



Επιτροπή Νομικών Θεμάτων
Ο Πρόεδρος

26.3.2024

Κύριο Juan Fernando López Aguilar
Πρόεδρο
Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων
ΒΡΥΞΕΛΛΕΣ

Θέμα: Γνωμοδότηση σχετικά με τη νομική βάση της πρότασης κανονισμού για τη θέσπιση περί επιστροφής διαδικασίας στα σύνορα και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1148 (COM(2016)0467 – C9-0039/2024 – 2016/0224B(COD))

Κύριε Πρόεδρε,

Με επιστολή της 15ης Φεβρουαρίου 2024¹ ο πρόεδρος της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (LIBE) ζήτησε από την Επιτροπή Νομικών Θεμάτων (JURI), σύμφωνα με το άρθρο 40 παράγραφος 2 του Κανονισμού, να γνωμοδοτήσει σχετικά με την καταλληλότητα, μεταξύ άλλων, της νομικής βάσης της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση περί επιστροφής διαδικασίας στα σύνορα, και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1148 (εφεξής «ο προτεινόμενος κανονισμός»).

Η επιτροπή JURI θα εξετάσει το ζήτημα που μνημονεύεται ανωτέρω κατά την έκτακτη συνεδρίασή της στις 11 Μαρτίου 2024.

I – Ιστορικό

Τον Δεκέμβριο του 2023 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κατέληξαν σε προσωρινή συμφωνία σχετικά με τις νομοθετικές προτάσεις που περιλαμβάνονται στο νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο² το οποίο υποβλήθηκε από την Επιτροπή τον Σεπτέμβριο του 2020. Μέρος του νέου συμφώνου αποτελούσαν επίσης μια τροποποιημένη

¹ D(2024)5159.

² Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με ένα νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (COM(2020) 609 της 23.9.2020).

πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ³ (στο εξής «κανονισμός για τη διαδικασία ασύλου») και μια πρόταση κανονισμού για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου⁴ (στο εξής «κανονισμός για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης»).

Σε συνέχεια της προσωρινής συμφωνίας, ζητήθηκε από τις νομικές υπηρεσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου να αξιολογήσουν την έκβαση των διοργανικών διαπραγματεύσεων και να υποβάλλουν τεχνικές συστάσεις με στόχο τη διασφάλιση της τήρησης της λειτουργικότητας και της συνοχής του κεκτημένου του Σένγκεν.

Οι νομικές υπηρεσίες, αφού διενήργησαν την αξιολόγηση, συνέστησαν οι διατάξεις που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για το Σένγκεν να συμπεριληφθούν σε αυτοτελή πράξη. Αυτό που προέκυψε ήταν ο προτεινόμενος κανονισμός, ο οποίος ουσιαστικά περιλαμβάνει τις διατάξεις σχετικά με την περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα, επί των οποίων υπήρξε διαπραγμάτευση και προσωρινή συμφωνία στο πλαίσιο του κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου, μαζί με παρεκκλίσεις από τον κανονισμό για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και με τροποποιήσεις του Μέσου Χρηματοδοτικής Στήριξης για τη Διαχείριση των Συνόρων και την Πολιτική Θεωρήσεων, που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2021/1148⁵. Κατά τη συνεδρίαση της ομάδας επαφής για το άσυλο με τις πέντε εκ περιτροπής Προεδρίες του Συμβουλίου⁶, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ενέκριναν προσωρινά τη σύσταση αυτή και τον επακόλουθο προτεινόμενο κανονισμό με τη μορφή του σχεδίου αυτοτελούς πράξης. Στη συνέχεια, η επιτροπή LIBE ζήτησε από την επιτροπή JURI να γνωμοδοτήσει σχετικά με την καταλληλότητα της χρήσης του άρθρου 77 παράγραφος 2 και του άρθρου 79 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) ως νομικής βάσης του προτεινόμενου κανονισμού.

II – Τα συναφή άρθρα της Συνθήκης

Το κεφάλαιο 2 («Πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση») του τίτλου V του τρίτου μέρους της ΣΛΕΕ ορίζει, μεταξύ άλλων (η επισήμανση του συντάκτη):

*Άρθρο 77
(πρώην άρθρο 62 της ΣΕΚ)*

1. Η Ένωση αναπτύσσει πολιτική με στόχο:

- a) να εξασφαλίζεται η απουσία οποιουδήποτε ελέγχου προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων,*

³ COM(2016) 467 της 13.7.2016 και τροποποιημένο COM(2020) 611 της 23.9.2020 (2016/0224A(COD)).

