και την παράδοση τους. Προκειμένου να καταπολεμήσουν την παράνομη εισαγωγή ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, δεσμεύτηκαν επίσης να ενισχύσουν τους ελέγχους της κυκλοφορίας προσώπων και εμπορευμάτων, καθώς και των μέσων μεταφοράς στα εξωτερικά σύνορα.

Εις ό,τι αφορά την καταστολή της παράνομης κατοχής όπλων και πυρομαχικών, τα Σ.Μ. ανέλαβαν την υποχρέωση να προσαρμόσουν στις διατάξεις της Σ.Ε.Σ.Σ. τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές εθνικές τους διατάξεις που αναφέρονται στην απόκτηση, την κατοχή, την εμπορία και την παράδοση πυροβόλων όπλων και πυρομαχικών.

Τα πυροβόλα όπλα κατατάσσονται στις εξής κατηγορίες: α) απαγορευμένα όπλα, β) όπλα για τα οποία απαιτείται άδεια και γ) όπλα για τα οποία απαιτείται δήλωση.

Η άδεια απόκτησης και κατοχής πυροβόλου όπλου χορηγείται μόνο σε πρόσωπα που έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας τους, που διαθέτουν τις απαραίτητες διανοητικές και φυσικές ικανότητες για την απόκτηση ή την κατοχή ενός πυροβόλου όπλου και δεν έχουν καταδικαστεί για κάποια αξιόποινη πράξη και εφόσον δεν υφίστανται άλλα στοιχεία που να δημιουργούν την υπόνοια ότι τα εν λόγω άτομα αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Περαιτέρω σχετικές με το θέμα λεπτομέρειες περιλαμβάνονται στα άρθρα 77-91 Σ.Ε.Σ.Σ.⁸⁵

⁸⁵ Βάσει της Απόφασης 1999/436/ΕΚ του Συμβουλίου, τα άρθρα 77-81 και 83-90 Σ.Ε.Σ.Σ. αντικαταστάθηκαν από την Οδηγία 91/477/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Ιουνίου 1991 σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής

VI. Δικαστική συνδρομή σε ποινικές υποθέσεις

Η Σ.Ε.Σ.Σ. περιλαμβάνει επίσης διατάξεις για τη βελτίωση της δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των Σ.Μ. Ειδικότερα, προβλέπει ότι η δικαστική συνδρομή επιτρέπεται:

- α) για πράξεις οι οποίες, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο ενός ή και των δύο συμβαλλομένων μερών, τιμωρούνται ως παραβάσεις τάξεως από διοικητικά όργανα, εναντίον της απόφασης των οποίων μπορεί να ασκηθεί ένδικο μέσο ενώπιον ιδίως ποινικού δικαστηρίου
- β) σε διαδικασίες αποζημίωσης για μέτρα δίωξης ή άδικης καταδίκης ·
- γ) σε αστικές υποθέσεις που σχετίζονται με ποινική δίωξη, εφόσον το δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφασίσει οριστικά επί της ποινικής δίωξης ·
- ε) για την επίδοση των διαδικαστικών εγγράφων σχετικά με την εκτέλεση μιας ποινής ή ενός μέτρου ασφαλείας, της είσπραξης προστίμου ή της καταβολής των δικαστικών εξόδων ·
- στ) για μέτρα που σχετίζονται με την αναστολή επιβολής ή εκτέλεσης ποινής ή μέτρου ασφαλείας, την υφ' όρων απόλυση, την προσωρινή αναστολή έναρξης έκτισης ή τη διακοπή έκτισης ποινής ή μέτρου ασφαλείας (άρθρο 49).

Για να είναι παραδεκτή η αίτηση δικαστικής συνδρομής πρέπει α) η πράξη που αποτελεί αντικείμενο της αίτησης να τιμωρείται κατά το δίκαιο και των δύο συμβαλλομένων μερών με ποινή στερητική της ελευθερίας ή μέτρο ασφαλείας περιοριστικό της ελευθερίας, τουλάχιστον έξι μηνών, ή να τιμωρείται κατά το δίκαιο ενός των συμβαλλομένων μερών με ισοδύναμες κυρώσεις και κατά το δίκαιο του άλλου μέρους να τιμωρείται ως παράβαση τάξεως από διοικητική αρχή, η απόφαση της οποίας να δύναται να προσβληθεί ενώπιον ιδίως ποινικού δικαστηρίου και β) η εκτέλεση της αίτησης δικαστικής συνδρομής να μην αντιτίθεται κατά τα λοιπά στο δίκαιο του εκζητουμένου κράτους.

Οι αιτήσεις δικαστικής συνδρομής και οι σχετικές απαντήσεις δύνανται να υποβάλλονται απευθείας μεταξύ των δικαστικών αρχών, ενώ οι αιτήσεις προσωρινής μεταφοράς ή διαμεταγωγής ατόμων που τελούν υπό καθεστώς προσωρινής κράτησης ή φυλάκισης ή στα οποία έχει επιβληθεί στερητικό της ελευθερίας μέτρο ασφαλείας, καθώς και η τακτική ή ευκαιριακή ανταλλαγή πληροφοριών από δικαστικά αρχεία γίνεται μέσω των Υπουργείων Δικαιοσύνης (άρθρο 53 Σ.Ε.Σ.Σ.). Επιπλέον, κάθε Σ.Μ. μπορεί να επιδίδει τα έγγραφα της

διαδικασίας απευθείας μέσω ταχυδρομείου σε πρόσωπα που ευρίσκονται στο έδαφος ενός άλλου μέρους (άρθρο 52 Σ.Ε.Σ.Σ.)⁸⁶.

i. Η εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*

Η αρχή αυτή απαγορεύει την άσκηση ποινικής δίωξης κατά προσώπου, που έχει καταδικαστεί αμετάκλητα από ένα κράτος του χώρου Σένγκεν, για τα ίδια πραγματικά περιστατικά από άλλο κράτος, υπό τον όρο όμως ότι, σε περίπτωση καταδίκης, η ποινή έχει ήδη εκτιθεί ή εκτίεται ή δεν μπορεί πλέον να εκτιθεί σύμφωνα με τους νόμους του συμβαλλομένου μέρους που επέβαλε την καταδίκη (άρθρο 54)⁸⁷.

Εάν ασκήθηκε νέα ποινική δίωξη από ένα συμβαλλόμενο μέρος εναντίον προσώπου, το οποίο καταδικάστηκε αμετάκλητα για τα ίδια πραγματικά περιστατικά από ένα άλλο συμβαλλόμενο μέρος, ο χρόνος στέρησης της ελευθερίας που εκτίθηκε στο έδαφος του τελευταίου συμβαλλομένου μέρους εξαιτίας αυτών των πραγματικών περιστατικών πρέπει να εκπίπτει από την κύρωση που ενδεχομένως θα επιβληθεί. Λαμβάνονται επίσης υπόψη, στο μέτρο που οι εθνικές νομοθεσίες το επιτρέπουν, οποιεσδήποτε άλλες κυρώσεις πέραν των στερητικών της ελευθερίας ποινών (άρθρο 56).

Το ΔΕΚ στην υπόθεση C-297/07⁸⁸, απεφάνθη ότι η απαγόρευση δεύτερης δίωξης για τα ίδια πραγματικά περιστατικά ισχύει και στην περίπτωση που η άμεση εκτέλεση της καταδικαστικής απόφασης δεν ήταν ποτέ δυνατή λόγω των ιδιαιτεροτήτων του δικονομικού δικαίου ενός Κ.Μ.

Η ορθότητα της ερμηνείας αυτής αποδεικνύεται από τον σκοπό του κεκτημένου Σένγκεν, ο οποίος συνίσταται στην αποφυγή του ενδεχομένου να ασκείται ποινική δίωξη για τα ίδια

⁸⁶ Τα άρθρα 49 στοιχείο α και 52-53 καταργήθηκαν, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 της Σύμβασης που καταρτίστηκε από το Συμβούλιο για την αμοιβαία δικαστική συνδρομή επί ποινικών υποθέσεων μεταξύ των Κ.Μ. της ΕΕ, ΕΕ C 197, 12.7.2000, σελ. 3

⁸⁷ Το ΔΕΚ σε πολλές υποθέσεις κλήθηκε να ερμηνεύσει την αρχή αυτή. Βλ. σχετικά Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-187/01 και C-385/01, Αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Oberlandesgericht Köln - Γερμανία και Rechtbank van eerste aanleg te Veurne - Βέλγιο, Συλλογή 2003, σελ. I-01345, Υπόθεση C-469/03, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Tribunale di Bologna - Ιταλία, Συλλογή 2005, σελ. I-02009, Υπόθεση C-436/04, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Hof van Cassatie - Βέλγιο, Συλλογή 2006, σελ. I-02333, Υπόθεση C-467/04, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Audiencia Provincial de Málaga - Ισπανία, Συλλογή 2006, σελ. I-09199, Υπόθεση C-150/05, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Rechtbank 's-Hertogenbosch - Κάτω Χώρες, Συλλογή 2006, σελ. I-09327, Υπόθεση C-367/05, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Hof van Cassatie - Βέλγιο, Συλλογή 2007, σελ. I-06619, Υπόθεση C-288/05, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Bundesgerichtshof - Γερμανία, Συλλογή 2007, σελ. I-06441, Υπόθεση C-297/07, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Landgericht Regensburg - Γερμανία, Συλλογή 2008, σελ. I-09425, Υπόθεση C-491/07, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Landesgericht für Strafsachen Wien - Αυστρία, Συλλογή 2008, σελ. I-11039

⁸⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 2008, όπ.π.

πραγματικά περιστατικά στο έδαφος περισσότερων του ενός κρατών μελών κατά ορισμένου προσώπου, λόγω του ότι έχει ασκήσει το δικαίωμά του για ελεύθερη κυκλοφορία.

ii. Έκδοση

Ως προς την έκδοση, οι διατάξεις της Σ.Ε.Σ.Σ. αποσκοπούσαν στη συμπλήρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης "περί Εκδόσεως", της 13ης Σεπτεμβρίου 1957, χωρίς να επηρεάζουν την εφαρμογή ευρύτερων διατάξεων που ίσχυαν με βάση διμερείς συμφωνίες μεταξύ των συμβαλλομένων μερών⁸⁹.

Ειδικότερα, προβλεπόταν ότι αμνηστία χορηγούμενη από το εκζητούμενο συμβαλλόμενο μέρος δεν εμποδίζει την έκδοση, εκτός αν η αξιόποινη πράξη υπάγεται στη δικαιοδοσία του εν λόγω συμβαλλομένου μέρους. Η έλλειψη μήνυσης ή επίσημης αδείας που επιτρέπει την ποινική δίωξη, οι οποίες είναι απαραίτητες μόνο με βάση τη νομοθεσία του εκζητουμένου συμβαλλομένου μέρους, δεν θίγει την υποχρέωση προς έκδοση (άρθρο 62).

Μία καταχώρηση στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν, διαβιβαζόμενη σύμφωνα με το άρθρο 95 Σ.Ε.Σ.Σ., είχε το ίδιο αποτέλεσμα με μια αίτηση προσωρινής συλλήψεως υπό την έννοια του άρθρου 16 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Εκδόσεως, της 13ης Σεπτεμβρίου 1957 (άρθρο 64).

Οι αιτήσεις έκδοσης και διαμεταγωγής απευθύνονταν από το αρμόδιο Υπουργείο του εκζητούντος συμβαλλομένου μέρους στο αρμόδιο Υπουργείο του συμβαλλομένου μέρους από το οποίο ζητούνταν η έκδοση (άρθρο 65).

Αν η έκδοση ενός προσώπου δεν απαγορευόταν ρητώς βάσει του δικαίου του εκζητουμένου συμβαλλομένου μέρους, το εν λόγω συμβαλλόμενο μέρος μπορούσε να επιτρέψει την έκδοση χωρίς την τήρηση της τυπικής διαδικασίας έκδοσης, υπό τον όρο ότι το εκζητούμενο πρόσωπο συναινούσε με έκθεση που συντασσόταν ενώπιον δικαστή και μετά από ακρόαση από τον τελευταίο, ώστε να τον πληροφορήσει για το δικαίωμά του σε τυπική διαδικασία έκδοσης (άρθρο 66).

Η Απόφαση-Πλαίσιο 2002/584 του Συμβουλίου για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης⁹⁰, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2004, αντικατέστησε τα άρθρα 59-66 Σ.Ε.Σ.Σ. και

⁸⁹ Άρθρο 59 Σ.Ε.Σ.Σ.

⁹⁰ Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών, ΕΕ L 190 της 18.7.2002, σ. 1 έως 20, όπως τροποποιήθηκε με την Απόφαση-Πλαίσιο 2009/299/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2009, για την κατοχύρωση των δικονομικών δικαιωμάτων των προσώπων και την προώθηση της εφαρμογής της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης αποφάσεων που εκδίδονται ερήμην του ενδιαφερόμενου προσώπου στη δίκη, ΕΕ L 81, 27.3.2009, σελ. 24 έως 36

κατάργησε την έκδοση μεταξύ κρατών μελών καθιερώνοντας ένα σύστημα παράδοσης μεταξύ δικαστικών αρχών.

Τα πλεονεκτήματα του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης (ΕΕΣ) σε σύγκριση με το προηγούμενο σύστημα έκδοσης είναι ότι : α) το ΕΕΣ εκδίδεται και εκτελείται απευθείας από τις δικαστικές αρχές - η εκτελεστική εξουσία (υπουργεία, κλπ.) είτε δεν έχει πλέον κανένα ρόλο ή ενεργεί απλώς ως μεσολαβητής διαβίβασης, β) εκδίδεται το ίδιο απλό έντυπο ΕΕΣ σε όλα τα κράτη μέλη, διευκολύνοντας έτσι τη χρησιμοποίηση και τη μετάφρασή του, γ) το ΕΕΣ αντιμετωπίζει αποτελεσματικά το ζήτημα του διττού αξιοποιήσιμου για κατάλογο 32 κατηγοριών συγκεκριμένων σοβαρών αδικημάτων υπό ορισμένες προϋποθέσεις, υπερβαίνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τα προβλήματα που προκύπτουν λόγω των διαφορών στους ποινικούς κώδικες των κρατών μελών, δ) οι λόγοι άρνησης εκτέλεσης του ΕΕΣ περιορίζονται αυστηρά από την Απόφαση- Πλαίσιο, η οποία κάνει διάκριση μεταξύ υποχρεωτικών και προαιρετικών λόγων (άρθρα 3-4), ε) οι προθεσμίες για τη λήψη απόφασης σχετικά με το ΕΕΣ και για την εκτέλεσή του είναι σαφείς, πράγμα που επιταχύνει κατά πολύ τη διαδικασία παράδοσης σε σχέση με την προηγούμενη διαδικασία έκδοσης, στ) καταχώρηση στο SIS ισοδυναμεί με ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης (άρθρο 9 παρ. 3), με αποτέλεσμα να απλοποιείται η διαβίβαση των ενταλμάτων.

Στην πράξη, το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης έχει αποδειχθεί αποτελεσματικό εργαλείο για την επιβολή του νόμου και έχει βελτιώσει σημαντικά την απονομή της δικαιοσύνης εντός της ΕΕ. Ειδικότερα, βάσει στατιστικών για τα έτη μεταξύ 2005 και 2009, εκδόθηκαν 54.689 ευρωπαϊκά εντάλματα σύλληψης και εκτελέστηκαν 11.630. Εντός του χρονικού αυτού διαστήματος, 51 % έως 62 % των καταζητούμενων προσώπων συναίνεσαν στην παράδοσή τους, κατά μέσο όρο σε διάστημα από 14 έως 17 ημέρες⁹¹. Ο μέσος χρόνος παράδοσης για αυτούς που δεν συναίνεσαν ανήλθε σε 48 ημέρες. Τα ανωτέρω στοιχεία αποδεικνύουν την πρόοδο που συντελέστηκε σε σχέση με το πρότερο καθεστώς, πριν την καθιέρωση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, όπου η έκδοση καταζητούμενων προσώπων απαιτούσε κατά μέσο όρο ένα έτος.

Ωστόσο, έντονοι προβληματισμοί⁹² έχουν εκφραστεί σε σχέση με τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης και ειδικότερα με τα αποτελέσματά του από την άποψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁹³.

⁹¹COM(2011) 175 τελικό, Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την εφαρμογή, από το 2007, της απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών, Βρυξέλλες, 11.4.2011, παρ. 1

⁹²Για περισσότερα βλ. Βασιλακάκης Ε., «9+1 σκέψεις για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης», ΠοινΔικ 2/2006, σελ. 204-209, Συμεωνίδου-Καστανίδου Ε., «Ο νόμος για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Βασικά χαρακτηριστικά και πρώτη ερμηνευτική προσέγγιση», ΠοινΔικ 7/2004, σελ. 773-786. Τσόλκα Ό., «Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης – Ένα φιλόδοξο μέσο για την προώθηση της δικαστικής συνεργασίας στο

iii. Εκτέλεση ποινικών αποφάσεων

Στη Σ.Ε.Σ.Σ. περιλαμβάνονται και διατάξεις που αποβλέπουν στη διασφάλιση του σεβασμού και της αμοιβαίας αναγνώρισης των εθνικών δικαστικών αποφάσεων, καθώς και της εκτέλεσής τους στο σύνολο του χώρου Σένγκεν, έτσι ώστε οι εγκληματίες να μην μπορούν να ασκούν καταχρηστικά το δικαίωμά τους για ανεμπόδιστες μετακινήσεις εντός του χώρου αυτού, ούτε να επωφελούνται από τις διαφορές μεταξύ των εθνικών δικαστικών συστημάτων.

Ειδικότερα, προβλέπεται ότι ένα Σ.Μ. στο έδαφος του οποίου υπήκοος ενός άλλου Σ.Μ. καταδικάσθηκε αμετάκλητα σε ποινή περιοριστική της ελευθερίας ή σε μέτρο ασφαλείας, μπορεί εάν το πρόσωπο αυτό προσπαθήσει να αποφύγει την έναρξη ή την συνέχιση εκτέλεσης της ποινής ή του μέτρου ασφαλείας καταφεύγοντας στην πατρίδα του, να απευθύνει αίτηση προς το κράτος, στο έδαφος του οποίου βρίσκεται ο φυγόδικος, να αναλάβει την εκτέλεση της ποινής ή του μέτρου ασφαλείας (άρθρο 68 Σ.Ε.Σ.Σ.).

VII. Το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν

Κεφαλαιώδους σημασίας μέσο αντισταθμιστικού χαρακτήρα για την εφαρμογή των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν, σχετικά με την κυκλοφορία των προσώπων και για την κατοχύρωση υψηλού βαθμού ασφάλειας στον χώρο αυτό, αποτέλεσε εξ αρχής το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (Schengen Information Systeme – S.I.S.), πρόδρομος όλων των σημερινών και μελλοντικών πληροφοριακών συστημάτων ευρείας κλίμακας της ΕΕ.

Πρόκειται για ένα ηλεκτρονικό σύστημα πληροφοριών, το οποίο επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να ανταλλάσσουν πληροφορίες γρήγορα και αποτελεσματικά και γενικότερα να συνεργάζονται με σκοπό την υλοποίηση των διαφόρων πολιτικών που απαιτούνται για τη βιωσιμότητα ενός χώρου απαλλαγμένου από ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα. Ειδικότερα, παρέχει τη δυνατότητα στις αρχές αυτές, μέσω αυτόματης διαδικασίας εκζήτησης στοιχείων, να λαμβάνουν πληροφορίες, οι οποίες χρησιμοποιούνται για ελέγχους φυσικών προσώπων και αντικειμένων στα εξωτερικά σύνορα ή στην επικράτεια κράτους μέλους, καθώς και για την έκδοση θεωρήσεων και αδειών διαμονής.

πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΠoinXp NB/2002, σελ. 103-111, Φυτράκης Ε., «Το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης σε εφαρμογή : Νέες εξελίξεις, νέες ανησυχίες», ΠoinΔικ 2/2006, σελ. 210-220, Χαρολαμπάκης Α. - Τσιακουμάκη Ν., «Προβλήματα αναφορικά με την ορθή ερμηνεία και εκτέλεση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης», ΠoinΛ 2/2005, σελ. 759-772

⁹³ Π.χ. οι συνθήκες κράτησης σε ορισμένα κράτη μέλη για τους παραδοθέντες (ενίοτε πρόκειται για μακρές περιόδους προσωρινής κράτησης)

Σκοπός της δημιουργίας και λειτουργίας του είναι η προστασία της δημόσια τάξης και ασφάλειας, περιλαμβανομένης και της κρατικής ασφάλειας, και η εφαρμογή των διατάξεων της Σ.Ε.Σ.Σ. για την κυκλοφορία των προσώπων στην επικράτεια των Σ.Μ.

Τα κράτη μέλη τροφοδοτούν το σύστημα με πληροφορίες μέσω Εθνικών Τμημάτων (National Schengen Information System/N-SIS) που είναι συνδεδεμένα με ένα Κεντρικό Σύστημα (Central Schengen Information System/C-SIS).

Η έκδοση του συστήματος που χρησιμοποιείται σήμερα καλείται SIS 1+, δεδομένου ότι αυτό μετά την έναρξη λειτουργίας του το 1995, αναπτύχθηκε και διευρύνθηκε προκειμένου να περιλάβει περισσότερες χώρες και λειτουργικά χαρακτηριστικά. Κατά την τελευταία επέκταση του SIS στα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ το 2004 (πλην της Κύπρου), καθώς και στην Ελβετία το 2008, χρησιμοποιήθηκε ως βάση των εθνικών τμημάτων η εφαρμογή SISone4ALL.

Το SISone4all υπήρξε μια προσωρινή λύση που έδωσε τη δυνατότητα στα ανωτέρω δέκα κράτη να συνδεθούν με την υφιστάμενη έκδοση του συστήματος SIS1+, με ορισμένες τεχνικές προσαρμογές. Η επιτυχής ολοκλήρωση του SISone4all, σε συνδυασμό με τις θετικές αξιολογήσεις, επέτρεψαν την άρση των ελέγχων στα εσωτερικά τους σύνορα.

i. Δομή του Συστήματος

Το Κεντρικό Σύστημα ή η τεχνική υπηρεσία υποστήριξης, όπως αναφέρεται στη Σύμβαση, δημιουργήθηκε και συντηρείται για λογαριασμό όλων των μερών. Το εν λόγω Σύστημα εγκαταστάθηκε στο Στρασβούργο και υπεύθυνη γι' αυτό είναι η Γαλλική Δημοκρατία. Περιλαμβάνει ένα αρχείο δεδομένων, με τη βοήθεια του οποίου εξασφαλίζεται η ομοιότητα των αρχείων δεδομένων των εθνικών μερών, μέσω της άμεσης διαβίβασης πληροφοριών, αλλά και πίνακες σήμανσης προσώπων και αντικειμένων, με την προϋπόθεση ότι αφορούν όλα τα Σ.Μ. (άρθρο 92 παρ. 3).

Το Εθνικό Τμήμα δημιουργείται και συντηρείται από κάθε Σ.Μ., για λογαριασμό του και με δική του ευθύνη και το αρχείο δεδομένων του καθίσταται όμοιο με τα αρχεία δεδομένων των Εθνικών Τμημάτων όλων των άλλων Σ.Μ. διά της προσφυγής στο τμήμα τεχνικής υποστήριξης, χρησιμεύει δε στην αυτόματη αναζήτηση στοιχείων στην επικράτεια καθενός από τα Σ.Μ. (άρθρο 92 παρ. 2). Η εξέταση των αρχείων δεδομένων των Εθνικών Τμημάτων των άλλων Σ.Μ. δεν είναι δυνατή, γεγονός που σημαίνει ότι η αναζήτηση γίνεται μόνο μέσω του Κεντρικού Συστήματος.

Η διαχείριση και ορθή λειτουργία του Εθνικού Τμήματος του SIS ανατίθεται σε μια κεντρική εθνική αρχή (άρθρο 108 Σ.Ε.Σ.Σ.).

Βάσει της ανωτέρω πρόβλεψης και προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανταλλαγή μεταξύ των συμβαλλομένων μερών πρόσθετων ή συμπληρωματικών πληροφοριών σχετικά με τις καταχωρήσεις στο SIS, συστάθηκαν σε όλα τα κράτη Σένγκεν τα Γραφεία SIRENE.

Τα Γραφεία αυτά, τα οποία λειτουργούν επιχειρησιακά επί 24ώρου βάσεως, αποτελούν την ανθρώπινη διεπαφή, τον ζωντανό διαυλο επικοινωνίας του SIS, αναπτύσσοντας επαφές τόσο με τα υπόλοιπα SIRENE όσο και με τις εθνικές αρχές.

Η λέξη SIRENE σχηματίζεται από τα αρχικά των λέξεων Supplementary Information Request at the National Entry (αίτηση συμπληρωματικών πληροφοριών για εθνικές καταχωρήσεις) και δηλώνει το κύριο έργο των Γραφείων SIRENE, δηλαδή την ανταλλαγή μεταξύ των κρατών πρόσθετων ή συμπληρωματικών πληροφοριών σχετικά με καταχωρήσεις, σύμφωνα με τις διαδικασίες που καθορίζονται αυστηρά στο εγχειρίδιο SIRENE⁹⁴.

Οι βασικές αρχές στις οποίες βασίζεται η συνεργασία των γραφείων SIRENE είναι αυτές της διαθεσιμότητας, της αδιάλειπτης λειτουργίας και της ασφάλειας.

Την καρδιά κάθε Γραφείου SIRENE αποτελεί το Κέντρο Επιχειρήσεων, που αποτελεί το φίλτρο διαχείρισης και επεξεργασίας των πληροφοριών που ανταλλάσσονται με όλα τα κράτη μέλη, αλλά και με τις εθνικές υπηρεσίες και αρχές.

Πέραν του SIS, το προσωπικό του Κέντρου Επιχειρήσεων, χρησιμοποιεί και τα ηλεκτρονικά συστήματα επικοινωνιών SMTP (Simple Mail Transfer Protocol), SISNET⁹⁵ mail, SIRPIT (Sirene Picture Transfer)⁹⁶, τα οποία είναι τα πλέον ασφαλή που υπάρχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και επιτρέπουν την άμεση και ταχύτατη επικοινωνία μεταξύ των Τμημάτων SIRENE. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η αποστολή ενός μηνύματος διαρκεί μόλις 3 δέκατα του δευτερολέπτου⁹⁷.

ii. Φορείς με δικαίωμα πρόσβασης στα δεδομένα

Στα δεδομένα έχουν πρόσβαση η αστυνομία, οι αρχές συνοριακού ελέγχου, οι τελωνειακές και δικαστικές αρχές, στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών, εντός των αντίστοιχων νομίμων εξουσιών τους. Οι υπηρεσίες μετανάστευσης και οι προξενικές αρχές έχουν πρόσβαση μόνο στα

⁹⁴Με την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1993 [SCH/Com-ex (93) 22 rev.] και της 23ης Ιουνίου 1998 [SCH/Com-ex (98) 17], η Εκτελεστική Επιτροπή διαβάθμισε ως "Εμπιστευτικό" το εγχειρίδιο Sirene, η τελική μορφή του οποίου εγκρίθηκε με την απόφαση της ως άνω εκτελεστικής επιτροπής στις 28 Απριλίου 1999 [SCH/Com-ex (99) 5]. Το 2003 τελικά δημοσιεύθηκε - ΕΕ C 38 της 17.2.2003, σ. 1 έως 24 και τροποποιήθηκε με την Απόφαση 2006/757/EK της Επιτροπής της 22ας Σεπτεμβρίου 2006, ΕΕ L 317 της 16.11.2006, σελ. 1, την Απόφαση 2006/758/EK της Επιτροπής της 22ας Σεπτεμβρίου 2006, ΕΕ L 317 της 16.11.2006, σελ. 41 και την Εκτελεστική Απόφαση 2011/406/ΕΕ της Επιτροπής της 1ης Ιουλίου 2011, ΕΕ L 186 της 15.7.2011, σελ. 1

⁹⁵Δίκτυο επικοινωνιών για το περιβάλλον Σένγκεν

⁹⁶Πρόκειται για ένα πακέτο λογισμικού το οποίο βοηθά στην ηλεκτρονική μεταφορά των δακτυλικών αποτυπωμάτων, βαλλιστικών εικόνων και προφίλ DNA.

⁹⁷Σκανδάλης Α., «Οι Υπηρεσίες S.I.R.E.N.E.», Αστυνομική Ανασκόπηση, Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2010, σελ. 14

δεδομένα που αφορούν υπηκόους τρίτων χωρών που περιλαμβάνονται σε καταστάσεις προσώπων που χαρακτηρίζονται ανεπιθύμητα, καθώς και στα καταχωρημένα απολεσθέντα ή κλαπέντα έγγραφα.

Κάθε χρόνο, κατ'εφαρμογή του άρθρου 101 παρ. 4 της ΣΕΣΣ, κοινοποιείται στο Συμβούλιο κατάλογος των εθνικών αρχών των Κ-Μ που έχουν δικαίωμα απευθείας πρόσβασης στα δεδομένα του SIS⁹⁸.

iii. Καταχωρήσεις

Η καταχώρηση δεδομένων στο SIS επιτρέπεται στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- εφόσον τα πρόσωπα καταζητούνται για σύλληψη, με σκοπό την έκδοση ή την παράδοση, κατόπιν αίτησης της δικαστικής αρχής του αιτούντος Σ.Μ. (άρθρο 95 Σ.Ε.Σ.Σ.). Βάσει του άρθρου 9 της Απόφασης-Πλαισίου του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, είναι δυνατή η καταχώρηση στο SIS του καταζητούμενου σε βάρος του οποίου εκκρεμεί ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης.
- για τους σκοπούς της απαγόρευσης εισόδου σε αλλοδαπούς στα εξωτερικά σύνορα Σένγκεν ή της απέλασής τους, εφόσον βρίσκονται εντός του εδάφους Σένγκεν. Τα στοιχεία των αλλοδαπών που περιλαμβάνονται στο σύστημα με σκοπό την άρνηση εισόδου, καταχωρούνται με βάση τους εθνικούς πίνακες καταχώρησης, που βασίζονται σε ληφθείσες αποφάσεις διοικητικών ή δικαστικών αρχών, οι οποίες έχουν ως αιτιολογία την απειλή της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, καθώς και της εθνικής ασφάλειας, που ενδέχεται να συνιστά η παρουσία του αλλοδαπού επί του εθνικού εδάφους (άρθρο 96)⁹⁹.

Σε Έκθεση της το 2005 η Κοινή Αρχή Ελέγχου Σένγκεν¹⁰⁰ διαπίστωσε ότι στα Κ-Μ οι εθνικές αρχές, που είναι αρμόδιες για τη λήψη αποφάσεων, οι οποίες συνεπάγονται την καταχώρηση του προσώπου εναντίον του οποίου στρέφονται στο SIS, ποικίλουν, οι αποφάσεις αυτές λαμβάνονται βάσει πολλών και διαφορετικών νόμων και συχνά γίνεται υπέρβαση του προβλεπόμενου από τη ΣΕΣΣ χρόνου για τη διατήρηση των δεδομένων στο SIS. Εξαιτίας αυτής της ανομοιομορφίας, αλλά και της μη οριοθέτησης των λόγων που καθιστούν κάποιον επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια και γενικότερα του μη σαφούς καθορισμού των κριτηρίων, σύμφωνα με τα οποία γίνονται οι καταχωρήσεις στο

⁹⁸Η επικαιροποιημένη μορφή του καταλόγου περιλαμβάνεται στο υπ' αριθ. 9455/1/11 REV 1, SIRIS 34, COMIX 280 έγγραφο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βρυξέλλες, 17 Μαΐου 2011

⁹⁹Βλ. σχετικά Πουλαράκης Ε., «Η καταχώριση αλλοδαπού στον Εθνικό Κατάλογο ανεπιθύμητων και στο σύστημα πληροφοριών Schengen», ΠοινΔικ 1/2008, σελ. 91-101

¹⁰⁰Joint Supervisory Authority, «Article 96 Inspection. Report of the Schengen Joint Supervisory Authority on an inspection of the use of Article 96 alerts in the Schengen Information System», Brussels, 20 June 2005

SIS, παρατηρήθηκε ότι οι αρμόδιες αρχές ορισμένων Κ-Μ, προέβαιναν, κυρίως τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του, με σχετική ευκολία και βάσει εθνικών κριτηρίων, στη λήψη περιοριστικών μέτρων σε βάρος αλλοδαπών, τα οποία συνεπάγονται την ταυτόχρονη εγγραφή τους στον εθνικό κατάλογο ανεπιθύμητων και στο SIS ¹⁰¹. Έτσι, το 2003 το 77% των καταχωρήσεων βάσει του άρθρου 96 της Σ.Ε.Σ.Σ., είχαν γίνει από τη Γερμανία και την Ιταλία^{102,103}. Εκ των ανωτέρω εύκολα συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα Κ-Μ εφαρμόζουν το άρθρο 96 με τρόπο διαφορετικό, σύμφωνα με τα εθνικά τους συμφέροντα. Προς τοῦτο η Κοινή Αρχή Ελέγχου προέβη σε συστάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής του εν λόγω άρθρου. Σε νέα Έκθεσή της το 2010 διαπίστωσε ότι άλλα Κ-Μ συμμορφώθηκαν με τις σχετικές συστάσεις, ενώ άλλα όχι¹⁰⁴.

- στα πλαίσια της αναζήτησης εξαφανισθέντων προσώπων (άρθρο 97), ειδικότερα ανηλίκων, και στην περίπτωση που ένα πρόσωπο πρέπει να τεθεί υπό προσωρινή επιτήρηση,
- προκειμένου να διαπιστωθεί ο τόπος διαμονής ή κατοικίας μαρτύρων σε ποινικές υποθέσεις ή προσώπων, που καλούνται να εμφανιστούν ενώπιον των δικαστικών αρχών στα πλαίσια ποινικής διαδικασίας για να καταθέσουν ως προς τα γεγονότα για τα οποία διώκονται, ή στα οποία πρέπει να κοινοποιηθεί μία καταδικαστική απόφαση ή κλήση προς εμφάνιση προκειμένου να εκτίσουν στερητική της ελευθερίας ποινή, κατόπιν αίτησης των δικαστικών αρχών (άρθρο 98)
- για τους σκοπούς της διακριτικής παρακολούθησης ή ειδικών ελέγχων (άρθρο 99). Η εν λόγω πρόβλεψη έχει αποτελέσει αντικείμενο έντονης κριτικής¹⁰⁵ εξαιτίας των δυνατοτήτων που παρέχει για την καταχώρηση ατόμων λόγω του χαρακτηρισμού τους ως υπόπτων. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 99, είναι δυνατή η καταχώρηση στο SIS προσώπου για

¹⁰¹ Μέχρι σήμερα δεν έχουν δημοσιευτεί επίσημα από το Συμβούλιο ο αριθμός και το είδος των καταχωρήσεων ανά κράτος μέλος. Υποχρέωσή τους αποτελεί μόνο, δυνάμει του άρθρου 13 παρ. 5 του Κανονισμού 562/2006 (Κώδικας Συνόρων) να συλλέγουν στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των προσώπων στα οποία απαγορεύεται η είσοδος, την ιθαγένεια των προσώπων αυτών και το είδος των συνόρων (χερσαία, θαλάσσια, εναέρια) στα οποία τους απαγορεύθηκε η είσοδος και να τα διαβιβάζουν στην Επιτροπή, η οποία μεριμνά για τη δημοσίευσή τους.

¹⁰² Τόσο η Γερμανία όσο και η Ιταλία προέβαιναν στην καταχώρηση των προσώπων των οποίων οι αιτήσεις ασύλου είχαν απορριφθεί. Ben Hayes, «EU-SIS Schengen Information System Article 99 report : 33,541 people registered in SIS for surveillance and checks», Statewatch analysis, February 2008, pp. 2 – Statewatch News online, «EU-SIS. Three-quarters of a million "illegal aliens" banned from Schengen area», April 2005, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <http://www.statewatch.org/news/2005/apr/08SISart96.htm> - Hayes B., «SIS II: fait accompli? Construction of EU's Big Brother database underway», Statewatch Analysis, May 2005

¹⁰³ Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ήδη από το 1997 είχε εκφράσει την ανησυχία του για το γεγονός ότι το SIS χρησιμοποιείται κυρίως ως τράπεζα δεδομένων για ανεπιθύμητους αλλοδαπούς, συμπεριλαμβανομένων αλλοδαπών που δεν διαθέτουν ούτε ποινικό μητρώο - Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Α4-0014/97 της 11ης Μαρτίου 1997 σχετικά με τη λειτουργία και το μέλλον του Σένγκεν, παρ. 12

¹⁰⁴ Council Of the European Union, 5183/11, SIRIS 5, COMIX 13, «Report of the Schengen Joint Supervisory Authority on the follow-up of the recommendations concerning the use of Article 96 alerts in the Schengen Information System», Brussels, 17 January 2011

¹⁰⁵ Παπαγιάννης Δ., «Από το Schengen στο Prüm. Αναζητώντας την ασφάλεια, υποσκιάτουμε την ελευθερία», στο «Ελευθερίες – Δικαιώματα – Ασφάλεια στην ΕΕ», Πάντειο Πανεπιστήμιο, Γενικό Τμήμα Δικαίου, Φουντεδάκη Π., Τσόλκα Ο., Χάνος Α. (επιμ.), Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010, σελ. 54

το οποίο υπάρχουν πραγματικές ενδείξεις, οι οποίες δημιουργούν υπόνοιες ότι το συγκεκριμένο πρόσωπο προτίθεται να διαπράξει ή διαπράττει πολυάριθμες και εξαιρετικά σοβαρές αξιόποινες πράξεις ή όταν η συνολική εκτίμηση για το συγκεκριμένο πρόσωπο, με βάση τις αξιόποινες πράξεις τις οποίες έχει διαπράξει μέχρι τη συγκεκριμένη στιγμή, επιτρέπει να υποτεθεί ότι το υπόψη πρόσωπο θα διαπράξει και στο μέλλον εξαιρετικά σοβαρές αξιόποινες πράξεις, χωρίς ωστόσο να ορίζεται τι συνιστά σοβαρή αξιόποινη πράξη¹⁰⁶. Η παρ. 3 του άρθρου 99 αφορά πρόσωπα ύποπτα για λόγους εθνικής ή κρατικής ασφάλειας.

Το Σ.Μ. που παρέχει τις πληροφορίες ελέγχει αν η σπουδαιότητα της συγκεκριμένης περίπτωσης δικαιολογεί την εισαγωγή τους στο SIS. Το Σ.Μ. προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση μπορεί να συνοδεύει την καταχώρηση στο αρχείο του Εθνικού Τμήματος του SIS με ένδειξη που θα αποβλέπει στην απαγόρευση, μέχρι τη διαγραφή της, της εκτέλεσης της ενδεδειγμένης να τηρηθεί στάσης κατ'εφαρμογή της καταχώρησης. Η ένδειξη αυτή πρέπει να διαγράφεται το αργότερο 24 ώρες μετά την εισαγωγή της καταχώρησης στο αρχείο του, εκτός αν το εν λόγω Σ.Μ., εμμένει στην άρνησή του να τηρήσει την αιτούμενη συμπεριφορά για νομικούς ή ειδικούς περιστασιακούς λόγους. Αυτό σημαίνει ότι η εθνική νομοθεσία και πολιτική υπερτερεί της καταχώρησης¹⁰⁷.

Παρά την αρχική διστακτικότητα των Κ-Μ να προβούν σε καταχωρήσεις βάσει του άρθρου 99 παρ. 3¹⁰⁸, από το 2006¹⁰⁹ και έπειτα αυξάνεται ραγδαία ο αριθμός τους. Ενδεικτικό της ολοένα συχνότερης καταχώρησης δεδομένων βάσει της διάταξης αυτής, όπως φαίνεται και στον 2ο Πίνακα που ακολουθεί, είναι το γεγονός ότι έως την 1/1/2009 είχαν

¹⁰⁶ Μετά την αποτυχημένη πρόταση της Ισπανίας το 2002, το 2008 η Ομάδα SIS/SIRENE πρότεινε εκ νέου την καταχώρηση δεδομένων στο SIS βάσει του άρθρου 99 για βίαιους ταραχοποιούς, δηλαδή για πρόσωπα τα οποία θα αποκλείονται από εκδηλώσεις όπως οι Ευρωπαϊκές Σύνοδοι Κορυφής ή παρόμοια γεγονότα, διεθνείς αθλητικές ή πολιτιστικές εκδηλώσεις ή άλλες μαζικές συγκεντρώσεις. Η Κοινή Αρχή Ελέγχου Σένγκεν εξέφρασε αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον οι δραστηριότητες που περιγράφονταν στην πρόταση είναι δυνατόν να υπαχθούν στην έννοια των «εξαιρετικά σοβαρών αξιόποινων πράξεων» και να αποτελέσουν αιτία για καταχώρηση, δυνάμει του άρθρου 99. Τόνισε επίσης ότι δεδομένου ότι δεν υφίσταται σαφής ορισμός και εναρμονισμένη ερμηνεία για τον όρο «ταραχοποιός» ούτε στη Σύμβαση του Σένγκεν ούτε σε άλλο ευρωπαϊκό ή διεθνές νομοθέτημα, υπάρχει μεγάλος κίνδυνος να εισάγονται στο SIS δεδομένα για αθώους χωρίς καμία αιτιολόγηση. - Κοινή Αρχή Ελέγχου Σένγκεν, «Έκθεση δραστηριοτήτων – Δεκέμβριος 2005 – Δεκέμβριος 2008», σελ. 36 - Bunyan T., «Protests in the EU: "Troublemakers" and "travelling violent offenders [undefined] to be recorded on database and targeted», Statewatch Observatory, April 2010, pp. 2

¹⁰⁷ Λαμπροπούλου Ε., «Οι συμφωνίες Schengen και η εσωτερική ασφάλεια», Ποινική Δικαιοσύνη 1/2001, σελ. 63

¹⁰⁸ Περράκης Σ., «Σένγκεν: Χώρος ελευθερίας, όχι αστυνόμευση», Εφημερίδα "Η Καθημερινή", 18.1.1998, σελ. 65, Hayes B., «From the Schengen Information System to SIS II and the Visa Information (VIS): the proposals explained», Statewatch analysis, February 2004, pp. 7

¹⁰⁹ Η πρώτη εγγραφή έγινε τον Οκτώβριο του 2006 από τη δανική υπηρεσία πληροφοριών. Hayes B., Statewatch analysis, «EU-SIS Schengen Information System Article 99 report : 33,541 people registered in SIS for surveillance and checks», February 2008, pp. 3

γίνει 98 καταχωρήσεις, έως την 1/1/2010 253, ενώ έως την 1/1/2011 336¹¹⁰, δηλαδή υπήρξε μία αύξηση της τάξης περίπου του 350 % από το 2008 έως το 2010.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης το γεγονός ότι σύμφωνα με Έκθεση της Κοινής Αρχής Ελέγχου υπάρχουν και στη συγκεκριμένη περίπτωση μεγάλες διαφορές στη χρήση του άρθρου 99 μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών. Ειδικότερα, τρία Κ-Μ και συγκεκριμένα η Γαλλία, η Ιταλία και η Ισπανία, έχουν εισάγει χιλιάδες καταχωρήσεις, ενώ άλλα κράτη έχουν καταχωρίσει μερικές ή καμία, όπως η Ελλάδα¹¹¹, γεγονός που οφείλεται και πάλι (όπως και στο άρθρο 96) στη διαφορετική ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων του SIS από τα κράτη μέλη¹¹².

Για τα πρόσωπα, μπορούν να εισάγονται κατ' ανώτατο όριο τα ακόλουθα στοιχεία:

- α) το επώνυμο και το όνομα ·
- β) τα ιδιαίτερα, αντικειμενικά και αναλλοίωτα φυσικά χαρακτηριστικά ·
- γ) το πρώτο γράμμα του δεύτερου ονόματος ·
- δ) η ημερομηνία και ο τόπος γεννήσεως ·
- ε) το φύλο ·
- στ) η ιθαγένεια ·
- ζ) η ένδειξη ότι τα υπόψη πρόσωπα είναι οπλισμένα ·
- η) η ένδειξη ότι τα υπόψη πρόσωπα είναι βίαια ·
- θ) ο λόγος της καταχώρησης ·
- ι) η στάση που ενδείκνυται να τηρηθεί.