⁴ COM(2020) 613 of 23.9.2020 (2020/0277(COD)).

⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1148 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2021, για τη θέσπιση, ως μέρους του Ταμείου για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων, του Μέσου Χρηματοδοτικής Στήριξης για τη Διαχείριση των Συνόρων και την Πολιτική Θεωρήσεων (ΕΕ L 251 της 15.7.2021, σ. 48).

⁶ Μορφή που καθορίστηκε στο πλαίσιο του κοινού χάρτη πορείας του ΕΚ και του Συμβουλίου για τις διαπραγματεύσεις σχετικά με το ΚΕΣΑ και το νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, που υπεγράφη τον Σεπτέμβριο του 2022.

- β) να εξασφαλίζεται ο έλεγχος των προσώπων και η αποτελεσματική εποπτεία της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων,
 - γ) να δημιουργηθεί προοδευτικά ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.
2. **Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα που αφορούν:**
- α) την κοινή πολιτική θεωρήσεων και άλλων τίτλων διαμονής βραχείας διάρκειας,
 - β) τους ελέγχους στους οποίους υποβάλλονται τα πρόσωπα που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα,
 - γ) τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα για σύντομο χρονικό διάστημα στην Ένωση,
 - δ) οποιοδήποτε μέτρο που είναι αναγκαίο για την προοδευτική δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων,
 - ε) την απουσία ελέγχου προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων.

(...)

Άρθρο 79
(πρώην άρθρο 63, σημεία 3 και 4, της ΣΕΚ)

1. Η Ένωση αναπτύσσει κοινή μεταναστευτική πολιτική, η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίζει, σε όλα τα στάδια, την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, τη δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη καθώς και την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την ενισχυμένη καταπολέμησή τους.
2. **Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα σχετικά με τους ακόλουθους τομείς:**
 - α) προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, καθώς και κανόνες για τη χορήγηση από τα κράτη μέλη θεωρήσεων και αδειών διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών,
 - β) καθορισμός των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των όρων που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στα άλλα κράτη μέλη,
 - γ) λαθρομετανάστευση και παράνομη διαμονή, συμπεριλαμβανομένης της

απομάκρυνσης και του επαναπατρισμού των παρανόμως διαμενόντων,

δ) καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, ιδίως γυναικών και παιδιών.

(...)

III – Η νομολογία του ΔΕΕ όσον αφορά την επιλογή της νομικής βάσης

Το Δικαστήριο ανέκαθεν θεωρούσε ότι το ερώτημα της κατάλληλης νομικής βάσης, ενέχει σπουδαιότητα συνταγματικού χαρακτήρα, διασφαλίζοντας τη συμμόρφωση με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας (άρθρο 5 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση) και καθορίζοντας τη φύση και την έκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης⁷.

Κατά πάγια νομολογία, η νομική βάση μιας ενωσιακής πράξης δεν εξαρτάται από την πεποίθηση ενός θεσμικού οργάνου ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, αλλά πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία που να επιδέχονται δικαστικό έλεγχο, συμπεριλαμβανομένου ειδικότερα του σκοπού και του περιεχομένου της πράξης⁸.

Αν από την εξέταση μιας πράξης αποδεικνύεται ότι αυτή επιδιώκει διττό σκοπό ή ότι απαρτίζεται από δύο συστατικά μέρη, ο ένας δε εκ των σκοπών αυτών μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριος ή πρωτεύων, ενώ ο δεύτερος απλώς ως παρεπόμενος, ή το ένα εκ των μερών αυτών μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριο ή πρωτεύον, ενώ το δεύτερο απλώς ως παρεπόμενο, η πράξη αυτή πρέπει να στηρίζεται σε μία ενιαία νομική βάση, ήτοι σε εκείνη που επιβάλλει ο κύριος ή πρωτεύων σκοπός ή το κύριο ή πρωτεύον συστατικό μέρος⁹. Μόνο κατ' εξαίρεση, αν διαπιστώνεται ότι η πράξη επιδιώκει συγχρόνως πολλούς στόχους που συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλον, η πράξη αυτή μπορεί να στηρίζεται στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις¹⁰. Αυτό είναι πάντως εφικτό μόνον αν οι διαδικασίες που θεσπίζονται για τις αντίστοιχες νομικές βάσεις συνάδουν με τα δικαιώματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και δεν τα θίγουν¹¹.

IV – Στόχος και περιεχόμενο του προτεινόμενου κανονισμού

Οι επεξηγήσεις σχετικά με τον στόχο του προτεινόμενου κανονισμού περιλαμβάνονται στην αιτιολογική έκθεση της τροποποιημένης πρότασης κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου που υπέβαλε η Επιτροπή το 2020 στο πλαίσιο του νέου συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο. Η Επιτροπή δήλωσε στην αιτιολογική έκθεση ότι δεν θεώρησε «*αναγκαία την πραγματοποίηση εκτεταμένων τροποποιήσεων στην πρόταση του 2016, επί της οποίας οι συννομοθέτες έχουν ήδη σημειώσει σημαντική πρόοδο*» αλλά ότι πραγματοποίησε

⁷ Γνωμοδότηση 2/00 («Πρωτόκολλο της Καρθαγένης»), ECLI:EU:C:2001:664, σκέψη 5.

⁸ Υπόθεση C-300/89, Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Διοξείδιο του τιτανίου»), ECLI:EU:C:1991:244, σκέψη 10.

⁹ Υπόθεση C-137/12, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2013:675, σκέψη 53 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

¹⁰ Υπόθεση C-300/89, σκέψεις 13 και 17· Υπόθεση C-42/97, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, ECLI:EU:C:1999:81, σκέψη 38· Γνωμοδότηση 2/00, σκέψη 23· Υπόθεση C-94/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Σύμβαση του Ρότερνταμ»), ECLI:EU:C:2006:2, και υπόθεση C-178/03, Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2006:4, σκέψεις 36 και 43.

¹¹ Υπόθεση C-300/89, σκέψεις 17-25· υπόθεση C-268/94, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, ECLI:EU:C:1996:461.

«στοχευμένες τροποποιήσεις στην πρόταση του 2016 ώστε να αντιμετωπιστούν [...] οι ειδικές προκλήσεις, οι οποίες θα προωθήσουν τους στόχους και θα θεσπίσουν μέτρα, σε συνδυασμό με την πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση ελέγχου διαλογής, για την απρόσκοπτη διασύνδεση όλων των σταδίων της διαδικασίας μετανάστευσης, από την άφιξη και τη διεκπεραίωση αιτήσεων ασύλου έως, κατά περίπτωση, την επιστροφή» (η επισήμανση του συντάκτη). Κατά τη διάρκεια του ελέγχου διαλογής, οι μετανάστες θα καταγράφονται και θα υποβάλλονται σε έλεγχο ώστε να εξακριβώνεται η ταυτότητά τους και οι κίνδυνοι για την υγεία και την ασφάλεια. Στη συνέχεια, οι μετανάστες θα παραπέμπονται στην «κατάλληλη διαδικασία, είτε πρόκειται για άσυλο, είτε για άρνηση εισόδου ή επιστροφή» (η επισήμανση του συντάκτη). Ακολούθως, θα καθορίζεται κατά πόσον μια αίτηση ασύλου θα πρέπει να αξιολογείται χωρίς να επιτρέπεται η είσοδος του αιτούντος στο έδαφος του κράτους μέλους στο πλαίσιο διαδικασίας ασύλου στα σύνορα ή στο πλαίσιο συνήθους διαδικασίας ασύλου. Όταν θα χρησιμοποιείται διαδικασία ασύλου στα σύνορα και αν έχει καταδειχθεί ότι το άτομο δεν χρίζει προστασίας, θα ακολουθεί περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα.