Οποιαδήποτε άλλη αναφορά δεν επιτρέπεται και ειδικότερα τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα που προβλέπονται στο άρθρο 6 της Σύμβασης 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης¹¹³.

Καταχωρήσεις στο SIS επιτρέπονται και για αντικείμενα με σκοπό την κατάσχεση ή για να χρησιμοποιηθούν ως αποδεικτικά μέσα σε ποινική διαδικασία.

Οι κατηγορίες αντικειμένων που καταχωρούνται είναι οι εξής:

- μηχανοκίνητα οχήματα που έχουν κλαπεί, υπεξαιρεθεί ή απωλεσθεί, καθώς και ρυμουλκούμενα οχήματα και τροχήλατα,
- πυροβόλα όπλα που έχουν κλαπεί, υπεξαιρεθεί ή απωλεσθεί,
- κενά έγγραφα που έχουν κλαπεί, υπεξαιρεθεί ή απωλεσθεί πριν την έκδοσή τους,

¹¹⁰ Council of the European Union, 6434/1/11, REV 1, SIS-TECH 19, SIRIS 11, COMIX 93, Brussels, 4 March 2011

¹¹¹ Joint Supervisory Authority of Schengen, «ARTICLE 99 INSPECTION. Report of the Schengen Joint Supervisory Authority on an inspection of the use of Article 99 alerts in the Schengen Information System», Report nr. 07-02, Brussels, 18 December 2007, par. III

¹¹² Hayes B., Statewatch analysis, «EU-SIS Schengen Information System Article 99 report : 33,541 people registered in SIS for surveillance and checks», όπ.π., σελ. 3

¹¹³ Τα προσωπικά δεδομένα που αφορούν τη φυλετική καταγωγή, τις πολιτικές απόψεις ή θρησκευτικές ή άλλες πεποιθήσεις, καθώς και τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που αφορούν την υγεία ή τη σεξουαλική ζωή.

- εκδοθέντα έγγραφα ταυτότητας, ταξιδιωτικά έγγραφα, άδειες κυκλοφορίας οχημάτων που έχουν κλαπεί, υπεξαιρεθεί ή απωλεσθεί
- τραπεζογραμμάτια (των οποίων οι αριθμοί έχουν κρατηθεί).

Αν ύστερα από μια αναζήτηση στο σύστημα προκύψει ότι ένα ανευρεθέν αντικείμενο περιλαμβάνεται σ' αυτό, η αρχή που το διαπίστωσε επικοινωνεί με την καταχωρούσα αρχή προκειμένου να συμφωνήσουν τα απαραίτητα μέτρα (άρθρο 100).

Στους Πίνακες που ακολουθούν παρατίθενται οι καταχωρήσεις στο SIS, για τα τέσσερα τελευταία έτη, ανά κατηγορία και οι καταχωρήσεις αναζητούμενων προσώπων κατ' άρθρο.

1ος ΠΙΝΑΚΑΣ

Λίστα καταχωρήσεων στο SIS ανά κατηγορία ¹¹⁴				
Κατηγορία	Έγκορες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2008	Έγκορες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2009	Έγκορες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2010	Έγκορες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2011
BK (Τραπεζογραμμάτια)	177.327	168.982	134.255	119.177
DB (Ασυμπλήρωτα έγγραφα)	390.306	360.349	341.675	325.548
FA (Οπλα)	314.897	332.028	348.353	386.087
ID (Εκδοθέντα έγγραφα)	17.876.227	22.216.158	25.685.572	29.397.261
VE (Οχήματα)	3.015.840	3.618.199	3.889.098	4.262.419
WP (Καταζητούμενα πρόσωπα)	859.300	927.318	929.546	918.259
WP (Καταζητούμενα πρόσωπα με ψευδή στοιχεία)	299.473	296.815	290.452	290.051
Σύνολο	22.933.370	27.919.849	31.618.951	35.698.802

¹¹⁴ Πηγές έγγραφα του Συμβουλίου της ΕΕ με αριθμό α) 5441/08, SIS-TECH 8, SIRIS 7, COMIX 38 από 30 Ιανουαρίου 2008, β) 5764/09, SIS-TECH 10, SIRIS 15, COMIX 75 από 28 Ιανουαρίου 2009, γ) 6162/10, SIS-TECH 18, SIRIS 22, COMIX 103 από 5 Φεβρουαρίου 2010 και δ) 6434/1/11, REV 1 LIMITE, SIS-TECH 19, SIRIS 11, COMIX 93 από 4 Μαρτίου 2011

Στον παραπάνω Πίνακα παρατηρούμε την αυξητική τάση εισαγωγής καταχωρήσεων στο SIS στις περισσότερες κατηγορίες, γεγονός που οφείλεται στην ένταξη νέων κρατών μελών στον χώρο του Σένγκεν μετά το 2008¹¹⁵. Η συνεχής αύξηση του αριθμού των καταχωρήσεων καθιστά όλο και πιο επιτακτική την άμεση αναβάθμιση του συστήματος.

Σήμερα, υπάρχουν 35,7 εκατ. περίπου έγκυρων καταχωρήσεων, εκ των οποίων 1,2 εκατ. αφορούν πρόσωπα.

2ος ΠΙΝΑΚΑΣ

Καταχωρήσεις αναζητούμενων προσώπων κατ' άρθρο				
Άρθρο ΣΕΣΣ	Έγκυρες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2008	Έγκυρες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2009	Έγκυρες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2010	Έγκυρες Καταχωρήσεις έως την 1/1/2011
Καταζητούμενοι για σύλληψη με σκοπό την έκδοσή τους (αρ.95)	19.119	24.560	28.666	31.535
Ανεπιθύμητοι Αλλοδαποί (αρ.96)	696.419	746.994	736.868	716.797
Εξαφανισθέντες ενήλικοι (αρ.97)	24.594	23.931	26.707	24.350
Εξαφανισθέντες ανήλικοι (αρ.97)	22.907	24.628	25.612	26.423
Μάρτυρες ή κλητευθέντες ενώπιον δικαστηρίου (αρ.98)	64.684	72.958	78.869	82.676
Πρόσωπα που είναι υπό διακριτική παρακολούθηση για την πρόληψη απειλών κατά της δημόσιας ασφάλειας (αρ.92.2)	31.568	34.149	32.571	36.142
Πρόσωπα που είναι υπό διακριτική παρακολούθηση για την πρόληψη απειλών κατά της εθνικής ασφάλειας (αρ.93.3)	9	98	253	336

¹¹⁵ COM(2010)385 τελικό της 20.7.2010, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «Επισκόπηση της διαχείρισης των πληροφοριών στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», παρ. 2.1

Στον 2ο Πίνακα φαίνεται ότι η πλειοψηφία των εγγραφών στο SIS, ως προς τα πρόσωπα, αφορά σταθερά αλλοδαπούς, στους οποίους απαγορεύεται η είσοδος στο χώρο Σένγκεν. Φαίνεται επίσης η συνεχής αύξηση των εγγραφών βάσει του άρθρου 99 και κυρίως της παρ. 3 αυτού, γεγονός που αποδεικνύει τη ροπή των Κ.Μ. να προβαίνουν σε καταχωρήσεις στη βάση απλών υπονοιών. Σημαντική αύξηση παρουσιάζουν και τα ευρωπαϊκά εντάλματα σύλληψης που καταχωρούνται στο Σύστημα.

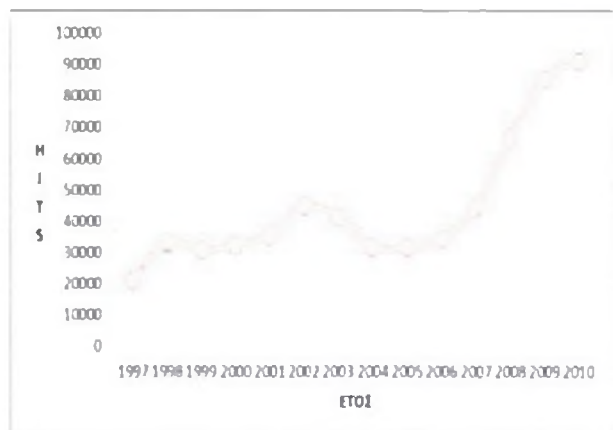
Στον 3ο Πίνακα που ακολουθεί απεικονίζεται ο συνολικός αριθμός των hits (θετική αναζήτηση - εντοπισμός ενός προσώπου ή αντικειμένου καταχωρημένου στο SIS) που επιτυγχάνονται κάθε χρόνο σε όλα τα κράτη (περιλαμβάνουν μόνο τις επιτυχημένες αναζητήσεις από ένα Κ-Μ βάσει καταχωρήσεων που έγιναν από άλλο Κ-Μ) από το 1997 έως την 1^η Ιανουάριο του 2011.

3ος Πίνακας¹¹⁶

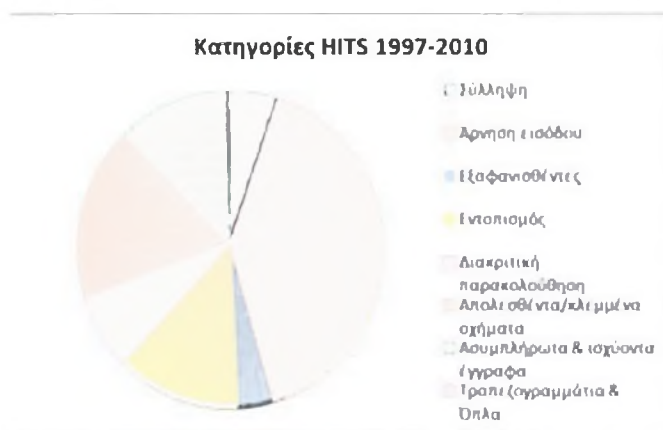
Έτος/ Άρθρο	Αρ. 95	Αρ. 96	Αρ. 97	Αρ. 98	Αρ. 99 Πρόσωπα & Οχήματα	Αρ. 100 Απολεσθέντα/ κλεμμένα οχήματα	Αρ. 100 Ασυμπλήρωτα & ισχύοντα έγγραφα	Αρ. 100 Τραπεζογραμμάτια & Όπλα	Σύνολο
1997	627	9639	907	1980	1042	6432	567	86	21280
1998	951	15862	846	2852	2068	8739	2177	56	33551
1999	1202	13299	739	2016	1224	7365	4845	72	30762
2000	1354	13832	1042	1903	1097	7703	5453	182	32566
2001	1398	15971	1020	1896	1274	7996	5716	143	35414
2002	1486	25537	1028	2169	1324	7755	5544	139	44982
2003	1497	23328	999	2091	1455	7057	4914	144	41485
2004	1873	12707	1115	2535	1897	6871	4586	165	31749
2005	1935	11594	1258	3582	2564	5827	4758	145	31663
2006	2163	11988	1541	4793	3495	5782	4641	111	34514
2007	2589	15288	1753	7255	4408	7042	5856	185	44376
2008	3937	24483	2535	11586	6035	10137	8103	145	66961
2009	5470	27637	2928	17827	9687	12460	9417	216	85642
2010	5736	32475	4385	16726	9010	13262	9553	204	91351
Σύνολο	32218	253640	22096	79211	46580	114428	76130	1993	626296
Ποσοστό	5,1%	40,5%	3,5%	12,6%	7,4%	18,3%	12,2%	0,3%	100%

¹¹⁶ Πηγές έγγραφα του Συμβουλίου της ΕΕ με αριθμό 7422/10 LIMITE, SIRIS 39, COMIX 207 της 21^{ης} Ιουνίου 2010 και 9938/11LIMITE, SIRIS 40, COMIX 309 της 10^{ης} Μαΐου 2011

1ο Διάγραμμα



2ο Διάγραμμα



Βάσει του 1^{ου} Διαγράμματος παρατηρούμε ότι κάθε χρόνο και ιδιαίτερα τα τελευταία εστινιάζεται ολοένα και μεγαλύτερος αριθμός αδικημάτων βάσει των αναζητήσεων στο SIS, γεγονός που αποδεικνύει τη χρησιμότητά του και δικαιολογεί τις συνεχείς προσπάθειες που καταβάλλονται από την ΕΕ για βελτίωσή του, αλλά και δημιουργία νέων βάσεων δεδομένων, με πρότυπο το SIS.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι το έτος 2010, βάσει αναζητήσεων που έγιναν στο σύστημα, συνελήφθησαν σε όλα τα Κ-Μ Σένγκεν 5.736 άτομα, τα οποία διώκονταν με ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, ανευρέθησαν 4.385 εξαφανισθέντες και ταυτόχρονα εντοπίστηκαν 13.262 οχήματα που απασχολούσαν και 9.533 κλεμμένα - απολεσθέντα έγγραφα.

Διαπιστώνουμε, επίσης, βάσει του 3^{ου} Πίνακα και του 2^{ου} Διαγράμματος, ότι η συχνότερη χρήση του SIS, τα δεκαπέντε αυτά χρόνια, έγινε για άρνηση εισόδου σε ανεπιθύμητους αλλοδαπούς. Συνολικά λοιπόν δεν έγιναν δεκτοί στην ευρωπαϊκή επικράτεια 253.640 υπήκοοι τρίτων χωρών, ποσοστό που ανέρχεται στο 40,5% του συνόλου των επιτυχημένων αναζητήσεων στο SIS.

Διευκρινίζεται ότι η μείωση που παρατηρείται στο 1^ο Διάγραμμα μεταξύ των ετών 2002 και 2005 οφείλεται στην τροποποίηση των κανόνων καταμέτρησης των επιτυχημένων αναζητήσεων βάσει καταχωρήσεων για άρνηση εισόδου.

iv. Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

Η Σ.Ε.Σ.Σ. περιλαμβάνει μία σειρά ρυθμίσεων που αποβλέπουν στην προστασία του ατόμου από την αυθαίρετη και ανεξέλεγκτη χρήση των πληροφοριών.

Έτσι, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, πρόσβαση στα καταχωρημένα στοιχεία του SIS, καθώς και το δικαίωμα της απ' ευθείας χρησιμοποίησής τους έχουν αποκλειστικά οι αρμόδιες

αρχές για τους συνοριακούς ελέγχους και για τους άλλους αστυνομικούς και τελωνειακούς ελέγχους, ενώ σε ό,τι αφορά τις καταχωρήσεις για αλλοδαπούς δικαίωμα απ' ευθείας αναζήτησης και χρησιμοποίησης τους έχουν και οι αρχές που είναι αρμόδιες για την έκδοση θεωρήσεων, για την εξέταση των αιτήσεων χορήγησης θεωρήσεων και για τη χορήγηση τίτλων διαμονής. Οι χρήστες μπορούν να αναζητούν μόνο τα δεδομένα που απαιτούνται για την εκπλήρωση της αποστολής τους.

Επίσης, τα Σ.Μ. μπορούν να χρησιμοποιούν τα δεδομένα που καταχωρούνται στο Σύστημα μόνο για τους σκοπούς που μνημονεύονται σε κάθε κατηγορία καταχώρησης και όχι για διοικητικούς σκοπούς (άρθρο 102 παρ. 1,4).

Το καταχωρούν Σ.Μ. είναι υπεύθυνο για την ακρίβεια, την ενημερότητα, καθώς και τη νομιμότητα της καταχώρησης των δεδομένων στο SIS (άρθρο 105) και μόνο αυτό επιτρέπεται να τροποποιεί, συμπληρώνει, διορθώνει ή να διαγράφει τα δεδομένα που εισήγαγε (αρχή της κυριότητας - άρθρο 106 παρ. 1).

Η αντιγραφή των δεδομένων επιτρέπεται για τεχνικούς σκοπούς και εφόσον είναι αναγκαία για την απ' ευθείας χρήση τους από τις αρμόδιες αρχές. Οι καταχωρήσεις άλλων συμβαλλομένων μερών δεν μπορούν να αντιγραφούν από το Εθνικό Τμήμα του SIS σε άλλα εθνικά αρχεία δεδομένων (άρθρο 102 παρ. 2).

Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που έχουν καταχωρηθεί στο SIS προς τον σκοπό της αναζήτησης προσώπων, φυλάσσονται μόνον κατά το χρονικό διάστημα που είναι απαραίτητο για τους σκοπούς για τους οποίους παρασχέθηκαν. Τρία χρόνια το αργότερο μετά την ενσωμάτωσή τους πρέπει να εξεταστεί η ανάγκη φύλαξής τους από το καταχωρούν συμβαλλόμενο μέρος. Μόνο σε περίπτωση καταχώρησης προς διακριτική παρακολούθηση, η προθεσμία αυτή διαρκεί ένα έτος (άρθρο 112).

Κάθε συμβαλλόμενο μέρος ορίζει μια αρχή ελέγχου η οποία είναι αρμόδια να ασκεί ανεξάρτητο έλεγχο στο αρχείο του Εθνικού Τμήματος του SIS και να ελέγχει αν η επεξεργασία και η χρήση των καταχωρημένων στο σύστημα δεδομένων δεν παραβιάζουν τα δικαιώματα των προσώπων που αφορούν.

Το Κεντρικό Σύστημα πληροφοριών Σένγκεν ελέγχεται από Κοινή Αρχή Ελέγχου, η οποία απαρτίζεται από δύο εκπροσώπους κάθε εθνικής αρχής ελέγχου. Κατά τις διαβουλεύσεις κάθε συμβαλλόμενο μέρος διαθέτει μία ψήφο.

Η αρχή αυτή έχει ως αποστολή να ελέγχει την ορθή εφαρμογή των διατάξεων της Σ.Ε.Σ.Σ., αλλά και να αναλύει τις δυσκολίες εφαρμογής ή ερμηνείας που παρουσιάζονται κατά τη λειτουργία του SIS, να μελετά τα προβλήματα που τίθενται κατά την άσκηση του ανεξάρτητου ελέγχου που πραγματοποιείται από τις εθνικές αρχές ελέγχου των συμβαλλομένων μερών, ή επ'

ευκαιρία της άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης στο σύστημα, καθώς επίσης και την επεξεργασία εναρμονισμένων προτάσεων, προκειμένου να εξευρεθούν κοινές λύσεις στα υφιστάμενα προβλήματα.

Οι εκθέσεις της Κοινής Αρχής Ελέγχου διαβιβάζονται στις αρχές προς τις οποίες οι εθνικές αρχές ελέγχου διαβιβάζουν και τις δικές τους (άρθρο 115). Ωστόσο, δεν διασφαλίζεται από τη Σ.Ε.Σ.Σ. η δεσμευτικότητα και εκτελεσιότητα των αποφάσεών της.

Για την προστασία των ατόμων, των οποίων προσωπικά δεδομένα καταχωρούνται στο Σύστημα, η Σ.Ε.Σ.Σ. περιλαμβάνει σειρά δικαιωμάτων¹¹⁷.

Έτσι, κάθε πρόσωπο δικαιούται να ζητήσει από τις εθνικές αρχές ελέγχου να εξετάσουν τα δεδομένα που είναι καταχωρημένα στο SIS και το αφορούν, όπως επίσης και τη γενόμενη χρήση αυτών των δεδομένων (δικαίωμα πρόσβασης στα δεδομένα – άρθρο 109 και δικαίωμα αίτησης επιβεβαίωσης – άρθρο 114 παρ. 2). Το δικαίωμα πρόσβασης διέπεται από το εθνικό δίκαιο του συμβαλλόμενου μέρους, προς το οποίο απευθύνεται η σχετική αίτηση. Δεν είναι όμως απόλυτο και έτσι η ανακοίνωση πληροφοριών προς το ενδιαφερόμενο άτομο απορρίπτεται αν είναι ικανή να βλάψει την εκτέλεση του εντεταλμένου νόμιμου έργου της καταχώρησης ή την προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών τρίτων και σε κάθε περίπτωση κατά τη διάρκεια της περιόδου καταχώρησης για διακριτική παρακολούθηση (άρθρο 109).

Αν τα δεδομένα εισήχθησαν από άλλο συμβαλλόμενο μέρος, ο έλεγχος πραγματοποιείται σε στενή συνεργασία με την αρχή ελέγχου του συμβαλλόμενου αυτού μέρους. Η ανωτέρω πρόβλεψη καταδεικνύει την αμοιβαία εμπιστοσύνη των κρατών Σένγκεν στην εναρμονισμένη εφαρμογή των σχετικών κανόνων περί προστασίας δεδομένων.

Επιπροσθέτως, ο θιγόμενος μπορεί να επιτύχει τη διόρθωση ή τη διαγραφή των δεδομένων που τον αφορούν και περιέχουν λανθασμένα γεγονότα ή τη διαγραφή των δεδομένων που τον αφορούν εφόσον περιέχουν νομικά σφάλματα (άρθρο 110).

Ακόμη, έχει το δικαίωμα να εγείρει αγωγή ενώπιον αρμόδιου δικαστηρίου ή αρμόδιας αρχής για διόρθωση, διαγραφή, παροχή πληροφοριών ή αποζημίωση. (άρθρο 111).

Κάθε συμβαλλόμενο μέρος είναι υπεύθυνο, σύμφωνα με το εθνικό του δίκαιο, για κάθε ζημία που προκαλείται σε ένα άτομο από την εκμετάλλευση του εθνικού αρχείου του SIS (άρθρο 116).

Παρά τις ανωτέρω προβλέψεις, στην πράξη έχει διαπιστωθεί ότι υπάρχουν εμπόδια που δυσχεραίνουν τη δυνατότητα υπηκόου τρίτης χώρας να ασκήσει αποτελεσματικά τα

¹¹⁷ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. Joint Supervisory Authority of Schengen, «The Schengen Information System. A guide for exercising the right of access», Brussels, 2009

δικαιώματά του για πρόσβαση, διόρθωση ή διαγραφή προσωπικών του δεδομένων, που έχουν καταχωρηθεί στο SIS.

Καταρχήν, οι περισσότεροι δεν γνωρίζουν ότι είναι καταχωρημένοι στο σύστημα, γεγονός το οποίο πληροφορούνται όταν δεν τους επιτρέπεται η είσοδος ή απορρίπτεται το αίτημά τους για έκδοση θεώρησης.

Ακόμη όμως κι όταν γνωρίζουν την εγγραφή τους, η δυνατότητα να επιτύχουν τη διόρθωση ή διαγραφή εσφαλμένων δεδομένων που τους αφορούν ποικίλει βάσει του εθνικού δικαίου του κράτους στο οποίο υποβάλλουν το αίτημά τους. Ορισμένα κράτη μέλη επιτρέπουν μόνο έμμεση πρόσβαση στα προσωπικά δεδομένα που τηρούνται στο SIS, γεγονός που σημαίνει ότι τα άτομα που ζητούν διόρθωση των ανακριβών δεδομένων πρέπει πρώτα να προσφύγουν στις Εθνικές Αρχές Προστασίας Δεδομένων. Αυτό συνεπάγεται στην πλειοψηφία των περιπτώσεων μεγάλες καθυστερήσεις για τη συλλογή πληροφοριών και ελλιπή ενημέρωση.

Εν συνεχεία, αποκλειστική οδό δικονομικής προστασίας για κάθε θιγόμενο πρόσωπο αποτελούν μόνο τα εθνικά δικαστήρια.

Το αποτέλεσμα δε της δικαστικής προσφυγής ποικίλει, επίσης, ανάλογα με τη χώρα στην οποία ασκείται και το δικαστήριο που εξετάζει την προσφυγή. Χαρακτηριστικό είναι ότι ορισμένα εθνικά δικαστήρια διστάζουν να αποφανθούν επί της νομιμότητας των αποφάσεων που λαμβάνονται από τις αρχές των άλλων κρατών μελών¹¹⁸.

Τέλος, το δικαίωμα αυτό έχει περιορισμένη εδαφική ισχύ δεδομένου ότι μπορεί να ασκηθεί από κάθε πρόσωπο στο έδαφος οποιουδήποτε συμβαλλόμενου κράτους, ενώπιον αρμόδιας δικαστικής αρχής.

Αυτό σημαίνει ότι τα άτομα που δεν τους επιτράπη η είσοδος στον χώρο Σένγκεν, λόγω αδικαιολόγητης εγγραφής τους στο SIS, δεν έχουν τη δυνατότητα δικαστικής αμφισβήτησης μιας τέτοιας απόφασης, δεδομένου ότι δεν μπορούν να είναι, για προφανείς φυσικά λόγους, στο έδαφος οποιουδήποτε συμβαλλόμενου μέρους.

Γι' αυτό σημείο έντονης κριτικής της Σ.Ε.Σ.Σ. αποτέλεσε η μη πρόβλεψη ιδιαίτερου υπερεθνικού δικαστικού οργάνου, αρμόδιου για την ερμηνεία και τη διευθέτηση των διαφορών που θα ανέκυπταν κατά την εφαρμογή της.

¹¹⁸ Parkin J., «The Difficult Road to the Schengen Information System II: The legacy of ‘laboratories’ and the cost for fundamental rights and the rule of law», CEPS Papers on Liberty and Security in Europe, April 2011, pp. 7

ΜΕΡΟΣ Β'

Το Σένγκεν ως συστατικό της εξελισσόμενης Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

Εξέλιξη της λειτουργίας του Συστήματος Σένγκεν : Προτεραιότητα η ασφάλεια;

Τα Κ-Μ, στα τέλη της δεκαετίας του '90, ξεπερνώντας τις αρχικές επιφυλάξεις ορισμένων εταίρων (π.χ. της Γαλλίας), είχαν ενστερνιστεί το πνεύμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης, αλληλεγγύης και συνεργασίας και χρησιμοποιούσαν το σύστημα Σένγκεν για τη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας.

Ωστόσο, η επικείμενη διεύρυνση της ΕΕ από 15 σε 25 χώρες, που θα είχε ως συνέπεια την απόκτηση κοινών συνόρων με περισσότερα από 400 εκατομμύρια κατοίκους που διαμένουν κυρίως σε χώρες της Βόρειας Αφρικής και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, περιοχές που το ακαθάριστο εγχώριο Προϊόν τους αντιστοιχούσε περίπου στο ένα δέκατο των χωρών της ΕΕ-15¹¹⁹, δημιουργούσε προβληματισμούς σχετικά με τους κινδύνους για την ασφάλεια.

Παράλληλα, μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου του 2001, η ΕΕ, που μάλλον είχε υποτιμήσει σχετικούς κινδύνους, υπό το φόβο στοχοποίησης και του ευρωπαϊκού εδάφους, καθώς και υπό την πίεση των ΗΠΑ, που κατελήφθησαν από μια άκρατη τρομοκρατική φοβία, αποφάσισε να ενισχύσει, υπό την αιγίδα της, την αντιτρομοκρατική δράση των ΚΜ της.

Η τρομοκρατική επίθεση στη Μαδρίτη το Μάρτιο του 2004, η πλέον πολύνεκρη επί ευρωπαϊκού εδάφους, καθώς και εκείνη στο Λονδίνο τον Ιούλιο του 2005, έθεσαν ακόμη πιο επιτακτικά το ζήτημα της αποτελεσματικής αντιμετώπισης του προβλήματος και προσέδωσαν νέα δυναμική στη χάραξη ευρωπαϊκών πολιτικών για τη διαχείριση πληροφοριών.

Ο συνδυασμός των παραπάνω εξελίξεων ώθησαν την ΕΕ στην αναζήτηση και εξεύρεση νέων τρόπων ενίσχυσης του συστήματος Σένγκεν, για τη διασφάλιση της εσωτερικής της ασφάλειας.

I. Η αναβάθμιση του SIS σε SIS II, η αναγνώριση του δικαιώματος πρόσβασης στα δεδομένα σε νέους φορείς και η μεταβολή του χαρακτήρα του

Ενόψει λοιπόν της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατέστη σαφές ότι το SIS πρέπει να σχεδιασθεί κατά τρόπο που να εξυπηρετεί τουλάχιστον διπλάσιο αριθμό Κ.Μ. από εκείνα που συνδέονται με το σημερινό SIS¹²⁰. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, λοιπόν, ανέλαβε την ανάπτυξή του

¹¹⁹ Wolff S., «Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges», Cambridge Review of International Affairs, Volume 21, Number 2, June 2008, pp. 253

¹²⁰ Το σύστημα είχε σχεδιαστεί για χρήση το πολύ από 18 κράτη

Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς¹²¹, του SIS II, το οποίο, ενώ έπρεπε να είχε τεθεί σε λειτουργία από το 2006¹²², υποβάλλεται ακόμη σε εκτεταμένους ελέγχους καλής λειτουργίας, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

Αν και ο βασικός λόγος ανάπτυξης του ήταν να καταστεί δυνατή η ένταξη των δέκα νέων χωρών, η προσοχή επικεντρώθηκε γρήγορα στην ευκαιρία να προστεθούν μια σειρά νέων τεχνικών χαρακτηριστικών και λειτουργιών.

Έτσι, μεταξύ των κυριότερων νέων δυνατοτήτων του SIS II είναι η διασύνδεση προσώπων, αντικειμένων και οχημάτων (για παράδειγμα, θα είναι δυνατή σύνδεση καταχωρήσεων που αφορούν έναν καταζητούμενο για απαγωγή, το απαχθέν πρόσωπο και το όχημα που έχει χρησιμοποιηθεί για το έγκλημα αυτό), η δυνατότητα επέκτασης του αρθ. 100 της Σύμβασης Σένγκεν σε νέες κατηγορίες αντικειμένων, όπως π.χ. πλωτά μέσα, εμπορευματοκιβώτια, αεροπλάνα κλπ¹²³, η προσθήκη νέων κατηγοριών δεδομένων μεταξύ των οποίων και βιομετρικά στοιχεία (φωτογραφίες, δακτυλικά αποτυπώματα) και η χρήση ειδικού συστήματος για τη διαχείριση των παρανόμως ιδιοποιηθέντων εγγράφων. Αξιοσημείωτο είναι επίσης ότι πλέον ο υπήκοος τρίτης χώρας που περιλαμβάνεται στη λίστα τρομοκρατών του ΟΗΕ θα μπορεί να καταχωρηθεί στο SIS II με σκοπό την απαγόρευση εισόδου ή διαμονής (άρθρο 26)¹²⁴.

Η ευθύνη για τη λειτουργική διαχείριση, την εποπτεία και την ασφάλεια του κεντρικού SIS II ανατίθεται, δυνάμει του Κανονισμού 1987/2006¹²⁵ που θεσπίστηκε σχετικά με τη

¹²¹ Βάσει του Κανονισμού 2424/2001 του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 2001, σχετικά με την ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 328 της 13.12.2001, σ. 4 έως 6 και της Απόφασης 2001/886/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 2001, σχετικά με την ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 328 της 13.12.2001, σ. 1 έως 3

¹²² Από το 2006 έχουν ενσκήψει πολλά τεχνικής φύσης θέματα, που είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση του προϋπολογισμού του έργου αλλά και την κλιμάκωση των εντάσεων μεταξύ Κ-Μ και Επιτροπής, που έθεταν συχνά υπό αμφισβήτηση τη βιωσιμότητά του - Parkin J., «The Difficult Road to the Schengen Information System II: The legacy of 'laboratories' and the cost for fundamental rights and the rule of law», όπ.π., σελ. 14-15.

Επίσης, προκλήθηκε μεγάλη χρονική καθυστέρηση μέχρι την έκδοση της Απόφασης του Πρωτοδικείου επί προσφυγής που υπέβαλε εταιρεία κατά της Επιτροπής, διότι απέρριψε την προσφορά της για τη σύναψη σύμβασης για την ανάπτυξη και εγκατάσταση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) - Διάταξη του Πρωτοδικείου, Υπόθεση T-447/04 R, Capgemini Nederland BV κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σελ. II-00257

¹²³ Hayes B., «From the Schengen Information System to SIS II and the Visa Information (VIS): the proposals explained», Statewatch Report, February 2004, pp. 14

¹²⁴ Στις αρχές του 2002, η ιταλική αντιπροσωπεία πρότεινε να καταχωρούνται στο SIS τα πρόσωπα που περιλαμβάνονται στις λίστες τρομοκρατών που καταρτίζονται από την Επιτροπή Κυρώσεων για το Αφγανιστάν του ΟΗΕ, ωστόσο η πρόταση αυτή δεν υιοθετήθηκε ποτέ επίσημα. Παρ' όλα αυτά, τα κράτη Σένγκεν συμφώνησαν ατύπως οι γερμανικές αρχές να εγγράφουν τα πρόσωπα αυτά στο SIS για λογαριασμό των άλλων κρατών μελών. Σε συνέχεια της άτυπης αυτής συμφωνίας περιελήφθη σχετική διάταξη στον Κανονισμό για την αναβάθμιση του SIS - Council of the European Union, 7783/06, LIMITE SIRIS 63, COMIX 302, Article 96 alerts based on the UN lists Brussels, 7 April 2006

¹²⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 381 της 28.12.2006, σελ. 4 έως 23.

δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του SIS II, σε μια διαχειριστική αρχή, που χρηματοδοτείται από τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹²⁶.

Ο ανωτέρω Κανονισμός καθιερώνει και μια σειρά εγγυήσεων που μπορούν κατά κάποιο τρόπο να βελτιώσουν την ακρίβεια και τη νομιμότητα των στοιχείων που περιέχονται στο σύστημα. Ειδικότερα, προβλέπεται η απαίτηση τα κράτη μέλη, πριν εισαγάγουν μια καταχώριση, να κρίνουν αν η καταλληλότητα, η συνάφεια και η σπουδαιότητα της συγκεκριμένης περίπτωσης δικαιολογεί την καταχώριση στο σύστημα (άρθρο 21) και κάθε απόφαση για εισαγωγή καταχώρισης με σκοπό την απαγόρευση εισόδου ή διαμονής να λαμβάνεται βάσει χωριστής αξιολόγησης (άρθρο 24.1). Προβλέπει επίσης κυρώσεις για τα Κ-Μ που εισάγουν δεδομένα, τα οποία περιέχουν πραγματικό ή νομικό σφάλμα (άρθρα 48-49).

Αναφορικά με την προστασία των ατόμων, ο Κανονισμός περιέχει νέους κανόνες που βελτιώνουν εκείνους που περιλαμβάνονταν στη Σ.Ε.Σ.Σ., όπως η αφαίρεση του εδαφικού περιορισμού στην πρόσβαση σε δικαστικό έλεγχο (άρθρο 43)¹²⁷ και η καθιέρωση του νέου δικαιώματος ενημέρωσης του ατόμου, πλην ορισμένων εξαιρέσεων, για την καταχώρισή του (άρθρο 42).

Επίσης, αυστηρότερη και αποτελεσματικότερη εποπτεία ίσως να εξασφαλίσει η ανάθεση στον Ευρωπαϊό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων¹²⁸ της αρμοδιότητας να ελέγχει εάν οι δραστηριότητες επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εκ μέρους της διαχειριστικής αρχής διεξάγονται σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω Κανονισμού, καθώς και η συνεργασία του με τις εθνικές εποπτικές αρχές, έκαστος στο πεδίο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων του, προκειμένου να εξασφαλίζουν τη συντονισμένη εποπτεία του SIS II (άρθρα 45 και 46).

Παρά τις σχετικές βελτιώσεις, δεν καθορίστηκαν επακριβώς τα κριτήρια εισαγωγής καταχωρίσεων. Δεδομένου λοιπόν ότι στο SIS II θα αποθηκεύονται πολύ περισσότερα (και πιο περίπλοκα) δεδομένα που θα ανταλλάσσονται μεταξύ αυξημένου αριθμού κρατών, το περιθώριο για αποκλίσεις και η πιθανότητα ανακριβειών, άρα και ο αριθμός των ατόμων που θα επηρεαστούν θα αυξηθεί.

Επιπλέον, η δυνατότητα για ένα άτομο να αποκτήσει πρόσβαση σε ένδικα μέσα κατά της παράνομης εισαγωγής δεδομένων του στο SIS II εξακολουθεί να υπόκειται στην ποικιλομορφία των διαδικασιών, βάσει του εθνικού δικαίου κάθε Κ.Μ. (Άρθρο 41).

¹²⁶ Άρθρο 15 Κανονισμού

¹²⁷ Κάθε πρόσωπο μπορεί να προσφύγει ενώπιον της δικαστικής ή άλλης αρχής που είναι αρμόδια, δυνάμει του δικαίου κάθε κράτους μέλους, για να ζητήσει τη διόρθωση, διαγραφή και ενημέρωση καταχώρισης που το αφορά ή την καταβολή αποζημίωσης εξαιτίας της καταχώρισης.

¹²⁸ Απόφαση 2004/55/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το διορισμό της ανεξάρτητης εποπτικής αρχής που προβλέπεται από το άρθρο 286 της συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 12 της 17.1.2004, σ. 47

Ακόμη, δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη, σε περίπτωση που το δικαίωμα πρόσβασης στα δεδομένα δεν μπορεί, πλήρως ή εν μέρει, να ικανοποιηθεί, τα άτομα, τα οποία αφορούν τα δεδομένα, να έχουν δικαίωμα προσφυγής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενώπιον του Διαμεσολαβητή και/ή του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων, όπως είχε προτείνει η Επιτροπή Ελευθεριών και Δικαιωμάτων των Πολιτών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του ΕΚ σε σχετική της Έκθεση¹²⁹.

Εξαιτίας του διαπυλωνικού χαρακτήρα της νομικής βάσης του SIS, σε συνέχεια του ανωτέρω Κανονισμού, ο οποίος ρυθμίζει τα σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων στο πλαίσιο του SIS II με σκοπό την υποστήριξη της εφαρμογής πολιτικών που συνδέονται με την κυκλοφορία των προσώπων (1^{ος} Πυλώνας) και εντάσσονται στο κεκτημένο του Σένγκεν, εξεδόθη η Απόφαση 2007/533 του Συμβουλίου¹³⁰, η οποία περιέχει ειδικές διατάξεις για την επεξεργασία δεδομένων στο πλαίσιο του SIS II με σκοπό την υποστήριξη της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας επί ποινικών υποθέσεων (3^{ος} Πυλώνας). Και η πράξη αυτή περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τη δομή, τη χρηματοδότηση, τα καθήκοντα, τους γενικούς κανόνες επεξεργασίας και προστασίας δεδομένων στο πλαίσιο του SIS II.

Μεταξύ άλλων και στις δύο προβλέπεται ότι πρέπει να δημοσιεύονται ετησίως τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό εισαγωγών ανά κατηγορία καταχωρίσεων, τον αριθμό θετικών αναζητήσεων επίσης ανά κατηγορία και τη συχνότητα πρόσβασης στο SIS II, συνολικά και για κάθε κράτος μέλος¹³¹. Αυτό θα βοηθήσει ιδιαίτερα στην παρακολούθηση και αξιολόγηση της χρήσης του συστήματος από τα Κ-Μ.

Πέραν των ανωτέρω προβλέψεων για την αναβάθμιση του SIS, εκδόθηκαν μία σειρά νομοθετικών κειμένων, βάσει των οποίων παρέχεται η δυνατότητα σε ευρωπαϊκούς οργανισμούς και εθνικές αρχές, εκτός των προβλεπομένων, πρόσβασης στα δεδομένα του SIS.

Έτσι, σύμφωνα με την Απόφαση 2005/211/ΔΕΥ, η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία (Europol), στο πλαίσιο της εντολής της, έχει δικαίωμα απευθείας πρόσβασης και αναζήτησης των δεδομένων που έχουν εισαχθεί στο SIS, σύμφωνα με τα άρθρα 95, 99 και 100. Επίσης, οι εθνικοί εκπρόσωποι στην Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

¹²⁹ Α5-0398/2003, Έκθεση της Επιτροπής Ελευθεριών και Δικαιωμάτων των Πολιτών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων με πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς το Συμβούλιο σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), 7.11.2003, παρ. 1 εδαφ. ιδ΄

¹³⁰ Απόφαση 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2007, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 205 της 7.8.2007, σελ. 63 έως 84

¹³¹ Κανονισμός 1987/2006, άρθρο 50 παρ. 3 και Απόφαση 2007/533, άρθρο 66 παρ. 3

(Eurojust), καθώς και οι βοηθοί τους έχουν δικαίωμα πρόσβασης και αναζήτησης των δεδομένων που έχουν εισαχθεί στο SIS, σύμφωνα με τα άρθρα 95 και 98¹³².

Επιπροσθέτως, το 2005, με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1160/2005¹³³, προβλέφθηκε η δυνατότητα πρόσβασης των υπηρεσιών των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για την έκδοση αδειών κυκλοφορίας οχημάτων σε δεδομένα που έχουν καταχωρηθεί στο SIS και αφορούν μηχανοκίνητα οχήματα, καθώς και ρυμουλκούμενα οχήματα και τροχόσπιτα, άδειες κυκλοφορίας οχημάτων και πινακίδες αριθμού κυκλοφορίας, οι οποίες έχουν κλαπεί, υπεξαιρεθεί, απολεσθεί ή ακυρωθεί. Δυνάμει της αποφάσεως 2006/228/ΔΕΥ, τα δεδομένα για τις εν λόγω άδειες κυκλοφορίας και πινακίδες αριθμού κυκλοφορίας ήδη καταχωρούνται και υποβάλλονται σε επεξεργασία στο SIS από τις 31 Μαρτίου 2006¹³⁴.

Το 2006, με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1986/2006, η ανωτέρω δυνατότητα πρόσβασης των εθνικών αυτών υπηρεσιών, σε δεδομένα που έχουν καταχωρηθεί στο SIS II, περιορίστηκε αποκλειστικά και μόνο προκειμένου να ελέγχουν εάν τα οχήματα για τα οποία τους ζητείται να εκδώσουν άδεια κυκλοφορίας έχουν κλαπεί, υπεξαιρεθεί ή απολεσθεί ή αναζητούνται ως αποδεικτικά στοιχεία στα πλαίσια ποινικής διαδικασίας¹³⁵.

Πέραν των ανωτέρω εθνικών αρχών, δικαίωμα πρόσβασης σε ορισμένα δεδομένα έχει αποκτήσει και η Interpol. Βάσει λοιπόν Κοινής Θέσης που υιοθέτησε το Συμβούλιο, κάθε κράτος μέλος μεριμνά ώστε, αμέσως μετά την καταχώριση των δεδομένων διαβατηρίου που έχει κλαπεί ή υπεξαιρεθεί στην οικεία εθνική βάση δεδομένων ή, εφόσον το κράτος μέλος αυτό συμμετέχει, στο SIS, τα δεδομένα αυτά να ανταλλάσσονται και με την Interpol¹³⁶.

Από την εξέταση των ανωτέρω γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι οι νέες προβλέψεις αλλάζουν θεμελιωδώς το σκοπό του SIS, αφού δεν πρόκειται πλέον μόνο για σύστημα ελέγχου, αλλά και για εργαλείο αστυνομικής έρευνας πολλαπλών χρήσεων¹³⁷, υπό την έννοια ότι το σύστημα δεν

¹³² Απόφαση 2005/211/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24ης Φεβρουαρίου 2005 για την εισαγωγή ορισμένων νέων λειτουργιών του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, ΕΕ L 68, 15.3.2005, σελ. 44, άρθρο 1 παρ. 9 - Καταργήθηκε με την Απόφαση 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου

¹³³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1160/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6 Ιουλίου 2005, για την τροποποίηση της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14 Ιουνίου 1985 σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα όσον αφορά την πρόσβαση των υπηρεσιών των κρατών μελών που είναι υπεύθυνες για την έκδοση αδειών κυκλοφορίας οχημάτων στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν, ΕΕ L 191 της 22.7.2005, σ. 18 έως 21

¹³⁴ Απόφαση 2006/228/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2006, για καθορισμό της ημερομηνίας εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της Απόφασης 2005/211/ΔΕΥ, για την εισαγωγή ορισμένων νέων λειτουργιών του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, ΕΕ L 81 της 18.3.2006, σ. 45

¹³⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1986/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την πρόσβαση στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) των υπηρεσιών των κρατών μελών που είναι υπεύθυνες για την έκδοση αδειών κυκλοφορίας οχημάτων, ΕΕ L 381, 28.12.2006, σελ. 1

¹³⁶ Κοινή Θέση 2005/69/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24ης Ιανουαρίου 2005 για την ανταλλαγή ορισμένων δεδομένων με την Interpol, άρθρο 3 παρ. 3, ΕΕ L 27, 29.1.2005, σελ. 61

¹³⁷ Είχε τονιστεί από την Επιτροπή ήδη από το 2001 η μεταβολή του σκοπού του SIS, COM(2001) 720, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Η ανάπτυξη του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν

θα χρησιμοποιείται μόνο από τις αρμόδιες αρχές προκειμένου να διαπιστωθεί ότι ένα πρόσωπο, που αποτελεί αντικείμενο ελέγχου, αναζητείται για έναν από τους λόγους που προβλέπονται στη Σύμβαση του Σένγκεν, αλλά θα αναζητείται επίσης με σκοπό την απόκτηση πληροφοριών για τη διενέργεια έρευνας σχετικά με το εν λόγω πρόσωπο. Κάτι τέτοιο όμως αντίκειται στην αρχή της χρησιμοποίησης των δεδομένων αποκλειστικά για τον σκοπό για τον οποίο συνελέγησαν (αρχή του περιορισμού του σκοπού)¹³⁸, όπως ορίζεται στο άρθρο 102 της Σ.Ε.Σ.Σ. και 8 παρ. 2 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ¹³⁹.

II. Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX)

ι. Ίδρυση – αρμοδιότητες του Οργανισμού

Το 2002 η Επιτροπή, σε Ανακοίνωσή της¹⁴⁰, τόνισε ότι παρά το γεγονός ότι το ισχύον κεκτημένο της Ένωσης στον τομέα των εξωτερικών συνόρων αναπτύχθηκε σημαντικά στο πλαίσιο του Σένγκεν, τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξακολουθούσαν να αποτελούν αιτία ικανή να θέσει σε κίνδυνο την εσωτερική ασφάλεια των κρατών μελών, ιδίως σε ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα. Διαπίστωσε επίσης ότι αδυναμία αποτελούσε η έλλειψη δυνατότητας διοργάνωσης μεταξύ των κρατών μελών επιχειρησιακών συνεργασιών που θα επέτρεπαν καλύτερα συντονισμένες ενέργειες και επομένως πιο ομοιογενές επίπεδο ασφάλειας σε όλα τα εξωτερικά σύνορα. Έτσι, πρότεινε τη σύσταση ενός «Κοινού Φορέα των ενασχολούμενων με τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων», επιφορτισμένου με το συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών.

Κατόπιν σειράς διεργασιών, με τον Κανονισμό 2007/2004¹⁴¹, συνεστήθη ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX) με στόχο «να διευκολύνει και να καθιστά αποτελεσματικότερη την εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων,

II, Βρυξέλλες 18.12.2001, παρ. 2,3. Το ίδιο είχε επισημάνει και η Κοινή Αρχή Ελέγχου, «Activities of the Joint Supervisory Authority. Sixth report, january 2002 / december 2003», par. 1.2.3

¹³⁸ Τη μη συμμόρφωση του SIS με την αρχή του περιορισμού του σκοπού αναγνώρισε πρόσφατα και η Επιτροπή - COM(2010)385 τελικό, όπ.π., παρ. 3

¹³⁹ Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να γίνεται νομίμως, για καθορισμένους σκοπούς.

¹⁴⁰ COM(2002) 233 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Προς μια ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Βρυξέλλες, 7.5.2002

¹⁴¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 349 της 25.11.2004, σελ. 1 έως 11

συντονίζοντας τις ενέργειες των κρατών μελών κατά την υλοποίηση των μέτρων αυτών και συμβάλλοντας έτσι στον αποτελεσματικό, ομοιόμορφο και υψηλού επιπέδου έλεγχο των προσώπων και επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών» (άρθρο 1 παρ. 2 Κανονισμού).

Την ευθύνη όμως για τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων διατηρούν τα κράτη μέλη, γεγονός που υποδηλώνει την απροθυμία τους να απεμπολήσουν την αρμοδιότητα αυτή, που υπάγεται στο σκληρό πυρήνα της εθνικής τους κυριαρχίας.

Ο FRONTEX (από το *frontières extérieures*), είναι ένας Ευρωπαϊκός Οργανισμός, με νομική προσωπικότητα, που εκπροσωπείται από τον Εκτελεστικό του Διευθυντή¹⁴². Κύριο όργανό του είναι το Διοικητικό Συμβούλιο, το οποίο αποτελείται από έναν αντιπρόσωπο από κάθε κράτος μέλος και δύο αντιπροσώπους της Επιτροπής. Κάθε μέλος έχει μία ψήφο, ενώ ο Εκτελεστικός Διευθυντής του Οργανισμού δεν ψηφίζει¹⁴³.

Επίσης, σ' αυτόν μπορούν να μετάσχουν χώρες που συμμετέχουν στην υλοποίηση, εφαρμογή και ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, με έναν εκπρόσωπο και ένα αναπληρωματικό μέλος στο Διοικητικό Συμβούλιο.

Έδρα του ορίστηκε η Βαρσοβία και ξεκίνησε την πλήρη επιχειρησιακή του δράση την 1η Οκτωβρίου του 2005.

Ο συντονισμός της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, που αποτελεί και την βασικότερη αρμοδιότητα του Οργανισμού, πραγματοποιείται με κοινές επιχειρήσεις ελέγχου των εξωτερικών συνόρων και με πιλοτικά προγράμματα, τα οποία στοχεύουν στην εξέταση της αποτελεσματικότητας τόσο της εκάστοτε μεθόδου που ακολουθείται, όσο και των τεχνικών μέσων που χρησιμοποιούνται.

Κέντρο των δραστηριοτήτων του αποτελούν οι αναλύσεις κινδύνου, οι οποίες παρέχουν την απαραίτητη βάση για τις επιχειρησιακές δράσεις του Οργανισμού, την ανάπτυξη κοινών προδιαγραφών εκπαίδευσης και το σχεδιασμό των κοινών επιχειρήσεων. Επίσης, βάσει των αναλύσεων αυτών συμβάλλει στην προετοιμασία των εκθέσεων αξιολόγησης απειλών από την Europol όσον αφορά το οργανωμένο έγκλημα (Organized Crime Threat Assessment - OCTA).

Παράλληλα, παρακολουθεί τις εξελίξεις των ερευνών σχετικά με τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων (π.χ. συστήματα ασφαλείας, τεχνολογίες εντοπισμού) με σκοπό να τις μεταφέρει στα κράτη μέλη και επικουρεί αυτά σε περιπτώσεις που απαιτείται αυξημένη επιχειρησιακή και τεχνική συνδρομή στα εξωτερικά σύνορα, με ειδικούς και τεχνική υποστήριξη.

¹⁴² Άρθρο 15 Κανονισμού

¹⁴³ Ibid, άρθρα 21, 24

Τέλος, παρέχει στα κράτη-μέλη την αναγκαία υποστήριξη για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού. Η αρμοδιότητα αυτή υπήρξε μέχρι σήμερα η πλέον αμφιλεγόμενη, εις ό,τι αφορά το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των προσφύγων κατά τις επιχειρήσεις του FRONTEX (κυρίως σχετικά με την απαγόρευση επαναπροώθησης και την τήρηση των διαδικασιών ασύλου)¹⁴⁴.

Προς τούτο, η Επιτροπή με Ανακοίνωσή της πρότεινε την έκδοση ενός νέου Κανονισμού, βάσει του οποίου να διασφαλίζεται ότι όλα τα μέτρα που λαμβάνει ο Οργανισμός συνάδουν πλήρως με τα θεμελιώδη δικαιώματα και τα δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, περιλαμβανομένης ιδίως της απαγόρευσης της επαναπροώθησης τους¹⁴⁵.

Προς την ίδια κατεύθυνση, ο FRONTEX συνήψε συμφωνία συνεργασίας με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τα θεμελιώδη δικαιώματα στις 26 Μαΐου 2010¹⁴⁶, που προβλέπει την εκπαίδευση τόσο των συνοριακών φυλάκων (άρθρο 5), όσο και του προσωπικού του FRONTEX (άρθρο 8), επί των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

ii. Δραστηριότητα του FRONTEX

Ο Οργανισμός μπορεί να αναλάβει δράση κατόπιν πρότασης κοινών επιχειρήσεων ή πιλοτικών προγραμμάτων από κάποιο κράτος-μέλος¹⁴⁷. Παρόλα αυτά, έχει τη δυνατότητα να αναπτύξει ανάλογες πρωτοβουλίες, πάντα σε συμφωνία με το εκάστοτε ενδιαφερόμενο κράτος-μέλος.

Για να είναι αποτελεσματικές οι επιχειρήσεις τις οποίες συντονίζει, απαραίτητη είναι η διαθεσιμότητα κατάλληλου εξοπλισμού. Προς τούτο έχει δημιουργήσει ένα κεντρικό μητρώο διαθέσιμου τεχνικού εξοπλισμού, γνωστό ως CRATE (Central Record of Available Technical Equipment). Το μητρώο αυτό περιλαμβάνει ήδη μεγάλο αριθμό ελικοπτέρων, αεροσκαφών,

¹⁴⁴ COM(2009)658 τελικό, Πρόταση Απόφασης του Συμβουλίου για τη συμπλήρωση του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν όσον αφορά την επιτήρηση των θαλάσσιων εξωτερικών συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον ευρωπαϊκό οργανισμό για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα, Βρυξέλλες, 27.11.2009, παρ. 2 - Ερώτηση με αίτημα γραπτής απάντησης E-4775/2010 προς την Επιτροπή, Ulrike Lunacek (Verts/ALE) και Franziska Keller (Verts/ALE), Θέμα: Frontex- Πτήσεις επαναπατρισμού, 28/06/2010 - Ceriani P., Fernández C., Manavella A., Rodeiro L. and Picco V., «Report on the situation on the Euro-Mediterranean borders (from the point of view of the respect of Human Rights)», Work package 9: University of Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans – OSPDH, pp. 22-23

¹⁴⁵ COM(2010) 61 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX), Βρυξέλλες, 24.2.2010

¹⁴⁶ Cooperation Arrangement between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union and the European Union Agency for Fundamental Rights, 26 May 2010.

¹⁴⁷ Διευκρινίζεται ότι ο FRONTEX δεν μπορεί να συμμετέχει σε επιχειρήσεις κατά τη διάρκεια επαναφοράς των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, δεδομένου ότι η εντολή του περιορίζεται στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων

πλοίων και άλλου εξοπλισμού τον οποίο τα κράτη μέλη είναι έτοιμα να διαθέσουν για χρήση σε επιχειρήσεις τις οποίες συντονίζει ο FRONTEX.

Το 2006 υπήρξε το πρώτο έτος επιχειρησιακής του δράσης, όπου όλα τα μέλη Σένγκεν (και τα συνδεδεμένα κράτη) πήραν μέρος σε μια τουλάχιστον δραστηριότητά του, ανεξάρτητα από το είδος της.

Οι βασικότερες επιχειρησιακές δράσεις που ανέλαβε ο Οργανισμός ήταν:

α) Hera I, II, III. Ήταν η πρώτη φορά που ο FRONTEX δραστηριοποιήθηκε κατόπιν πρόσκλησης από κάποιο κράτος-μέλος, στην προκειμένη περίπτωση της Ισπανίας, που τον Μάιο του 2006 ζήτησε επιχειρησιακή και τεχνική συνδρομή προκειμένου να αντιμετωπίσει την παράνομη μετανάστευση αφρικανών που έφταναν στις ακτές των Κανάριων Νήσων. Η πρώτη φάση συνίστατο στην ταυτοποίηση (εξακρίβωση της ταυτότητας και της χώρας καταγωγής) και επαναπατρισμό των λαθρομεταναστών, ενώ η δεύτερη και τρίτη σε κοινή επιχείρηση επιτήρησης της θαλάσσιας περιοχής μεταξύ των χωρών της Δυτικής Αφρικής και των Καναρίων Νήσων, προκειμένου να εντοπίζονται και να αποτρέπεται η συνέχιση της πορείας σκαφών που μεταφέρουν λαθρομετανάστες. Σήμερα η επιχείρηση αυτή διεξάγεται μόνιμα και έχει μετονομαστεί σε κοινή επιχείρηση Hera EPN (European Patrol Network - ευρωπαϊκού δικτύου παράκτιων περιπολιών).

β) Το πρόγραμμα Poseidon. Πραγματοποιήθηκε για πρώτη φορά τον Ιούνιο-Ιούλιο του 2006 στα θαλάσσια σύνορα μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας με σκοπό τον έλεγχο των συνόρων και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των συμμετεχόντων. Έκτοτε διεξαγόταν ετησίως, με διάρκεια ενός μήνα, έχοντας ως στόχο την πρόληψη και αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης στα εξωτερικά χερσαία και θαλάσσια σύνορα του νοτιοανατολικού τμήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεδομένης όμως της αυξανόμενης μεταναστευτικής πίεσης που καταγράφεται στην περιοχή του Έβρου, από το 2010 αποφασίστηκε η διεξαγωγή της επιχείρησης μόνιμα, χωρίς χρονικά κενά.

Έτσι, σήμερα, η επιχείρηση Poseidon έχει τροποποιηθεί και διεξάγεται στα ελληνικά και βουλγαρικά χερσαία σύνορα με την Τουρκία, καθώς και στα θαλάσσια Ελληνοτουρκικά σύνορα, με τη συμμετοχή προσωπικού και τεχνικού εξοπλισμού, που διατίθενται από τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τελούν υπό την αιγίδα και το συντονισμό του Οργανισμού FRONTEX.

Τα βασικότερα πλοτικά προγράμματα που πραγματοποιήθηκαν από τον Οργανισμό είναι αφενός το MEDSEA το 2007, που είχε ως αντικείμενο τη μελέτη σκοπιμότητας της ενίσχυσης του συνοριακού ελέγχου των νοτίων θαλάσσιων συνόρων της ΕΕ, στη Μεσόγειο, και οδήγησε στη δημιουργία του ευρωπαϊκού δικτύου παράκτιων περιπολιών (European Patrol

Network - EPN), και αφετέρου το BORTEC, βάσει του οποίου εξετάστηκε η δυνατότητα δημιουργίας ενός συστήματος επιτήρησης (European Surveillance System) των νότιων θαλάσσιων συνόρων βασισμένο σε μοντέρνες τεχνολογίες, το οποίο και θα εντάσσεται σε ένα ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων (EUROSUR)¹⁴⁸.

Σε συνέχεια των προγραμμάτων αυτών η Επιτροπή με Ανακοίνωσή της πρότεινε την σταδιακή καθιέρωση του EUROSUR ως ενός μηχανισμού, βάσει του οποίου οι αρχές των κρατών μελών που διεξάγουν την επιτήρηση των συνόρων θα μπορούν να συνεργάζονται και να ανταλλάσσουν επιχειρησιακές πληροφορίες μεταξύ τους και με τον FRONTEX, προκειμένου να ενισχυθεί ο έλεγχος στα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν, ειδικότερα στα νότια θαλάσσια και τα ανατολικά χερσαία σύνορα. Το EUROSUR θα στηρίζεται στη χρήση νέων τεχνολογιών, όπως η δορυφορική απεικόνιση για τον εντοπισμό και την παρακολούθηση στόχων στα θαλάσσια σύνορα, π.χ. για την παρακολούθηση ταχύπλοων σκαφών που μεταφέρουν παράνομα μετανάστες στην ΕΕ¹⁴⁹.

Ο μηχανισμός αυτός θα συμβάλει στη μείωση του αριθμού των παράνομων μεταναστών που καταφέρνουν να εισέλθουν στην επικράτεια της ΕΕ, την ενίσχυση της εσωτερικής ασφάλειας στο σύνολό της μέσω της συμβολής του στην καταπολέμηση και στην εξάρθρωση του διασυνοριακού εγκλήματος και την ενίσχυση των ικανοτήτων έρευνας και διάσωσης για τη σωτηρία περισσότερων ανθρώπινων ζωών¹⁵⁰.

Πέραν των ανωτέρω, τον Αύγουστο του 2010 συνεστήθη στην Ελλάδα και συγκεκριμένα στην έδρα του Αρχηγείου του Λιμενικού Σώματος, στον Πειραιά, το πρώτο επιχειρησιακό γραφείο του FRONTEX (Frontex Operational Office - FOO). Πρόκειται για ένα πιλοτικό πρόγραμμα, που έχει ως στόχο τον έλεγχο της αποτελεσματικότητας ενίσχυσης της περιφερειακής παρουσίας του FRONTEX, ιδίως της ενίσχυσης συγκεκριμένων λειτουργικών και πρακτικών αναγκών των κρατών μελών των νοτίων συνόρων (περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου - Ιταλία, Μάλτα, Ελλάδα και Κύπρος) της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον επιχειρησιακό τομέα, έτσι ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των κοινών επιχειρήσεων. Από την έκβαση

¹⁴⁸ COM(2008) 68 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Εξέταση της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων (EUROSUR), Βρυξέλλες, 13.2.2008, Wolff S., «Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges», Cambridge Review of International Affairs, Volume 21, Number 2, June 2008, pp. 265

¹⁴⁹ COM(2010) 673 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη: πέντε βήματα για μια ασφαλέστερη Ευρώπη», Βρυξέλλες, 22.11.2010, παρ. 2, στόχος 4^{ος}, δράση 1^η

¹⁵⁰ COM(2011) 291 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, «Ετήσια Έκθεση για τη Μετανάστευση και το Άσυλο», Βρυξέλλες, 24.5.2011, παρ. III, Έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του ΕΚ για την αξιολόγηση και τη μελλοντική ανάπτυξη του οργανισμού FRONTEX και του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων EUROSUR, A6-0437/2008, 11.11.2008

του πιλοτικού αυτού προγράμματος, θα εξαρτηθεί η σύσταση νέων περιφερειακών γραφείων σε κεντρικά σημεία των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επίσης, μέσα στο 2010, ο FRONTEX συντόνισε 39 κοινές πτήσεις εθελούσιου επαναπατρισμού με 2.038 επαναπατριζόμενους¹⁵¹.

Τέλος, σε συνέχεια των πρόσφατων εξελίξεων στις χώρες της Βόρειας Αφρικής και κατόπιν αιτήματος της ιταλικής κυβέρνησης στις 20 Φεβρουαρίου 2011, δρομολόγησε την κοινή επιχείρηση Hermes 2011, που θα διαρκέσει μέχρι τις αρχές του 2012, με στόχο την αντιμετώπιση παράνομων και μικτών μεταναστευτικών ροών μέσω της Μεσογείου στη Σικελία, τη Σαρδηνία και την ηπειρωτική Ιταλία¹⁵².

iii. Μονάδες ταχείας επέμβασης (RABIT)

Με τον Κανονισμό 863/2007¹⁵³ θεσπίστηκε μηχανισμός για την παροχή ταχείας επιχειρησιακής συνδρομής για περιορισμένο χρονικό διάστημα, με τη μορφή ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα (Rapid Border Intervention Teams - RABIT), σε αιτούν κράτος μέλος που αντιμετωπίζει κατάσταση επείγουσας και εξαιρετικής πίεσης, ιδίως στην περίπτωση άφιξης σε ορισμένα σημεία των εξωτερικών συνόρων μεγάλου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών που επιχειρούν να εισέλθουν παράνομα στο έδαφός του¹⁵⁴.

Οι εν λόγω ομάδες αποτελούνται από συνοριοφύλακες των κρατών μελών, οι οποίοι δύνανται να εκτελούν όλα τα καθήκοντα και να ασκούν όλες τις αρμοδιότητες που απαιτούνται για τους συνοριακούς ελέγχους ή την επιτήρηση των συνόρων.

¹⁵¹ Frontex, General Report 2010, pp. 24, SEC(2010) 1480 final, Commission Staff Working Document on the fulfilment of the 29 measures for reinforcing the protection of the external borders and combating illegal immigration adopted at the Justice and Home Affairs Council meeting, held on Brussels on 25 and 26 February 2010, Brussels, 26.11.2010, par. 7

¹⁵² Το Συμβούλιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ με Ψήφισμά του ζήτησε να ελεγχθούν κατηγορίες ότι σκάφη που μετέφεραν μετανάστες και αιτούντες άσυλο από τη Βόρεια Αφρική εγκαταλείφθηκαν στην τύχη τους, παρά την υποτιθέμενη δυνατότητα των ευρωπαϊκών σκαφών στην περιοχή για διάσωσή τους - Human Rights Council, Resolution A/HRC/17/L.13 on migrants and asylum-seekers fleeing from events in North Africa, 15 June 2011

¹⁵³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα και την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου όσον αφορά τον εν λόγω μηχανισμό και για τη ρύθμιση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προσκεκλημένων υπαλλήλων, ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σελ. 30 έως 39

¹⁵⁴ Το Νοέμβριο του 2007 ολοκληρώθηκε η πρώτη πρακτική άσκηση των μονάδων ταχείας επέμβασης στην Πορτογαλία, που είχε ως αντικείμενο την ανάπτυξή τους υπό πραγματικές συνθήκες με σκοπό την αντιμετώπιση επικείμενου κινδύνου. Ακολούθησαν άλλες δύο στα χερσαία σύνορα μεταξύ Σλοβενίας και Κροατίας και στα σύνορα μεταξύ Ρουμανίας και Μολδαβίας - Frontex News Releases, 29-10-2008, «Third "RABIT" exercise on Romanian-Moldovan border concluded», Neal A., «Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of FRONTEX», Journal of Common Market Studies, Vol. 47, No. 2, March 2009, pp. 350

Τρία χρόνια μετά την πρόβλεψή τους κανένα κράτος μέλος δεν είχε υποβάλει αίτημα για την ανάπτυξη ομάδας RABIT. Πρώτη η Ελλάδα, τον Οκτώβριο του 2010¹⁵⁵, υπέβαλε σχετικό αίτημα, λόγω του εξαιρετικά μεγάλου αριθμού των λαθρομεταναστών που διέρχονται από τα χερσαία σύνορα της με την Τουρκία¹⁵⁶. Έτσι, πραγματοποιήθηκε η πρώτη αποστολή RABIT στα ελληνο-τουρκικά χερσαία σύνορα, με 190 συνοριακούς φύλακες και διερμηνείς, που τελούσαν υπό τη διοίκηση και τον έλεγχο των ελληνικών αρχών, η οποία αρχικά προγραμματίστηκε για διάρκεια δύο μηνών, αρχομένης από 2 Νοεμβρίου 2010, παρατάθηκε όμως μέχρι την 2^α Μαρτίου 2011.

Συνολικά, από την αρχή έως το τέλος της επιχείρησης, ο μέσος όρος του αριθμού των προσώπων που προσπαθούσαν να διασχίσουν παράνομα τα σύνορα ημερησίως μειώθηκε κατά 76%¹⁵⁷, γι' αυτό και η παρέμβαση του Οργανισμού θεωρήθηκε εξαιρετικά επιτυχής^{158,159}.

Επειδή όμως η παράνομη μετανάστευση δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά με βραχυπρόθεσμες λύσεις, ο FRONTEX συνεχίζει να παρέχει επιχειρησιακή υποστήριξη προς την Ελλάδα μέσω της επιχείρησης Poseidon Land .

¹⁵⁵ Τον Οκτώβριο του 2010 σημειώθηκε ο μεγαλύτερος αριθμός συλλήψεων λαθρομεταναστών (7.607), που προσπάθησαν να εισέλθουν παράνομα στην Ελλάδα, με μέσο όρο 245 παραβιάσεις την ημέρα.

¹⁵⁶ Αντιπροσωπεύοντας το 90% του συνόλου των παράνομων διελύσεων των συνόρων στην ΕΕ - Frontex Press Release, 25 October 2010, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα http://www.frontex.europa.eu/rabit_2010/news_releases/page2.html

¹⁵⁷ Frontex, General Report 2010, pp. 24

¹⁵⁸ Αν και του αποδόθηκαν ευθύνες για έκθεση των μεταναστών σε απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες κράτησης, συλλαμβάνοντας και μεταφέροντας τους σε αστυνομικά τμήματα και κέντρα αλλοδαπών στον Έβρο - «The EU's Dirty Hands: Frontex Involvement in Ill-Treatment of Migrant Detainees in Greece», Human Rights Watch report, 21 September 2011, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <http://www.hrw.org/print/reports/2011/09/21/eu-s-dirty-hands>.

¹⁵⁹ Κατά τη διάρκεια της επιχείρησης RABIT, στις 21 Ιανουαρίου 2011, το ΕΔΔΑ εξέδωσε απόφαση η οποία, αν και δεν απευθυνόταν ειδικά στον Frontex, ήταν κατά βάση συναφής με τον ρόλο του στην Ελλάδα. Στην υπόθεση M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδος, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι ελληνικές πρακτικές κράτησης παραβιάζουν το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το οποίο απαγορεύει τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση, καθώς και ότι το σύστημα ασύλου της Ελλάδας παρουσιάζει δυσλειτουργίες. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι και το Βέλγιο έχει παραβεί τη δέσμευσή του για σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεδομένου ότι εξέθεσε εν γνώσει του τον αιτούντα, έναν Αφγανό αιτούντα άσυλο, σε απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες μεταχείρισης με την επαναπροώθησή του στην Ελλάδα. Επίσης, ο Ειδικός Εισηγητής του ΟΗΕ για τα βασανιστήρια διαπίστωσε τις κακές συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα - Δήλωση του στις 20 Οκτωβρίου 2010, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα

www2.ohchr.org/english/issues/torture/rapporteur/docs/Press Statement20102010_Greek.doc - 2010-10-20

III. Κώδικας Συνόρων Σένγκεν

Με την πάροδο του χρόνου έγινε αντιληπτό ότι οι διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν που αφορούσαν τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα έχρηζαν περαιτέρω εξειδίκευσης, διότι ήταν ελλιπείς και άφηναν μεγάλα περιθώρια ελιγμού στα Κ-Μ.

Ο νέος Κώδικας συνόρων Σένγκεν¹⁶⁰, ο οποίος ετέθη σε ισχύ στις 13 Οκτωβρίου 2006, ενσωμάτωσε όλες τις προηγούμενες συμφωνίες και διοικητικές πρακτικές, αναμορφώνοντας παράλληλα το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο σε θέματα συνοριακού ελέγχου προσώπων κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων¹⁶¹.

Δια αυτού καταργήθηκαν τα άρθρα 2-8 Σ.Ε.Σ.Σ., αντικαταστάθηκε το Κοινό Εγχειρίδιο Σένγκεν και οι διατάξεις του, ως Κανονισμού, έχουν πλέον αναγκαστικό χαρακτήρα.

Στον Κώδικα εξειδικεύονται τα είδη ελέγχου προσώπων στα εξωτερικά σύνορα (στοιχειώδεις - διεξοδικοί, άρθρο 7) τόσο κατά την είσοδο στον ευρωπαϊκό χώρο όσο και κατά την έξοδο και προβλέπεται η δυνατότητα απλούστευσης των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα λόγω εξαιρετικών και απρόβλεπτων συνθηκών, εφόσον είναι προσωρινή και προσαρμοσμένη στις συνθήκες που τη δικαιολογούν (άρθρο 8).

Παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες που διέπουν τους συνοριακούς ελέγχους και προβλέπονται από τον Κώδικα Συνόρων επιτρέπονται, δυνάμει των διατάξεων του Κανονισμού σχετικά με την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία στα εξωτερικά χερσαία σύνορα των κρατών μελών¹⁶², για τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν σε παραμεθόριες περιοχές, κατά γενικό κανόνα μέχρι 30 χιλιόμετρα από τα σύνορα ευρωπαϊκού Κ-Μ, οι οποίοι μπορούν να τυγχάνουν απλουστευμένων συνοριακών ελέγχων και απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης. Στόχος είναι η αποτροπή της δημιουργίας εμποδίων στο εμπόριο, στις κοινωνικές και πολιτιστικές ανταλλαγές ή στην περιφερειακή συνεργασία με γειτονικές χώρες.

¹⁶⁰ Κανονισμός 562/2006, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 296/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2008, για τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), όσον αφορά τις εκτελεστικές αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Επιτροπή, τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 81/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιανουαρίου 2009, για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 όσον αφορά τη χρήση του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) στο πλαίσιο του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 265/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 2010, για την τροποποίηση της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν και του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 όσον αφορά την κυκλοφορία των προσώπων με θεώρηση μακράς διαρκείας

¹⁶¹ Άρθρο 1, εδαφ. β' Κανονισμού

¹⁶² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1931/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, περί κανόνων σχετικά με την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία στα εξωτερικά χερσαία σύνορα των κρατών μελών και τροποποιήσεως των διατάξεων της Σύμβασης Σένγκεν, ΕΕ L 405 της 30.12.2006, σ. 1 έως 22

Τηρουμένων των διατάξεων του Κανονισμού, τα κράτη μέλη δύνανται να συνάπτουν σχετικές διμερείς συμφωνίες με γειτονικές τρίτες χώρες¹⁶³.

Το άρθρο 7 του Κώδικα Συνόρων, αντιγράφοντας ουσιαστικά αντίστοιχη πρόβλεψη της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ 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, επιτρέπει τον δειγματοληπτικό έλεγχο των πολιτών της Ένωσης, προκειμένου να διαπιστωθεί ότι δεν συνιστούν πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή για την εσωτερική ασφάλεια, τη δημόσια τάξη, τη δημόσια υγεία και τις διεθνείς σχέσεις των Κ.Μ. Έτσι, ουσιαστικά τίθεται ένα κριτήριο ελέγχου όχι με βάση την υπηκοότητα του εισερχομένου στο χώρο Σένγκεν, αλλά με βάση τις υπόνοιες που δημιουργεί η συμπεριφορά του και η όλη δραστηριότητά του ως προς την διακινδύνευση των εθνικών συμφερόντων.

Επίσης, ο Κώδικας προβλέπει ότι η άρνηση εισόδου στο έδαφος ενός Κ.Μ. πρέπει να αιτιολογείται με απόφαση της αρμόδιας αρχής, κατά της οποίας ο υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να ασκήσει προσφυγή, σύμφωνα με την οικεία εθνική νομοθεσία. Προς τούτο του παρέχεται κατάλογος σημείων επαφής, για να ενημερωθεί σχετικά με την ύπαρξη αντιπροσώπων αρμόδιων να τον εκπροσωπήσουν σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία (άρθρο 13). Με τη διάταξη αυτή περιορίζεται η διακριτική ευχέρεια του συνοριακού υπαλλήλου να αρνηθεί την είσοδο σε αλλοδαπό.

Οι σημαντικότερες ωστόσο προβλέψεις του είναι εκείνες που έχουν ως στόχο να θέσουν όρια στη διακριτική ευχέρεια των Κ-Μ να ασκούν αστυνομικούς ελέγχους και να επαναφέρουν γενικά τους ελέγχους στα σύνορά τους.

Έτσι, ορίζεται ότι η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα δεν θίγει το δικαίωμα των αρμόδιων εθνικών αρχών να ασκούν αστυνομικές αρμοδιότητες, εφόσον όμως δεν έχουν ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους, προσδιορίζοντας λεπτομερώς πότε δε συμβαίνει αυτό (άρθρο 21).

Επιπροσθέτως, καθορίζεται ειδικότερα η δυνατότητα ενός Κ.Μ. να επαναφέρει προσωρινά του ελέγχους στα εσωτερικά του σύνορα (άρθρα 23-31).

Συγκεκριμένα, όταν υφίσταται σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια, ένα κράτος μέλος μπορεί εκτάκτως να επαναφέρει τον έλεγχο στα εσωτερικά του

¹⁶³ Από τότε που εκδόθηκε ο Κανονισμός, τέθηκαν σε ισχύ τέσσερις συμφωνίες μεταξύ Ουγγαρίας-Ουκρανίας τον Ιανουάριο του 2008, Σλοβακίας-Ουκρανίας τον Σεπτέμβριο του 2008, Πολωνίας-Ουκρανίας τον Ιούλιο του 2009 και Ρουμανίας-Μολδαβίας τον Οκτώβριο του 2010. Τρεις επιπλέον συμφωνίες – Πολωνίας-Λευκορωσίας, Λιθουανίας-Λευκορωσίας και Νορβηγίας-Ρωσίας – αναμένεται να τεθούν σε ισχύ μέχρι το τέλος του 2011 - COM(2011) 47 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Δεύτερη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και τη λειτουργία του καθεστώτος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας που έχει καθιερωθεί με τον κανονισμό αριθ. 1931/2006, Βρυξέλλες, 9.2.2011, παρ. 2,1

σύνορα, για περιορισμένη περίοδο ανώτατης διάρκειας 30 ημερών ή για την προβλεπόμενη διάρκεια της απειλής, εφόσον αυτή υπερβαίνει τις 30 ημέρες. Η έκταση και η διάρκεια της προσωρινής επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα δεν πρέπει να υπερβαίνουν το απολύτως αναγκαίο για να αντιμετωπισθεί η σοβαρή απειλή.

Η διαδικασία επαναφοράς των ελέγχων διακρίνεται σε διαδικασία στις προβλέπτες περιπτώσεις και σε περιπτώσεις που επιβάλλουν επείγουσα δράση.

Στην πρώτη περίπτωση, όταν κράτος μέλος προτίθεται να επαναφέρει τους ελέγχους στα εσωτερικά του σύνορα, ενημερώνει το συντομότερο δυνατόν τα άλλα κράτη μέλη, στο πλαίσιο του Συμβουλίου, και την Επιτροπή και παρέχει, μόλις μπορέσει, πληροφορίες για α) τους λόγους της επαναφοράς, προσδιορίζοντας τα γεγονότα που αποτελούν σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια, β) την έκταση της προβλεπόμενης επαναφοράς, προσδιορίζοντας τα σημεία στα οποία θα επαναφέρει τον έλεγχο των συνόρων, γ) τις ονομασίες των επιτρεπόμενων σημείων διέλευσης, δ) την ημερομηνία και τη διάρκεια της προβλεπόμενης επαναφοράς, ε) ενδεχομένως, τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από τα άλλα κράτη μέλη.

Οι πληροφορίες που παρέχει το κράτος μέλος, καθώς και η γνώμη που μπορεί να διατυπώσει η Επιτροπή¹⁶⁴, αποτελούν αντικείμενο διαβούλευσης μεταξύ του αιτούντος κράτους μέλους, των άλλων κρατών μελών και της Επιτροπής με σκοπό να διοργανωθεί, ενδεχομένως, η αμοιβαία συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και να εξετασθεί αν τα μέτρα είναι ανάλογα με τα γεγονότα που ώθησαν στην επαναφορά του ελέγχου των συνόρων καθώς και με τους κινδύνους για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια. Η διαβούλευση πραγματοποιείται τουλάχιστον δεκαπέντε ημέρες πριν από την προβλεπόμενη ημερομηνία επαναφοράς του ελέγχου.

Όταν όμως η δημόσια τάξη ή η εσωτερική ασφάλεια κράτους μέλους επιβάλλουν επείγουσα δράση, το οικείο κράτος μέλος μπορεί εκτάκτως να επαναφέρει αμέσως τον έλεγχο στα εσωτερικά του σύνορα, ενημερώνοντας αμέσως σχετικά τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή και παρέχοντας παράλληλα τις προαναφερόμενες πληροφορίες και τους λόγους που δικαιολογούν την προσφυγή στη διαδικασία αυτή.

¹⁶⁴ Σε Ανακοίνωσή της η Επιτροπή τόνισε ότι οι κοινοποιήσεις δεν περιλαμβάνουν συχνά επαρκείς πληροφορίες που να της επιτρέπουν να διατυπώσει γνώμη και ως εκ τούτου δεν έχει διατυπώσει ως τώρα γνώμη. Προς τούτο ζήτησε από τα Κ-Μ 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 - COM(2010) 554 τελικό της 13.10.2010, Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την εφαρμογή του τίτλου ΙΙΙ (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), παρ. 5,1

Όταν η σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια συνεχίζει να υφίσταται πέραν της περιόδου των 30 ημερών, το κράτος μέλος μπορεί να παρατείνει τον έλεγχο των συνόρων για ανανεώσιμες περιόδους που δεν υπερβαίνουν τις 30 ημέρες.

Παράταση του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων, δύναται μόνο κατόπιν ενημέρωσης των άλλων Κ-Μ και της Επιτροπής και παροχή όλων των απαραίτητων στοιχείων για τους λόγους της παράτασης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενημερώνεται το συντομότερο δυνατόν από το οικείο κράτος μέλος ή, όπου ενδείκνυται, από το Συμβούλιο, για τα μέτρα που λαμβάνονται. Αν δε κράτος μέλος παρατείνει για τρίτη διαδοχική φορά τον έλεγχο των εσωτερικών του συνόρων, θα πρέπει, εφόσον κληθεί, να υποβάλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την ανάγκη διεξαγωγής του ελέγχου αυτού (άρθρο 27).

Η απόφαση επαναφοράς των ελέγχων και τα μέτρα που έχουν ληφθεί πρέπει να γνωστοποιούνται στο κοινό και έκθεση περί της αποτελεσματικότητας της επαναφοράς υποβάλλεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή (άρθρα 29-30).

Από τα ανωτέρω περιγραφόμενα επιβεβαιώνεται ο ισχυρισμός ορισμένων μελετητών ότι ο Κώδικας Συνόρων αποτελεί την κωδικοποίηση και μετεξέλιξη ενός συνόλου ευρωπαϊκών κανόνων, προτύπων και γενικών αρχών δικαίου, που αποβλέπουν στη μείωση του περιθωρίου ελιγμών και της κυριαρχία των Κ-Μ της ΕΕ κατά τη διαχείριση της ανθρώπινης κινητικότητας και των συνόρων¹⁶⁵. Όπως όμως θα διαφανεί παρακάτω δεν φαίνεται αυτό να επιτυγχάνεται.

IV. Κώδικας Θεωρήσεων

Σημαντική πρόοδο προς μια κοινή πολιτική θεωρήσεων αποτελεί ο Κώδικας Θεωρήσεων¹⁶⁶, ο οποίος θεσπίστηκε με τον Κανονισμό 810/2009 και τέθηκε σε εφαρμογή στις 5 Απριλίου 2010.

Ο Κώδικας αυτός συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο το σύνολο των νομικών διατάξεων που διέπουν τις αποφάσεις για τις θεωρήσεις και ορίζει κοινούς κανόνες ως προς τις προϋποθέσεις και διαδικασίες της έκδοσής τους.

Ειδικότερα, περιλαμβάνει γενικές διατάξεις, καθώς και κανόνες που καθορίζουν το κράτος μέλος που είναι αρμόδιο για την εξέταση μιας αίτησης χορήγησης θεωρήσης.

¹⁶⁵ Carrera S., Guild E., Merlino M., Parkin J., «A Race against Solidarity. The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair», CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, April 2011, pp. 4

¹⁶⁶ Κανονισμός 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2009, ΕΕ L 243, 15.9.2009, σελ. 1-58

Επιπλέον, αυξάνει τη διαφάνεια και την ασφάλεια δικαίου και εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση των αιτούντων, επιβάλλοντας την υποχρέωση αιτιολόγησης των αποφάσεων απόρριψης αιτήσεων χορήγησης θεώρησης και παρέχοντας τη δυνατότητα προσφυγής κατά των συγκεκριμένων αποφάσεων.

Επιπροσθέτως, συντομεύει το χρόνο που απαιτείται για την απόκτηση θεώρησης, βοηθώντας να ξεπεραστούν πρακτικές δυσχέρειες που συχνά συναντούν στις τρίτες χώρες οι αιτούντες θεώρηση, όπως η απουσία προξενείων των κρατών μελών στην περιοχή τους, οι τεράστιες ουρές αναμονής ή η καθυστέρηση λήψης της θεώρησης. Σύμφωνα με το πρότερο καθεστώς, σε ακραίες περιπτώσεις, ο αιτών ίσως χρειαζόταν να ταξιδέψει σε γειτονική χώρα για να καταθέσει την αίτησή του και να λάβει θεώρηση βραχείας διαμονής από τη χώρα στην οποία βρίσκεται το προξενείο, πριν καν μπορέσει να υποβάλει αίτηση θεώρησης για το προγραμματιζόμενο ταξίδι του στην ΕΕ. Προς τούτο, στον Κώδικα Θεωρήσεων προβλέφθηκε η δυνατότητα συστέγασης δύο ή περισσότερων προξενείων Κ-Μ ή η λειτουργία κοινών κέντρων αιτήσεων (άρθρο 41).

Προς διευκρίνιση των προβλεπομένων στον Κώδικα Θεωρήσεων, συντάχθηκε ένα Εγχειρίδιο για την εξέταση αιτήσεων θεώρησης¹⁶⁷, το οποίο ετέθη στη διάθεση του προξενικού προσωπικού των κρατών μελών.

Παρά τις ανωτέρω προβλέψεις-καινοτομίες, ουδεμία μεταβολή επέρχεται στους κανόνες έκδοσης των εθνικών θεωρήσεων μακράς διαμονής, οι οποίες σύμφωνα με αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θα έπρεπε να αντικατασταθούν από ενιαίες ευρωπαϊκές θεωρήσεις Σένγκεν, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η ίση μεταχείριση όλων των αιτούντων θεώρησης¹⁶⁸.

V. Σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS)

Μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, τα κράτη μέλη¹⁶⁹ αποφάσισαν να επισπεύσουν τη θέση σε εφαρμογή μιας κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις¹⁷⁰, δημιουργώντας ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών για τις θεωρήσεις βραχείας διαμονής. Αρχικά ως σκοπός του συστήματος αυτού καθορίστηκε η διευκόλυνση της διασυνοριακής ανταλλαγής

¹⁶⁷ C(2010) 1620 τελικό, Απόφαση της Επιτροπής της 19.03.2010 σχετικά με τη θέσπιση του Εγχειριδίου για την εξέταση αιτήσεων θεώρησης και την τροποποίηση χορηγηθεισών θεωρήσεων

¹⁶⁸ P6_TA(2009)0257, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 22ας Απριλίου 2009 σχετικά με μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: αρχές, ενέργειες και μέσα, ΕΕ C 184Ε της 8.7.2010, παρ. 47

¹⁶⁹ Έκτακτο Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, 20.9.2001

¹⁷⁰ Δεδομένου ότι οι περισσότεροι από τους 19 αεροπειρατές που συμμετείχαν στις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 χρησιμοποίησαν πλαστά δελτία ταυτότητας, έγινε κοινώς αποδεκτό ότι επειγόντως έπρεπε να ληφθούν μέτρα που θα καταστήσουν την πλαστογραφία των εγγράφων αυτών εξαιρετικά δύσκολη – COM(2003) 0558 τελικό, Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1683/1995 για την καθιέρωση θεώρησης ενιαίου τύπου, Βρυξέλλες, 24.09.2003

δεδομένων για τις θεωρήσεις, όμως αργότερα ο σκοπός αυτός επεκτάθηκε στην πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των σοβαρών μορφών εγκληματικότητας¹⁷¹.

Ειδικότερα, σκοπός του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (Visa Information System - VIS), όπως ονομάστηκε, είναι πλέον να διευκολύνει την εξέταση των αιτήσεων θεώρησης και τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, να βοηθά στον εντοπισμό των προσώπων που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τους όρους που διέπουν την είσοδο, την παραμονή ή την κατοικία στο έδαφος των κρατών μελών, συμβάλλοντας παράλληλα στην πρόληψη των απειλών κατά της εσωτερικής ασφάλειας των κρατών μελών¹⁷². Σήμερα βρίσκεται σε φάση ολοκλήρωσης δοκιμών¹⁷³ και επίκειται η έναρξη λειτουργίας μέχρι το τέλος του τρέχοντος έτους¹⁷⁴.