Ακολουθώντας αυτή την έννοια της διαδικασίας στα σύνορα η Επιτροπή τροποποίησε τον κανονισμό για τη διαδικασία ασύλου προσθέτοντας διατάξεις σχετικά με την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών μέσω της δημιουργίας διαδικασίας στα σύνορα για τη διεξαγωγή τέτοιων επιστροφών και πρόσθεσε το άρθρο 79 παράγραφος 2 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ ως νομική βάση του κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου. Στην πρώτη περίπτωση που αφορά τη νομική βάση, στο σημείο 2 της αιτιολογικής έκθεσης της τροποποίησης του 2020 της πρότασης για τον κανονισμό για τη διαδικασία ασύλου, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι οι νομικές βάσεις για τον κανονισμό για τη διαδικασία ασύλου ήταν «το άρθρο 78 παράγραφος 2 στοιχείο δ) και το άρθρο 79 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι εν λόγω διατάξεις προβλέπουν τη θέσπιση μέτρων για κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και την ανάκληση του ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή επικουρικής προστασίας, καθώς και για την παράνομη μετανάστευση και την παράνομη διαμονή, συμπεριλαμβανομένων της απομάκρυνσης και του επαναπατρισμού των διαμενόντων χωρίς άδεια, αντίστοιχα» και ότι ήταν «αναγκαίο να προστεθεί η δεύτερη νομική βάση ούτως ώστε να προβλεφθούν ειδικές διατάξεις για τη ρύθμιση της επιστροφής των αιτούντων άσυλο των οποίων η αίτηση έχει απορριφθεί, ιδίως σε σχέση με την από κοινού έκδοση απόφασης επιστροφής έπειτα από αρνητική απόφαση επί αίτησης, την από κοινού προσφυγή κατά των αποφάσεων αυτών και τις απρόσκοπτες διαδικασίες στα σύνορα για το άσυλο και την επιστροφή».

Κατά τη διάρκεια των διοργανικών διαπραγματεύσεων, οι συννομοθέτες συμφώνησαν προσωρινά σχετικά με την περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα στο πλαίσιο του κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου, συμπεριλαμβανομένων των άρθρων 41ζ και 41η σχετικά με τη διαδικασία στα σύνορα για την πραγματοποίηση της επιστροφής και της κράτησης αντίστοιχα. Ωστόσο, στα τελικά στάδια, οι συννομοθέτες συμφώνησαν ότι, για λόγους της λεγόμενης μεταβλητής γεωμετρίας του Σένγκεν, ο προτεινόμενος κανονισμός έπρεπε να χωριστεί στα δύο: ενώ το πρώτο κείμενο θα περιελάμβανε όλες τις διατάξεις για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση (δηλαδή τον κανονισμό για τη διαδικασία ασύλου), οι διατάξεις σχετικά με την περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα θα αφαιρούνταν και θα τοποθετούνταν στο δεύτερο κείμενο (προτεινόμενος κανονισμός, αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης).

Το αποτέλεσμα είναι μια αυτοτελής πράξη στόχος της οποίας είναι *«ο εξορθολογισμός, η απλούστευση και η εναρμόνιση των διαδικαστικών ρυθμίσεων των κρατών μελών με τη*

θέσπιση περί επιστροφής διαδικασίας στα σύνορα». Οι αιτιολογικές σκέψεις του προτεινόμενου κανονισμού ορίζουν επίσης ότι «για να εξασφαλιστεί η συνέχεια μεταξύ της διαδικασίας ασύλου και της διαδικασίας επιστροφής, η διαδικασία επιστροφής θα πρέπει επίσης να διεξάγεται στο πλαίσιο διαδικασίας στα σύνορα». Ο προτεινόμενος κανονισμός αποσαφηνίζει επίσης τη σχέση με την οδηγία για την «τακτική» επιστροφή¹². Θεσπίζει κανόνες για την κράτηση προσώπου το οποίο δεν έχει πλέον δικαίωμα παραμονής και δεν του έχει επιτραπεί να παραμείνει, με σκοπό την παρεμπόδιση της εισόδου στο έδαφος και την πραγματοποίηση της επιστροφής. Η περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα θα πρέπει επίσης να «διευκολύνει, σε κατάσταση κρίσης, την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε στο πλαίσιο κρίσης [...] και οι οποίοι δεν έχουν δικαίωμα παραμονής και δεν επιτρέπεται να παραμείνουν». Αυτό αντικατοπτρίζεται στα άρθρα, ιδίως στα άρθρα 4, 5 και 6 σχετικά με την περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα, την κράτηση και τα μέτρα που εφαρμόζονται στην περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα σε κατάσταση κρίσης, αντίστοιχα.