Το VIS είναι ένα ιδιαίτερα σημαντικό μέσο για την ενίσχυση της ασφάλειας της ΕΕ. Ο Κανονισμός¹⁷⁵ που διέπει τη λειτουργία του παρέχει τη δυνατότητα στις αρμόδιες αρχές να αποθηκεύουν σε κεντρική βάση δεδομένων αλφαριθμητικά και βιομετρικά δεδομένα όσον αφορά τους αιτούντες θεώρηση και τις θεωρήσεις που έχουν εκδοθεί, απορριφθεί ή ανακληθεί, καθώς και να ανακτούν τα σχετικά δεδομένα. Αυτό συμβάλλει στην αποτροπή της "άγρας θεωρήσεων" (visa shopping)¹⁷⁶ και στον εντοπισμό αιτήσεων που έχουν υποβληθεί από το ίδιο άτομο με διαφορετικά ονόματα. Επίσης, διευκολύνονται οι έλεγχοι στα σημεία διέλευσης των εξωτερικών συνόρων και στο εσωτερικό των κρατών μελών.

Το VIS, κατά το πρότυπο του SIS, θα περιλαμβάνει ένα εθνικό τμήμα σε κάθε συμμετέχον κράτος (NI-VIS) και ένα κεντρικό σύστημα πληροφοριών για τις Θεωρήσεις - υπηρεσία τεχνικής υποστήριξης (CS-VIS) στο Στρασβούργο (Γαλλία), ενώ στο Sankt Johann im Pongau

¹⁷¹ COM(2003) 0771 τελικό της 11.12.2003, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - Ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν II και πιθανές συνέργιες με το μελλοντικό Σύστημα Πληροφοριών για τις Βίζες (VIS), παρ. 8.2, Απόφαση 2004/512/EK του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2004 για τη δημιουργία του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), ΕΕ L 213 της 15.6.2004, σελ. 5, Κανονισμός 767/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008, για το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ κρατών μελών για τις θεωρήσεις μικρής διάρκειας (Κανονισμός VIS), ΕΕ L 218 της 13.8.2008, σελ. 60, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (Κώδικας Θεωρήσεων), ΕΕ L 243 της 15.9.2009, σελ. 1

¹⁷² Άρθρο 2 Κανονισμού 767/2008

¹⁷³ COM(2011) 346 τελικό, Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (Vis) κατά το 2010, Βρυξέλλες, 14.6.2011

¹⁷⁴ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 11476/11, ASIM 64, COMIX 395, «Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τα σύνορα, τη μετανάστευση και το άσυλο - Απολογισμός και επόμενα βήματα», Βρυξέλλες, 10 Ιουνίου 2011, παρ. 9 και 2011/636/ΕΕ, Εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής, της 21ης Σεπτεμβρίου 2011, για τον καθορισμό της ημερομηνίας από την οποία θα αρχίσει να λειτουργεί το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) σε πρώτη περιφέρεια, ΕΕ L 249 της 27.9.2011, σ. 18 έως 20

¹⁷⁵ Κανονισμός 767/2008, όπ.π.

¹⁷⁶ Υποβολή αιτήσεων σε προξενεία διαφόρων χωρών, προκειμένου να εντοπίσουν εκείνα από τα οποία είναι πιο εύκολο να πάρουν βίζα.

(Αυστρία) βρίσκεται ένα εφεδρικό Κεντρικό VIS, το οποίο μπορεί να διενεργεί όλες τις λειτουργίες του βασικού κεντρικού VIS, σε περίπτωση βλάβης του πρώτου.

Θα χρησιμοποιεί ένα σύστημα βιομετρικής αντιστοιχίας για την εξασφάλιση αξιόπιστων συγκρίσεων δακτυλικών αποτυπωμάτων και θα εξακριβώνει την ταυτότητα των κατόχων θεωρήσεων στα εξωτερικά σύνορα. Θα περιλαμβάνει επίσης δεδομένα σχετικά με τις αιτήσεις θεωρήσεων, φωτογραφίες, σχετικές αποφάσεις των αρμοδίων για τις θεωρήσεις αρχών και συνδέσμους μεταξύ σχετικών αιτήσεων. Οι φάκελοι των αιτήσεων θα μπορούν να διατηρούνται για πέντε έτη.

Το VIS θα εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη μέλη (εκτός από το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία), καθώς και στην Ελβετία, τη Νορβηγία και την Ισλανδία. Θα λειτουργεί στη βάση του δικτύου S-TESTA της Επιτροπής¹⁷⁷.

Την ευθύνη για την επιχειρησιακή διαχείριση του κεντρικού VIS και των εθνικών διεπαφών, όπως και το SIS II, θα έχει μια διαχειριστική αρχή, η οποία θα χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θα ελέγχεται από τον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων.

Πρόσβαση στο VIS θα έχουν α) οι αρμόδιες αρχές χορήγησης θεώρησης, οι οποίες θα συμβουλευόνται το VIS για την εξέταση των αιτήσεων και τη λήψη αποφάσεων ακύρωσης ή ανάκλησης της θεώρησης και παράτασης ή μείωσης της διάρκειας ισχύος της θεώρησης, β) οι αρμόδιες αρχές που είναι επιφορτισμένες με τους ελέγχους στα εξωτερικά σημεία συνοριακής διέλευσης, σύμφωνα με τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν, με αποκλειστικό σκοπό να ελέγχουν την ταυτότητα του κατόχου θεώρησης ή/και το γνήσιο της θεώρησης ή/και το κατά πόσον πληρούνται οι όροι εισόδου στο έδαφος των κρατών μελών, γ) οι αρχές που είναι αρμόδιες στο έδαφος των κρατών μελών, προκειμένου να ελέγχουν την ταυτότητα του κατόχου θεώρησης, το γνήσιο της θεώρησης και εάν πληρούνται οι όροι εισόδου, παραμονής και κατοικίας στο έδαφος των κρατών μελών, δ) οι αρμόδιες για το άσυλο αρχές, που είναι εξουσιοδοτημένες να πραγματοποιούν έρευνες με βάση τα δακτυλικά αποτυπώματα του αιτούντος άσυλο, με μόνο σκοπό τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο να εξετάσει την αίτηση ασύλου¹⁷⁸.

Τέλος, οι αστυνομικές αρχές και η Europol θα μπορούν να έχουν πρόσβαση προς αναζήτηση δεδομένων για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και άλλων

¹⁷⁷ Το S-TESTA, (Secure Trans-European Services for Telematics between Administrations) αποτελεί ένα δίκτυο επικοινωνίας δεδομένων που χρηματοδοτείται από την Επιτροπή και επιτρέπει την ασφαλή και κρυπτογραφημένη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών διοικήσεων και των θεσμικών οργάνων, φορέων και οργανισμών της ΕΕ.

¹⁷⁸ Άρθρα 15-22 Κανονισμού 767/2008

σοβαρών μορφών εγκληματικότητας, όταν κρίνεται απαραίτητο για την εκτέλεση των καθηκόντων τους¹⁷⁹.

VI. Σύστημα εισόδου/εξόδου

Δεδομένου ότι από τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ διέρχονται κάθε έτος περισσότερα από 300 εκατομμύρια ταξιδιωτών, εκ των οποίων τα 160 είναι πολίτες της Ένωσης, τα 60 υπήκοοι τρίτων χωρών που δεν χρειάζονται θεώρηση και τα 80 πρόσωπα που χρειάζονται θεώρηση, το 2008, η Επιτροπή υπέβαλε μία σειρά προτάσεων στο Συμβούλιο για τη βελτίωση της διαχείρισης των συνόρων της ΕΕ και παράλληλα τη διευκόλυνση των μετακινήσεων των υπηκόων τρίτων χωρών¹⁸⁰.

Επισημαίνοντας ότι τα πρόσωπα που υπερβαίνουν την επιτρεπόμενη διάρκεια διαμονής αποτελούν την κύρια πηγή παράνομης μετανάστευσης στην ΕΕ, πρότεινε τη δημιουργία ενός συστήματος εισόδου/εξόδου (Entry/Exit System – EES) για τους υπηκόους τρίτων χωρών που εισέρχονται στην ΕΕ για σύντομη διαμονή μέχρι τρεις μήνες. Στο σύστημα θα καταγράφεται ο τόπος και η ημερομηνία εισόδου αυτών, καθώς και η διάρκεια της επιτρεπόμενης διαμονής και θα ειδοποιούνται αυτόματα οι αρμόδιες αρχές, όταν εντοπίζονται πρόσωπα που την υπερβαίνουν. Για τη λειτουργία του, προτάθηκε να χρησιμοποιείται το ίδιο σύστημα βιομετρικής αντιστοίχισης και λειτουργικού εξοπλισμού που χρησιμοποιούν το SIS II και το VIS.

Οι γενικοί στόχοι του συστήματος εισόδου/εξόδου, που αποτυπώνονται σε σχετικό έγγραφο εργασίας της Επιτροπής¹⁸¹, κατά σειρά προτεραιότητας, είναι η μείωση της παράνομης μετανάστευσης (κυρίως εκείνης που προκαλείται από τα άτομα που υπερβαίνουν την επιτρεπόμενη διάρκεια διαμονής), η συμβολή στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των σοβαρών ποινικών αδικημάτων και η αποτελεσματική διαχείριση της οικονομικής μετανάστευσης. Η Επιτροπή προβαίνει επί του παρόντος σε εκτίμηση επιπτώσεων.

¹⁷⁹ Απόφαση 2008/633 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 2008, σχετικά με την πρόσβαση στο Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) των εντεταλμένων αρχών των κρατών μελών καθώς και της Ευρωπόλ, προς αναζήτηση δεδομένων για την πρόληψη, εξακρίβωση και διερεύνηση τρομοκρατικών πράξεων και άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων, ΕΕ L 218 της 13.8.2008, σ. 129.

¹⁸⁰ COM(2008) 69 της 13.2.2008, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών - Προετοιμασία των επόμενων σταδίων όσον αφορά τη διαχείριση των συνόρων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρ. 3

¹⁸¹ SEC(2008) 0154 τελικό, Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής - Έγγραφο που συνοδεύει την Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2008) 69 τελικό, Βρυξέλλες, 13.2.2008

VII. Πρόγραμμα καταχώρισης ταξιδιωτών

Στην ίδια Ανακοίνωσή της η Επιτροπή πρότεινε την ανάπτυξη ενός προγράμματος καταχώρισης ταξιδιωτών (Registered Travellers Programme - RTP)¹⁸². Το πρόγραμμα αυτό θα επιτρέπει σε ορισμένες ομάδες προσώπων που ταξιδεύουν συχνά από τρίτες χώρες να εισέρχονται στην ΕΕ από αυτόματες πύλες εισόδου, μετά από κατάλληλη διαδικασία προηγούμενου απλουστευμένου συνοριακού ελέγχου.

Το πρόγραμμα RTP θα βασίζεται στον αυτόματο έλεγχο της ταυτότητας των ταξιδιωτών, με τη χρήση βιομετρικών στοιχείων, χωρίς την παρέμβαση συνοριοφυλάκων. Ειδικότερα, μία συσκευή θα διαβάζει τα βιομετρικά δεδομένα που περιλαμβάνονται στα ταξιδιωτικά έγγραφα και θα τα συγκρίνει με τα βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία του ταξιδιώτη.

Το πλεονέκτημα του συστήματος αυτού κατά την Επιτροπή είναι ότι θα μειώσει τις καθυστερήσεις στα σημεία συνοριακού ελέγχου και θα απαιτεί μικρότερο αριθμό συνοριοφυλάκων για να ελέγξει μεγάλο αριθμό ταξιδιωτών, γεγονός που θα επιτρέπει στις συνοριακές αρχές να συγκεντρώνουν τους πόρους τους στις κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, βελτιώνοντας κατ'αυτό τον τρόπο τη γενική ασφάλεια στα σύνορα. Επί του παρόντος, προβαίνει σε εκτίμηση επιπτώσεων.

VIII. Ηλεκτρονικό σύστημα ταξιδιωτικής έγκρισης

Πέραν των ανωτέρω η Επιτροπή πρότεινε¹⁸³ και την καθιέρωση ενός ηλεκτρονικού συστήματος ταξιδιωτικής έγκρισης για τους υπηκόους τρίτων χωρών που δεν έχουν υποχρέωση θεώρησης (Electronic System of Travel Authorisation - ESTA). Σύμφωνα με αυτό, όσοι υπήκοοι τρίτων χωρών πληρούν τις προϋποθέσεις, θα πρέπει να υποβάλλουν ηλεκτρονικά αίτηση πριν ταξιδέψουν, παρέχοντας βιογραφικά στοιχεία, καθώς και στοιχεία του διαβατηρίου και λεπτομέρειες του ταξιδιού τους. Έτσι, θα δύναται να ελεγχθεί αν ένα πρόσωπο πληροί τις αναγκαίες προϋποθέσεις εισόδου, πριν να μεταβεί στην ΕΕ, διαδικασία ταχύτερη και πιο απλουστευμένη σε σύγκριση με τους υφιστάμενους συνοριακούς ελέγχους.

Ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αμφισβήτησε την αναγκαιότητα του προτεινόμενου συστήματος, τονίζοντας ότι το κατάλληλο μέσο για τη διευκόλυνση των ταξιδιωτών είναι η

¹⁸² COM(2008)69, παρ. 2

¹⁸³ COM(2008)69, παρ. 4

συντονισμένη-στενή συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών και όχι η μαζική συλλογή δεδομένων¹⁸⁴.

Η Επιτροπή πραγματοποιεί επί του παρόντος μελέτη σχετικά με τα πλεονεκτήματα, τα μειονεκτήματα και τις πρακτικές επιπτώσεις της καθιέρωσης του ESTA.

Από την περιγραφή των ανωτέρω τριών, υπό μελέτη ακόμη, συστημάτων εύκολα συνάγεται το συμπέρασμα ότι στόχος της ΕΕ είναι ο έλεγχος και καταγραφή όλων των προσώπων που επιχειρούν να εισέλθουν στην επικράτειά της.

ΙΧ. Ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

Από το 2009 μελετάται η ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης¹⁸⁵. Ο μελλοντικός Οργανισμός τεχνολογίας πληροφοριών (ΤΠ) θα έχει ως αποστολή τη διασφάλιση της λειτουργικής διαχείρισης του SIS II, του VIS και του EURODAC (Σύστημα καταχώρησης δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο για την αποφυγή υποβολής περισσότερων αιτήσεων από το ίδιο άτομο) καθώς και κάθε άλλου μελλοντικού συστήματος ΤΠ στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, για να λειτουργούν τα συστήματα αυτά σε μόνιμη βάση, εξασφαλίζοντας κατά τον τρόπο αυτό αδιάκοπη ροή πληροφοριών, αλλά και υψηλό επίπεδο προστασίας των δεδομένων, συμβάλλοντας έτσι στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της διαλειτουργικότητας¹⁸⁶ και της συνεργίας μεταξύ των ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων. Σήμερα, τελεί υπό διαπραγμάτευση μεταξύ του ΕΚ και του Συμβουλίου σχέδιο σχετικού Κανονισμού¹⁸⁷.

Η έγκρισή του θα σημαίνει την ικανοποίηση του επί σειράς πολλών ετών αιτήματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για συγχώνευση των υφιστάμενων ή μελλοντικών βάσεων

¹⁸⁴ P6_TA(2009)0085, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 10ης Μαρτίου 2009 σχετικά με τις εξελίξεις όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ανάλογες εμπειρίες τρίτων χωρών, παρ. 11

¹⁸⁵ COM(2009) 0293 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Βρυξέλλες, 24.6.2009 και COM(2010) 93, Τροποποιημένη πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Βρυξέλλες 19.3.2010

¹⁸⁶ Διαλειτουργικότητα είναι η ικανότητα των συστημάτων ΤΠ και των επιχειρησιακών διαδικασιών τις οποίες στηρίζουν να ανταλλάσσουν δεδομένα και να παρέχουν τη δυνατότητα ανταλλαγής πληροφοριών και γνώσεων – COM(2005) 0597, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της διαλειτουργικότητας και των συνεργιών μεταξύ των ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες, 24.11.2005

¹⁸⁷ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 10827/2/11, REV 2, Βρυξέλλες, 8 Ιουνίου 2011

δεδομένων υπό τη διαχείριση ειδικής υπηρεσίας στο πλαίσιο της ΕΕ, η οποία θα χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και έτσι θα υπόκειται σε έλεγχο από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο¹⁸⁸.

Πάντως ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων, υπογράμμισε σε γνωμοδότησή του ότι ο Οργανισμός αυτός θα πρέπει να ιδρυθεί μόνο αφού ορισθούν σαφώς το πεδίο των δραστηριοτήτων και των ευθυνών του, διότι διαφορετικά υπάρχει κίνδυνος διεύρυνσης των λειτουργιών του, αφού θα είναι σε θέση να δημιουργεί και να συνδυάζει αυτοβούλως ήδη υφιστάμενα και νέα μεγάλα πληροφοριακά συστήματα. Επίσης, η έννοια της διαλειτουργικότητας ενέχει κινδύνους, διότι με την υπαγωγή διάφορων μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στη λειτουργική διαχείριση ενός μόνο οργανισμού, λογικό είναι να χρησιμοποιείται παρόμοια τεχνολογία για όλα τα συστήματα, με αποτέλεσμα την ευχερή διασύνδεσή τους.¹⁸⁹

¹⁸⁸ α) Α5-0233/2001, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20.9.2001 σχετικά με τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων και την ανάπτυξη της συνεργασίας του Σένγκεν, ΕΕ C 77, 28.3.2002, σελ. 141, παρ. 19, β) P5_TA-PROV(2003)0509, Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς το Συμβούλιο σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), σημείο ΚΓ & παρ. 1 εδαφ. γ', γ) P7_TA(2009)0090 Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2009 σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο –ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών– το πρόγραμμα της Στοκχόλμης, παρ. 147

¹⁸⁹ Γνωμοδότηση του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων όσον αφορά την πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ΕΕ C 70 της 19.3.2010, σ. 13 έως 20, παρ. 26,36

Κεφάλαιο 4^ο

Δράσεις περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων στην ΕΕ, που αναπτύχθηκαν εκτός του πλαισίου Σένγκεν

I. Κοινοποίηση στοιχείων επιβατών

Με πρωτοβουλία της Ισπανίας, το Συμβούλιο εξέδωσε το 2004 Οδηγία που ρυθμίζει την υποχρέωση των αερομεταφορέων να κοινοποιούν στις αρχές συνοριακού ελέγχου του Κ-Μ, στο έδαφος του οποίου θα εισέλθουν, στοιχεία των επιβατών (Advance Passenger Information - API)¹⁹⁰, προκειμένου να λάβουν έγκαιρα γνώση για επικίνδυνους επιβάτες. Στόχος της Οδηγίας αυτής είναι η βελτίωση των συνοριακών ελέγχων και η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

Ειδικότερα, η Οδηγία προβλέπει ότι μετά από σχετική αίτηση του κράτους μέλους προορισμού, οι αερομεταφορείς πρέπει να κοινοποιούν στις αρχές συνοριακού ελέγχου αυτού το πλήρες ονοματεπώνυμο, την ημερομηνία γέννησης, την ιθαγένεια, τον αριθμό και το είδος του χρησιμοποιούμενου ταξιδιωτικού εγγράφου των επιβατών που ταξιδεύουν στην ΕΕ από τρίτες χώρες, το σημείο επιβίβασης και το σημείο διέλευσης των συνόρων κατά την είσοδο, καθώς και την ώρα αναχώρησης και άφιξης του μεταφορικού μέσου.

Η διαβίβαση των προσωπικών δεδομένων γίνεται μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου των εισιτηρίων. Οι αρχές και οι αερομεταφορείς μπορούν να τα διατηρήσουν για 24 ώρες από την άφιξη, εκτός αν χρειάζονται στο μέλλον κατά την άσκηση των καθηκόντων των αρχών που είναι υπεύθυνες για την άσκηση ελέγχου επί προσώπων σε εξωτερικά σύνορα. Οι αρχές επιβολής του νόμου, εκτός των συνοριοφυλάκων, μπορούν να ζητήσουν πρόσβαση στις εν λόγω πληροφορίες για την ταυτοποίηση υπόπτων και καταζητούμενων προσώπων¹⁹¹.

Τα στοιχεία που περιέχονται στα δεδομένα API δύνανται να συμβάλουν στον εντοπισμό οπλοποιημένων τρομοκρατών και εγκληματιών μέσω της διασταύρωσης του ονόματός τους με τις πληροφορίες που είναι καταχωρημένες σε πληροφοριακά συστήματα, όπως το SIS.

Επισημαίνεται ότι η ανταλλαγή των δεδομένων αυτών δεν επιτρέπεται μεταξύ των Κ-Μ, αλλά μόνο μεταξύ ιδιωτικών φορέων και δημόσιων αρχών και επίσης δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται προκειμένου να εμποδιστεί η άφιξη συγκεκριμένου προσώπου στο

¹⁹⁰ Οδηγία 2004/82/ΕΚ του Συμβουλίου, ΕΕ L 261 της 6.8.2004, σ. 24.

¹⁹¹ COM(2010)385 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «Επισκόπηση της διαχείρισης των πληροφοριών στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», Βρυξέλλες, 20.7.2010, παρ. 2,1 και COM(2010) 492 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη γενική προσέγγιση για τις διαβιβάσεις δεδομένων από τις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (PNR) σε τρίτες χώρες, Βρυξέλλες, 21.9.2010, παρ. 2,1

συνοριακό σημείο διέλευσης του κράτους μέλους προορισμού¹⁹². Προετοιμάζουν ωστόσο τον αρμόδιο στα σύνορα υπάλληλο να προβεί σε διεξοδικό έλεγχο, ο οποίος πιθανόν θα καταλήξει σε απαγόρευση εισόδου, όπως φαίνεται και στον Πίνακα που ακολουθεί.

Παρόλο που ισχύει σε όλη την ΕΕ, το μέσο αυτό χρησιμοποιείται από μικρό αριθμό κρατών μελών. Στοιχεία έχουν δημοσιευθεί μόνο για το Ηνωμένο Βασίλειο όπως παρατίθενται κατωτέρω.

Χρήση από το Ηνωμένο Βασίλειο του συστήματος εκ των προτέρων διαβίβασης στοιχείων σχετικά με επιβάτες (API) ¹⁹³	
Αριθμός ενεργειών κατά το 2009	
Προηγούμενο δυσμενές ιστορικό (απαγόρευση εισόδου)	379
Απολεσθέντα, κλαπέντα ή ακυρωθέντα διαβατήρια (κατάσχεση εγγράφου)	56

II. Καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών

Μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, οι ΗΠΑ θέσπισαν νομοθεσία που απαιτεί από τους αερομεταφορείς οι οποίοι εκτελούν πτήσεις προς, από ή μέσω του εδάφους τους, να υποβάλλουν στις αρχές των ΗΠΑ δεδομένα από τις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (Passenger Name Record - PNR) που αποθηκεύουν στα αυτοματοποιημένα συστήματα κρατήσεών τους, προκειμένου να διευκολύνεται ο προγενέστερος έλεγχος των επιβατών, με σκοπό την ασφάλεια των πτήσεων και την πρόληψη και αντιμετώπιση τυχόν τρομοκρατικών ενεργειών.

Τα δεδομένα PNR περιλαμβάνουν δεδομένα διαβατηρίου, το ονοματεπώνυμο, τη διεύθυνση, αριθμούς τηλεφώνου, τα στοιχεία του ταξιδιωτικού πράκτορα, τον αριθμό πιστωτικής κάρτας, το ιστορικό των αλλαγών όσον αφορά τον προγραμματισμό των πτήσεων, τον αριθμό θέσης, πληροφορίες σχετικά με τις αποσκευές και άλλου είδους πληροφορίες.

Το πλεονέκτημα τους έναντι των δεδομένων API είναι ότι τα δεδομένα PNR περιλαμβάνουν περισσότερα στοιχεία, είναι διαθέσιμα νωρίτερα (72 ώρες πριν από μια προγραμματισμένη αναχώρηση) και μπορούν να διατηρηθούν για μεγάλο χρονικό διάστημα

¹⁹² COM(2008) 69 τελικό, όπ.π., παρ. 1,2
¹⁹³ Πηγή COM(2010)385 τελικό, όπ.π., Παράρτημα

(15ετή περίοδο διατήρησης, η οποία αποτελείται από μια 7ετή " ενεργό" περίοδο και μια 8ετή "λανθάνουσα" περίοδο¹⁹⁴) συνιστώντας κατ'αυτό τον τρόπο ένα σημαντικό εργαλείο για τη διενέργεια εκτιμήσεων επικινδυνότητας για τα άτομα, για την απόκτηση απόρρητων πληροφοριών, την πραγματοποίηση συσχετισμών μεταξύ γνωστών και αγνώστων ατόμων και την ανίχνευση αγνώστων εγκληματιών ή τρομοκρατών, δηλαδή προσώπων για τα οποία δεν υπάρχει αρχικά καμία υποψία, αλλά που θα μπορούσαν ενδεχομένως να παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τις αρχές επιβολής του νόμου ¹⁹⁵.

Την πρακτική των ΗΠΑ ακολούθησαν σύντομα ο Καναδάς και η Αυστραλία. Ως εκ τούτου, όταν οι τρεις χώρες ζήτησαν από τους αερομεταφορείς να διαβιβάσουν δεδομένα PNR σχετικά με τις πτήσεις με προορισμό το έδαφός τους, αυτοί βρέθηκαν σε ιδιαίτερα δύσκολη θέση.

Για τον λόγο αυτόν παρενέβη η Επιτροπή σε επίπεδο Ένωσης, η οποία αφού προέβη στην απαιτούμενη από τη σχετική νομοθεσία της ΕΕ προηγούμενη αξιολόγηση του επιπέδου προστασίας των δεδομένων που διαβιβάζονται από την Κοινότητα προς τις ΗΠΑ ¹⁹⁶, άρχισε τη διαπραγμάτευση συμφωνίας με τις αμερικανικές αρχές σχετικά με τα δεδομένα PNR, η οποία τελικά συνήφθη στις 28 Μαΐου 2004¹⁹⁷.

Κατόπιν όμως προσφυγής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με την απόφασή του της 30ης Μαΐου 2006 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-317/04 και C-318/04¹⁹⁸ ακύρωσε την Απόφαση 2004/496/ΕΚ του Συμβουλίου, για τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής σχετικά με την επεξεργασία και τη διαβίβαση των καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών από τους αερομεταφορείς προς το Υπουργείο Εσωτερικής Ασφάλειας, την Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των Ηνωμένων Πολιτειών, και την απόφαση 2004/535/ΕΚ της Επιτροπής, σχετικά με την ικανοποιητική προστασία των δεδομένων

¹⁹⁴ Συμφωνία με τις ΗΠΑ, ΕΕ L 204 της 4.8.2007, σ. 17-25, παρ. VII

¹⁹⁵ COM(2007) 654 τελικό, Πρόταση Απόφασης-Πλαισίου του Συμβουλίου για τη χρήση των καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών (PNR) με σκοπό την επιβολή του νόμου, Βρυξέλλες, 6.11.2007

¹⁹⁶ Απόφαση 2004/535/ΕΚ της Επιτροπής, της 14ης Μαΐου 2004, σχετικά με την ικανοποιητική προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που περιλαμβάνονται στον φάκελο των επιβατών (Passenger Name Record) αεροπορικών μεταφορών, ο οποίος διαβιβάζεται στο Bureau of Customs and Border Protection (υπηρεσία τελωνείων και προστασίας των συνόρων) των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, ΕΕ L 235 της 6.7.2004, σελ. 11 έως 22. Κατά τη δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη της Απόφασης αυτής, τα δεδομένα των PNR θα χρησιμοποιούνται αυστηρά για τους σκοπούς της αποτροπής και της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και συναφών εγκλημάτων, άλλων σοβαρών εγκλημάτων, συμπεριλαμβανομένου του οργανωμένου εγκλήματος, τα οποία έχουν διεθνικό χαρακτήρα, και των αποδράσεων σε περίπτωση ενταλμάτων σύλληψης ή επιβολής ποινών φυλάκισης για τα ανωτέρω εγκλήματα.

¹⁹⁷ Συμφωνία PNR 2004 ΕΚ-ΗΠΑ, ΕΕ L 183 της 20.5.2004, σελ. 84

¹⁹⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2006, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (C-317/04) και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (C-318/04), «Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής - Διαβίβαση των καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών των αεροπορικών εταιριών στην Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, Ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας», Συλλογή 2006, σελ. I-04721

προσωπικού χαρακτήρα που περιλαμβάνονται στο φάκελο των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, ο οποίος διαβιβάζεται στο Bureau of Customs and Border Protection των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, για το λόγο ότι αναρμοδίως τις εξέδωσαν τα σχετικά όργανα, αφού το περιεχόμενο τους δεν αφορά τον πρώτο πυλώνα και τη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς, αλλά αφορά ζήτημα, που σχετίζεται με την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη και άπτεται της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας του τρίτου πυλώνα.

Με την ίδια απόφαση υποχρεώθηκαν τα κοινοτικά όργανα να καταγγείλουν τη συμφωνία με τις ΗΠΑ, το αργότερο μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2006, το οποίο και έγινε. Ωστόσο, η Επιτροπή προέβη στη σύναψη νέας συμφωνίας με το Υπουργείο Εσωτερικής Ασφάλειας των ΗΠΑ, τον Οκτώβριο του 2006¹⁹⁹, η οποία προέβλεπε το ίδιο επίπεδο προστασίας των προσωπικών δεδομένων, που μεταβιβάζονται στην Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των ΗΠΑ, με τη συμφωνία που ακυρώθηκε από το ΔΕΚ. Μετά τη λήξη της συμφωνίας του 2006 σύναψε εκ νέου συμφωνία τον Ιούλιο του 2007²⁰⁰, με ισχύ 7 ετών.

Σε αντάλλαγμα των δεδομένων PNR που παρέχει η ΕΕ, το Υπουργείο Εσωτερικής Ασφάλειας των ΗΠΑ (Department of Homeland Security - DHS) κοινοποιεί «καθοδηγητικές ενδείξεις» που προκύπτουν από την εκ μέρους του ανάλυση των PNR, στις αρχές καταστολής της ΕΕ, στην Europol και στην Eurojust. Έτσι, βάσει των δεδομένων αυτών που αποστέλλονται αρκετά πριν από την αναχώρηση της πτήσης, οι αστυνομικές αρχές μπορούν να ανιχνεύσουν τυχόν διασυνδέσεις επιβατών με την τρομοκρατία και άλλες σοβαρές μορφές διακρατικού εγκλήματος.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται παραδείγματα ανάλυσης PNR που συνέβαλαν στη διερεύνηση σοβαρών μορφών διασυνοριακού εγκλήματος²⁰¹.

Εμπορία παιδιών	Από την ανάλυση PNR προέκυψε ότι τρία ασυνόδευτα παιδιά ταξίδευαν από κράτος μέλος της ΕΕ σε τρίτη χώρα, χωρίς να υπάρχει καμία ένδειξη για το ποιός θα τα υποδεχόταν κατά την άφιξή τους. Οι αρχές της τρίτης χώρας, που ειδοποιήθηκαν από την αστυνομία του κράτους μέλους, συνέλαβαν αυτόν που εμφανίστηκε για να παραλάβει τα παιδιά. Επρόκειτο για δράστη σεξουαλικών αδικημάτων που ήταν καταχωρημένος στο ευρωπαϊκό K-M.
-----------------	---

¹⁹⁹ Συμφωνία PNR 2006 ΕΕ-ΗΠΑ, ΕΕ L 298 της 27.10.2006, σελ. 29 και συνοδευτικές επιστολές, ΕΕ C 259 της 27.10.2006, σελ. 1

²⁰⁰ Συμφωνία με τις ΗΠΑ, ΕΕ L 204 της 4.8.2007, σ. 16

²⁰¹ Πηγή COM(2010)385 τελικό, όπ.π., Παράρτημα

Εμπορία ανθρώπων	Η ανάλυση PNR αποκάλυψε ομάδα διακινητών ανθρώπων που ταξίδευαν πάντα στο ίδιο δρομολόγιο. Αυτοί χρησιμοποιούσαν πλαστά έγγραφα στον έλεγχο εισιτηρίων για πτήσεις εντός της ΕΕ, ενώ χρησιμοποιούσαν γνήσια έγγραφα για τον ταυτόχρονο έλεγχο επιβίβασης σε άλλη πτήση προς τρίτη χώρα. Μόλις βρίσκονταν στην αίθουσα αναμονής του αεροδρομίου επιβιβάζονταν στην πτήση εντός της ΕΕ.
Απάτη με πιστωτικές κάρτες	Διαπιστώθηκε ότι ορισμένες οικογένειες ταξίδεψαν σε κράτος μέλος με εισιτήρια που αγοράστηκαν με πιστωτικές κάρτες οι οποίες είχαν κλαπεί. Από τις έρευνες αποδείχθηκε ότι μια εγκληματική οργάνωση χρησιμοποίησε αυτές τις κάρτες για την αγορά των εισιτηρίων, τα οποία μετά πουλούσε απευθείας μέσω διαδικτύου. Η σύνδεση των ταξιδιωτών, αφενός, με τις πιστωτικές κάρτες και, αφετέρου, με τους πωλητές κατέστη δυνατή μέσω των δεδομένων PNR.
Εμπορία ναρκωτικών	Οι αστυνομικές αρχές κράτους μέλους είχαν πληροφορίες σύμφωνα με τις οποίες ένας άνδρας συμμετείχε σε εμπορία ναρκωτικών από τρίτη χώρα, αλλά οι συνοριοφύλακες δεν εύρισκαν τίποτα πάνω του όταν έφθανε στην ΕΕ. Η ανάλυση PNR αποκάλυψε ότι πάντα ταξίδευε με ένα συνεργάτη. Κατά τον έλεγχο του συνεργάτη του ευρέθησαν μεγάλες ποσότητες ναρκωτικών.

Πηγή : COM(2010)385 τελικό

Διευκρινίζεται, ότι η διαβίβαση δεδομένων PNR πραγματοποιείται με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος και όχι για συνοριακούς ελέγχους, χρησιμοποιούνται δηλαδή περισσότερο ως εργαλείο συλλογής πληροφοριών για εγκληματικές δραστηριότητες παρά ως εργαλείο συνοριακού ελέγχου.

Εκτός από τις ΗΠΑ, η Επιτροπή προέβη στη σύναψη σχετικών συμφωνιών με την Αυστραλία τον Ιούνιο του 2008 και με τον Καναδά τον Οκτώβριο του 2008²⁰². Και οι τρεις συμφωνίες είναι επί του παρόντος εφαρμοστές.

Επικρίνοντας το περιεχόμενό τους, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να επαναδιαπραγματευτεί και τις τρεις αυτές συμφωνίες με βάση ένα σαφές σύνολο αρχών²⁰³, οι

²⁰² Απόφαση της Επιτροπής για έγκριση της καταλληλότητας του επιπέδου προστασίας των δεδομένων στον Καναδά και διεθνής συμφωνία, ΕΕ L 91 της 29.3.2006, σ. 49 και ΕΕ L 82 της 21.3.2006, σ. 14 - Συμφωνία με την Αυστραλία, ΕΕ L 213 της 8.8.2008, σ. 47.

²⁰³ P7_TA(2010)0144, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Μαΐου 2010, σχετικά με την έναρξη των διαπραγματεύσεων για συμφωνίες σχετικά με τις καταστάσεις ονομάτων επαβατών (PNR) με τις ΗΠΑ, την Αυστραλία και τον Καναδά, ΕΕ C 81Ε της 15.3.2011, σ. 70

οποίες θα διασφαλίζουν την προστασία των ατομικών ελευθεριών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Εις ό,τι αφορά τα Κ-Μ της ΕΕ, μόνο το Ηνωμένο Βασίλειο έχει σύστημα PNR. Η Γαλλία, η Δανία, το Βέλγιο, η Σουηδία και οι Κάτω Χώρες είτε έχουν θεσπίσει σχετική νομοθεσία είτε εξετάζουν επί του παρόντος τη χρήση των δεδομένων PNR εν όψει της καθιέρωσης δικών τους συστημάτων PNR. Πολλά άλλα κράτη μέλη μελετούν την καθιέρωση ανάλογων συστημάτων, ενώ όλα χρησιμοποιούν, κατά περίπτωση, δεδομένα PNR για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων²⁰⁴.

Η χρήση των δεδομένων PNR, εντοτίτοις, δεν ρυθμίζεται επί του παρόντος σε επίπεδο ΕΕ, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα τα εθνικά μέτρα να διαφέρουν από πολλές απόψεις, όπως του σκοπού του εκάστοτε συστήματος, της περιόδου διατήρησης των δεδομένων ή του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής.

Έτσι, τον Νοέμβριο του 2007, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για την έκδοση Απόφασης-Πλαισίου του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση των καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών (PNR) με σκοπό την επιβολή του νόμου²⁰⁵, την οποία αντικατέστησε, το Φεβρουάριο του 2011, με νέα πρόταση έκδοσης Οδηγίας σχετικά με τη χρήση των δεδομένων PNR για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων²⁰⁶, με στόχο την εναρμόνιση των διατάξεων των κρατών μελών, οι οποίες διέπουν τις υποχρεώσεις των αερομεταφορέων, που εκτελούν πτήσεις μεταξύ τρίτης χώρας και της επικράτειας τουλάχιστον ενός κράτους μέλους, να διαβιβάζουν δεδομένα PNR στις αρμόδιες αρχές.

Επιπλέον, η Επιτροπή διαπιστώνοντας ότι αν και οι συμφωνίες που έχει συνάψει η ΕΕ με τρίτες χώρες για τα δεδομένα PNR είναι παρεμφερείς ως προς τον σκοπό τους, το περιεχόμενό τους ποικίλλει ως προς τον τρόπο διαβίβασης των δεδομένων, τον χαρακτήρα των δεσμεύσεων των τρίτων χωρών, οι κανόνες για τους αερομεταφορείς και για την προστασία των δεδομένων αποκλίνουν μερικές φορές και διαβλέποντας ότι όλο και περισσότερες χώρες θα ζητούν πρόσβαση σε δεδομένα PNR, εξέδωσε Ανακοίνωση²⁰⁷, σχετικά με την εξωτερική στρατηγική της ΕΕ για το PNR, προτείνοντας, βασικές αρχές που θα χρησιμεύσουν ως γνώμονας της ΕΕ κατά τη διαπραγμάτευση των σχετικών συμφωνιών με τις τρίτες χώρες.

²⁰⁴ COM(2010)385 τελικό, όπ.π., παρ. 2.1

²⁰⁵ COM(2007)654 της 6.11.2007. Επί της πρότασης αυτής γνωμοδότησε ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων - ΕΕ C 110 της 1.5.2008, σ. 1 έως 15

²⁰⁶ COM(2011) 32 τελικό, Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στους φακέλους επιβατών (δεδομένα PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων, Βρυξέλλες, 2.2.2011

²⁰⁷ COM(2010) 492 τελικό, όπ.π., παρ. 2,1

III. Συνθήκη του Prüm ή αλλιώς Schengen III - Εμβάθυνση της διασυνοριακής συνεργασίας στους τομείς της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, του διασυνοριακού εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης

Ενόψει της διεύρυνσης της ΕΕ από 15 σε 25 Κ-Μ το 2004, η Γερμανία φοβούμενη ότι η νέα διευρυμένη ζώνη ελεύθερης κυκλοφορίας μπορούσε να δημιουργήσει κινδύνους για την ασφάλεια, ιδίως για εκείνα τα κράτη που έχουν κοινά σύνορα με τις χώρες της ανατολικής και κεντρικής Ευρώπης, άρχισε διμερείς διαπραγματεύσεις με τα γειτονικά της κράτη προκειμένου να εντείνουν τη μεταξύ τους αστυνομική συνεργασία. Οι διαπραγματεύσεις αυτές οδήγησαν στη σύναψη διμερών συμφωνιών με την Ολλανδία και την Αυστρία το 2003.

Παράλληλα, στο πρόγραμμα της Χάγης (Νοέμβριος 2004) το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είχε εκφράσει την πεποίθηση ότι για την ενίσχυση της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση απαιτείται μία καινοτόμος προσέγγιση της διασυνοριακής ανταλλαγής πληροφοριών στον τομέα της επιβολής του νόμου, διευκρινίζοντας ότι η ανταλλαγή των πληροφοριών αυτών θα πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τους όρους που ισχύουν όσον αφορά την αρχή της διαθεσιμότητας²⁰⁸.

Σύμφωνα με την αρχή αυτή οι αρμόδιοι για την επιβολή του νόμου υπάλληλοι ενός Κ-Μ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι χρειάζονται πληροφορίες προκειμένου να εκτελέσουν τα καθήκοντά τους, μπορούν να τις λαμβάνουν από ένα άλλο Κ-Μ. Οι αρχές επιβολής του νόμου του Κ-Μ που κατέχουν τις πληροφορίες αυτές θα τις παρέχουν, για το σκοπό που έχει δηλωθεί, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της εν εξελίξει έρευνας στο άλλο Κ-Μ. Κατά την ανταλλαγή των πληροφοριών πρέπει να γίνεται πλήρης χρήση της νέας τεχνολογίας και να διευκολύνεται η αμοιβαία πρόσβαση στις εθνικές βάσεις δεδομένων²⁰⁹.

Μετά την τρομοκρατική επίθεση στη Μαδρίτη (11 Μαρτίου 2004), η Γερμανία αποφάσισε να επισπεύσει τις διαδικασίες και έτσι δρομολόγησε μια πολυμερή πρωτοβουλία για την ασφάλεια με τις χώρες της BENELUX και τη Γαλλία, η οποία κατέληξε στην υπογραφή, στις 27 Μαΐου 2005, στην πόλη Prüm της Γερμανίας, της ομώνυμης Συνθήκης²¹⁰ που βασίζεται στην αρχή της διαθεσιμότητας και αποβλέπει στην ενδυνάμωση και επιτάχυνση της ανταλλαγής

²⁰⁸ Συμβούλιο της ΕΕ, «Το Πρόγραμμα της Χάγης: Ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση», ΕΕ C 53 της 3.3.2005, Κεφ. III, παρ. 2,1, σελ. 7

²⁰⁹ Βλ. Σχετικά Balzacq T., Bigo D., Carrera S. & Guild, E., «The Treaty of Prüm and EC Treaty: Two Competing Models for EU Internal Security», in: Balzacq T. & Carrera S., «Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future», Ashgate Publishing, Aldershot, Hampshire, England, 2006, pp. 116

²¹⁰ Council of the European Union, 10900/05 LIMITE, CRIMORG 65, ENFOPOL 85, MIGR 30, Prüm Convention, Brussels, 7 July 2005

πληροφοριών μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών. Τη Συμφωνία πέρα από τα προαναφερόμενες χώρες υπέγραψαν η Ισπανία και η Αυστρία.

Για ακόμη μία φορά λοιπόν μία ομάδα ισχυρών κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ακολουθώντας το μοντέλο συνεργασίας της Συνθήκης Σένγκεν, γι' αυτό είναι γνωστή και ως "Σένγκεν III", συμφώνησαν σε μια στενότερη - ενισχυμένη συνεργασία εκτός των επίσημων δομών της Ευρωπαϊκής Ένωσης²¹¹, με σκοπό να μεταφέρουν τους κανόνες της μεταξύ τους συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο²¹².

Προς εφαρμογή της αρχής της διαθεσιμότητας και πέντε μήνες μετά τη σύναψη της ανωτέρω Συνθήκης, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση έκδοσης Απόφασης-Πλαισίου του Συμβουλίου, που θα επέτρεπε στις αρχές επιβολής του νόμου ενός Κ-Μ, καθώς και στους υπαλλήλους της Europol, άμεση ηλεκτρονική πρόσβαση σε διαθέσιμες πληροφορίες και σε δεδομένα καταλόγου άλλου Κ-Μ, που δεν διατίθενται ηλεκτρονικά, για την υλοποίηση, τη διευκόλυνση ή την επιτάχυνση της πρόληψης, εξακρίβωσης ή διερεύνησης αξιόποινων πράξεων. Έτσι, αυτή η Απόφαση-Πλαίσιο θα υπερέβαινε την ανταλλαγή πληροφοριών που προβλεπόταν στη Σύμβαση του Σένγκεν²¹³, συνιστώντας κατ' αυτό τον τρόπο μια νέα μορφή συνεργασίας²¹⁴. Η πρόταση αναφερόταν βασικά στα ίδια θέματα με εκείνα της Συνθήκης Prüm, η Απόφαση - Πλαίσιο όμως θα είχε ευρύτερο πεδίο εφαρμογής²¹⁵. Ωστόσο, δεν έγινε δεκτή και αντ' αυτής εξεδόθη η Απόφαση-Πλαίσιο 2006/960²¹⁶ για την απλούστευση της ανταλλαγής πληροφοριών και στοιχείων μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το περιεχόμενο της οποίας ήταν πιο ήπιο.

Ειδικότερα εις ό,τι αφορά τη Συνθήκη Prüm, αυτή θεσπίζει ένα νομικό πλαίσιο για την περαιτέρω ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, του διασυνοριακού εγκλήματος και της λαθρομετανάστευσης. Τέθηκε δε σε ισχύ στην Αυστρία και στην Ισπανία την 1^η Νοεμβρίου 2006, στη Γερμανία στις 23 Νοεμβρίου

²¹¹ Παρά το γεγονός ότι βάσει της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση μετά τη Συνθήκη της Νίκαιας, θα έπρεπε η ενισχυμένη συνεργασία να είναι πρωτοβουλία τουλάχιστον οκτώ Κ-Μ, άρθρο 40 Α ΣΕΕ

²¹² Στο άρθρο 1 παρ. 4 της Συνθήκης ορίζεται ότι τρία χρόνια μετά την έναρξη ισχύος της, βάσει εκτίμησης της αποκτηθείσας εμπειρίας από την υλοποίησή της, θα ληφθεί πρωτοβουλία με στόχο την ενσωμάτωση των διατάξεων της Συνθήκης αυτής στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, κατόπιν διαβούλευσης με την Επιτροπή ή πρόταση αυτής, λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις της Συνθήκης για την ΕΕ και της Συνθήκης περί ίδρυσης της ΕΚ.

²¹³ Η οποία διευκόλυνε την ανταλλαγή πληροφοριών που βασίζεται στην απάντηση σε αίτημα των αρχών επιβολής του νόμου άλλου κράτους μέλους, καθώς και στην ανταλλαγή ηλεκτρονικών δεδομένων από τους πίνακες καταχώρησης προσώπων και αντικειμένων

²¹⁴ COM(2005) 490 τελικό, Πρόταση Απόφασης-Πλαισίου του Συμβουλίου για την ανταλλαγή πληροφοριών βάσει της αρχής της διαθεσιμότητας, Βρυξέλλες, 12.10.2005

²¹⁵ Προφίλ DNA, δακτυλικά αποτυπώματα, βαλλιστικά στοιχεία, πληροφορίες σχετικά τον αριθμό κυκλοφορίας του οχήματος, αριθμοί τηλεφώνου και άλλα δεδομένα επικοινωνιών, με την εξαίρεση των δεδομένων περιεχομένου και των δεδομένων κίνησης εκτός εάν τα τελευταία δεδομένα ελέγχονται από την ορισθείσα αρχή, ελάχιστα δεδομένα για την αναγνώριση των προσώπων που περιλαμβάνονται στα μητρώα του ληξιαρχείου

²¹⁶ Απόφαση-πλαίσιο 2006/960/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, ΕΕ L 386 της 29.12.2006, σ. 89 έως 100

2006, στο Βέλγιο και το Λουξεμβούργο το Μαΐου του 2007 και στη Φινλανδία στις 17 Ιουνίου 2007²¹⁷.

Μεταξύ άλλων προβλέπει: α) την αυτοματοποιημένη αναζήτηση προφίλ DNA, δακτυλικών αποτυπωμάτων και ορισμένων στοιχείων των αδειών κυκλοφορίας οχημάτων (Κεφάλαιο 2ο, άρθρα 2-12), β) τη διαβίβαση δεδομένων για πρόσωπα, κατά τη διάρκεια σημαντικών γεγονότων με διασυνοριακή διάσταση, κυρίως για αθλητικά γεγονότα ή συνόδους κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (άρθρα 13-15), γ) τη διαβίβαση πληροφοριών - δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για την πρόληψη τρομοκρατικών ενεργειών (Κεφάλαιο 3ο, άρθρα 16-19), δ) τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης (Κεφάλαιο 4ο, άρθρα 20-23) και ε) την ενίσχυση της διασυνοριακής αστυνομικής συνεργασίας (Κεφάλαιο 5ο, άρθρα 24-27).

Πιο συγκεκριμένα, περιλαμβάνονται διατάξεις για την ύπαρξη ένοπλων συνοδών ασφαλείας (sky marshals) σε πτήσεις μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών, για κοινές αστυνομικές περιπολίες, για συνδρομή ένοπλων αστυνομικών δυνάμεων στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με σκοπό την προστασία από άμεσο κίνδυνο, για συνεργασία σε περιπτώσεις καταστροφών και σοβαρών ατυχημάτων.

Επίσης, αξιοσημείωτη είναι η πρόβλεψη ότι για την πρόληψη αξιόποινων πράξεων και τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, προκειμένου για σημαντικά γεγονότα με διασυνοριακή διάσταση, ιδίως αθλητικές εκδηλώσεις ή συνόδους κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, τα Κ-Μ παρέχουν το ένα στο άλλο, έπειτα από αίτηση και κατόπιν δικής τους πρωτοβουλίας, δεδομένα μη προσωπικού χαρακτήρα που απαιτούνται για το σκοπό αυτό. Για τους ίδιους λόγους, για σημαντικά γεγονότα με διασυνοριακή διάσταση, τα συμβαλλόμενα κράτη παρέχουν και δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όταν από οριστικές καταδικαστικές αποφάσεις ή άλλες περιστάσεις, προκύπτουν εύλογες υπόνοιες, ότι τα εν λόγω πρόσωπα θα διαπράξουν αξιόποινες πράξεις κατά τη διάρκεια αυτών των γεγονότων.

Με την παραπάνω ρύθμιση φαίνεται να επιχειρείται νομιμοποίηση της πρακτικής που ακολουθήθηκε κατά τη συνάντηση κορυφής της Ομάδας χωρών G8 στη Γένοβα το 2001, κατά τη διάρκεια της οποίας δεν επιτράπη η είσοδος στη χώρα σε 2.093 άτομα²¹⁸.

Επιπροσθέτως, αποτελεί μία λύση έναντι του εμποδίου που είχε προβάλει η Κοινή Αρχή Ελέγχου Σένγκεν για την μη καταχώρηση δεδομένων στο SIS βάσει του άρθρου 99, για οιονεί βίαιους ταραχοποιούς κατά τη διάρκεια σημαντικών γεγονότων²¹⁹.

²¹⁷ Εν συνεχεία στη Συνθήκη προσχώρησαν η Φινλανδία, η Σλοβενία, η Ουγγαρία, η Βουλγαρία, η Ρουμανία, η Σλοβακία και η Εσθονία.

²¹⁸ Apap J. and Carrera S., «Maintaining Security within Borders: Towards a Permanent State of Emergency in the EU?», CEPS Policy Brief No. 41, November 2003, pp. 3

Τη συμβολή της επιτυχούς εφαρμογής της Συνθήκης στον αγώνα για την αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος αποδεικνύουν τα στοιχεία που έχουν δημοσιευθεί για την Αυστρία και τη Γερμανία.

Ειδικότερα αναφορικά με την Αυστρία, μέχρι την 9^η Νοεμβρίου 2009²²⁰, εντοπίστηκαν 6.930 άτομα, που αναζητούνταν, βάσει προφίλ DNA (σε επιχειρησιακή φάση από τις 5 Δεκεμβρίου 2006) και 2.490 άτομα βάσει δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων (σε επιχειρησιακή φάση από τις 29 Μαΐου 2007).

Τα στοιχεία που αφορούν τη Γερμανία παρατίθενται στον Πίνακα που ακολουθεί.

Επιτυχείς αναζητήσεις από τη Γερμανία κατά τη διασυνοριακή αντιπαραβολή DNA, ανάλογα με το είδος αδικήματος (2009)²²¹					
Θετικές απαντήσεις από άλλα Κ-Μ ανά είδος αδικήματος	Αυστρία	Ισπανία	Λουξεμβούργο	Κάτω Χώρες	Σλοβενία
Αδικήματα κατά δημοσίων συμφερόντων	32	4	0	5	2
Αδικήματα κατά της προσωπικής ελευθερίας	9	3	5	2	0
Σεξουαλικά αδικήματα	40	22	0	31	4
Αδικήματα προσβολής της προσωπικότητας	49	24	0	15	2
Άλλα αδικήματα	3.005	712	18	1.105	71

Ωστόσο, η Συνθήκη έγινε αντικείμενο έντονων επικρίσεων εξαιτίας του ότι οι διαπραγματεύσεις και η έγκριση της πραγματοποιήθηκαν με τρόπο αδιαφανή και χωρίς σοβαρό δημοκρατικό έλεγχο, αφού οι εθνικές αρχές προστασίας δεδομένων δεν κλήθηκαν να γνωμοδοτήσουν σχετικά, τα εθνικά κοινοβούλια ενεπλάκησαν μόνον στο στάδιο της κύρωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν είχε καθόλου συμμετοχή στο πλαίσιο της διακυβερνητικής συνεργασίας²²². Επίσης, επικρίθηκε διότι δεν περιελάμβανε επαρκείς διατάξεις για την

²¹⁹ Βλ. υποσημείωση 106

²²⁰ Πηγή : Έγγραφο του Συμβουλίου της ΕΕ με αριθ. 16623/09, CRIMORG 175, ENFOPOL 303, « The Prüm Decisions - the need for a focused approach on the implementation », Brussels, 27 November 2009

²²¹ Πηγή COM(2010)385 τελικό

²²² P6_TA-PROV(2007)0228, Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουνίου 2007 σχετικά με την πρωτοβουλία για την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος (Συνθήκη του Prüm), παρ. 5, Walsch C., «Europeanization and

προστασία των δεδομένων²²³ και των θιγόμενων προσώπων, καθώς και ακριβείς διατάξεις σχετικά με το σκοπό συλλογής και ανταλλαγής των δεδομένων (εάν, δηλαδή, τα δεδομένα και ιδιαίτερα τα γενετικά δεδομένα θα τυγχάνουν επεξεργασίας μόνο για τη διερεύνηση σοβαρών αξιόποινων πράξεων ή θα χρησιμοποιούνται για τη διερεύνηση οποιασδήποτε αξιόποινης πράξης)²²⁴, ούτε καθορίζονταν οι κατηγορίες των προσωπικών δεδομένων που θα ανταλλάσσονταν (επώνυμο, όνομα, ηλικία, κλπ). Επιπλέον, έντονη ήταν η συζήτηση σχετικά με το αν τα κράτη που συνήψαν τη συμφωνία παραβίασαν τις ενωσιακές τους υποχρεώσεις, προσπαθώντας να ρυθμίσουν ένα τομέα που καλύπτεται σαφώς από τις διατάξεις των ευρωπαϊκών Συνθηκών.²²⁵

Παρά τις σχετικές αντιδράσεις, στο Συμβούλιο των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που συνεδρίασε στις Βρυξέλλες στις 15 Φεβρουαρίου 2007, συμφωνήθηκε η ενσωμάτωση της Συνθήκης του Prüm στη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης²²⁶.

Ειδικότερα, ύστερα από επίμονες διαβουλεύσεις οι ουσιαστικές διατάξεις της Συνθήκης, πλην της διάταξης που αφορά τη διασυνοριακή αστυνομική επέμβαση σε περίπτωση άμεσου κινδύνου (άρθρο 18), ενσωματώθηκαν στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ βάσει της Απόφασης 2008/615/ΔΕΥ του Συμβουλίου σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος (Απόφαση Prüm).²²⁷

Η εν λόγω Απόφαση έχει ως στόχο τη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών, λαμβάνει δε υπόψη τόσο το Πρόγραμμα της Χάγης, που προέβλεπε ότι θα πρέπει να γίνεται πλήρης

Democracy: Negotiating the Prüm Treaty and the Schengen III Agreement», *Politička misao*, Vol. XLV, (2008.), No. 5, pp. 81, 86-88, Ziller J., «Le traité de Prüm. Une vraie-fausse coopération renforcée dans l'Espace de sécurité de liberté et de justice», *EUI WORKING PAPERS LAW*, No. 2006/32, pp. 8-11, Bellanova R., «The "Prüm process". The way forward for EU police cooperation and data exchange?», in Guild E., Geyer F., «Security versus justice? Police and judicial cooperation in the European Union», Ashgate Publishing, Aldershot, Hampshire, England, 2008, pp. 204-205

²²³ Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Έγγραφο Εργασίας για την απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος, PE 386.684v01-00, σελ. 3, Γνώμη Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων της 4ης Απριλίου 2007 σχετικά με την πρωτοβουλία 15 κρατών μελών σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος (EE C 169 της 21.7.2007, σ. 2), και γνωμοδότηση της 19ης Δεκεμβρίου 2007 σχετικά με την πρωτοβουλία της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας για τη θέσπιση απόφασης του Συμβουλίου για την εφαρμογή της απόφασης 2007/.../ΔΕΥ σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος (EE C 89 της 10.4.2008, σ. 1)

²²⁴ Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα για το 2006, ΦΕΚ Β'-1436/8 Αυγούστου 2007, σελ. 20828- 20829, House of Lords. European Union Committee 18th Report of Session 2006-07, Report with Evidence «Prüm: an effective weapon against terrorism and crime?», 9 May 2007, pp. 11-12

²²⁵ Παπαγιάννης Δ., «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2008, σελ. 276-285

²²⁶ 2781^η σύνοδος του Συμβουλίου Δικαιοσύνη και Εσωτερικών Υποθέσεων

²²⁷ EE L 210, 6-8-2008, σελ. 1-11

χρήση της νέας τεχνολογίας και ότι θα πρέπει να υπάρχει αμοιβαία πρόσβαση στις εθνικές βάσεις δεδομένων, όσο και την Απόφαση - Πλαίσιο 2006/960/ΔΕΥ του Συμβουλίου²²⁸, που ήδη επιτρέπει στις αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών να ανταλλάσσουν υπάρχουσες πληροφορίες ταχέως και αποτελεσματικά για τη διεξαγωγή ποινικών ερευνών ή επιχειρήσεων συλλογής στοιχείων για αξιόποινες πράξεις.

Το σύστημα που προβλέπει λειτουργεί αποκεντρωμένα με τη διασύνδεση, μέσω εθνικών σημείων επαφής, των βάσεων δεδομένων που διαθέτουν τα συμμετέχοντα κράτη για το DNA, τα δακτυλικά αποτυπώματα και τους αριθμούς κυκλοφορίας των οχημάτων.

Ειδικότερα, τα συμβαλλόμενα κράτη δημιουργούν δεδομένα ευρετηρίου, τα οποία θέτουν στη διάθεση των υπολοίπων συμβαλλομένων μερών επιτρέποντας τους on line πρόσβαση. Σημειώνεται ότι τα δεδομένα ευρετηρίου, που αφορούν αυτοματοποιημένα αρχεία DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων, δεν πρέπει να περιλαμβάνουν στοιχεία τα οποία οδηγούν στην άμεση αναγνώριση της ταυτότητας του προσώπου στο οποίο αναφέρονται.

Εάν από την on line αναζήτηση προκύψει ότι το προφίλ DNA ή το δακτυλικό αποτύπωμα αντιστοιχεί σε προφίλ ή δακτυλικό αποτύπωμα που έχει καταχωρηθεί σε φάκελο του κράτους, στο οποίο διεξάγεται η αναζήτηση (σύστημα επιτυχούς/μη επιτυχούς αναζήτησης - hit/no hit system), τότε το κράτος μέλος που προβαίνει στην αναζήτηση μπορεί να ζητά, σε δεύτερο στάδιο, από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, συγκεκριμένα συναφή δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα από το κράτος μέλος που χειρίζεται το φάκελο και, εφ' όσον απαιτείται, να ζητά πληροφορίες μέσω διαδικασιών αμοιβαίας συνδρομής.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η πρόβλεψη της δυνατότητας λήψης κυτταρικού υλικού από πρόσωπο που ζει στην επικράτεια του κράτους που απευθύνεται το αίτημα, εάν δεν υπάρχει στις βάσεις δεδομένων προφίλ DNA και εφόσον εναντίον του συγκεκριμένου προσώπου βρίσκεται εν εξελίξει διαδικασία έρευνας ή ποινική διαδικασία στο κράτος που απευθύνει το αίτημα.

Ένα πρόσωπο, σε περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων του, όσον αφορά την προστασία των προσωπικών του δεδομένων, έχει τη δυνατότητα να στραφεί κατά των εθνικών υπαλλήλων που είναι υπεύθυνοι για την προστασία των δεδομένων, προσφεύγοντας ενώπιον ανεξάρτητου δικαστηρίου ή ενώπιον ανεξάρτητης αρχής ελέγχου του Κ.Μ. αυτού και του παρέχεται η δυνατότητα να ζητήσει αποζημίωση ή άλλης μορφής ικανοποίηση (άρθρο 31 της Απόφασης).

²²⁸ ΕΕ L 386, σ. 89

Βασική αδυναμία της σχετικής Απόφασης είναι ότι δεν περιλαμβάνει καμία πρόβλεψη για τη συλλογή στατιστικών ή για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της λειτουργίας του ανωτέρω συστήματος από μία κεντρική αρχή.

Με την Απόφαση 2008/616/ΔΕΥ²²⁹ το Συμβούλιο θέσπισε τα μέτρα που απαιτούνται για την εφαρμογή της Απόφασης 2008/615/ΔΕΥ σε επίπεδο Ένωσης (κοινές κανονιστικές διατάξεις και εκτελεστικές διατάξεις τεχνικού χαρακτήρα).

Αμφότερες οι Αποφάσεις τέθηκαν σε ισχύ τον Αύγουστο του 2011 και αναμένεται με ιδιαίτερο ενδιαφέρον το αποτέλεσμα της εφαρμογής τους, δεδομένου ότι περιλαμβάνουν ευαίσθητα θέματα που έχουν αποτελέσει αντικείμενο σημαντικών αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ). Για παράδειγμα στην απόφαση *S & Marper* κατά Ηνωμένου Βασιλείου²³⁰ το ΕΔΑΔ απεφάνθη ότι η διατήρηση από το Ηνωμένο Βασίλειο δακτυλικών αποτυπωμάτων, κυτταρικών δειγμάτων και προφίλ DNA ατόμων που είναι ύποπτα αλλά δεν έχουν καταδικαστεί για αδικήματα, αποτελεί δυσανάλογη παρέμβαση στο δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή, που προβλέπεται στο άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, και δεν μπορεί να θεωρηθεί αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία, ενώ στην υπόθεση *Quinton και Gillan* κατά Ηνωμένου Βασιλείου²³¹, απεφάνθη ότι τα εκτεταμένα αντιτρομοκρατικά μέτρα που παρέχουν στην αστυνομία την εξουσία να σταματά και να ψάχνει πρόσωπα, χωρίς να περιορίζεται από την ανάγκη για μια εύλογη υποψία, δεν είναι συμβατά με την ανωτέρω διάταξη της ΕΣΔΑ.

²²⁹ Απόφαση 2008/616/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 2008, για την εφαρμογή της απόφασης 2008/615/ΔΕΥ σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος, ΕΕ L 210 της 6.8.2008, σ. 12 έως 72

²³⁰ *S & Marper v the United Kingdom*, Application nos. 30562/04 and 30566/04, ECtHR, Judgement of 4 December 2008, σκ. 125

²³¹ *Gillan and Quinton v. the United Kingdom*, Application no. 4158/05, Judgment of 12 January 2010, σκ. 76-87

Μέρος Γ'
Η αναζήτηση ισορροπίας μεταξύ ελευθερίας και ασφάλειας
στην Ευρωπαϊκή Ένωση

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5ο

Το δημοκρατικό έλλειμμα του Συστήματος Σένγκεν και η συμβολή της Συνθήκης της Λισαβόνας στην εξομάλυνσή του

Ως βασική και κύρια αδυναμία του συστήματος Σένγκεν θεωρήθηκε η έλλειψη επαρκούς και άμεσου κοινοβουλευτικού και δικαστικού ελέγχου και ως εκ τούτου η έλλειψη διαφάνειας²³², ιδίως όταν αυτό το σύστημα αναφέρεται σε κρίσιμα θέματα ατομικών ελευθεριών, ο απεριόριστος και πλήρης σεβασμός των οποίων θα πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό και βασικό μέλημα κάθε ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος.

Ειδικότερα η προετοιμασία των Συμφωνιών, που διεξήχθη σε διακυβερνητικό μόνο επίπεδο, χαρακτηρίστηκε από μεγάλη αδιαφάνεια. Τις περισσότερες φορές τα εθνικά κοινοβούλια ενημερώθηκαν μετά την τελική έγκριση των κειμένων. Ο παραμερισμός των εθνικών κοινοβουλίων εντεινόταν από το γεγονός ότι ναι μεν αυτά μπορούσαν να αποφασίσουν ελεύθερα αν θα κυρώσουν ή όχι τη Σ.Ε.Σ.Σ., αλλά δεν είχαν το δικαίωμα να επιφέρουν καμία μεταβολή στο περιεχόμενό της²³³.

Λύση στο πρόβλημα του κοινοβουλευτικού και δικαστικού ελέγχου έδωσε κατά μία έννοια η Συνθήκη του Άμστερνταμ με τη μεταφορά του κεκτημένου Σένγκεν στο κοινοτικό πλαίσιο. Η λύση αυτή δεν ήταν όμως άμοιρη προβλημάτων.

Κατ'αρχήν, ενώ το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου για την ενσωμάτωση του κεκτημένου στο πλαίσιο της ΕΕ προβλέπει ότι η Μεγάλη Βρετανία και η Ιρλανδία μπορούν όποτε θελήσουν να συμμετάσχουν σε όλες ή σε ορισμένες από τις διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν, το άρθρο 8 αρνείται ρητά το δικαίωμα αυτό σε όλα τα μελλοντικά κράτη μέλη της ΕΕ²³⁴. Επομένως, όπως εύστοχα παρατηρεί η Α. Τσουκαλά, «η κατοχύρωση του δικαιώματος εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν "à la carte" σε ορισμένα κράτη, όχι μόνο δεν επιλύει το ζήτημα του παραγκωνισμού των εθνικών κοινοβουλίων, αλλά θεσπίζει διακρίσεις μεταξύ των νυν και των μελλοντικών Κ.Μ. της ΕΕ.»^{235, 236}

²³² Περράκης Σ., «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας, Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε κίνηση : Μια εισαγωγική κριτική θεώρηση», στο «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας & δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το Τάμπερε στη Χάγη και επέκεινα», Περράκης Σ. (επιμ.), Πρακτικά ημερίδας, ΕΚΕΚΔΑΑΔ, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ. 19, Thym D., «The Schengen Law: A Challenge for Legal Accountability in the European Union», *European Law Journal*, Volume 8, Issue 2, June 2002, pp. 226-234, De Hert P., «Division of Competencies between National and European Levels with regard to Justice and Home Affairs», in «Justice and Home Affairs in the EU. Liberty and Security Issues after Enlargement», edited by Apap J., Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Northampton 2004, pp. 92

²³³ Staples H., «The Legal Status of Third Country Nationals Resident in the European Union», Kluwer Law International, The Hague, London, Boston 1999, pp. 111

²³⁴ Apap J. and Tchorbadjiyska A., «What about the Neighbours? The Impact of Schengen along the EU's External Borders», Centre for European Policy Studies, Working Document, No. 210/October 2004, p. 6

²³⁵ Τσουκαλά Α., «Η Συνθήκη Σένγκεν: χώρος ελεύθερης κυκλοφορίας ή απειλή για τη δημοκρατία;», *Ελληνική Δικαιοσύνη*, Τόμος 39/1998, σελ. 1526

Η ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στη Συνθήκη του Άμστερνταμ δεν έλυσε ούτε το πρόβλημα της μη υπαγωγής του στο κοινοτικό δίκαιο, αφού άλλοι τομείς κοινοτικοποιήθηκαν ενώ άλλοι όχι, και κατ'επέκταση του μη ελέγχου του από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το ΔΕΚ.

Έτσι, για τα ζητήματα που ενέπιπταν στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις του τρίτου πυλώνα, το Συμβούλιο αν και είχε την υποχρέωση, βάσει του άρθρου 39 παρ. 1 της ΣΕΕ, απλά να ζητά τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προτού θεσπίσει οποιοδήποτε μέτρο, συχνά το παρέκαμπε ή όριζε σύντομη προθεσμία εντός της οποίας το ΕΚ έπρεπε να γνωμοδοτήσει, παρέχοντάς του πλημμελή ενημέρωση.

Επιπλέον, με την κοινοτικοποίηση του κεκτημένου Σένγκεν τα εθνικά κοινοβούλια έχασαν κάθε επιρροή στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας και έτσι κανένα δημοκρατικά εκλεγμένο σώμα δε συμμετείχε στη σχετική νομοπαραγωγική διαδικασία.

Όσον αφορά τη δικαιοδοτική παρέμβαση του ΔΕΚ, στα πλαίσια του πρώτου πυλώνα, αυτή περιορίστηκε αρχικά στην έκδοση αποφάσεων σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων του Τίτλου IV της ΣΕΚ ή το κύρος ή την ερμηνεία κοινοτικών πράξεων που εκδόθηκαν με βάση τις διατάξεις του ίδιου Τίτλου, κατόπιν προδικαστικών παραπομπών εθνικών δικαστηρίων, ενώπιον των οποίων εκκρεμούσαν υποθέσεις και οι αποφάσεις των οποίων δεν υπόκεινταν σε ένδικα μέσα ή κατόπιν υποβολής σχετικού αιτήματος της Επιτροπής ή Κ.Μ. (άρθρο 68 παρ. 1 ΣΕΚ). Όμως, τόσο το άρθρο 68 παρ. 2 ΣΕΚ όσο και το άρθρο 2 παρ. 1 του Πρωτοκόλλου προέβλεπαν ρητά ότι τα μέτρα και οι αποφάσεις που αφορούν στην τήρηση της δημόσιας τάξης και στη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας δεν μπορούν να υπαχθούν στον έλεγχο του ΔΕΚ²³⁷.

Στα πλαίσια του τρίτου πυλώνα η αρμοδιότητα του ΔΕΚ περιορίστηκε στην έκδοση αποφάσεων, κατόπιν προδικαστικών παραπομπών εκ μέρους εθνικών δικαστηρίων, επί του κύρους και της ερμηνείας των Αποφάσεων-Πλαίσιο και των Αποφάσεων, επί της ερμηνείας των συμβάσεων που καταρτίζονται βάσει του Τίτλου VI της ΣΕΕ και επί του κύρους και της ερμηνείας των μέτρων εφαρμογής τους. Επιπλέον, είχε αρμοδιότητα να αποφαινεται επί προσφυγών ακύρωσης των πράξεων των οργάνων της ΕΕ, που ασκούνταν από τα Κ.Μ. ή την

²³⁶ Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε Ψήφισμά του τόνισε ότι πρέπει να εκλείψει η διαφορετική αντιμετώπιση των κρατών σε σχέση με το Σένγκεν, βάσει της οποίας επιβάλλονται υψηλές απαιτήσεις σε όλες τις υπονήφιες χώρες ενώ οι χώρες που είναι ήδη μέλη του χώρου Σένγκεν αντιμετωπίζονται εφησυχαστικά, P7 TA-PROV(2011)0336, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουλίου 2011 σχετικά με τις αλλαγές στο Σένγκεν, παρ. Ι

²³⁷ Για την αντίθεση των Κ-Μ να υπαχθούν τα σχετικά θέματα στην αρμοδιότητα του ΔΕΚ βλ. Perrakis S., *Oltre Schengen: migrazione e sicurezza nell'Europa del 2000, Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia tra problemi applicativi e prospettive*, Camera dei Deputati, Atti del Convegno, Roma, 3 Aprile 1998, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα http://www.camera.it/_bicamerale/schengen/convegno/italiasc/convfr.htm

Επιτροπή, καθώς και επί διαφορών μεταξύ των Κ.Μ. για την ερμηνεία και την εφαρμογή των πράξεων που θεοπίζονταν ή μεταξύ των Κ.Μ. και της Επιτροπής για την ερμηνεία και την εφαρμογή των συμβάσεων που καταρτίζονταν (άρθρο 35 ΣΕΕ).

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας²³⁸, το δημοκρατικό έλλειμμα του κεκτημένου Σένγκεν περιορίζεται σημαντικά, δεδομένου ότι παύει ο διαπυλωνικός του χαρακτήρας και όλοι οι ρυθμιζόμενοι απ' αυτό τομείς πλέον κοινοτικοποιούνται. Αυτό συνεπάγεται την ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε ζητήματα του Τίτλου V (Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης) της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) - άρα και του Συστήματος Σένγκεν - το οποίο, στα πλαίσια της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, αποφασίζει μαζί με το Συμβούλιο για τα ζητήματα αυτά.

Εξαιρέσεις από τον προαναφερόμενο γενικό κανόνα προβλέπονται για τη θέσπιση μέτρων για την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των αστυνομικών αρχών των Κ.Μ. (άρθρο 87 παρ. 3 ΣΛΕΕ), αλλά και τον καθορισμό των προϋποθέσεων και των ορίων εντός των οποίων οι αρμόδιες αρχές των Κ.Μ. μπορούν να αναλαμβάνουν δράση στο έδαφος άλλου Κ.Μ. (άρθρο 89 ΣΛΕΕ), οπότε το Συμβούλιο αποφασίζει με ομοφωνία μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Επίσης, ενισχύεται η συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων, στα πλαίσια του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ), στην αξιολόγηση της υλοποίησης των πολιτικών της Ένωσης σε αυτό τον τομέα (άρθρο 12 εδαφ. γ' Αναθ. ΣΕΕ) και τους ανατίθεται η μέριμνα ελέγχου τήρησης της αρχής της επικουρικότητας, για τις νομοθετικές προτάσεις και πρωτοβουλίες που υποβάλλονται σε θέματα αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (άρθρο 69 ΣΛΕΕ).

Τέλος, ενισχύεται και ο ρόλος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), όπως μετονομάστηκε, του οποίου η αρμοδιότητα πλέον διευρύνεται σε όλο το φάσμα του "Χώρου", άρα και του Συστήματος Σένγκεν. Ωστόσο, εξακολουθεί, σύμφωνα με το άρθρο 276 ΣΛΕΕ, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του ως προς τις διατάξεις των κεφαλαίων περί αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (Κεφ. 4 και 5, Τίτλος V), να μην είναι αρμόδιο να ελέγχει το κύρος ή την αναλογικότητα επιχειρησιακών δράσεων της αστυνομίας ή άλλων υπηρεσιών επιβολής του νόμου ενός κράτους μέλους, ούτε να αποφαινεται για την άσκηση των ευθυνών που φέρουν τα κράτη μέλη για την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας.

²³⁸Το Πρωτόκολλο αριθ. 19 που έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη προβλέπει ρητά ότι το κεκτημένο του Σένγκεν διατηρείται σε ισχύ

Αυτό σημαίνει ότι τα πρόσωπα εξακολουθούν να μην έχουν τη δυνατότητα να προσφύγουν ενώπιον ενός υπερεθνικού δικαστικού οργάνου, αρμόδιου για τη δικαστική ερμηνεία και τη διευθέτηση των διαφορών που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή του κεκτημένου Σένγκεν, κυρίως εις ότι αφορά ζητήματα προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Οι δύο ανωτέρω εξαιρέσεις, σε συνδυασμό με το άρθρο 10 παρ. 1 του υπ' αριθ. 36 Πρωτοκόλλου, που είναι προσαρτημένο στη Συνθήκη της Λισαβόνας, σύμφωνα με το οποίο για μεταβατική περίοδο πέντε ετών από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης οι αρμοδιότητες της Επιτροπής και του ΔΕΕ, όσον αφορά τις πράξεις της Ένωσης στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, οι οποίες εκδόθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, παραμένουν οι ίδιες, οδηγούν ορισμένους μελετητές στο συμπέρασμα ότι ο τομέας της αστυνομικής συνεργασίας αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα ότι ο πρώην "πυλωνισμός" εξακολουθεί να ισχύει και το "πνεύμα" του τρίτου πυλώνα συνεχίζει να εμπνέει ιδιαίτερα κάθε υπερεθνική συνεργασία που λαμβάνει χώρα σε αυτόν τον τομέα²³⁹.

²³⁹ Carrera S., «Towards a Common European Border Service?», CEPS Working Document No. 331, June 2010, pp. 12, Guild E. and Carrera S., « Towards an Internal (In)security Strategy for the EU?», CEPS Working Document, January 2011, pp. 3

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο

Δικαστικός έλεγχος ζητημάτων εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν

Η δημιουργία του χώρου Σένγκεν, στα μέσα της δεκαετίας του '90, θεωρήθηκε ως ένα από τα μεγαλύτερα ευρωπαϊκά επιτεύγματα, με κύρια χαρακτηριστικά την απουσία ελέγχων στα κοινά σύνορα μεταξύ των συμμετεχουσών χωρών και την καθιέρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας στο χώρο αυτό, αλλά και την εφαρμογή αντισταθμιστικών μέτρων, τα οποία αποσκοπούσαν κυρίως στην ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά τους σύνορα, στην ενδυνάμωση της αστυνομικής, τελωνειακής και δικαστικής συνεργασίας και γενικότερα στον περιορισμό κάθε κινδύνου που μπορεί να προκύψει με την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

Σήμερα, με 42.673 χλμ θαλασσιών και 7.721 χλμ χερσαίων εξωτερικών συνόρων, ο χώρος Σένγκεν περιλαμβάνει 25 χώρες και επιτρέπει ανεμπόδιστες - ελεύθερες εσωτερικές μετακινήσεις σε σχεδόν πεντακόσια εκατομμύρια ανθρώπους σε ολόκληρη την ήπειρο, από την Πορτογαλία μέχρι την Πολωνία και από την Ελλάδα μέχρι τη Φινλανδία²⁴⁰. Γι'αυτό και η ευρωπαϊκή κοινή γνώμη σταθερά τοποθετεί την ελεύθερη μετακίνηση μεταξύ των πιο σημαντικών πλεονεκτημάτων της Ένωσης²⁴¹.

Ωστόσο, παρά την προφανή του χρησιμότητα, λίγα χρόνια μετά την έναρξη λειτουργίας του άρχισε να διαφαίνεται η τάση των Κ-Μ για επιλεκτική εφαρμογή ή ακόμη και καταστρατήγηση των διατάξεων του οικείου κεκτημένου, προς εξυπηρέτηση των εθνικών τους συμφερόντων, συχνά με την ανοχή της Επιτροπής.

Φραγμούς στην καταχρηστική συμπεριφορά των Κ-Μ προσπάθησε να θέσει το δικαιοδοτικό όργανο της ΕΕ, παρά την περιορισμένη του αρμοδιότητα, με λιγοστές αποφάσεις²⁴², οι σημαντικότερες εκ των οποίων παρατίθενται στη συνέχεια.

²⁴⁰ Α7-0185/2011, Έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, για το σχέδιο Απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την πλήρη εφαρμογή των διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας και στη Ρουμανία, 4.5.2011

²⁴¹ Ευρωβαρόμετρο, «Η κοινή γνώμη στην Ευρωπαϊκή Ένωση – Φθινόπωρο 2011», σελ. 31-32

²⁴² Ο αριθμός των αποφάσεων του Δικαστηρίου που αφορούν αμιγώς ζητήματα εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν είναι περιορισμένος. Στις περισσότερες περιπτώσεις κλήθηκε να ερμηνεύσει την αρχή *ne bis in idem*, όπως αναφέρονται στην υποσημείωση 87. Σε άλλες τρεις υποθέσεις έκρινε προσφυγές του Ηνωμένου Βασιλείου για ακύρωση νομοθετικών κειμένων, που αποτελούσαν ανάπτυξη του κεκτημένου και στα οποία το Συμβούλιο δεν του επέτρεψε να συμμετάσχει - Υπόθεση C-482/08, Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Προσφυγή ακυρώσεως Απόφασης 2008/633/ΔΕΥ - Αποκλεισμός του Ηνωμένου Βασιλείου από τη διαδικασία εκδόσεως της απόφασης, ΕΕ C 346 της 18.12.2010, σ. 6 έως 7, Υπόθεση C-137/05, Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Προσφυγή ακύρωσης Κανονισμού (ΕΚ) 2252/2004, Συλλογή 2007, σελ. I-11593, Υπόθεση C-77/05, Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Προσφυγή ακύρωσης Κανονισμού (ΕΚ) 2007/2004, Συλλογή 2007, σελ. I-11459. Οι λοιπές υποθέσεις με τις οποίες ασχολήθηκε το Δικαστήριο, πέραν αυτών που αναλύονται παρακάτω είναι : Υπόθεση C-241/05, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Conseil d'État – Γαλλία, «Ανώτατη

I. Περιορισμός για λόγους δημοσίας τάξης του δικαιώματος εισόδου και διαμονής – Καταχώριση στον κατάλογο ανεπιθυμητών του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν

Η υπόθεση C-503/03²⁴³ ήταν η πρώτη που κατέδειξε την ιδιαίτερη μέριμνα των Κ-Μ για την προστασία των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν, έναντι της εξασφάλισης της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ένωσης²⁴⁴.

Ειδικότερα, οι ισπανικές αρχές αρνήθηκαν να χορηγήσουν θεώρηση και συνακόλουθα να επιτρέψουν την είσοδο στον χώρο Σένγκεν σε δύο υπηκόους τρίτων χωρών, μέλη της οικογένειας πολιτών της ΕΕ, καθόσον οι σύζυγοί τους ήταν ισπανίδες. Αιτία της απαγορεύσεως αυτής ήταν το γεγονός ότι και οι δύο ήταν καταχωρημένοι στο SIS με σκοπό την άρνηση εισόδου από τις αρχές της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Επισημαίνεται ότι σε καμία από τις δύο περιπτώσεις δεν αναφερόταν ο λόγος για τον οποίο έγιναν οι συγκεκριμένες καταχωρήσεις.

Σε συνέχεια καταγγελιών που υπέβαλαν οι θιγόμενοι, η Επιτροπή προσέφυγε κατά του Βασιλείου της Ισπανίας ισχυριζόμενη ότι αρνούμενο την είσοδο στο έδαφός του και την έκδοση θεωρήσεως σε δύο υπηκόους τρίτης χώρας, συζύγους υπηκόων κράτους μέλους, μόνο για τον λόγο ότι τα πρόσωπα αυτά είχαν αποτελέσει αντικείμενο καταχώρισεως στον κατάλογο ανεπιθυμητών του SIS, δεν τήρησε τις απαιτήσεις της Οδηγίας 64/221/ΕΟΚ²⁴⁵, όπως αυτή έχει ερμηνευτεί από το Δικαστήριο.

Η Οδηγία αυτή περιλαμβάνει μεταξύ άλλων διατάξεις που οριοθετούν τη δυνατότητα των Κ-Μ να απαγορεύουν την είσοδο στην επικράτειά τους για λόγους δημοσίας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημοσίας υγείας. Ισχύουν δε τόσο για τους υπηκόους των Κ-Μ, όσο και για τα τους συζύγους τους και τα μέλη της οικογένειάς τους.

Ειδικότερα, στο άρθρο 3 αυτής ορίζεται ότι τα μέτρα δημόσια τάξης ή δημόσιας ασφάλειας πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου που αφορούν.

Τονίζεται, επίσης, ότι κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η πρόσβαση στο έδαφος κράτους μέλους μπορεί να απαγορευθεί σε πολίτη της Ενώσεως ή σε μέλος της οικογένειάς του

διάρκεια διαμονής τριών μηνών ανά εξάμηνο από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου στον χώρο Σένγκεν - Αλληπάλληλες διαμονές - Έννοια της "πρώτης εισόδου", Συλλογή 2006, σελ. I-09627, Υπόθεση C 139/08, Αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης του Oberlandesgericht Karlsruhe – Γερμανία, Ποινική δίκη κατά Rafet Kqiku, «Υπήκοος τρίτου κράτους κάτοχος ελβετικού τίτλου παραμονής - Είσοδος και διαμονή στο έδαφος κράτους μέλους για άλλους σκοπούς πλην της διέλευσης - Ανυπαρξία θεώρησης», Συλλογή 2009, σελ. I-02887

²⁴³ Απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Ιανουαρίου 2006, Υπόθεση C-503/03, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου της Ισπανίας, Συλλογή 2006, σελ. I-01097

²⁴⁴ Hatzopoulos V., «With or without you... judging politically in the field of Area of Freedom, Security and Justice», *European Law Review* (33) 1/2008, pp. 64

²⁴⁵ Οδηγία 64/221/ΕΟΚ, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας ή δημοσίας υγείας ΕΕ 56 της 4.4.1964, σ. 850 έως 857

μόνον αν ο ενδιαφερόμενος συνιστά πραγματική και αρκούντως σοβαρή απειλή, θίγουσα θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας²⁴⁶.

Η ισπανική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η πρακτική των αρμόδιων εθνικών αρχών της είναι σύμφωνη προς τους κανόνες της ΣΕΕΣΣ, διότι δυνάμει των άρθρων 94 παρ. 1 και 105 της ΣΕΕΣΣ, η εκτίμηση όσον αφορά την ύπαρξη ή όχι περιστάσεων που να δικαιολογούν την καταχώρηση αλλοδαπού στο SIS αποτελεί αρμοδιότητα του καταχωρούντος κράτους, εν προκειμένω της Ομοσπονδιακής Δημοκρατία της Γερμανίας, η οποία είναι υπεύθυνα για την ακρίβεια, την ενημερότητα καθώς και τη νομιμότητα των δεδομένων που εισήχθησαν στο SIS και είναι η μόνη εξουσιοδοτημένη να τα συμπληρώνει, να τα διορθώνει ή να τα διαγράφει. Αρνούμενο λοιπόν την είσοδο στο έδαφός του και την έκδοση θεωρήσεως σε πρόσωπα που αποτελούν αντικείμενο αυτής της καταχώρησης, το Βασίλειο της Ισπανίας απλώς εξετέλεσε τις υποχρεώσεις του δυνάμει των άρθρων 5 και 15 της ΣΕΕΣΣ, τα οποία προβλέπουν ότι τα λοιπά συμβαλλόμενα κράτη, υποχρεούνται, να αρνηθούν την είσοδο και την έκδοση θεωρήσεως στον αλλοδαπό που αποτελεί αντικείμενο καταχώρησης στον κατάλογο ανεπιθυμητών.

Σε συνέχεια των θέσεων της Ισπανίας, το Δικαστήριο, κατ'αρχήν, διευκρίνισε, για πρώτη φορά, τη σχέση μεταξύ της Σ.Ε.Σ.Σ. και του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

Επ'αυτού παρατήρησε ότι το πρωτόκολλο του Σένγκεν επιβεβαιώνει ότι οι διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν εφαρμόζονται μόνον εάν και στο βαθμό που συμβιβάζονται με το δίκαιο της Ένωσης και της Κοινότητας. Άρα, η στενότερη συνεργασία στον τομέα του κεκτημένου Σένγκεν πρέπει να διεξάγεται εντός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης και με σεβασμό των Συνθηκών.

Το γεγονός λοιπόν ότι μια διοικητική πρακτική είναι σύμφωνη προς τις διατάξεις της Σ.Ε.Σ.Σ., καθιστά δυνατή τη δικαιολόγηση της συμπεριφοράς των αρμοδίων εθνικών αρχών μόνο εφόσον η εφαρμογή των οικείων διατάξεων συμβιβάζεται με τους κοινοτικούς κανόνες που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

Επί του κυρίως ζητήματος, το Δικαστήριο, τόνισε ότι σύμφωνα με τις διατάξεις της Σ.Ε.Σ.Σ., η είσοδος στον χώρο του Σένγκεν ή η έκδοση θεωρήσεως προς τον σκοπό αυτό, κατ'αρχήν, δεν μπορεί να επιτραπεί στον αλλοδαπό που έχει καταχωρηθεί σε κατάλογο ανεπιθυμητών, γεγονός που σημαίνει ότι ένα άτομο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 64/221, όπως είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας, σύζυγος υπηκόου κράτους μέλους,

²⁴⁶ Αποφάσεις της 28ης Οκτωβρίου 1975, 36/75, Rutili, Συλλογή τόμος 1975, σ. 367, σκέψη 28, και της 27 Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau, Συλλογή τόμος 1977, σ. 617, σκέψη 35

κινδυνεύει να στερηθεί της προστασίας που προβλέπει η εν λόγω Οδηγία, σε περίπτωση καταχώρησης σε κατάλογο ανεπιθυμητών²⁴⁷.

Προς αποτροπή του κινδύνου αυτού, τα συμβαλλόμενα κράτη αποφάσισαν, με τη δήλωση της 18ης Απριλίου 1996, να προβαίνουν στην καταχώρηση στον κατάλογο αυτό ενός προσώπου που απολαύει του κοινοτικού δικαίου μόνον αν πληρούνται οι απαιτούμενες από το τελευταίο προϋποθέσεις. Αυτό σημαίνει ότι Κ-Μ προβαίνει σε καταχώρηση υπηκόου τρίτης χώρας, συζύγου υπηκόου κράτους μέλους, μόνον αφού διαπιστώσει ότι η παρουσία του προσώπου αυτού συνιστά πραγματική, ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή, η οποία θίγει θεμελιώδες κοινωνικό συμφέρον.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η εγγραφή στο SIS ενός υπηκόου τρίτης χώρας, συζύγου υπηκόου κράτους μέλους, συνιστά ασφαλώς ένδειξη περί της ύπαρξης λόγου που δικαιολογεί την απαγόρευση της εισόδου του στον χώρο του Σένγκεν. Η ένδειξη όμως αυτή πρέπει να ενισχύεται από πληροφορίες που καθιστούν δυνατό στο κράτος μέλος το οποίο συμβουλευεται το SIS να διαπιστώσει, πριν από την απαγόρευση της εισόδου στον χώρο του Σένγκεν, ότι η παρουσία του ενδιαφερομένου στον εν λόγω χώρο συνιστά πραγματική, ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή, θίγουσα θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας.

Και στις δύο περιπτώσεις που οδήγησαν στην παρούσα προσφυγή, οι ισπανικές αρχές περιορίστηκαν, προκειμένου να απαγορεύσουν στους ενδιαφερομένους την είσοδο στον χώρο του Σένγκεν, στη διαπίστωση της ύπαρξης καταχωρήσεων στον κατάλογο ανεπιθυμητών του SIS, που δεν περιείχαν την ένδειξη της αιτίας τους. Ωστόσο, δεν νομιμοποιούνταν να αρνηθούν την εν λόγω είσοδο στους ενδιαφερομένους χωρίς προηγουμένως να έχουν εξετάσει αν η παρουσία τους αποτελούσε πραγματική, ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή, θίγουσα θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας, το οποίο θα μπορούσαν να διαπιστώσουν κατόπιν επαφής με το γερμανικό Γραφείο SIRENE.

Καταλήγοντας λοιπόν το Δικαστήριο καταδίκασε το Βασίλειο της Ισπανίας, διότι αρνούμενο την έκδοση θεωρήσεως με σκοπό την είσοδο στον χώρο Σένγκεν στους θιγόμενους, υπηκόους τρίτων χωρών, συζύγους υπηκόων κράτους μέλους, μόνο για τον λόγο ότι είχαν καταχωρηθεί στον κατάλογο ανεπιθυμητών του SIS, χωρίς προηγουμένως να εξετάσει αν η παρουσία των προσώπων αυτών συνιστά πραγματική, ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή για θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει σύμφωνα τις διατάξεις της οδηγίας 64/221/ΕΟΚ.

Τα οριζόμενα στην ανωτέρω απόφαση ελήφθησαν υπόψη κατά την υιοθέτηση του Κανονισμού 1987/2006 σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος

²⁴⁷ Σκ.49-50

Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), στο άρθρο 24 παράγραφος 1 του οποίου προβλέπεται ότι δεν είναι δυνατόν να εισάγεται αυτόματα στο σύστημα καταχώρηση με σκοπό την απαγόρευση εισόδου ή παραμονής, χωρίς προηγούμενη αξιολόγηση.

II. Εθνική νομοθεσία η οποία επιτρέπει την επιβολή, αναλόγως των περιστάσεων, είτε προστίμου είτε απελάσεως σε βάρος υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους

Στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-261/08 και C-348/08²⁴⁸, το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί περί της υποχρέωσης Κ-Μ για έκδοση απόφασης απελάσεως στην περίπτωση κατά την οποία υπήκοος τρίτης χώρας διαμένει παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους διότι δεν πληροί ή έχει παύσει να πληροί τους όρους σχετικά με τη διάρκεια παραμονής, που ισχύουν στο εν λόγω κράτος μέλος.

Αφορμή αποτέλεσε η έκδοση δύο αποφάσεων για απέλαση από την ισπανική επικράτεια και απαγόρευση εισόδου στον χώρο Σένγκεν για πέντε έτη δύο υπηκόων της Βολιβίας, της M.-J. Zurita García και του A. Choque Cabrera, από τις αρμόδιες ισπανικές αρχές, διότι διέμεναν παρανόμως στην Ισπανία κατά την έννοια του άρθρου 53, στοιχείο α, του νόμου περί αλλοδαπών²⁴⁹, αφού είτε δεν είχαν λάβει παράταση της άδειας διαμονής ή άδεια διαμονής, ή διότι είχε λήξει η ισχύς τους από τριών και πλέον μηνών χωρίς οι ενδιαφερόμενοι να έχουν ζητήσει την ανανέωσή τους εντός της προβλεπόμενης από το νόμο προθεσμίας.

Οι θιγόμενοι προσέφυγαν κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Murcia, που απέρριψε πρωτοδίκως τις προσφυγές.

Κατ' έφεση, οι ενδιαφερόμενοι ισχυρίστηκαν ότι οι αποφάσεις έπρεπε να ακυρωθούν διότι, κατά την εκτίμηση των περιστάσεων των υποθέσεων, οι αρχές δεν είχαν εφαρμόσει την αρχή

²⁴⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Οκτωβρίου 2009, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-261/08 και C-348/08, María Julia Zurita García (C-261/08) και Aurelio Choque Cabrera (C-348/08) κατά Delegado del Gobierno en la Región de Murcia, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, την οποία υπέβαλε το Tribunal Superior de Justicia de Murcia (Ισπανία), Συλλογή 2009, σελ. I-10143

²⁴⁹ Κατά το άρθρο 53, στοιχείο α, του εν λόγω νόμου, σοβαρή παράβαση είναι: «Το γεγονός ότι ο αλλοδαπός διαμένει παρανόμως στο ισπανικό έδαφος διότι δεν έχει λάβει παράταση της άδειας διαμονής ή άδεια διαμονής, οσάκις αυτές απαιτούνται, ή διότι έχει λήξει η ισχύς τους από τριών και πλέον μηνών χωρίς ο ενδιαφερόμενος να έχει ζητήσει την ανανέωσή τους εντός της προβλεπόμενης από το νόμο προθεσμίας.» Κατά το άρθρο 55 του νόμου περί αλλοδαπών, η κύρωση που απειλείται σε περίπτωση σοβαρής παραβάσεως είναι πρόστιμο ύψους μέχρι 6.000 ευρώ. Κατά την επιβολή της κυρώσεως, η αρμόδια αρχή πρέπει να εφαρμόζει αναλογικά κριτήρια, λαμβάνοντας υπόψη τον βαθμό υπαιτιότητας, την προκαλούμενη ζημία, τον κίνδυνο που απορρέει από την παράβαση καθώς και τις επιπτώσεις της. Το άρθρο 57 του νόμου περί αλλοδαπών, σχετικά με την απέλαση, ορίζει τα εξής: «1. Οσάκις οι παραβάτες είναι αλλοδαποί και η επίμαχη συμπεριφορά τους χαρακτηρίζεται από το νόμο ως πολύ σοβαρή παράβαση ή ως σοβαρή παράβαση κατά την έννοια του άρθρου 53, στοιχεία α, b, c, d και f, του παρόντος οργανικού νόμου, η κύρωση του προστίμου μπορεί να αντικατασταθεί με απέλαση από την ισπανική επικράτεια μετά την ολοκλήρωση της αντίστοιχης διοικητικής διαδικασίας.

της αναλογικότητας και δεν είχαν αιτιολογήσει την αντικατάσταση του προστίμου με την απέλαση. Στην Ισπανία, όπως πρέκυψε από τις υποβληθείσες στο ΔΕΚ δικογραφίες, όταν υπήκοος τρίτης χώρας δεν διαθέτει τίτλο εισόδου ή διαμονής στην Ισπανία και η συμπεριφορά του δεν έχει δώσει λαβή για επιβαρυντικές περιστάσεις, η επιβαλλόμενη κύρωση περιορίζεται σε πρόστιμο, καθόσον δεν υφίσταται πρόσθετο στοιχείο το οποίο θα δικαιολογούσε την αντικατάσταση του προστίμου με την απέλαση.

Το Tribunal Superior de Justicia de Murcia, το οποίο κλήθηκε να επιληφθεί των υποθέσεων, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο ΔΕΚ προδικαστικό ερώτημα, ζητώντας ουσιαστικά να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 6β και 23 της Σ.Ε.Σ.Σ., καθώς και το άρθρο 11 του Κανονισμού 562/2006, έχουν την έννοια ότι στην περίπτωση κατά την οποία υπήκοος τρίτης χώρας διαμένει παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους διότι δεν πληροί ή έχει παύσει να πληροί τους όρους σχετικά με τη διάρκεια παραμονής που ισχύουν στο εν λόγω κράτος μέλος, αυτό υποχρεούται να εκδώσει εις βάρος του απόφαση απελάσεως.

Το Δικαστήριο τόνισε ότι τόσο το άρθρο 6β, παρ. 1 της Σ.Ε.Σ.Σ. όσο και το άρθρο 11, παρ. 1 του Κανονισμού 562/2006 καθιερώνουν το μαχητό τεκμήριο ότι αν το ταξιδιωτικό έγγραφο του υπηκόου τρίτης χώρας δεν φέρει σφραγίδα εισόδου, οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν να τεκμαίρουν ότι ο κάτοχος του εγγράφου δεν πληροί ή έχει παύσει να πληροί τους όρους σχετικά με τη διάρκεια παραμονής που ισχύουν στο οικείο κράτος μέλος.

Ωστόσο, το άρθρο 6β, παρ. 2 της Σ.Ε.Σ.Σ., όπως και το άρθρο 11, παρ. 2 του Κανονισμού 562/2006, παρέχει δυνατότητα ανατροπής του εν λόγω τεκμηρίου διά της προσκόμισης από τον υπήκοο τρίτης χώρας, αξιόπιστων αποδείξεων όπως εισιτηρίων ή αποδεικτικών στοιχείων της παρουσίας του εκτός του εδάφους των κρατών μελών, από τις οποίες να εμφανίζεται ότι τήρησε τους όρους σχετικά με τη διάρκεια σύντομης παραμονής.

Δυνάμει του άρθρου 6β, παρ. 3 της Σ.Ε.Σ.Σ., καθώς και του άρθρου 11, παρ. 3 του Κανονισμού 562/2006, στην περίπτωση που το τεκμήριο της παραγράφου 1 καθενός των εν λόγω άρθρων δεν ανατραπεί, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να απελάσουν τον υπήκοο τρίτης χώρας από την επικράτεια του οικείου κράτους μέλους.

Ειδικότερα, κατά την απόδοσή της στην ισπανική γλώσσα, η διάταξη αυτή επιβάλλει υποχρέωση, καθόσον προβλέπει ότι οι αρμόδιες αρχές του οικείου κράτους μέλους «θα απελάσουν» από την επικράτειά του τον υπήκοο τρίτης χώρας αν δεν ανατραπεί το τεκμήριο. Αντιθέτως, σε όλες τις άλλες γλωσσικές αποδόσεις, η απέλαση αποτελεί ευχέρεια των εν λόγω αρχών.

Επί του ζητήματος το Δικαστήριο παρατήρησε ότι πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η αληθής βούληση του νομοθέτη δεν ήταν να επιβάλει στα οικεία κράτη μέλη την υποχρέωση να

απελάσουν από την επικράτειά τους τον υπήκοο τρίτης χώρας, στην περίπτωση που αυτός δεν κατορθώσει να ανατρέψει το τεκμήριο της παραγράφου 1 του ανωτέρω άρθρου, αλλά να τους παράσχει διακριτική ευχέρεια²⁵⁰.

Εν συνεχεία το Δικαστήριο εξέτασε αν προκύπτει από το άρθρο 23 της Σ.Ε.Σ.Σ., ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να απελαύνουν από την επικράτειά τους οποιονδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας διαμένει παρανόμως σε αυτήν, εκτός αν συντρέχει λόγος να του παρασχεθεί δικαίωμα ασύλου ή διεθνής προστασία και κατά συνέπεια, εάν η εν λόγω διάταξη δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να αντικαθιστούν τη διαταγή απελάσεως με την επιβολή προστίμου.

Επ'αυτού έκρινε ότι το γράμμα του άρθρου 23 της Σ.Ε.Σ.Σ. δεν περιέχει μια τόσο αυστηρά διατυπωμένη υποχρέωση απελάσεως, λαμβανομένων υπόψη των παρεκκλίσεων που θεσπίζει. Διότι αφενός, η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού, που αφορά την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και την κυκλοφορία των προσώπων, προκρίνει την οικειοθελή αναχώρηση του υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος δεν πληροί ή έχει παύσει να πληροί τις προϋποθέσεις σύντομης παραμονής που ισχύουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους. Το ίδιο ισχύει για την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου, κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος διαθέτει προσωρινό τίτλο διαμονής που έχει εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος, η ισχύς του οποίου δεν έχει ακόμα λήξει, οφείλει να μεταβεί πάραυτα στο έδαφος του δεύτερου αυτού κράτους.

Αφετέρου, εφόσον το άρθρο 23, παράγραφος 3 της Σ.Ε.Σ.Σ. προβλέπει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, υπήκοος τρίτης χώρας πρέπει να απελαύνεται από το κράτος μέλος στο οποίο συλλαμβάνεται, αυτή η έννομη συνέπεια εξαρτάται από τους όρους που προβλέπει η εθνική νομοθεσία του οικείου κράτους μέλους. Στην περίπτωση που η εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής δεν επιβάλλει την απέλαση, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να επιτρέψει στον ενδιαφερόμενο τη διαμονή στο έδαφός του. Κατά συνέπεια, εναπόκειται στο εθνικό δίκαιο κάθε κράτους μέλους να θεσπίσει, ιδίως όσον αφορά τις προϋποθέσεις της απέλασης, τις λεπτομέρειες εφαρμογής των βασικών κανόνων που θέτει το άρθρο 23 της Σ.Ε.Σ.Σ. σχετικά με τους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν πληρούν ή έχουν παύσει να πληρούν τις προϋποθέσεις σύντομης παραμονής στο έδαφός του²⁵¹.

Στις υποθέσεις των κυρίων δικών, από τα στοιχεία που παρασχέθηκαν στο Δικαστήριο στο πλαίσιο της έγγραφης διαδικασίας, προέκυψε ότι, δυνάμει του εθνικού δικαίου, η απόφαση με την οποία επιβάλλεται το πρόστιμο δεν συνιστά τίτλο επιτρέποντα στον υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος τελεί υπό παράνομο καθεστώς να παραμείνει νομίμως στο ισπανικό έδαφος, καθώς

²⁵⁰ Σκ. 56

²⁵¹ Σκ. 60-64

επίσης και ότι, ανεξαρτήτως της καταβολής ή μη του προστίμου, η απόφαση αυτή κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο με την ειδοποίηση να εγκαταλείψει το ισπανικό έδαφος εντός δεκαπέντε ημερών και ότι, εφόσον δεν συμμορφωθεί, μπορεί να διωχθεί βάσει του άρθρου 53, στοιχείο α, του νόμου περί αλλοδαπών, κινδυνεύει δε να απελαθεί με άμεση ισχύ.

Με τις παραπάνω σκέψεις κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 6β και 23 της Σ.Ε.Σ.Σ., καθώς και το άρθρο 11 του Κανονισμού 562/2006, έχουν την έννοια ότι, στην περίπτωση κατά την οποία υπήκοος τρίτης χώρας διαμένει παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους διότι δεν πληροί ή έχει παύσει να πληροί τους όρους σχετικά με τη διάρκεια παραμονής που ισχύουν στο εν λόγω κράτος μέλος, αυτό δεν υποχρεούται να εκδώσει εις βάρος του απόφαση απελάσεως.

III. Εθνική ρύθμιση που επιτρέπει τους ελέγχους ταυτότητας εντός ζώνης 20 χιλιομέτρων από τα χερσαία σύνορα της Γαλλίας με τα άλλα κράτη που μετέχουν στη Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν

Στις Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-188/10 και C-189/10²⁵², οι A. Melki και ο S. Abdeli, αλγερινής ιθαγένειας και διαμένοντες παράνομα στη Γαλλία, υπέστησαν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 78-2, τέταρτο εδάφιο, του γαλλικού Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, αστυνομικό έλεγχο στο γαλλικό έδαφος, εντός ζώνης 20 χιλιομέτρων από τα γαλλοβελγικά χερσαία σύνορα.

Σύμφωνα με το άρθρο αυτό «*Εντός ζώνης 20 χιλιομέτρων από τα χερσαία σύνορα της Γαλλίας με τα άλλα κράτη που μετέχουν στη Σ.Ε.Σ.Σ., καθώς και εντός κάθε ζώνης των λιμένων, αερολιμένων, σιδηροδρομικών σταθμών και σταθμών υπεραστικών λεωφορείων που χρησιμοποιούνται για διεθνείς μεταφορές και έχουν καθοριστεί με διοικητική απόφαση, μπορεί επίσης να διεξάγεται, εφόσον στη ζώνη αυτή έχει πρόσβαση το κοινό, έλεγχος της ταυτότητας οποιουδήποτε προσώπου, προκειμένου να εξακριβώνεται αν το ελεγχόμενο άτομο έχει στην κατοχή του, όπως είναι υποχρεωμένο, και μπορεί να επιδείξει τις άδειες και τα έγγραφα που προβλέπονται από τον νόμο.*»

Στις 23 Μαρτίου 2010 εκδόθηκε για τον καθένα τους απόφαση του νομάρχη για τη διοικητική απέλασή τους και απόφαση για τη συνέχιση της κράτησής τους.

Ενώπιον του Juge des libertés et de la détention, στον οποίο ο νομάρχης είχε υποβάλει αίτηση παράτασης της κράτησης, οι A. Melki και S. Abdeli αμφισβήτησαν τη νομιμότητα της σύλληψής τους και ισχυρίστηκαν ότι το άρθρο 78-2, τέταρτο εδάφιο, του γαλλικού ΚΠΔ είναι αντισυνταγματικό, διότι θίγει δικαιώματα και ελευθερίες που κατοχυρώνονται με το

²⁵² Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2010, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-188/10 και C-189/10, Αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, την οποία υπέβαλε το Cour de cassation (Γαλλία), EE C 221 της 14.8.2010, σ. 14 έως 15

Σύνταγμα. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, ισχυρίστηκαν ότι το άρθρο αυτό αντιβαίνει στο Σύνταγμα, επειδή οι δεσμεύσεις της Γαλλικής Δημοκρατίας που απορρέουν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας έχουν συνταγματική ισχύ κατά το άρθρο 88-1 του Συντάγματος, και ότι η εν λόγω διάταξη του ΚΠΔ, η οποία επιτρέπει τη διενέργεια ελέγχων στα σύνορα της Γαλλίας με τα άλλα κράτη μέλη, αντιβαίνει στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 67, παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση εξασφαλίζει την απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα.

Με δύο διατάξεις της 25ης Μαρτίου 2010, ο Juge des libertés et de la détention διέταξε αφενός την υποβολή στο Cour de cassation του ερωτήματος αν το άρθρο 78-2, τέταρτο εδάφιο, του ΚΠΔ θίγει δικαιώματα και ελευθερίες που κατοχυρώνονται με το Σύνταγμα και αφετέρου την παράταση της κράτησης του A. Melki και του S. Abdeli κατά 15 ημέρες.

Το Cour de cassation, λαμβάνοντας υπόψη διατάξεις Οργανικού Νόμου, βάσει των οποίων τα δικαστήρια της ουσίας, αλλά και το ίδιο, στερούνται της δυνατότητας να υποβάλουν προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εφόσον έχει υποβληθεί προκριματικό ζήτημα συνταγματικότητας στην κρίση του Conseil Constitutionnel, έκρινε ότι η απόφασή του για το αν θα παραπέμψει κατά προτεραιότητα το προκριματικό ζήτημα της συνταγματικότητας στο Conseil Constitutionnel εξαρτάται από την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης.

Έτσι, υπέβαλε δύο προδικαστικά ερωτήματα ενώπιον του ΔΕΚ, σχετικά με α) αν αντιβαίνει στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ η νομοθετική ρύθμιση κράτους μέλους που καθιερώνει μια παρεμπιπτούσα διαδικασία ελέγχου της συνταγματικότητας των εθνικών νόμων και επιβάλλει στα δικαστήρια του εν λόγω κράτους μέλους την υποχρέωση να αποφασίζουν κατά προτεραιότητα κατά πόσον θα παραπέμψουν στο εθνικό δικαστήριο που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων το ζήτημα αν μια διάταξη του εθνικού δικαίου είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα, όταν τίθεται ταυτόχρονα το ζήτημα αν η διάταξη αυτή είναι αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης και β) αν αντιβαίνει στο άρθρο 67 της ΣΛΕΕ μια νομοθετική ρύθμιση όπως αυτή που προκύπτει από το άρθρο 78-2, τέταρτο εδάφιο, του γαλλικού ΚΠΔ, που επιτρέπει στις αστυνομικές αρχές να ελέγχουν, εντός ζώνης 20 χιλιομέτρων από τα χερσαία σύνορα κράτους μέλους με τα άλλα κράτη που μετέχουν στη Σύμβαση εφαρμογής, την ταυτότητα οποιουδήποτε ατόμου, προκειμένου να εξακριβώνουν την τήρηση της υποχρέωσης του ελεγχόμενου να έχει στην κατοχή του και να μπορεί να επιδείξει τις άδειες και τα έγγραφα που προβλέπονται από τον νόμο.

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος το Δικαστήριο απεφάνθη ότι αντιβαίνει στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ η νομοθετική ρύθμιση κράτους μέλους που καθιερώνει μια παρεμπιπτούσα

διαδικασία ελέγχου της συνταγματικότητας των εθνικών νόμων, καθόσον η κατά προτεραιότητα εφαρμογή της διαδικασίας αυτής έχει ως αποτέλεσμα να εμποδίζονται, τόσο πριν από την παραπομπή του ζητήματος της αντισυνταγματικότητας στο εθνικό δικαστήριο που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων όσο και μετά την έκδοση, ενδεχομένως, απόφασης από το δικαστήριο αυτό επί του εν λόγω ζητήματος, όλα τα άλλα εθνικά δικαστήρια να ασκούν την ευχέρειά τους ή να εκπληρώνουν την υποχρέωσή τους να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ²⁵³.

Επί του δευτέρου ερωτήματος, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι οι έλεγχοι ταυτότητας που διενεργούνται βάσει του άρθρου 78-2 του ΚΠΔ τηρούν πλήρως το άρθρο 21, στοιχείο α', του Κανονισμού 562/2006 (Κώδικας Συνόρων). Σκοπός τους είναι η εξακρίβωση της ταυτότητας ενός ατόμου, ώστε να προλαμβάνεται η διάπραξη αδικημάτων ή διαταράξεων της δημόσιας τάξης ή να εντοπίζονται οι δράστες ενός αδικήματος. Οι έλεγχοι αυτοί βασίζονται σε γενικές πληροφορίες και στην πείρα των αστυνομικών υπηρεσιών, βάσει της οποίας έχει αποδειχθεί η ιδιαίτερη χρησιμότητα των ελέγχων στις ζώνες αυτές. Επιπροσθέτως, οι έλεγχοι διενεργούνται βάσει των πληροφοριών που έχει η αστυνομία από προηγούμενες έρευνές της ή πληροφορίες που έχουν συλλεχθεί στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των αστυνομικών αρχών των διαφόρων κρατών μελών και με βάση τις οποίες καθορίζονται ο τόπος και ο χρόνος των ελέγχων. Οι εν λόγω έλεγχοι δεν είναι ούτε πάγιοι, ούτε μόνιμοι, ούτε συστηματικοί, αλλά αντιθέτως, διενεργούνται αιφνιδίως.

Το Δικαστήριο ωστόσο έκρινε ότι για να τηρούνται τα άρθρα 20 και 21, στοιχείο α', του Κανονισμού 562/2006, ερμηνευόμενα με βάση τις απαιτήσεις της ασφάλειας δικαίου, η εθνική νομοθετική ρύθμιση που απονέμει στις αστυνομικές αρχές αρμοδιότητα για την πραγματοποίηση ελέγχων ταυτότητας, η οποία αφενός μπορεί να ασκηθεί μόνο εντός των παραμεθόριων περιοχών του κράτους μέλους που συνορεύουν με άλλα κράτη μέλη και αφετέρου είναι ανεξάρτητη από τη συμπεριφορά του ελεγχόμενου ατόμου και από τη συνδρομή ιδιαίτερων περιστάσεων από τις οποίες να προκύπτει κίνδυνος διατάραξης της δημόσιας τάξης, πρέπει να προβλέπει τα αναγκαία μέτρα πλαισίωσης της αρμοδιότητας που απονέμει στις αρχές αυτές, με σκοπό κυρίως την παροχή κατευθυντήριων οδηγιών για την άσκηση της εξουσίας εκτίμησης που έχουν οι εν λόγω αρχές κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής στην πράξη. Αυτά τα μέτρα πλαισίωσης πρέπει να διασφαλίζουν ότι η άσκηση της αρμοδιότητας διεξαγωγής ελέγχων ταυτότητας δεν θα έχει, στην πράξη,

²⁵³ Σκ. 57

ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους, όπως προσδιορίζεται ειδικότερα στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 21, στοιχείο α', του Κανονισμού 562/2006²⁵⁴.

Με την ανωτέρω σκέψη λοιπόν κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εθνική νομοθεσία που παρέχει στις αστυνομικές αρχές ενός κράτους μέλους την αρμοδιότητα να ελέγχουν την ταυτότητα οποιουδήποτε προσώπου που βρίσκεται, αποκλειστικά και μόνο, εντός ζώνης 20 χιλιομέτρων από τα χερσαία σύνορα του κράτους αυτού με άλλα κράτη που μετέχουν στη Σ.Ε.Σ.Σ., ανεξαρτήτως της συμπεριφοράς του και της ύπαρξης οποιωνδήποτε ιδιαίτερων περιστάσεων, από τις οποίες να προκύπτει κίνδυνος διατάραξης της δημόσιας τάξης, προκειμένου να εξακριβώνουν τη συμμόρφωση του ελεγχόμενου ατόμου με την υποχρέωση του να κατέχει και να επιδεικνύει τίτλους και έγγραφα που απαιτούνται από το νόμο, χωρίς η σχετική νομοθετική ρύθμιση να παρέχει το αναγκαίο πλαίσιο, ώστε να διασφαλίζεται ότι η πρακτική εφαρμογή αυτής της αρμοδιότητας δεν έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με συνοριακούς ελέγχους, αποτελεί παράβαση του άρθρου 67 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, που προβλέπει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση εξασφαλίζει την απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα, καθώς και των άρθρων 20 και 21 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν²⁵⁵.

Σε συνέχεια της απόφασης αυτής, η Επιτροπή ζήτησε περισσότερες πληροφορίες από τα κράτη μέλη για τους λόγους και τη συχνότητα των ελέγχων που διενεργούνται στις παραμεθόριες περιοχές τους, προκειμένου να αξιολογεί κατά πόσο οι αστυνομικοί έλεγχοι έχουν ή όχι ισοδύναμο αποτέλεσμα με συνοριακούς ελέγχους²⁵⁶. Μάλιστα τόνισε ότι αν οι εξηγήσεις δεν είναι ικανοποιητικές, θα χρησιμοποιήσει όλα τα διαθέσιμα μέσα, συμπεριλαμβανομένης και της κίνησης διαδικασιών επί παραβάσει, για να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Ωστόσο, ακόμη δεν υπάρχουν επίσημα στοιχεία.

²⁵⁴ Σκ. 74

²⁵⁵ Και άλλα Κ-Μ έχουν λάβει παρόμοια μέτρα, όπως η Γερμανία, η Πολωνία, η Αυστρία και η Τσεχία, βλέπε σχετικά Atger A. F., «The Abolition of Internal Border Checks in an Enlarged Schengen Area: Freedom of movement or a web of scattered security checks?», Centre for European Policy Studies, CHALLENGE programme, Research Paper No. 8, March 2008, pp. 10-11.

²⁵⁶ COM(2010) 554 τελικό, όπ.π., παρ. 3.1.4

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7^ο

Η σύγχρονη τάση παραβίασης της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων από τα Κ.Μ. και η αντίδραση της ΕΕ

Παρά τις σαφείς προβλέψεις του Κώδικα Συνόρων, σχετικά με τη δυνατότητα των Κ-Μ να επαναφέρουν, κατ' εξαίρεση και για σοβαρούς λόγους ασφάλειας, τους ελέγχους στα εσωτερικά τους σύνορα, τους τελευταίους μήνες, σε συνέχεια των γεγονότων σε χώρες της Βόρειας Αφρικής μέσα στο τρέχον έτος (Λιβύη, Τυνησία, Αίγυπτο, κλπ), λαμβάνει χώρα συνεχής παραβίασή τους.

Συγκεκριμένα, μετά την πτώση του καθεστώτος στην Τυνησία, μεγάλος αριθμός μεταναστών κατάφεραν να εισέλθουν παράνομα στην ΕΕ, φθάνοντας στις ακτές της Ιταλίας (οι περισσότεροι στη νήσο Lampedusa), επιδιώκοντας πολλοί από αυτούς την παροχή ασύλου. Η Ιταλία ζήτησε συνδρομή από τα Κ.Μ., τα οποία όμως αρνήθηκαν να δεχτούν τμήμα του ιταλικού κύματος προσφύγων. Έτσι, στις 5 Απριλίου 2011 η ιταλική κυβέρνηση εξέδωσε Διάταγμα²⁵⁷ προκειμένου οι αρχές να παρέχουν προσωρινή άδεια παραμονής (ισχύος 6 μηνών) για ανθρωπιστικούς λόγους στους τυνήσιους που έφθασαν στη Lampedusa από την 1η Ιανουαρίου έως την 5η Απριλίου, επιτρέποντας τους κατ' αυτό τον τρόπο την είσοδο στην επικράτεια άλλων Κ.Μ.²⁵⁸

Ως απάντηση, η Γαλλία επανέφερε τους ελέγχους στα σύνορα της με την Ιταλία και στις 17 Απριλίου 2011, κοντά στην ιταλική πόλη της Ventimiglia, απαγόρευσε την είσοδο στην επικράτειά της ενός τρένου που μετέφερε μετανάστες και πολιτικούς ακτιβιστές, προκειμένου να εμποδίσει την αδήλωτη και παράνομη διαδήλωση, που είχε προγραμματιστεί από τους ακτιβιστές για να υποστηρίξουν την ελεύθερη κυκλοφορία των μεταναστών, επικαλούμενη κίνδυνο διατάραξης της δημόσιας τάξης²⁵⁹.

²⁵⁷ "Misure di protezione temporanea per i cittadini stranieri affluiti dai Paesi nordafricani", Decreto Del Presidente del Consiglio Dei Ministri 5 Aprile 2011 (11A04818). Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα : http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/accordo_immigrazione_2011/decreto_5_aprile_2011.pdf and DPCM del 5 aprile 2011 – Protezione temporanea, Gazzetta Ufficiale, n. 81 dell'8 aprile 2011

²⁵⁸ Τέθηκε εν αμφιβόλω η νομιμότητα της ιταλικής αυτής απόφασης αφού τα Κ-Μ, λαμβάνοντας υπόψη το σκοπό της διαμονής και τα οικονομικά και άλλα μέσα, χορηγούν σε εκείνους που πληρούν τις προϋποθέσεις θεώρηση βραχείας διαμονής ή άδειας διαμονής που τους επιτρέπει να κυκλοφορούν εντός του χώρου Σένγκεν. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η ορθή λειτουργία του συστήματος, τα Κ-Μ κοινοποιούν στην Επιτροπή κατάλογο των αδειών διαμονής που επιτρέπουν στους κατόχους τους να κυκλοφορούν εντός της ΕΕ. Σε ορισμένες περιπτώσεις που οι υπήκοοι τρίτων χωρών δεν πληρούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις, τα Κ-Μ μπορούν να τους χορηγούν άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, η οποία όμως ισχύει μόνο για την επικράτεια του Κ-Μ που την έχει εκδώσει και όχι για ολόκληρο το χώρο Σένγκεν. Στην περίπτωση της Ιταλίας, δεν είναι σαφές εάν οι άδειες διαμονής και τα ταξιδιωτικά έγγραφα που χορηγήθηκαν ανήκουν στον κατάλογο των αδειών διαμονής που κοινοποιούνται στην Επιτροπή ή στις "ανθρωπιστικές" άδειες διαμονής. - Pascouau Y., «Schengen area under pressure: controversial responses and worrying signs», Commentary, European Policy Centre, 03.05.2011, pp. 1

²⁵⁹ Ερώτηση με αίτημα γραπτής απάντησης P-004341/2011 προς την Επιτροπή, Marie-Christine Vergiat (GUE/NGL), Θέμα: Έλεγχος των υπηκόων χωρών της βόρειας Αφρικής στα σύνορα μεταξύ Γαλλίας και Ιταλίας και Guild E. and

Σύμφωνα με έγγραφο του γαλλικού Υπουργείου Εσωτερικών η επαναφορά των ελέγχων στα σύνορα βασίστηκε στο γεγονός ότι οι κάτοχοι της ιταλικής άδειας δεν πληρούν κυρίως τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) κατοχής έγκυρου ταξιδιωτικού εγγράφου, β) κατοχής έγκυρης άδειας διαμονής, που κοινοποιήθηκε από το Κ-Μ έκδοσης προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 34 του Κώδικα Συνόρων και κυρίως γ) διάθεσης επαρκών μέσων διαβίωσης²⁶⁰.

Σε συνέχεια της γαλλικής αυτής στάσης, η Αυστρία εξεδήλωσε την πρόθεση να ενισχύσει τους ελέγχους της στα νότια σύνορα της χώρας, προκειμένου να μη χάσει προσωρινά τα ανοικτά της σύνορα με τη Γερμανία, καθώς η γερμανική κυβέρνηση δήλωσε ότι θα επαναφέρει τους ελέγχους στα γερμανοαυστριακά σύνορα, σε περίπτωση που η Ιταλία συνεχίσει να εκδίδει θεωρήσεις για τον χώρο Σένγκεν στους μετανάστες που έχουν φτάσει στη Lampedusa από την Τυνησία²⁶¹.

Επιπλέον, η Δανία στις 11 Μαΐου 2011 επανέφερε τους ελέγχους στα σύνορά της με τη Γερμανία και τη Σουηδία και από την 1η Ιουνίου 2011 και η ολλανδική κυβέρνηση διέταξε τη διεξαγωγή ελέγχων στα σύνορα της χώρας με σκοπό την επιτήρηση τους²⁶².

Προκειμένου να εκτονωθεί η έκρυθμη κατάσταση που είχε προκύψει από την γαλλο-ιταλική κόντρα, στις 26 Απριλίου 2011 οι Αρχηγοί των δύο κρατών συναντήθηκαν και συμφώνησαν να αποστείλουν κοινή επιστολή προς τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και τον Πρόεδρο της Επιτροπής, καλώντας να εξεταστούν νέα μέτρα για την ενίσχυση της ασφάλειας στο χώρο Σένγκεν, καθώς και της δυνατότητας των Κ-Μ για προσωρινή επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά τους σύνορα, σε περίπτωση εξαιρετικών δυσκολιών στη διαχείριση των κοινών εξωτερικών συνόρων²⁶³.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ο Κώδικας Συνόρων προβλέπει ήδη τη δυνατότητα για ένα κράτος μέλος να επαναφέρει προσωρινά τους ελέγχους στα εσωτερικά του σύνορα σε περιπτώσεις όπου «υπάρχει σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια». Η δυνατότητα αυτή, ωστόσο, είναι μια εξαίρεση στη διάθεση των εθνικών αρχών και σταθερά υπόκειται σε ορισμένες διαδικαστικές απαιτήσεις, καθώς επίσης πρέπει να είναι σύμφωνη με τις

Carrera S., «Towards an Internal (In)security Strategy for the EU?», CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, April 2011, pp. 6

²⁶⁰ Carrera S., Guild E., Merlino M., Parkin J., « A Race against Solidarity. The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair», CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, April 2011, pp. 18

²⁶¹ Όπως ανακοινώθηκε από τον υπουργό Εσωτερικών της Βαυαρίας, Joachim Herrmann (CSU), στην εφημερίδα Welt am Sonntag - Ερώτηση με αίτημα γραπτής απάντησης E-004514/2011 προς την Επιτροπή, Andreas Mölzer (NI), Θέμα: Επαναφορά συνοριακών ελέγχων

²⁶² Ερώτηση με αίτημα γραπτής απάντησης P-006033/2011 προς την Επιτροπή, Judith Sargentini (Verts/ALE), Θέμα: Αναθεώρηση απόφασης περί αλλοδαπών από τον ολλανδό Υπουργό Μετανάστευσης και Ασύλου με σκοπό να επιτραπούν οι συνοριακοί έλεγχοι

²⁶³ Το πλήρες κείμενο της κοινής επιστολής είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα του ιταλικού υπουργείου εξωτερικών http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2011/04/20110426_ItaliaFrancia.htm

αρχές της αναλογικότητας, της αλληλεγγύης, της υπευθυνότητας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η πρόταση Sarkozy - Berlusconi έχει ως στόχο τη διεύρυνση, ακόμα περισσότερο, του περιθωρίου ελιγμών των κυβερνήσεων των κρατών μελών της ΕΕ και την ενίσχυση της δυνατότητας τους να αναστέλλουν την ισχύ των κανόνων Σένγκεν και της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, αποφεύγοντας τις νομικές δεσμεύσεις τους που απορρέουν από τις Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά τους Carrera et al²⁶⁴, «μια τέτοια νομοθετική μεταρρύθμιση θα αποτελούσε ένα σημαντικό βήμα προς τα πίσω στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, τα ίδια τα θεμέλια του Σένγκεν και την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας, τα οποία ορθώς θεωρούνται από τις μεγάλες κατακτήσεις της ΕΕ. Επίσης, θα είχε ως αποτέλεσμα την ενίσχυση του διακυβερνητισμού σε έναν τομέα που σήμερα εμπίπτει στην αρμοδιότητα της ΕΕ και θα έθετε σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ.»

Με αφορμή τις ανωτέρω ενέργειες, το ΕΚ με Ψήφισμά του²⁶⁵ τόνισε ότι σε καμία περίπτωση η εισροή μεταναστών και αιτούντων άσυλο στα εξωτερικά σύνορα δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πρόσθετος λόγος για την επαναφορά των συνοριακών ελέγχων και εξέφρασε την έντονη απογοήτευση του για την απόπειρα επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων από αρκετά Κ.Μ., γεγονός που χαρακτήρισε ως υπονόμευση του πνεύματος του κεκτημένου Σένγκεν.

Επιπροσθέτως, η Επιτροπή έγινε αποδέκτης δεκάδων ερωτήσεων από μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου περί του μηχανισμού που προτίθεται να θεσπίσει, προκειμένου να επιβάλει κυρώσεις στα κράτη μέλη που παραβιάζουν τη Σύμβαση Σένγκεν και να αποφευχθούν μελλοντικές μονομερείς δράσεις από τα ευρωπαϊκά κράτη.

Απαντώντας σχετικά με την επαναφορά των ελέγχων στη Δανία, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι διατηρεί σημαντικές αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα των μέτρων αυτών με τις υποχρεώσεις της χώρας βάσει του ευρωπαϊκού και του διεθνούς δικαίου και γι' αυτό τελεί σε διάλογο με τις αρμόδιες αρχές της, προκειμένου να διαπιστώσει εάν τηρήθηκαν όλες οι προϋποθέσεις για την επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά της σύνορα. Σε αρνητική περίπτωση, εάν δηλαδή η αντίδραση της Δανίας δεν είναι σύμφωνη με το κεκτημένο Σένγκεν, δήλωσε ότι θα κάνει χρήση των νόμιμων αρμοδιοτήτων της που προβλέπονται στις Συνθήκες²⁶⁶. Εις ό,τι αφορά τους ελέγχους που διενεργούνταν στα γαλλικά σύνορα η Επιτροπή απάντησε,

²⁶⁴ Carrera S., Guild E., Merlino M., Parkin J., « A Race against Solidarity. The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair», όπ.π., pp. 21

²⁶⁵ P7_TA-PROV(2011)0336, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουλίου 2011 σχετικά με τις αλλαγές στο Σένγκεν

²⁶⁶ P-006077/2011, E-006357/2011, Joint answer given by Ms Malmström on behalf of the Commission, 10.8.2011

με μεγάλη καθυστέρηση, ότι βάσει των πληροφοριών που διαβίβασαν οι αρμόδιες αρχές, κρίνει ότι οι έλεγχοι δεν παρέβαιναν τον Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν.

Τέλος, αναφορικά με την πρακτική της Ιταλίας να χορηγεί αφειδώς προσωρινές άδειες διαμονής, η απάντησή της ουσιαστικά νομιμοποιεί την αντίδραση του εν λόγω Κ.Μ. Ειδικότερα, επεσήμανε ότι τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα ανά πάσα στιγμή να αποφασίσουν να χορηγήσουν άδειες διαμονής, βάσει της εθνικής τους νομοθεσίας, παρέχοντας έτσι δικαίωμα παραμονής για ανθρωπιστικούς και άλλους λόγους, ενέργεια η οποία συνάδει με το δίκαιο της ΕΕ και αναγνωρίζεται ρητά στην Οδηγία για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Ωστόσο, τόνισε ότι το νομικό πλαίσιο της Ένωσης δεν προσδιορίζει τους όρους υπό τους οποίους τα κράτη μέλη δύνανται να εκδίδουν ανάλογα έγγραφα και γ' αυτό κρίνεται σκόπιμο να εκδοθούν κατευθυντήριες γραμμές.²⁶⁷ Θα περίμενε κανείς μια πιο δυναμική θέση της Επιτροπής, ως θεματοφύλακα των Ευρωπαϊκών Συνθηκών, τόσο στην περίπτωση της Γαλλίας, όσο και της Ιταλίας.

Προς αποφυγή περαιτέρω κλυδωνισμού του Σένγκεν, σε Ανακοίνωσή της²⁶⁸ πρότεινε τη δημιουργία ενός συστήματος διακυβέρνησης Σένγκεν, που σε αντίθεση με το τρέχον διακυβερνητικό σύστημα αξιολογήσεων που εξασφαλίζει την εφαρμογή των κοινών κανόνων, θα βασιζείται σε μια κοινοτική προσέγγιση με τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων των κρατών μελών, του FRONTEX και επικεφαλής την ίδια. Κατά την Επιτροπή, ο μηχανισμός αυτός θα εξασφάλιζε μεγαλύτερη διαφάνεια και θα βελτίωνε την παρακολούθηση των ελλείψεων που διαπιστώνονται κατά τη διάρκεια των αξιολογήσεων των εμπειρογνομόνων.

Εξέφρασε επίσης την πρόθεση της να εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές για την εξασφάλιση μιας συνεκτικής εφαρμογής και ερμηνείας των κανόνων Σένγκεν.

Πρότεινε, τέλος, τη θέσπιση ενός μηχανισμού που θα επιτρέπει στην Ένωση να διαχειρίζεται καταστάσεις όταν ένα κράτος μέλος δεν πληροί τις υποχρεώσεις του για έλεγχο του δικού του τμήματος των εξωτερικών συνόρων ή όταν ένα συγκεκριμένο τμήμα των εξωτερικών συνόρων δέχεται αναπάντεχη και σοβαρή πίεση λόγω εξωτερικών γεγονότων, γεγονός που θα αυξήσει την εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών, μειώνοντας παράλληλα την ανάγκη τους για μονομερείς πρωτοβουλίες για την έκτακτη επαναφορά εσωτερικών συνοριακών ελέγχων ή την αύξηση των αστυνομικών ελέγχων σε περιοχές κοντά στα εσωτερικά σύνορα.

Βάσει του μηχανισμού αυτού θα λαμβάνεται απόφαση σε ευρωπαϊκό επίπεδο που θα ορίζει ποιά κράτη μέλη θα πρέπει να επανεισάγουν συνοριακό έλεγχο και για πόσο διάστημα. Η

²⁶⁷ E-005484/2011, Answer given by Ms Malmström on behalf of the Commission, 24.8.2011

²⁶⁸ COM (2011)0248 τελικό, όπ.π., παρ. 2,3

εφαρμογή του δε, θα αποτελεί έσχατο μέσο σε πραγματικά κρίσιμες καταστάσεις, έως ότου ληφθούν άλλα έκτακτα μέτρα για τη σταθεροποίηση της κατάστασης στο σχετικό τμήμα εξωτερικών συνόρων, είτε σε ευρωπαϊκό επίπεδο και/είτε σε εθνικό επίπεδο.

Στη Σύνοδο Κορυφής του Ιουνίου²⁶⁹, αν και τονίστηκε ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων συνιστά μία από τις πλέον απτές επιτυχίες της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ενώ ταυτόχρονα αποτελεί και θεμελιώδη ελευθερία, ο μηχανισμός αυτός δεν έγινε ομόφωνα δεκτός από τους Αρχηγούς των Κ-Μ²⁷⁰. Ορισμένοι ηγέτες υποστήριξαν ότι η απόφαση για επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα είναι εθνική ευθύνη και δεν θα πρέπει να εδράζεται σε ένα ευρωπαϊκό μηχανισμό²⁷¹.

Αντί του προαναφερόμενου μηχανισμού, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε τη δημιουργία ενός διαφοροποιημένου μηχανισμού, ο οποίος θα πρέπει να περιλαμβάνει σειρά μέτρων που θα εφαρμόζονται σταδιακά και με συντονισμένο τρόπο και θα συνδράμει τα κράτη μέλη που υφίστανται ισχυρή πίεση στα εξωτερικά τους σύνορα. Μεταξύ των μέτρων αυτών θα περιλαμβάνονται επισκέψεις επιθεώρησης, τεχνική και οικονομική υποστήριξη, καθώς και συνδρομή, συντονισμός και παρέμβαση από τον FRONTEX.

Ως έσχατη λύση, στο πλαίσιο ενός τέτοιου μηχανισμού, θα μπορεί να εισάγεται ρήτρα διασφάλισης ώστε να επιτρέπεται η κατ' εξαίρεση επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σε πραγματικά κρίσιμες καταστάσεις, όταν ένα κράτος μέλος δεν μπορεί πλέον να αντεπεξέλθει στις υποχρεώσεις του στο πλαίσιο των κανόνων του Σένγκεν. Ένα τέτοιο μέτρο θα μπορεί να λαμβάνεται με βάση καθορισμένα αντικειμενικά κριτήρια και με από κοινού αξιολόγηση, για αυστηρά περιορισμένο εύρος και χρονικό διάστημα, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη του Κ.Μ. να είναι σε θέση αντίδρασης σε επείγουσες καταστάσεις και χωρίς αυτό να θίγει τα δικαιώματα των προσώπων που απολαύουν ελεύθερης κυκλοφορίας βάσει των Συνθηκών. Κατόπιν αυτών κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση για τον εν λόγω μηχανισμό.

Στο κάλεσμα αυτό η Επιτροπή απάντησε με πρόταση έκδοσης Κανονισμού για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006, με σκοπό τη θέσπιση κοινών κανόνων

²⁶⁹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, EUCO 23/11, CO EUR 14, CONCL 4, «Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 23/24 Ιουνίου 2011, Συμπεράσματα», Βρυξέλλες, 24 Ιουνίου 2011

²⁷⁰ Θεωρείται θεμελιώδες δικαίωμα από το 1948, που κατοχυρώθηκε με την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το άρθρο 13 της οποίας αναφέρει ότι καθένας έχει το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής εντός των συνόρων του κάθε κράτους. Καθένας έχει το δικαίωμα να εγκαταλείπει οποιαδήποτε χώρα, συμπεριλαμβανομένης της δικής του, και να επιστρέφει στη χώρα αυτή.

²⁷¹ Pascouau Y., «Internal border controls in the Schengen area: much ado about nothing?», Commentary, European Policy Centre, 28 June 2011. Σε παρόμοιες δηλώσεις προέβησαν οι υπουργοί Εσωτερικών της Γερμανίας, της Γαλλίας και της Ισπανίας, μέσω κοινής δήλωσης τύπου στις 10 Σεπτεμβρίου 2011 - Rettman A., «EU countries say 'No' to commission powers on border control», Euobserver, 13.09.11

σχετικά με την προσωρινή επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σε εξαιρετικές περιστάσεις²⁷².

Στην πρόταση αυτή έδωσε μία ενδιάμεση λύση, βάσει της οποίας η επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα θα πρέπει να στηρίζεται σε απόφαση που εκδίδεται από την ίδια (έχοντας δυνατότητα να ζητήσει προηγουμένως επιπρόσθετες πληροφορίες από τον FRONTEX ή την Europol, καθώς και να πραγματοποιεί επισκέψεις επιθεώρησης), κατόπιν αίτησης του ενδιαφερόμενου ή ενδιαφερόμενων Κ-Μ (π.χ. σε σημαντικές αθλητικές διοργανώσεις, πολιτικές διαδηλώσεις, πολιτικές συναντήσεις υψηλού επιπέδου). Η απόφαση θα πρέπει να προσδιορίζει τα σημεία στα οποία θα μπορούσε κατ' εξαίρεση να προβλεφθεί η επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, η δε επαναφορά θα επιτρέπεται για ανανεώσιμες περιόδους 30 ημερών, με μέγιστη διάρκεια έξι μηνών. Η περίοδος αυτή θα μπορεί να παραταθεί, κατ' ανώτατο όριο τρεις φορές, με απόφαση και πάλι της Επιτροπής, μόνο στις περιπτώσεις που η επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα προκύπτει μετά από πόρισμα του μηχανισμού αξιολόγησης του Σένγκεν, στο οποίο διαπιστώνεται συνεχιζόμενη αδυναμία κράτους μέλους να προστατεύσει αποτελεσματικά το τμήμα των εξωτερικών συνόρων (π.χ. όταν μεγάλος αριθμός υπηκόων τρίτης χώρας διέρχεται τα εξωτερικά σύνορα ενός ή περισσότερων κρατών μελών).

Σε κάθε περίπτωση, οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα θα πρέπει να επαναφέρονται μόνο ως έσχατο μέσο σε αυτές τις περιστάσεις και μόνο αφού έχουν ληφθεί άλλα μέτρα για τη σταθεροποίηση της κατάστασης στο σχετικό τμήμα των εξωτερικών συνόρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο²⁷³. Θα πρέπει επίσης να παρέχονται άμεσα πληροφορίες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσον αφορά τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου που ενδέχεται να οδηγήσει στην επαναφορά των συννοριακών ελέγχων²⁷⁴.

Ωστόσο, για απρόβλεπτα γεγονότα (σε περίπτωση σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια σε επίπεδο Ένωσης ή κρατών μελών, ειδικότερα μετά από τρομοκρατικές επιθέσεις ή απειλές, καθώς και απειλές που συνδέονται με το οργανωμένο έγκλημα), τα κράτη μέλη θα εξακολουθούν να έχουν τη δυνατότητα, εάν απαιτείται η ανάληψη άμεσης δράσης, να επαναφέρουν μονομερώς τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, μόνο για πέντε ημέρες. Η απόφαση αυτή θα τίθεται αμέσως σε ισχύ και θα κοινοποιείται στην Επιτροπή,

²⁷² COM(2011) 0560 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 με σκοπό τη θέσπιση κοινών κανόνων σχετικά με την προσωρινή επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σε εξαιρετικές περιστάσεις Βρυξέλλες 16.9.2011

²⁷³ Στην Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2011) 0561 τελικό, «Διακυβέρνηση του Σένγκεν- ενίσχυση του χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα», αναφέρονται τα μέσα που παρέχει η ΕΕ στα Κ-Μ για την παροχή βοήθειας κατά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων τους, Παράρτημα 1ο

²⁷⁴ Στην ίδια Ανακοίνωση COM(2011) 0561 τελικό, περιλαμβάνεται μια μη εξαντλητική περιγραφή των κύριων καταστάσεων στις οποίες ενδέχεται να ληφθούν τέτοια μέτρα, και αναφέρεται η διαδικασία που θα πρέπει να ακολουθηθεί σε μια τέτοια περίπτωση, Παράρτημα 2°

το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα άλλα κράτη μέλη. Σε μια τέτοια περίπτωση, η Επιτροπή θα δύναται να διαβουλευτεί με όλα τα κράτη μέλη προκειμένου να αξιολογήσει την καταλληλότητα του ληφθέντος μέτρου, χωρίς η διαβούλευση να αναστέλλει την απόφαση που λήφθηκε από το κράτος μέλος. Αν παραστεί ανάγκη, η επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα θα μπορεί να παραταθεί, αλλά σε αυτήν την περίπτωση η απόφαση θα λαμβάνεται από την Επιτροπή.

Όλος ο ανωτέρω μηχανισμός θα αποτελεί ένα σύστημα διακυβέρνησης που θα επιτρέπει να αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά, έγκαιρα και συντονισμένα σε επίπεδο Ένωσης εξαιρετικές περιστάσεις και προκλήσεις που ενδέχεται να θέσουν υπό πίεση τη συνολική λειτουργία του Συστήματος Σένγκεν.

Παρά την έως τώρα παθητική της στάση, από την τελευταία αυτή πρόταση φαίνεται ότι η Επιτροπή ανέλαβε επιτέλους πρωτοβουλία για την περιφρούρηση του πνεύματος του Σένγκεν. Ωστόσο, αναμένεται με ιδιαίτερο ενδιαφέρον η αντίδραση του Συμβουλίου, αν λάβει κανείς υπόψη του ότι η Επιτροπή έχει ήδη υποβάλλει τρεις φορές πρόταση για σύσταση νέου μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου Σένγκεν, που ωστόσο δύο χρόνια και πλέον μετά την αρχική δεν έχει ακόμη εγκριθεί.

Αποτέλεσμα όλης αυτής της έντασης που έχει δημιουργηθεί το τελευταίο διάστημα είναι ορισμένοι μελετητές να υποστηρίζουν ότι αυτή η κρίση θα μπορούσε να είναι η αρχή του τέλους για το Σύστημα Σένγκεν, και μαζί με αυτό, για ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δηλαδή την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε όλη την ήπειρο, ενώ άλλοι ότι το Σένγκεν, μπορεί στην πραγματικότητα να προκύψει από την παρούσα κρίση ισχυρότερο από πριν, αν λάβει κανείς υπόψη του και τις κρίσεις του παρελθόντος²⁷⁵, οι οποίες αποτέλεσαν κυκλικούς μηχανισμούς προσαρμογής, που βοήθησαν το Σύστημα να αντέξει τις νέες προκλήσεις και να παγιώσει την παρουσία του στην Ευρώπη²⁷⁶. Εάν γίνει αποδεκτή η ανωτέρω περιγραφείσα πρόταση της Επιτροπής, φαίνεται ότι θα επικρατήσει η δεύτερη άποψη.

²⁷⁵ Τα δύο ιστορικά παραδείγματα κρίσης που λαμβάνονται υπόψη σημειώθηκαν τα πρώτα χρόνια διαμόρφωσης και λειτουργίας του συστήματος Σένγκεν, δηλαδή τη δεκαετία του 1990. Το πρώτο αφορά το σκεπτικισμό της Γαλλίας, που καθυστέρησε την έναρξη λειτουργίας του Συστήματος και το δεύτερο την σχεδόν δεκαετή ένταση που επικράτησε πριν την είσοδο της Ιταλίας στο κεκτημένο.

²⁷⁶ Zaiotti R., «The Beginning of the End? The Italo-French Row over Schengen and the Lessons of Past 'Crises' for the Future of Border Free Europe», European Union Centre of Excellence (EUCE), Dalhousie University, Occasional Paper No. 12, June 2011, pp. 2-4

Συμπεράσματα και προτάσεις ανανέωσης του Συστήματος Σένγκεν

Η κατοχύρωση με τη Συνθήκη περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και του συνακόλουθου δικαιώματος κάθε ευρωπαίου πολίτη να κινείται και να διαμένει ελεύθερα σε οποιοδήποτε κράτος μέλος εντός της επικράτειας της ΕΕ αποτέλεσε ορόσημο στη διαδικασία της πολιτικής της ολοκλήρωσης. Η ουσιαστική άσκηση όμως του εν λόγω θεμελιώδους δικαιώματος κατέστη δυνατή μόνο μετά την έναρξη λειτουργίας του Συστήματος Σένγκεν και την προβλεπόμενη σ' αυτό κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα των χωρών μελών που εφαρμόζουν το ομώνυμο κεκτημένο.

Σήμερα ο χώρος Σένγκεν περιλαμβάνει 25 χώρες και εντός αυτού επιτρέπεται η ελεύθερη μετακίνηση των προσώπων, ανεξαρτήτως υπηκοότητας, γεγονός που συμβάλει στην οικονομική, περιφερειακή και πολιτιστική ανάπτυξη των χωρών αυτών. Έτσι, κάθε ξένος επισκέπτης μπορεί να ταξιδεύει προς όλα τα κράτη Σένγκεν μόνο με μια ενιαία θεώρηση.

Από τη συνολική εξέταση του Συστήματος Σένγκεν, αυτής της ιδιότυπης μορφής ενισχυμένης συνεργασίας και παρά τις αρχικές ενστάσεις των ευρωσκεπτικιστών για δημιουργία μια Ευρώπης "Φρούριο", εξάγεται αβίαστα το συμπέρασμα ότι αποδείχτηκε πραγματικά ένα "εργαστήρι" για την ανάπτυξη κοινών πολιτικών διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, θεωρήσεων, ασύλου και ζητημάτων δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας και με την ενσωμάτωσή του στη θεσμική αρχιτεκτονική της ΕΕ, έγινε ένας από τους κεντρικούς πυλώνες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παράλληλα, η λειτουργία του, στα πλαίσια της Ένωσης, επέδρασε καταλυτικά στη διαμόρφωση ενός πραγματικού ευρωπαϊκού Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Ωστόσο, παρά την προφανή του χρησιμότητα, από την έναρξη λειτουργίας του, το έτος 1995, κυρίως όμως τα τελευταία χρόνια παρατηρείται η τάση από τα Κ-Μ για επιλεκτική εφαρμογή ή ακόμη και καταστρατήγηση των διατάξεων του οικείου κεκτημένου, προς εξυπηρέτηση των εθνικών τους συμφερόντων, με την ανοχή συνήθως του θεματοφύλακα του δικαίου της Ένωσης, δηλαδή της Επιτροπής, η οποία αντί να ασκήσει ουσιαστική πολιτική πίεση στις εθνικές κυβερνήσεις, προτιμά να λειτουργεί ως απλός συντονιστής.

Η τάση αυτή των Κ-Μ αποδεικνύεται τόσο από την διαφορετική χρήση του SIS, που οφείλεται στην έλλειψη σαφών κριτηρίων καταχώρησης δεδομένων, όσο και την εφαρμογή εναλλακτικών μορφών ελέγχων ασφαλείας και πρακτικών στα σύνορα ορισμένων εξ αυτών, που επηρεάζουν την πλήρη άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων και οφείλεται επίσης στην έλλειψη σαφών κανόνων σχετικά με τον τρόπο που οι έλεγχοι αυτοί

πρέπει να διεξάγονται, παραμένοντας συγχρόνως συνεπείς με την κοινοτική νομοθεσία και συγκεκριμένα με τον Κώδικα Συνόρων Σένγκεν.

Κυρίως όμως αποδεικνύεται από το γεγονός ότι, μεταξύ του 1995 και την 11^η Μαΐου του 2011, ημερομηνία επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων από τη Δανία, σε 69 διαφορετικές περιπτώσεις, όπως αποτυπώνεται και στο παράρτημα του ακολουθεί, κράτη μέλη Σένγκεν έχουν αναστείλει προσωρινά την ελεύθερη κυκλοφορία και έχουν εισάγει εκ νέου τους ελέγχους στα σύνορα τους, επικαλούμενα τις γενικές ρήτρες της δημόσιας τάξης και της εθνικής τους ασφάλειας.

Αποτέλεσμα της διακριτικής αυτής ευχέρειας των Κ-Μ είναι, στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, η καταχρηστική αναστολή των σχετικών διατάξεων του Κώδικα Συνόρων, στάση η οποία πλήττει όχι μόνο το δικαίωμα των υπηκόων τρίτων χωρών για ελεύθερη μετακίνηση εντός της ευρωπαϊκής επικράτειας, αλλά και των ίδιων των πολιτών της Ένωσης.

Επίσης, η συνεχής επαναφορά των ελέγχων αποδεικνύει την εξασθένιση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ τους, επί της οποίας οικοδομήθηκε ο χώρος Σένγκεν, και κυρίως έναντι εκείνων των Κ-Μ που λόγω της γεωγραφικής τους θέσεως είναι φύλακες των εξωτερικών συνόρων, ως προς την ικανότητά τους να εφαρμόζουν πλήρως τα συνοδευτικά μέτρα, που καθιστούν δυνατή την άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

Πέρα από την στάση αυτή των Κ-Μ, η Ευρωπαϊκή Ένωση, στο παραλήρημα τρομοκρατίας που επικρατεί μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις στις ΗΠΑ το 2001, επιδίδεται σε μία συνεχή προσπάθεια ενίσχυσης της ασφάλειας, ωθώντας σε “δυσανεξία” την άλλη πτυχή του ΧΕΑΔ, εκείνη της ελευθερίας.

Η περιρρέουσα ατμόσφαιρα δεν ήταν δυνατό να μην επηρεάσει και το Σύστημα Σένγκεν, το οποίο όπως διεφάνη από την προπαρατεθείσα μελέτη τείνει να παρεκκλίνει του αρχικού του σκοπού, ως μέσου υλοποίησης της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων. Όσο κι αν φαντάζει οξύμωρο, το σύστημα που κατέστησε δυνατή την ουσιαστική άσκηση του θεμελιώδους αυτού δικαιώματος, κατοχυρωμένου από ιδρύσεως της ΕΕ, σήμερα τείνει να καταστεί τροχοπέδη του.

Η επιρροή άρχισε να διαφαίνεται ήδη από το 2001, όταν αποφασίστηκε η αναβάθμιση του SIS σε SIS II, με δυνατότητες καταχώρησης περισσότερων δεδομένων, διασύνδεσή τους και πρόσβασης περισσότερων φορέων σ' αυτά, προβλέψεις που αλλάζουν ριζικά το σκοπό του, αφού δεν πρόκειται πλέον μόνο για σύστημα ελέγχου (επαλήθευσης της ταυτότητας), αλλά για σύστημα ελέγχου και εργαλείο αστυνομικής έρευνας. Επιπλέον, από το 2006 και μετά άρχισε να παγιώνεται η τακτική καταχώρησης προσώπων βάσει μόνο υπονοιών για διάπραξη

αδικημάτων, στρεφόμενων κατά της εθνικής ασφάλειας ενός κράτους, αλλά και να αυξάνεται εντατικά ο αριθμός καταχωρήσεων ανεπιθύμητων αλλοδαπών στο χώρο Σένγκεν.

Επιπροσθέτως, ιδρύθηκε ο FRONTEX, ο οποίος στα λίγα χρόνια λειτουργίας του έχει συμβάλλει στην αποτροπή εισόδου χιλιάδων παράνομων μεταναστών από τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, δημιουργήθηκε το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), πρόσβαση στα δεδομένα του οποίου, θα έχουν και πάλι όχι μόνο οι αρμόδιες για την έκδοση θεωρήσεων και φύλαξης των συνόρων αρχές, αλλά και οι αρχές ασφαλείας και προτάθηκε η δημιουργία τριών συστημάτων (εισόδου/εξόδου, καταχώρισης ταξιδιωτών και ταξιδιωτικής έγκρισης), από τη μελέτη των οποίων γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι εάν τελικά τεθούν σε λειτουργία, σε συνδυασμό με τα ήδη υπάρχοντα, κάθε Κ-Μ θα γνωρίζει ανά πάσα στιγμή ποιος επιχειρεί να διαβεί τα σύνορά του. Μάλιστα αν ιδρυθεί και ο Οργανισμός, που θα έχει ως καθήκον τη διασφάλιση της λειτουργικής διαχείρισης κάθε συστήματος ΤΠ στον Χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η διασύνδεση δεδομένων μεταξύ των ανωτέρω συστημάτων θα καταστεί ευκολότερη, αλλά θα αυξηθεί και το ενδιαφέρον νέων φορέων για πρόσβαση σ' αυτά.

Τον ισχυρισμό περί ενίσχυσης της ασφάλειας εις βάρος της ελεύθερης κυκλοφορίας επιβεβαιώνει και η ανάπτυξη δράσεων, εκτός του πλαισίου Σένγκεν, που σχετίζονται ιδίως με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, όπως η διαβίβαση και αποθήκευση δεδομένων API και PNR, που συμβάλλουν στην εκτίμηση της επικινδυνότητας προσώπων και την ανίχνευση αγνώστων εγκληματιών ή τρομοκρατών, αλλά και η Συνθήκη Prüm, της οποίας το σύνολο των προβλεπόμενων μέτρων σχετίζονται με την ασφάλεια και την αστυνομική συνεργασία. Επιπροσθέτως, δυνάμει των προβλέψεών της, για άλλη μια φορά με βάση και μόνο υπόνοιες επιτρέπεται η ανταλλαγή δεδομένων.

Από τη συνολική επισκόπηση των ανωτέρω καθίσταται προφανές ότι η ΕΕ την τελευταία δεκαετία, στο όνομα της αποτελεσματικής αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης, τελεί σε μία αέναη προσπάθεια δημιουργίας πληροφοριακών συστημάτων, ικανών να επιτρέπουν αφενός ταχύτατες ανταλλαγές δεδομένων μεταξύ των αστυνομικών αρχών των Κ-Μ και αφετέρου την εισαγωγή και διασύνδεση όλο και περισσότερων πληροφοριών, που θα διευκολύνουν τη διεξαγωγή εξειδικευμένων ερευνών.

Στα πλαίσια των προσπαθειών αυτών και υπό το πρόσχημα της ενίσχυσης του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η Ένωση προωθεί την αρχή της διαθεσιμότητας, η οποία στην πλήρη εφαρμογή της θα καταργήσει την έννοια της ιδιοκτησίας των πληροφοριών

από μια συγκεκριμένη αρχή και θα δημιουργήσει ένα δικαίωμα χρήσης των δεδομένων σε όλη την ΕΕ.

Οι ενέργειες αυτές φυσικά έχουν ως στόχο, όχι να διευκολύνουν την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, αλλά να την παρεμποδίσουν (άρνηση εισόδου, άρνηση χορήγησης θεώρησης ή απόρριψη της αίτησης χορήγησης ασύλου, απέλαση, αύξηση της γραφειοκρατίας), αποτρέποντας την είσοδο στην επικράτειά της σε όσους δεν έχουν ευρωπαϊκή ιθαγένεια και κατοχυρώνοντας έτσι την εσωτερική της ασφάλεια.

Γενικότερα, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, ακολουθώντας το παράδειγμα των ΗΠΑ, επιδίδεται σε μία συνεχή προσπάθεια καταγραφής και επιτήρησης της κίνησης προσώπων στην επικράτειά της (πολιτών της, νόμιμα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, αιτούντων θεώρηση ή παράνομων μεταναστών), συλλογής αστυνομικών πληροφοριών και αποθήκευσης προσωπικών δεδομένων σε πρωτοφανή κλίμακα, ενέργειες που θέτουν στο περιθώριο θεμελιώδη δικαιώματα, όπως η διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας και του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής του ατόμου. Η περιγραφείσα κατάσταση θυμίζει το ολοκληρωτικό καθεστώς του Μεγάλου Αδελφού του George Orwell, που παρακολουθούσε συνεχώς τους πάντες και τα πάντα μέσα από αμέτρητες διαδραστικές οθόνες.

Συνοψίζοντας, διαπιστώνουμε ότι η δεκαεξαετής χρήση του Συστήματος Σένγκεν, θεμέλιος λίθος του οποίου ήταν η εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων στην ΕΕ, και κυρίως οι πρόσφατες εξελίξεις καταδεικνύουν ότι όλο και περισσότερο παρεκκλίνει του αρχικού σκοπού για τον οποίο δημιουργήθηκε. Τόσο η συνεχής ενίσχυση του με νέες βάσεις δεδομένων, κυρίως όμως η επαναλαμβανόμενη πρακτική των Κ-Μ να επαναφέρουν καταχρηστικά τους ελέγχους στα σύνορά τους περιορίζει τη χρήση του μόνο για λόγους ασφαλείας.

Αντίβαρο στην αχαλίνωτη αυτή τάση για ενίσχυση της ασφάλειας, αλλά και απόδειξη ότι η ΕΕ είναι πρωτίστως “Ένωση” αρχών, αποτελούν τόσο η στάση του ΔΕΕ, που όπως διαφαίνεται στις προπαρατεθείσες αποφάσεις του προσπαθεί να σταθμίσει την ασφάλεια με την απόλαυση της ελεύθερης κυκλοφορίας, όσο και οι συχνές συστάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για διαφύλαξη της αρχής αυτής, αλλά και η ενδυνάμωση του ρόλου των εθνικών Κοινοβουλίων και του ΔΕΕ σε θέματα του ΧΕΑΔ με τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

Για την ΕΕ, όμως, όπως και για κάθε ευνομούμενη πολιτεία, η ασφάλεια δεν πρέπει να είναι αυτοσκοπός, αλλά μέσο για την προστασία και απόλαυση θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων.

Η πλήρης εφαρμογή του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων αποτελεί απαίτηση τόσο των καταστατικών της Συνθηκών, όπως ορίζεται στο άρθρο 3 παρ. 2 της αναθ.

ΣΕΕ²⁷⁷ και το άρθρο 67 παρ. 2 της ΣΛΕΕ²⁷⁸, όσο και του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, άρθρο 45²⁷⁹, καθώς της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) άρθρο 5 παρ.1²⁸⁰. Προς τούτο πρέπει να διασφαλίζεται και να αποτελεί υψηλή πολιτική προτεραιότητα.

Παράλληλα, η ΕΕ είναι υποχρεωμένη να παρέχει και ασφάλεια σε κάθε πρόσωπο που βρίσκεται νόμιμα στην επικράτειά της. Η υποχρέωσή της αυτή απορρέει τόσο από το άρθρο 67 παρ. 3²⁸¹ και το άρθρο 6 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων²⁸² όσο και το άρθρο 5 της ΕΣΔΑ.

Προς στάθμιση και εξισορρόπηση των δύο εννοιών, εκτιμάται ότι στόχος της ΕΕ δεν πρέπει να είναι η καθιέρωση μεγαλύτερου αριθμού ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της, προκειμένου να μετατραπεί σε αδιαπέραστο φρούριο ή η δημιουργία όλο και περισσότερων βάσεων δεδομένων, αλλά να γίνουν οι έλεγχοι στην επικράτειά της περισσότερο αποτελεσματικοί, τεχνολογικά προηγμένοι και να ανταποκρίνονται περισσότερο στις νέες προκλήσεις που θέτει η παγκοσμιοποίηση, χωρίς να θίγουν την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων ή εκείνη της προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Προκειμένου λοιπόν το Σύστημα Σένγκεν να ανανεωθεί σύμφωνα με τα σύγχρονα πρότυπα παγκοσμιοποίησης, αλλά και να τεθούν όρια στην τάση υπονόμευσής του και τελικά να διασφαλιστεί η βιωσιμότητά του, απαιτείται καταρχήν η πολιτική στήριξη αλλά και η δυναμική και έγκαιρη αντίδραση της Επιτροπής σε τυχόν παραβιάσεις των διατάξεων του οικείου κεκτημένου, κάνοντας ταχεία χρήση των υπαρχόντων μηχανισμών επιβολής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και, ενδεχομένως, δημιουργώντας νέους που θα εξασφαλίζουν αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα των εθνικών μέτρων που έχουν αντίκτυπο στα ευρωπαϊκά θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες.

Επιπλέον, όταν διαφορές μεταξύ Κ-Μ λαμβάνουν χώρα, όπως συνέβη μεταξύ της Γαλλίας και της Ιταλίας, θα πρέπει να επιδείξει ηγετική θέση και να αναπτύξει μια αποτελεσματικότερη επικοινωνιακή στρατηγική για την εκτόνωση της κατάστασης και όχι να καθοδηγείται από τους αρχηγούς των ισχυρών Κ.Μ.

²⁷⁷ Η Ένωση παρέχει τους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων

²⁷⁸ Η Ένωση εξασφαλίζει την απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα.....

²⁷⁹ Άρθρο 45 – Ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής

1. Κάθε πολίτη της Ένωσης έχει δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών
2. Η ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής μπορεί να χορηγείται, σύμφωνα με τις Συνθήκες, στους υπηκόους των τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος κράτους μέλους.

²⁸⁰ Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα εις την ελευθερίαν και την ασφάλειαν.

²⁸¹ Η Ένωση καταβάλει προσπάθεια για να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο ασφάλειας

²⁸² Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια.

Η υλοποίηση της πρότασής της για δημιουργία ενός μηχανισμού, βάσει του οποίου θα λαμβάνεται απόφαση σε ευρωπαϊκό επίπεδο που θα ορίζει ποια κράτη μέλη θα πρέπει να επανεισάγουν ελέγχους στα εσωτερικά τους σύνορα και για πόσο διάστημα, θα αποτελούσε την καλύτερη λύση στην παρούσα φάση κλυδωνισμού του Συστήματος Σένγκεν και συστηματικής παραβίασης της αρχής ελεύθερης κυκλοφορίας.

Αναγκαία είναι επίσης η τροποποίηση των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν, προκειμένου να καθοριστούν με ακρίβεια και σαφήνεια τα κριτήρια επαναφοράς των ελέγχων από τα Κ.Μ, εφόσον εξακολουθήσει να αποτελεί εθνική αρμοδιότητα, αλλά και εκείνα της καταχώρισης στο SIS, καθώς και οι αστυνομικές αρμοδιότητες των αρμόδιων εθνικών αρχών, που δεν έχουν ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους, έτσι ώστε να αποφευχθεί η ερμηνεία και εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων βάσει των συμφερόντων των Κ-Μ. Θα πρέπει, ακόμη, να μειωθούν οι αναφορές στις γενικές ρήτρες της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, που τους παρέχουν ευρύ περιθώριο ελιγμών.

Ακόμη, η κατάσταση σε εκείνα τα κράτη που αντιμετωπίζουν αυξημένη μεταναστευτική πίεση στα εξωτερικά τους σύνορα πρέπει να αναγνωριστεί και να αντιμετωπιστεί με πλήρη τήρηση της αρχής της αλληλεγγύης και επιμερισμένη ευθύνη κατά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και όχι με κλείσιμο των εσωτερικών συνόρων από τους λοιπούς εταίρους. Προς τούτο είναι καιρός για την ΕΕ και τα κράτη μέλη, πέρα από φορμαλιστικές πολιτικές δηλώσεις, να συγκεκριμενοποιήσουν την αρχή και έννοια της αλληλεγγύης, της οποίας τον ορισμό δεν παρέχει καμία Συνθήκη ή άλλο ευρωπαϊκό κείμενο.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να ενημερώνεται αμέσως και πλήρως σχετικά με περιπτώσεις παρέκκλισης από τις διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν από τα εμπλεκόμενα μέρη και γενικότερα να εξασφαλίζεται πλήρης δημοκρατικός έλεγχος και λογοδοσία.

Τέλος, θα πρέπει να επεκταθεί η δικαιοδοτική αρμοδιότητα του ΔΕΕ στο σύνολο των διαφορών που προκύπτουν κατά την εφαρμογή του κεκτημένου, έτσι ώστε να παρέχεται αυθεντική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων του, να διασφαλίζεται η ενότητα της νομολογίας και τελικά να μειωθεί το αίσθημα δικαιοσύνης ανασφάλειας που επικρατεί εδώ και χρόνια.

Με τον τρόπο αυτό κάθε πρόσωπο θα μπορεί να προστατευθεί αποτελεσματικότερα από τον κίνδυνο ηλεκτρονικής του διαπόμευσης και περιορισμού του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας του.

Παράλληλα, η ΕΕ που με κάθε ευκαιρία διακηρύσσει την προσήλωσή της στο σεβασμό και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, προκαλώντας ωστόσο αμφιβολίες για τη συμβατότητα των διατάξεων που θεσπίζει με τα συμβατικά κείμενα για την προστασία τους,

θα ανακτήσει την πολιτική της αξιοπιστία, ως Οργανισμού που σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου.

Με τη στάση της αυτή θα επιβεβαιώσει ότι είναι πρωτίστως ένωση αρχών και αξιών και ότι δεν προτίθεται να μπει σε μια λογική “εκπτώσεων” προς όφελος της ασφάλειας, αλλά αντίθετα τελεί σε μία συνεχή αναζήτηση της χρυσής τομής μεταξύ των δύο εννοιών.

Διαφορετικά, ελλοχεύει ο κίνδυνος να συμβεί αυτό που ο Βενιαμίν Φραγκλίνος, με θαυμαστή παρρησία, υποστήριζε κατά την εποχή ψήφισης της Διακήρυξης της Ανεξαρτησίας των ΗΠΑ, δηλαδή ότι «όποιος θα αντάλλαζε έστω και λίγη ελευθερία για λίγο περισσότερη ασφάλεια, δεν αξίζει να έχει ούτε το ένα αγαθό, ούτε το άλλο και θα καταλήξει να τα χάσει και τα δύο».

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**Περιπτώσεις προσωρινής επαναφοράς των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα
μεταξύ των ετών 1995 και 2010²⁸³**

α/α	K-M	Διάρκεια	Λόγοι
1.	Ολλανδία	Μάρτιος 1995 - Δεκέμβριος 1995	Εργασίες κατασκευής στο αεροδρόμιο Schiphol παρεμπόδιση - ξεχωριστός χειρισμός επιβατών χωρών Σένγκεν και χωρών εκτός Σένγκεν
2.	Γαλλία	Ιούλιος 1995-1998	Ανησυχίες σχετικά με ολλανδική πολιτική για τα ναρκωτικά ώθησαν τη Γαλλία να καθυστερήσει την άρση της ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα
3.	Γαλλία	Μάρτιος 1999	Διαδήλωση για την υποστήριξη των μεταναστών χωρίς έγγραφα στο Παρίσι (έλεγχοι στα γαλλο-ιταλικά σύνορα για την αποτροπή διέλευσης των Αλβανών και Ιταλών για να συμμετάσχουν στη διαδήλωση)
4.	Ολλανδία	Απρίλιος 1997	Διαδηλώσεις των Κούρδων και Τούρκων μεταναστών στη Γερμανία (ανησυχίες σχετικά με τη εξάπλωση της βίας στα ολλανδο-γερμανικά σύνορα)
5.	Βέλγιο	10 – 31/1/2000	Πρόγραμμα νομιμοποίησης των μεταναστών
6.	Βέλγιο Ολλανδία	Ιούνιος 2000	Ευρωπαϊκό Πρωτάθλημα Ποδοσφαίρου, Euro 2000
7.	Λουξεμβούργο	Απροσδιόριστη	Βελγική αποκατάσταση των ελέγχων στα σύνορα
8.	Γερμανία	7 – 12/7/2000	Επίσκεψη του Προέδρου του Ιράν Mohammed Khatami
9.	Γαλλία	10 – 14/10/2000	Σύνοδος Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Μπιαρίτζ, 12-14 Οκτωβρίου 2000
10.	Ισπανία	10 – 14/10/2000	Σύνοδος Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Μπιαρίτζ, 12-14 Οκτωβρίου 2000
11.	Λουξεμβούργο	25 – 29/11/2000	Επίσκεψη του πρωθυπουργού Jose Maria Aznar από την Ισπανία, 28 με 29 Νοέμβριος 2000

²⁸³ Πηγές : Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2010) 554 final, Statewatch Report, «Expulsion from Belgium and Schengen bans for anti-war protestors- SIS used to curb dissent; Schengen framework used to curb free movement», February 2003, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <http://www.statewatch.org/news/2003/feb/art2.pdf> και Carrera S., Guild E., Merlino M., Parkin J., « A Race against Solidarity. The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair », CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, April 2011, pp. 23-26

12.	Γαλλία	2 – 10/12/ 2000	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας, 7 με 8 Δεκεμβρίου 2000
13.	Βέλγιο	26/12/2000 – 10/01/2001	Κίνδυνος μιας ξαφνικής, προσωρινής αύξησης των αιτούντων άσυλο λόγω νέων περιορισμών ασύλου από τις 10 Ιανουαρίου 2001
14.	Αυστρία	25/6 – 3/7/ 2001	Ευρωπαϊκή οικονομική σύνοδος κορυφής, Σάλτσμπουργκ, 1-3 Ιουλίου 2001
15.	Σουηδία	15 – 16/1/2001	Ευρωπαϊκή Σύνοδος Κορυφής, Γκέτεμποργκ, 15-16 Ιουνίου 2001
16.	Ιταλία	14 – 21/7/ 2001	Συνάντηση του G8, Γένοβα, 20 - 22 Ιουλίου 2001
17.	Νορβηγία	5 – 12/12/2001	Τελετή Βραβείου Νόμπελ, στην οποία παρευρέθησαν ο παλαιστίνιος ηγέτης Yassar Arafat και ο πρωθυπουργός Ariel Sharon, Όσλο
18.	Ισπανία	20/12/2001 – 7/1/2002	Κίνηση επιφανών προσώπων κατά τη διάρκεια των Χριστουγέννων - διακοπές στην περιοχή του Aran Valley (Lleida)
19.	Ισπανία	30/1 - 4/2/2002	Εκδηλώσεις που προγραμματίστηκαν από την ισπανική προεδρία
20.	Ισλανδία	1/2/2002	Έλεγχος στους επιβάτες δύο αεροπλάνων από την Κοπεγχάγη λόγω υποψιών για μέλη μια ομάδας οργανωμένου εγκλήματος
21.	Αυστρία	11 – 13/3/2002	Επίσκεψη του Προέδρου του Ιράν Mohammad Khatami, 11 με 13 Μαρτίου 2002
22.	Ισπανία	9 – 18/3/2002	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης
23.	Ισπανία	21 – 23/3/2002	Άτυπη σύνοδος των Υπουργών Άμυνας, Σαραγόσα
24.	Ισλανδία	7 – 16/5/2002	NATO συνάντηση στο Ρέικιαβικ, 14 - 15 Μάιος 2002
25.	Ισλανδία	7 – 16/6/2002	Επίσκεψη του Κινέζου Προέδρου Jaing Zemen, 13 – 16/6/2002
26.	Ισπανία	14 – 22/6/2002	Ευρωπαϊκή Σύνοδος κορυφής στη Σεβίλλη, 21/22 Ιουνίου 2002
27.	Νορβηγία	15 – 27/6/2002	Συνέδριο Παγκόσμιας Τράπεζας, Όσλο, 24 με 26 Ιουν 2002
28.	Αυστρία	9 – 17/9/2002	Ευρωπαϊκή Οικονομική Σύνοδο Κορυφής, 15 - 17 Σεπ. 2002
29.	Γαλλία	19/10/2002	Συνάντηση Batasuna / ράλι, Bayonne (Πυρηναία)

30.	Ιταλία	1 – 10/11/2002	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Φόρουμ, Φλωρεντία
31.	Δανία	6 – 12/12/2002	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης, 12-13 Δεκεμβρίου 2002
32.	Σουηδία	6 – 14/12/2002	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης, 12-13 Δεκεμβρίου 2002
33.	Γαλλία	22/5- 3/6/2003	Σύνοδος Κορυφής των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων των Κ-Μ του G8, Evian-les-Bains, 1 έως 3 Ιουν 2003
34.	Γαλλία	1 – 8/6/2004	Τελετές για την 60η επέτειο των D-Day αποβάσεων
35.	Ισπανία	15 – 24/5/2004	Γάμος του πρίγκιπα Φελίπε
36.	Πορτογαλία	26/5 - 4/7/2004	Φεστιβάλ μουσικής "Rock in Rio" και το Ευρωπαϊκό Πρωτάθλημα Ποδοσφαίρου, Euro 2004
37.	Γαλλία	9/7 – 9/8/2005 (Παρατάθηκε για διαδοχικές περιόδους ενός μήνα έως τις 9/2/2006)	Ανησυχία για πιθανές τρομοκρατικές επιθέσεις μετά τις βομβιστικές επιθέσεις της 7ης Ιουλίου 2005 στο Λονδίνο ε) και την απόπειρα τρομοκρατικής επίθεσης στο Λονδίνο στις 21 Ιουλίου 2005
38.	Φινλανδία	14/7-16/8/2005	Παγκόσμιο Πρωτάθλημα Στίβου που πραγματοποιήθηκε στο Ελσίνκι
39.	Ισπανία	25 – 29/11/2005	Βαρκελώνη, Ευρω-μεσογειακή Σύνοδος Κορυφής, 26-28 Νοεμβρίου 2005
40.	Γαλλία	9 – 28/2/2006	Ολυμπιακούς Αγώνες στο Τορίνο
41.	Ισπανία	25/2/2006	Διαδήλωση της Batasuna στη Cibourne (Γαλλία)
42.	Γαλλία	9 – 12/5/2006	Διάσκεψη των Υπουργών Εσωτερικών της Δυτικής Μεσογείου, Νίκαια, 11-12 Μαΐου 2006
43.	Γερμανία	1/6 -10/7/2006	Παγκόσμιο κύπελλο ποδοσφαίρου 2006
44.	Φινλανδία	25/8- 12/9/2006	Διάσκεψη Κορυφής του ASEM, στο Ελσίνκι, 10/11 Σεπτεμβρίου 2006
45.	Γαλλία	21/10/2006, 08h — 20:00	Οι ημερίδες νεολαίας ριζοσπαστικών νέων Βάσκων στο Saint-Pée-sur-Nivelle και διαδήλωση που διοργανώθηκε 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)

46.	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
47.	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
48.	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)
49.	Γερμανία	25/5–9/06/2007	Διάσκεψη κορυφής G8 στο Heiligendamm/Mecklenburg-Lυτική Πομερανία (6-8/6/2007) Χερσαία, εναέρια και θαλάσσια σύνορα
50.	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)
51.	Αυστρία	02/06/2008–01/07/2008	Ευρωπαϊκό πρωτάθλημα ποδοσφαίρου EURO 2008, AT — CH (7/6-29/6/2008). Χερσαία και εναέρια σύνορα
52.	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 Béhobie, λιμάνι Hendaye)
3.	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
4.	Ισλανδία	05-07/03/2009	Επίσκεψη του <i>MC Hells Angels</i> στην ισλανδική λέσχη μοτοσικλετιστών, στο Ρευκιάβικ. Εναέρια σύνορα (ελέγχθηκαν 16 πτήσεις από SE, DK, NL, FR, DE, και NO)

55.	Γερμανία	20/03/2009– 5/04/2009	Σύσκεψη κορυφής του NATO στο Στρασβούργο (3-4/4/2009). Χερσαία και εναέρια σύνορα
56.	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
57.	Ιταλία	28/06/2009– 15/07/2009	Διάσκεψη κορυφής G8 στην L'Aquila (10-12/7/2009) Χερσαία, εναέρια και θαλάσσια σύνορα
58.	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 Béhobie σταθμός Hendaye, λιμάνι Hendaye)
59.	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
60.	Γαλλία	27/09/2009	50ή επέτειος της ETA. Χερσαία σύνορα FR-ES, συγκρότημα σημείων διέλευσης των συνόρων από Hendaye έως Arneguy (14 σημεία διέλευσης των συνόρων).
61.	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
62.	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
63.	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
64.	Εσθονία	17-23/04/2010	Άτυπη συνάντηση των υπουργών Εξωτερικών του NATO στο Tallinn (22-23/04/2010). Χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα (στην κοινοποίηση παρασχέθηκαν λεπτομερείς πληροφορίες)

65.	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)
66.	Λετονία	24/05-01/06/2010	Κοινοβουλευτική συνέλευση του NATO, στη Ρίγα (28/05-01/06/2010). Χερσαία σύνορα LV-EE, LV-LT λιμάνι της Ρίγα και διεθνής αερολιμένας της Ρίγα
67.	Πορτογαλία	16 - 20/11/2010	Σύνοδος Κορυφής του NATO, Λισσαβόνα, 19 - 20 Νοεμβρίου 2010

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Γενικό Τμήμα Δικαίου Παντείου Πανεπιστημίου, «Ελευθερίες-Δικαιώματα & Ασφάλεια στην ΕΕ», Φουντεδάκη Π., Τσόλκα Ο., Χάνος Α. (επιμ.), Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010
- Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, «Ασφάλεια και δικαιώματα στην κοινωνία της διακινδύνευσης», Ανθόπουλος Χ., Κοντιάδης Ξ., Παπαθεοδώρου Θ. (επιμ.), Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005
- Νικολόπουλος Γ., «Κράτος, Ποινική Εξουσία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Μια εγκληματολογική προσέγγιση», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2002
- Παπαγιάννης Δ., «Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2001
- Παπαγιάννης Δ., «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», Τρίτη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007
- Παπαγιάννης Δ., «Ο χώρος της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2008
- Παπαδόπουλος Α., «Όροι προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Το παράδειγμα του συστήματος πληροφοριών Schengen», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1999
- Παπακωνσταντής Γ., «Συμφωνίες Schengen», Αθήνα 1998
- Περράκης Σ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση σε Μετεξέλιξη. Από το Μάαστριχτ στο Άμστερνταμ», Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998
- Περράκης Σ., Κοτζιάς Ν., «Στόχοι και Τακτικές στην Διακυβερνητική Διάσκεψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης του 1996-1997. Η Αναθεώρηση των Συνθηκών ΕΚ/ΕΕ», Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1999
- Περράκης Σ., «Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Τόμοι 18/Α΄-Β΄, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007
- Σακελλαρίου Ν., «Το σύστημα πληροφοριών Schengen», Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1995
- Ταγαράς Χ., «Η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση : σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και υπό το φως των διατάξεων της συνθήκης του Άμστερνταμ και της Νίκαιας», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Β΄ Έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2002
- Hix S., «Το πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Μεταίχμιο, Αθήνα 2009

Ξενογλώσση

- Balzacq T. & Carrera S. (eds), «Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future», Ashgate Publishing, Aldershot, Hampshire, England, 2006
- Brouwer E., «Digital Borders and Real Rights. Effective remedies for third-country nationals in the Schengen Information System», Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2008
- Guild E. & Geyer F., «Security versus justice? Police and judicial cooperation in the European Union», Ashgate Publishing, Aldershot, Hampshire, England, 2008
- Joubert C. & Bevers H., «Schengen investigated. A comparative Interpretation of the Schengen Provisions on International Police Cooperation in the Light of the European Convention on Human Rights», Kluwer Law International, The Hague, London, Boston 1996
- Peers S., «EU justice and home affairs law », 2nd ed., Oxford University Press, Oxford 2006
- Schermers H., «Free movement of persons in Europe : legal problems and experiences», Asser Instituut Colloquium on european law, Martinus Nijhoff, Dordrecht 1993
- Staples H., «The legal status of third country nationals resident in the European Union», Kluwer Law International, The Hague, London, Boston 1999
- Zaiotti R., «Cultures of Border Control: Schengen and the Evolution of Europe's Frontiers», The University of Chicago Press, Chicago, London 2011

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Αλεξιάδης Σ., «Η έννοια του υπόπτου στην Ποινική Δίκη – Η κερκόπορτα για παραβίαση των ατομικών δικαιωμάτων», στον τιμητικό τόμο για την Α. Γιωτοπούλου – Μαραγκοπούλου «Δικαιώματα του Ανθρώπου. Έγκλημα - Αντεγκληματική πολιτική», τόμος Α', Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2003, σελ. 85-94
- Βασιλακάκης Ε., «9+1 σκέψεις για το ευρωπαϊκό ένταλμα συλλήψεως», ΠοινΔικ 2/2006, σελ. 204-209
- Θεοφιλόπουλος Α., «Η πλήρης εφαρμογή του κεκτημένου Σένγκεν στην Ελλάδα», Αστυνομική Επιθεώρηση, Απρίλιος 2000, σελ. 214-217
- Καϊάφα – Γκμπάντι Μ., «Η απόφαση του ΔΕΚ για το πεδίο εφαρμογής της αρχής ne bis in idem κατά το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν», Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 1/2003, σελ. 103-114
- Λαμπροπούλου Έ., «Οι συμφωνίες Schengen και η εσωτερική ασφάλεια», ΠοινΔικ 1/2001, σελ. 59-64

- Λαμπροπούλου Έ., «Κοινωνίες σε "κίνδυνο" και αίσθημα ανασφάλειας», ΠοινΔικ 5/2002, σελ. 556-560
- Μαρίας Ε., «Ευρωπαϊκή ιθαγένεια και χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στο «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας & δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το Τάμπερε στη Χάγη και επέκεινα», Περράκης Σ. (επιμ.), Πρακτικά ημερίδας, ΕΚΕΚΔΑΑΔ, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ. 143-223
- Παπαγιάννης Δ., «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας», ΕΕΕυρΔ 3/2010, σελ. 345-353
- Περράκης Σ., «Τα όρια της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων», στο «Η Τρίτη Ελληνική Προεδρία του Συμβουλίου της Ε.Ε.» Πρακτικά διεθνούς συνεδρίου, ΕΚΕΜΕ, Εκδόσεις Εστία, Αθήνα 1994, σελ. 195-206
- Περράκης Σ., «Η συνεργασία σε θέματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων», στο «Η Τρίτη Ελληνική Προεδρία στην ΕΚ/ΕΕ. Ένας απολογισμός», επιμ. Περράκης Σ., Φραγκάκης Ν., ΕΚΕΜ/ΕΚΕΜΕ, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 101-115
- Περράκης Σ., «Καθυστερεί η εφαρμογή της Συνθήκης Σένγκεν», Εφημερίδα Το Βήμα, 12.10.1997, σελ. Ε₂ 16
- Περράκης Σ., «Σένγκεν : Χώρος ελευθερίας, όχι αστυνόμευση», Εφημερίδα "Η Καθημερινή", 18.1.1998, σελ. 65
- Περράκης Σ., «Δικαιώματα του Ανθρώπου και Ευρωπαϊκή Δημόσια Τάξη. Σκέψεις πάνω στις διαστάσεις μιας νομικής διαδρομής ανάμεσα στην πραγματικότητα και την ουτοπία», ΕΕΕυρΔ, Αφιέρωμα στη Μνήμη Κρατερού Ιωάννου, Ειδικό Τεύχος, 2001, σελ. 379-409
- Περράκης Σ., «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην ΕΕ», στο Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α', Ενοποιητική Δυναμική, Δικαιοταξία-Διακυβέρνηση, Στεφάνου Κ., Τσινιζέλης Μ., Φατούρος Α., Χριστοδουλίδης Θ. (επιμ.), Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα 2006, σελ. 383-442
- Περράκης Σ., «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας, Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε κίνηση : Μια εισαγωγική κριτική θεώρηση», στο «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας & δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το Τάμπερε στη Χάγη και επέκεινα», Περράκης Σ. (επιμ.), Πρακτικά ημερίδας, ΕΚΕΚΔΑΑΔ, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ. 17-22
- Πίττος Γ., «Η προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στα πλαίσια του συστήματος πληροφοριών Schengen», ΠοινΔικ 6/2007, σελ. 784-789
- Πλωρίτης Μ., «Τα τείχη. Από την "ανοιχτή κοινωνία" της ελευθερίας και του ανθρωπισμού στην "κλειστή κοινωνία" των τειχών για τους εκτός και για τους εντός», Εφημερίδα Το Βήμα , 30.06.2002, σελ.
- Πουλαράκης Ε. , «Η καταχώριση αλλοδαπού στον Εθνικό Κατάλογο ανεπιθύμητων και στο σύστημα πληροφοριών Schengen», ΠοινΔικ 1/2008, σελ. 91-101
- Σκανδάλης Α., «Οι Υπηρεσίες S.I.R.E.N.E.», Αστυνομική Ανασκόπηση, Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2010, σελ. 12-14

- Συμεωνίδου-Καστανίδου Ε., «Ο νόμος για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Βασικά χαρακτηριστικά και πρώτη ερμηνευτική προσέγγιση», ΠoinΔικ 7/2004, σελ. 773-786
- Τσόλκα Ο., «Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης – Ένα φιλόδοξο μέσο για την προώθηση της δικαστικής συνεργασίας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΠoinΧρ NB/2002, σελ. 103-111
- Τσουκαλά Α., «Η Συνθήκη Σένγκεν: χώρος ελεύθερης κυκλοφορίας ή απειλή για τη δημοκρατία;», Ελληνική Δικαιοσύνη, τόμος 39/1998, σελ. 1519-1528
- Φυτράκης Ε., «Το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης σε εφαρμογή : Νέες εξελίξεις, νέες ανησυχίες», ΠoinΔικ 2/2006, σελ. 210-220
- Χαραλαμπίδης Α. - Τσιακουμάκη Ν., «Προβλήματα αναφορικά με την ορθή ερμηνεία και εκτέλεση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης», ΠoinΑ 2/2005, σελ. 759-772
- Buuren v. J., «Τα πλοκάμια του συστήματος της Συνθήκης Σένγκεν», Le Monde Diplomatique – Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία, 06.04.03, σελ. 40-41

Ξενογλώσση

- Apap J. and Carrera S., «Maintaining Security within Borders: Towards a Permanent State of Emergency in the EU?», CEPS Policy Brief No. 41, November 2003
- Apap J. and Tchorbadjiyska A., «What about the Neighbours? The Impact of Schengen along the EU's External Borders», Centre for European Policy Studies, Working Document, No. 210/October 2004
- Atger A. F., «The Abolition of Internal Border Checks in an Enlarged Schengen Area: Freedom of movement or a web of scattered security checks?», Centre for European Policy Studies, CHALLENGE programme, Research Paper No. 8, March 2008
- Balzacq T., Bigo D., Carrera S. & Guild, E., «The Treaty of Prüm and EC Treaty: Two Competing Models for EU Internal Security», in: Balzacq T. & Carrera S., «Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future», Ashgate Publishing, Aldershot, Hampshire, England, 2006, pp. 115-136
- Bellanova R., «The “Prum process”. The way forward for EU police cooperation and data exchange?», in Guild E., Geyer F., «Security versus justice? Police and judicial cooperation in the European Union», Ashgate Publishing, Aldershot, Hampshire, England, 2008, pp. 203-221
- Bertozzi S., «Schengen: Achievements and Challenges in Managing an Area Encompassing 3.6 million km²», Centre for European Policy Studies, Working Document No. 284, February 2008
- Bulmer S. and Paterson W., «Germany and the European Union: from ‘tamed power’ to normalized power?», International Affairs, Volume 86, Issue 5, September 2010, pp.1051–1073

- Bunyan T., «Protests in the EU: “Troublemakers” and “travelling violent offenders [undefined] to be recorded on database and targeted», Statewatch Observatory, April 2010
- Carrera S., «Towards a Common European Border Service?», CEPS Working Document No. 331, June 2010
- Carrera S., Guild E., Merlino M., Parkin J., « A Race against Solidarity. The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair», CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, April 2011
- Casey J., «Open Borders: Absurd Chimera or Inevitable Future Policy?», *International Migration* Vol. 48 (5), 2010, pp. 14-62
- Ceriani P., Fernández C., Manavella A., Rodeiro L. and Picco V., «Report on the Situation on the Euro-Mediterranean Borders (From the Point of View of the Respect of Human Rights)», CHALLENGE Working Paper, Work package 9, University of Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans – OSPDH, 2009
- De Hert P., «Division of Competencies between National and European Levels with regard to Justice and Home Affairs», in «Justice and Home Affairs in the EU. Liberty and Security Issues after Enlargement», edited by Apap J., Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Northampton 2004, pp. 55-99
- Fletcher M., «Schengen, the European Court of Justice and Flexibility Under the Lisbon Treaty: Balancing the United Kingdom’s ‘Ins’ and ‘Outs’», *European Constitutional Law Review*, Volume 5, Issue 01, 2009, pp. 71-98
- Gogou D., «Towards a European Approach on Border Management: Aspects Related to the Movement of Persons», in Marina Caparini and Otwin Marenin (eds), «Borders and security governance: managing borders in a globalised world», Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces [DCAF], Geneva, Switzerland, pp. 87-109
- Groenendijk K., «Reinstatement of Controls at the Internal Borders of Europe : Why and Against Whom?», *European Law Journal*, Vol. 10, No. 2, March 2004, pp. 150-170.
- Guild, E., S. Carrera and F. Geyer, «The Commission’s New Border Package: Does it take us one step closer to a ‘cyber-fortress Europe’?», CEPS Policy Brief No. 154, Brussels, March 2008.
- Guild E. and Carrera S., «Towards an Internal (In)security Strategy for the EU?», CEPS Working Document, January 2011
- Hatzopoulos V., «With or without you... judging politically in the field of Area of Freedom, Security and Justice», *European Law Review* (33) 1, 2008, pp. 44-65
- Hayes B., «From the Schengen Information System to SIS II and the Visa Information (VIS): the proposals explained», Statewatch Report, February 2004
- Hayes B., «SIS II: fait accompli? Construction of EU’s Big Brother database underway», Statewatch Analysis, May 2005

- Hayes B., «EU-SIS. Schengen Information System Article 99 report : 33,541 people registered in SIS for surveillance and checks», Statewatch Report, February 2008
- Neal A., «Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of FRONTEX», *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, No. 2, March 2009, pp. 333-356
- Pallister-Wilkins P., «Entry Denied: Revolution in the North Africa and the Continued Centrality of Migration to European Responses», SOAS, Department of Politics and International Studies, Jun 2011
- Parkin J., «The Difficult Road to the Schengen Information System II: The legacy of 'laboratories' and the cost for fundamental rights and the rule of law», CEPS Papers on Liberty and Security in Europe, April 2011
- Pascouau Y., «Schengen area under pressure: controversial responses and worrying signs», Commentary, European Policy Centre, 3.5.2011
- Pascouau Y., «Schengen area under pressure # 2: the Commission recalls the EU nature of the Schengen system», Commentary, European Policy Centre, 10.05.2011
- Pascouau Y., «Internal border controls in the Schengen area:much ado about nothing?», Commentary, European Policy Centre, 28.6.2011
- Perrakis S., *Oltre Schengen: migrazione e sicurezza nell'Europa del 2000, Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia tra problemi applicativi e prospettive*, Camera dei Deputati, Atti del Convegno, Roma, 3 Aprile 1998, pp. 165-174
- Thym D., «The Schengen Law: A Challenge for Legal Accountability in the European Union», *European Law Journal*, Volume 8, Issue 2, June 2002, pp. 218-245
- Walsch C., «Europeanization and Democracy: Negotiating the Prüm Treaty and the Schengen III Agreement», *Politička misao*, Vol. XLV, No. 5, 2008, pp. 81-90
- Wolff S., «Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges», *Cambridge Review of International Affairs*, Volume 21, Number 2, June 2008, pp. 253 - 271
- Zaiotti R., «Revisiting Schengen: Europe and the Emergence of a New Culture of Border Control», *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 8, No. 1, April 2007, p.p. 31 - 54
- Zaiotti R., «The Beginning of the End? The Italo-French Row over Schengen and the Lessons of Past 'Crises' for the Future of Border Free Europe», European Union Centre of Excellence (EUCE), Dalhousie University, Occasional Paper No. 12, June 2011
- Ziller J., «Le traité de Prüm. Une vraie-fausse coopération renforcée dans l'Espace de sécurité de liberté et de justice», EUI Working Papers, Law, No. 2006/32

ΒΑΣΙΚΗ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ

Νομολογία ΔΕΚ - ΠΕΚ

- Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-187/01 και C-385/01, Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Φεβρουαρίου 2003, Ποινικές δίκες κατά Hüseyin Gözütok (C-187/01) και Klaus Brügge (C-385/01), Αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Oberlandesgericht Köln - Γερμανία και Rechtbank van eerste aanleg te Veurne – Βέλγιο, «Αρχή ne bis in idem - Αποφάσεις με τις οποίες ο εισαγγελέας, χωρίς την παρέμβαση δικαστηρίου, παύει οριστικά την ποινική δίωξη, αφού ο κατηγορούμενος εκπληρώσει ορισμένες υποχρεώσεις», Συλλογή 2003, σελ. I-01345
- Υπόθεση C-215/03, Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Φεβρουαρίου 2005, Salah Oulane κατά Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Rechtbank te 's-Gravenhage - Κάτω Χώρες, «Δικαίωμα εισόδου και διαμονής των υπηκόων των κρατών μελών - Υποχρέωση επιδείξεως δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου - Προϋπόθεση για την αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής - Επιβολή μέτρου κρατήσεως προς τον σκοπό της απομακρύνσεως από τη χώρα», Συλλογή 2005, σελ. I-01215
- Υπόθεση C-469/03, Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Μαρτίου 2005, Ποινική δίκη κατά Filomeno Mario Miraglia, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Tribunale di Bologna – Ιταλία, «Αρχή ne bis in idem - Απόφαση των δικαστικών αρχών κράτους μέλους να παύσουν την ποινική δίωξη κατά ορισμένου προσώπου για τον λόγο και μόνο ότι έχει κινηθεί ανάλογη διαδικασία σε άλλο κράτος μέλος», Συλλογή 2005, σελ. I-02009
- Υπόθεση C-503/03, Απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου της Ισπανίας, «Περιορισμός για λόγους δημοσίας τάξης του δικαιώματος εισόδου και διαμονής - Καταχώριση στον κατάλογο ανεπιθυμητών», Συλλογή 2006, σελ. I-01097
- Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-317/04 και C-318/04, Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2006, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (C-317/04) και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (C-318/04), «Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής - Διαβίβαση των καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών των αεροπορικών εταιριών στην Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής», Συλλογή 2006, σελ. I-04721
- Υπόθεση C-436/04, Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2006, Ποινική δίκη κατά Leopold Henri Van Esbroeck, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Hof van Cassatie – Βέλγιο, «Αρχή ne bis in idem - Έννοια "ίδια πραγματικά περιστατικά" - Εισαγωγή και εξαγωγή ναρκωτικών που διώκονται σε διάφορα συμβαλλόμενα κράτη», Συλλογή 2006, σελ. I-02333
- Υπόθεση C-467/04, Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Σεπτεμβρίου 2006, Ποινική δίκη κατά Giuseppe Francesco Gasparini και λοιπών, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Audiencia Provincial de Málaga – Ισπανία, «Αρχή "ne bis in idem" - Αθώωση των κατηγορουμένων λόγω παραγραφής του εγκλήματος», Συλλογή 2006, σελ. I-09199
- Υπόθεση C-77/05, Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, Προσφυγή ακύρωσης Κανονισμού (ΕΚ) 2007/2004, Συλλογή 2007, σελ. I-11459
- Υπόθεση C-137/05, Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, Προσφυγή ακύρωσης Κανονισμού (ΕΚ) 2252/2004, Συλλογή 2007, σελ. I-11593

- Υπόθεση C-150/05, Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Σεπτεμβρίου 2006, Jean Leon Van Straaten κατά Staat der Nederlanden και Republiek Italië, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Rechtbank 's-Hertogenbosch - Κάτω Χώρες, «Αρχή ne bis in idem - Έννοια των "ιδίων πραγματικών περιστατικών" και των "πραγματικών περιστατικών που αποτέλεσαν αντικείμενο δικαστικής αποφάσεως" - Εξαγωγή σε ένα κράτος και εισαγωγή σε άλλο κράτος - Απαλλαγή του κατηγορουμένου», Συλλογή 2006, σελ. I-09327
- Υπόθεση C-241/05, Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Οκτωβρίου 2006, Nicolae Bot κατά Préfet du Val-de-Marne, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Conseil d'État – Γαλλία, «Ανώτατη διάρκεια διαμονής τριών μηνών ανά εξάμηνο από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου στον χώρο Σένγκεν - Αλληπάλληλες διαμονές - Έννοια της "πρώτης εισόδου"», Συλλογή 2006, σελ. I-09627
- Υπόθεση C-288/05, Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2007, Ποινική δίκη κατά Jürgen Kretzinger, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Bundesgerichtshof – Γερμανία, «Αρχή "ne bis in idem" - Έννοια "ίδια πραγματικά περιστατικά" - Λαθραία τσιγάρα - Εισαγωγές σε διάφορα συμβαλλόμενα κράτη - Ποινικές διώξεις ασκηθείσες εντός διαφόρων συμβαλλομένων κρατών - Έννοια της "εκτίσεως" των ποινών - Αναστολή εκτελέσεως της ποινής - Συνυπολογισμός των περιόδων προσωρινής κράτησης μικρής διάρκειας - Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης», Συλλογή 2007, σελ. I-06441
- Υπόθεση C-367/05, Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2007, Ποινική δίκη κατά Norma Kraaijenbrink, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Hof van Cassatie – Βέλγιο, «Αρχή "ne bis in idem" - Έννοια των "ιδίων πραγματικών περιστατικών" - Διαφορετικά πραγματικά περιστατικά - Διώξεις εντός δύο συμβαλλομένων κρατών - Πραγματικά περιστατικά συνδεδεμένα με την ίδια εγκληματική πρόθεση», Συλλογή 2007, σελ. I-06619
- Υπόθεση C-297/07, Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 2008, Ποινική δίκη κατά Klaus Bourquain, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Landgericht Regensburg - Γερμανία, «Αρχή ne bis in idem - Καταδίκη ερήμην για τα ίδια περιστατικά - Έννοια του όρου "αμετάκλητη καταδίκη" - Έννοια της φράσης "ποινή που δεν μπορεί πλέον να εκτιθεί"», Συλλογή 2008, σελ. I-09425
- Υπόθεση C-491/07, Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Ποινική δίκη κατά Vladimír Turanský, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Landesgericht für Strafsachen Wien – Αυστρία, «Αρχή ne bis in idem - Έννοια της φράσης "δικάστηκε αμετάκλητα" - Απόφαση με την οποία μια αστυνομική αρχή διατάσσει την προσωρινή παύση ποινικής δίωξης - Απόφαση που δεν εξαλείφει, κατά την εθνική νομοθεσία, τη δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης ούτε έχει αποτελέσματα επιβάλλοντα την εφαρμογή της αρχής ne bis in idem», Συλλογή 2008, σελ. I-11039
- Υπόθεση C 139/08, Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2009, Αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης του Oberlandesgericht Karlsruhe – Γερμανία, Ποινική δίκη κατά Rafet Kqiku, «Υπήκοος τρίτου κράτους κάτοχος ελβετικού τίτλου παραμονής - Είσοδος και διαμονή στο έδαφος κράτους μέλους για άλλους σκοπούς πλην της διέλευσης - Ανυπαρξία θεώρησης», Συλλογή 2009, σελ. I-02887
- Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-261/08 και C-348/08, Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Οκτωβρίου 2009, María Julia Zurita García (C-261/08) και Aurelio Choque Cabrera (C-348/08) κατά Delegado del Gobierno en la Región de Murcia, Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Tribunal Superior de Justicia de Murcia – Ισπανία, «Υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν παρανόμως στο έδαφος κράτους μέλους - Εθνική νομοθεσία η οποία επιτρέπει την επιβολή, αναλόγως των περιστάσεων, είτε προστίμου είτε απελάσεως», Συλλογή 2009, σελ. I-10143
- Υπόθεση C-482/08, Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Οκτωβρίου 2010, Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Προσφυγή ακυρώσεως Απόφασης 2008/633/ΔΕΥ, ΕΕ C 346 της 18.12.2010, σ. 6 έως 7

- Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-188/10 και C-189/10, Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2010, Aziz Melki (C-188/10) και Sélim Abdeli (C-189/10), Αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως: Cour de cassation – Γαλλία, «Εθνική ρύθμιση που επιτρέπει τους ελέγχους ταυτότητας εντός ζώνης 20 χιλιομέτρων από τα χερσαία σύνορα της Γαλλίας με τα άλλα κράτη που μετέχουν στη Σύμβαση εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν», ΕΕ C 221 της 14.8.2010, σ. 14 έως 15
- Υπόθεση T-447/04 R, Διάταξη του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 31ης Ιανουαρίου 2005, Cargemini Nederland BV κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών - Κοινοτική διαδικασία πρόσκλησης για υποβολή προσφορών - Ασφαλιστικά μέτρα», Συλλογή 2005, σελ. II-00257

Νομολογία ΕΔΔΑ

- S. & Marper v. the United Kingdom, Application nos. 30562/04 and 30566/04, ECtHR, Judgement of 4 December 2008
- Gillan and Quinton v. the United Kingdom, Application no. 4158/05, Judgment of 12 January 2010
- M.S.S. v. Belgium and Greece, Application no. 30696/09, Judgment 21 January 2011

Νομοθετικά Κείμενα ΕΕ

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 539/2001 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2001, περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή, ΕΕ L 81 της 21.3.2001, σ. 1 έως 7, όπως τροποποιήθηκε με τους Κανονισμούς αριθ. 2414/2001 της 7ης Δεκεμβρίου 2001 (ΕΕ L 327 της 12.12.2001, σελ. 1), αριθ. 453/2003 της 6ης Μαρτίου 2003 (ΕΕ L 69 της 13.3.2003, σελ. 10), αριθ. 851/2005 της 2ας Ιουνίου 2005 (ΕΕ L 141 της 4.6.2005, σελ. 3), αριθ. 1791/2006 της 20ής Νοεμβρίου 2006 (ΕΕ L 363 της 20.12.2006, σελ. 1), αριθ. 1932/2006 της 21ης Δεκεμβρίου 2006 (ΕΕ L 405 της 30.12.2006, σελ. 23), αριθ. 1244/2009 της 30ής Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 336 της 18.12.2009, σελ. 1), αριθ. 1091/2010 της 24ης Νοεμβρίου 2010 (ΕΕ L 329 της 14.12.2010, σελ. 1) και αριθ. 1211/2010 της 15ης Δεκεμβρίου 2010 (ΕΕ L 339 της 22.12.2010, σελ. 9)
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1091/2001 του Συμβουλίου, της 28ης Μαΐου 2001, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία με θεώρηση για διαμονή μακράς διάρκειας, ΕΕ L 150 της 6.6.2001, σελ. 4 έως 5
- Κανονισμός αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας, ΕΕ L 50, 25.2.2003, σελ. 1 έως 10
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 349 της 25.11.2004, σελ. 1 έως 11
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1160/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6 Ιουλίου 2005, για την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν της 14 Ιουνίου 1985 σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα όσον αφορά την πρόσβαση των υπηρεσιών των κρατών μελών που είναι υπεύθυνες για την έκδοση αδειών κυκλοφορίας οχημάτων στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν, ΕΕ L 191 της 22.7.2005, σ. 18 έως 21

- Κανονισμός αριθ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 2006 για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), ΕΕ L 105, 13.4.2006, σελ. 1 έως 32, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 296/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2008, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), όσον αφορά τις εκτελεστικές αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Επιτροπή, ΕΕ L 97 της 9.4.2008, σελ. 60 έως 61, τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 81/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Ιανουαρίου 2009, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 όσον αφορά τη χρήση του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) στο πλαίσιο του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, ΕΕ L 35 της 4.2.2009, σελ. 56 έως 58, και τον Κανονισμό αριθ. 265/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Μαρτίου 2010 για την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 όσον αφορά την κυκλοφορία των προσώπων με θεώρηση μακράς διάρκειας, ΕΕ L 85, 31.3.2010, σελ. 1 έως 4
- Κανονισμός αριθ. 1931/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2006 περί κανόνων σχετικά με την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία στα εξωτερικά χερσαία σύνορα των κρατών μελών και τροποποίησης των διατάξεων της σύμβασης Σένγκεν, ΕΕ L 405, 30.12.2006, σελ. 1 έως 22
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1986/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την πρόσβαση στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) των υπηρεσιών των κρατών μελών που είναι υπεύθυνες για την έκδοση αδειών κυκλοφορίας οχημάτων, ΕΕ L 381, 28.12.2006, σελ. 1 έως 3
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 381 της 28.12.2006, σελ. 4 έως 23
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου όσον αφορά τον εν λόγω μηχανισμό και για τη ρύθμιση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προσκεκλημένων υπαλλήλων, ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σελ. 30 έως 39
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 767/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008, για το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ κρατών μελών για τις θεωρήσεις μικρής διάρκειας (Κανονισμός VIS), ΕΕ L 218 της 13.8.2008, σελ. 60 έως 81
- Κανονισμός αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2009 για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (Κώδικας Θεωρήσεων), ΕΕ L 243, 15.9.2009, σελ. 1 έως 58
- Οδηγία 91/477/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Ιουνίου 1991 σχετικά με τον έλεγχο της απόκτησης και της κατοχής όπλων, ΕΕ L 256 της 13.9.1991, σελ. 51 έως 58
- Οδηγία 2001/51/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 2001, για τη συμπλήρωση των διατάξεων του άρθρου 26 της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985, ΕΕ L 187 της 10.7.2001, σελ. 45 έως 46

- Οδηγίας 2004/38/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης 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, σελ. 77 έως 123
- Οδηγία 2004/82/EK του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με την υποχρέωση των μεταφορέων να κοινοποιούν τα στοιχεία των επιβατών, ΕΕ L 261 της 6.8.2004, σελ. 24-27
- Απόφαση-Πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002 για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών, ΕΕ L 190, 18.7.2002, σελ. 1 έως 20
- Απόφαση-πλαίσιο 2006/960/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την απλούστευση της ανταλλαγής πληροφοριών και στοιχείων μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 386 της 29.12.2006, σελ. 89 έως 100
- Απόφαση 1999/307/EK του Συμβουλίου, της 1ης Μαΐου 1999, περί καθορισμού των λεπτομερών διατάξεων για την ενσωμάτωση της Γραμματείας Σένγκεν στη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, ΕΕ L 119 της 7.5.1999, σελ. 49 έως 52
- Απόφαση 1999/435/EK του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1999, για τον ορισμό του κεκτημένου του Σένγκεν, προκειμένου να προσδιοριστεί, δυνάμει των οικείων διατάξεων της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η νομική βάση για κάθε μία από τις διατάξεις ή αποφάσεις που συνιστούν το κεκτημένο του Σένγκεν, ΕΕ L 176 της 10.7.1999, σελ. 1 έως 16
- Απόφαση 1999/436/EK του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1999, για τον καθορισμό, δυνάμει των οικείων διατάξεων της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, της νομικής βάσης για κάθε διάταξη ή απόφαση που συνιστά το κεκτημένο του Σένγκεν, ΕΕ L 176 της 10.7.1999, σελ. 17 έως 30
- Απόφαση 2004/512/EK του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2004 για τη δημιουργία του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), ΕΕ L 213 της 15.6.2004, σελ. 5 έως 7
- Απόφαση 2005/211/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24ης Φεβρουαρίου 2005 για την εισαγωγή ορισμένων νέων λειτουργιών του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, ΕΕ L 68, 15.3.2005, σελ. 44 έως 48
- Απόφαση 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2007, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 205 της 7.8.2007, σελ. 63 έως 84
- Απόφασης 2008/615/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 23ης Ιουνίου 2008, σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος, (Απόφαση Prüm), ΕΕ L 210, 6-8-2008, σελ. 1 έως 11
- Απόφαση 2008/616/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 2008, για την εφαρμογή της απόφασης 2008/615/ΔΕΥ σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την

καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος, ΕΕ L 210 της 6.8.2008, σελ. 12 έως 72

- Απόφαση 2008/633 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 2008, σχετικά με την πρόσβαση στο Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) των εντεταλμένων αρχών των κρατών μελών καθώς και της Ευρωπόλ, προς αναζήτηση δεδομένων για την πρόληψη, εξακρίβωση και διερεύνηση τρομοκρατικών πράξεων και άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων, ΕΕ L 218 της 13.8.2008, σελ. 129 έως 136

Ψηφίσματα - Συστάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

- A3-0336/92, Ψήφισμα της 19^{ης} Νοεμβρίου 1992 για την έναρξη ισχύος των συμφωνιών Σένγκεν, PV 39 II, ΕΕ C 337 της 21.12.1992, σελ. 214
- A4-0014/97, Ψήφισμα της 11^{ης} Μαρτίου 1997 σχετικά με τη λειτουργία και το μέλλον του Σένγκεν, ΕΕ C 115 της 14/04/1997, σελ. 3
- A5-0233/2001, Ψήφισμα της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 σχετικά με τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων και την ανάπτυξη της συνεργασίας του Σένγκεν, ΕΕ C 77, 28.3.2002, σελ. 141
- P6_TA(2008)0633, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 18^{ης} Δεκεμβρίου 2008 για την αξιολόγηση και τη μελλοντική ανάπτυξη του Οργανισμού FRONTEX και του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων Eurosur, ΕΕ C 45E της 23.2.2010, σελ. 41
- P6_TA(2009)0085, Ψήφισμα της 10^{ης} Μαρτίου 2009 σχετικά με τις εξελίξεις όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ανάλογες εμπειρίες τρίτων χωρών, ΕΕ C 87 E της 1.4.2010, σελ. 1
- P6_TA(2009)0257, Ψήφισμα της 22^{ης} Απριλίου 2009 σχετικά με μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: αρχές, ενέργειες και μέσα, ΕΕ C 184E της 8.7.2010, σελ. 23
- P7_TA(2009)0090 της 25^{ης} Νοεμβρίου 2009 σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο –ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών– το πρόγραμμα της Στοκχόλμης, ΕΕ C 285E της 21.10.2010, σελ. 12
- P7_TA(2010)0144, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5^{ης} Μαΐου 2010, σχετικά με την έναρξη των διαπραγματεύσεων για συμφωνίες σχετικά με τις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (PNR) με τις ΗΠΑ, την Αυστραλία και τον Καναδά, ΕΕ C 81E της 15.3.2011, σελ. 70
- P7_TA-PROV(2011)0336, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7^{ης} Ιουλίου 2011 σχετικά με τις αλλαγές στο Σένγκεν
- P6_TA-PROV(2007)0228, Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7^{ης} Ιουνίου 2007 σχετικά με την πρωτοβουλία του Βασιλείου του Βελγίου, της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας, της Σλοβακικής Δημοκρατίας, της Ιταλικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, της Ρουμανίας και του Βασιλείου της Σουηδίας για την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος

- P5_TA-PROV(2003)0509, Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς το Συμβούλιο σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II)

Έγγραφα του Συμβουλίου

- 10965/03, ENFOPOL 63, COMIX 417 of 30 June 2003, Draft Council Resolution on security at European Council meetings and other comparable events
- 13915/03, ENFOPOL 92, COMIX 642 of 4 November 2003, Council Resolution on security at European Council meetings and other comparable events
- 10900/05 LIMITE, CRIMORG 65, ENFOPOL 85, MIGR 30 of 7 July 2005, Prüm Convention
- 7783/06, LIMITE SIRIS 63, COMIX 302 of 7 April 2006, Article 96 alerts based on the UN lists
- 5441/08, SIS-TECH 8, SIRIS 7, COMIX 38 of 30 January 2008, SIS Database Statistics dd. 01/01/2008
- 5764/09, SIS-TECH 10, SIRIS 15, COMIX 75 of 28 January 2009, Schengen information system database statistics dd. 01/01/2010
- 16623/09, CRIMORG 175, ENFOPOL 303 of 27 November 2009, The Prüm Decisions - the need for a focused approach on the implementation
- 17653/09 LIMITE, POLGEN 239, JAI 931 of 16 December 2009, Implications of the Treaty of Lisbon provisions for the JHA working structures
- 6162/10, SIS-TECH 18, SIRIS 22, COMIX 103 of 5 February 2010, Schengen information system database statistics dd. 01/01/2010
- 12319/10, POLGEN 115 of 20 July 2010, List of Council preparatory bodies
- 5183/11, SIRIS 5, COMIX 13 of 17 January 2011, «Report of the Schengen Joint Supervisory Authority on the follow-up of the recommendations concerning the use of Article 96 alerts in the Schengen Information System», Brussels,
- 6434/1/11, REV 1 LIMITE, SIS-TECH 19, SIRIS 11, COMIX 93 of 4 March 2011, Schengen information system database statistics dd. 01/01/2011
- 9455/1/11 REV 1, SIRIS 34, COMIX 280 of 17 May 2011, List of competent authorities which are authorised to search directly the data contained in the Schengen Information System pursuant to Article 101(4) of the Schengen Convention
- 9938/11 LIMITE, SIRIS 40, COMIX 309 of 10 May 2011, Provision of SIS and SIRENE statistics to the Council

Πράξεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

- COM(84) 701 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Βρυξέλλες 30.11.1984
- COM(2001) 720, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, «Η ανάπτυξη του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν II», Βρυξέλλες 18.12.2001

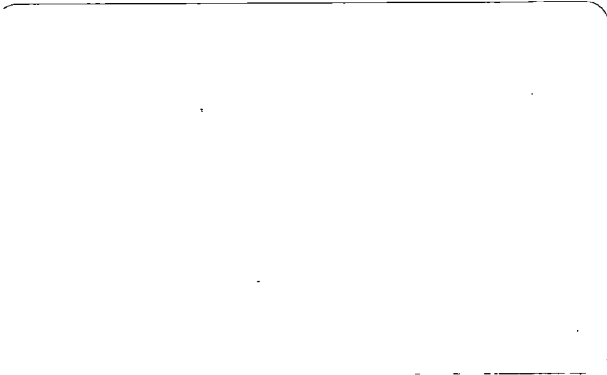
- COM(2002) 233 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Προς μια ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βρυξέλλες, 7.5.2002
- COM(2003) 0558 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1683/1995 για την καθιέρωση θεώρησης ενιαίου τύπου, Βρυξέλλες, 24.09.2003
- COM(2003) 0771 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - Ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν II και πιθανές συνέργιες με το μελλοντικό Σύστημα Πληροφοριών για τις Βίζες (VIS), Βρυξέλλες, 11.12.2003
- COM(2004) 376 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Ενίσχυση της αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Βρυξέλλες, 18.5.2004
- COM(2005) 490 τελικό, Πρόταση Απόφασης-Πλαισίου του Συμβουλίου για την ανταλλαγή πληροφοριών βάσει της αρχής της διαθεσιμότητας, Βρυξέλλες, 12.10.2005
- COM(2005) 0597, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της διαλειτουργικότητας και των συνεργιών μεταξύ των ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες, 24.11.2005
- COM(2007) 654 τελικό, Πρόταση Απόφασης-Πλαισίου του Συμβουλίου για τη χρήση των καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών (PNR) με σκοπό την επιβολή του νόμου, Βρυξέλλες, 6.11.2007
- COM(2008) 68 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Εξέταση της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων (EUROSUR), Βρυξέλλες, 13.2.2008
- COM(2008) 69, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών - Προετοιμασία των επόμενων σταδίων όσον αφορά τη διαχείριση των συνόρων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Βρυξέλλες, 13.2.2008
- COM(2009)102 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν, Βρυξέλλες, 4.3.2009
- COM(2009) 0293 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Βρυξέλλες, 24.6.2009
- COM(2009) 658 τελικό, Πρόταση Απόφασης του Συμβουλίου για τη συμπλήρωση του κώδικα συνόρων του Σένγκεν όσον αφορά την επιτήρηση των θαλάσσιων εξωτερικών συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον ευρωπαϊκό οργανισμό για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα, Βρυξέλλες, 27.11.2009
- COM(2010) 61 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX), Βρυξέλλες, 24.2.2010
- COM(2010) 93 τελικό, Τροποποιημένη πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Βρυξέλλες 19.3.2010

- COM(2010) 0221 τελικό, Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) - Έκθεση προόδου Ιούλιος 2009-Δεκέμβριος 2009, Βρυξέλλες, 6.5.2010
- COM(2010)385 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Επισκόπηση της διαχείρισης των πληροφοριών στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, Βρυξέλλες, 20.7.2010
- COM(2010) 492 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη γενική προσέγγιση για τις διαβιβάσεις δεδομένων από τις καταστάσεις με τα ονόματα των επιβατών (PNR) σε τρίτες χώρες, Βρυξέλλες, 21.9.2010
- COM(2010) 554 τελικό, Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο 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), Βρυξέλλες, 13.10.2010
- COM(2010) 624, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν, Βρυξέλλες, 16.11.2010
- COM(2010) 662 τελικό, Πρόταση Απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί του καταλόγου ταξιδιωτικών εγγράφων, που επιτρέπουν στον κάτοχό τους να διέρχεται τα εξωτερικά σύνορα και που ενδεχομένως διαθέτουν θεώρηση και τη δημιουργία μηχανισμού για την κατάρτιση αυτού του καταλόγου, Βρυξέλλες, 12.11.2010
- COM(2010) 673 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη: πέντε βήματα για μια ασφαλέστερη Ευρώπη, Βρυξέλλες, 22.11.2010
- COM(2011) 47 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Δεύτερη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και τη λειτουργία του καθεστώτος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας που έχει καθιερωθεί με τον κανονισμό αριθ. 1931/2006, Βρυξέλλες, 9.2.2011
- COM (2011) 118, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (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) και της Σύμβασης για την εφαρμογή της Συμφωνίας του Σένγκεν, Βρυξέλλες, 10.3.2011
- COM(2011) 175 τελικό, Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την εφαρμογή, από το 2007, της απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών, Βρυξέλλες, 11.4.2011
- COM (2011) 248 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Ανακοίνωση για τη μετανάστευση, Βρυξέλλες, 4.5.2011
- COM(2011) 291 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Ετήσια Έκθεση για τη μετανάστευση και το άσυλο, Βρυξέλλες 24.5.2011
- COM(2011) 346 τελικό, Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (Vis) κατά το 2010, Βρυξέλλες, 14.6.2011

- COM(2011)0559 τελικό, Τροποποιημένη πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν, Βρυξέλλες, 16.9.2011
- COM(2011) 0560 τελικό, Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 με σκοπό τη θέσπιση κοινών κανόνων σχετικά με την προσωρινή επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σε εξαιρετικές περιστάσεις, Βρυξέλλες 16.9.2011
- COM(2011) 0561 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Διακυβέρνηση του Σένγκεν- ενίσχυση του χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, Βρυξέλλες 16.9.2011
- SEC(2008) 0154 τελικό, Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής - Έγγραφο που συνοδεύει την Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2008) 69 τελικό, Βρυξέλλες, 13.2.2008
- SEC(2010) 1480 final, Commission Staff Working Document on the fulfilment of the 29 measures for reinforcing the protection of the external borders and combating illegal immigration adopted at the Justice and Home Affairs Council meeting, held on Brussels on 25 and 26 February 2010, Brussels, 26.11.2010

Συμβάσεις

- Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, ΕΕ L 239 της 22.09.2000, σελ. 19 έως 62
- Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ΕΕ C 254 της 19.8.1997, σελ. 1 έως 12



ΠΑΝΤΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ



002000108863

53