Τέλος, ο προτεινόμενος κανονισμός τροποποιεί επίσης το Μέσο Χρηματοδοτικής Στήριξης για τη Διαχείριση των Συνόρων και την Πολιτική Θεωρήσεων, το οποίο θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2021/1148¹³ (άρθρο 9), προκειμένου να καταστεί δυνατή η κινητοποίηση του εν λόγω μέσου για την παροχή στήριξης στις προσπάθειες των κρατών μελών για την εφαρμογή του προτεινόμενου κανονισμού.

V – Ανάλυση

Ο προτεινόμενος κανονισμός περιλαμβάνει ουσιαστικά τα άρθρα 41ζ και 41η του κανονισμού για τη διαδικασία ασύλου (άρθρα 4 και 5 του προτεινόμενου κανονισμού) και το άρθρο 14 του κανονισμού για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης (άρθρο 6 του προτεινόμενου κανονισμού), καθώς και τις αντίστοιχες αιτιολογικές σκέψεις. Όλες αυτές είναι διατάξεις που αφορούν την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίες αποτελούσαν αρχικά μέρος της σύμβασης Σένγκεν (άρθρα 23 και 24) στον τίτλο II κεφάλαιο VI, με τίτλο «Κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και κυκλοφορία των προσώπων». Αποτελούν, συνεπώς, αδιαμφισβήτητα μέρος του κεκτημένου του Σένγκεν, αλλά δεν έχουν περιληφθεί σε πράξη σχετική με το Σένγκεν.

Είναι σημαντικό να διαφυλαχθεί η λειτουργικότητα και η συνοχή του κεκτημένου του Σένγκεν¹⁴, καθώς και η πλήρης συμμόρφωσή του, αφενός, με τα σχετικά πρωτόκολλα ΔΕΥ¹⁵

¹² Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98).

¹³ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1148 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2021, για τη θέσπιση, ως μέρους του Ταμείου για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων, του Μέσου Χρηματοδοτικής Στήριξης για τη Διαχείριση των Συνόρων και την Πολιτική Θεωρήσεων (ΕΕ L 251 της 15.7.2021, σ. 48).

¹⁴ Βλ. μεταξύ άλλων απόφαση της 26.10.2010, στην υπόθεση C-482/08, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου (VIS), ECLI:EU:C:2010:631, σκέψη 48, στην οποία το Δικαστήριο αναφέρεται στην «αναγκαία συνοχή του κεκτημένου [του Σένγκεν] και την ανάγκη διατηρήσεώς της κατά την πιθανή εξέλιξη του κεκτημένου αυτού»· επίσης σκέψεις 49 και 58 της αποφάσεως αυτής.

¹⁵ Πρωτόκολλα (αριθ. 19) σχετικά με το κεκτημένο του Σένγκεν το οποίο έχει ενσωματωθεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (αριθ. 21) σχετικά με τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και (αριθ. 22) σχετικά με τη θέση της Δανίας.

και, αφετέρου, με τις συμφωνίες σύνδεσης Σένγκεν που έχει συνάψει η Ένωση με τη Νορβηγία, την Ισλανδία, την Ελβετία και το Λιχτενστάιν. Επιπλέον, όλες οι επιστροφές υπηκόων τρίτων χωρών από τον χώρο Σένγκεν πρέπει να θεωρούνται ως ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, δεδομένου ότι όλοι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που εισέρχονται στον χώρο Σένγκεν υπόκεινται στις ενιαίες προϋποθέσεις εισόδου του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

Συνεπώς, η περί επιστροφής διαδικασία στα σύνορα, μεταξύ άλλων σε κατάσταση κρίσης, θα πρέπει επίσης να θεωρείται μέρος του κεκτημένου του Σένγκεν που αφορά την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω διατάξεις φαίνονται να έχουν πλέον σωστά περιληφθεί, με τις αντίστοιχες αιτιολογικές σκέψεις τους, σε αυτοτελή πράξη σχετική με το Σένγκεν, ορθώς βάσει του άρθρου 79 παράγραφος 2 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ.

Επιπλέον, οι τροποποιήσεις του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1148 εισήχθησαν επίσης στον προτεινόμενο κανονισμό προκειμένου να τροποποιηθεί το Μέσο Χρηματοδοτικής Στήριξης για τη Διαχείριση των Συνόρων και την Πολιτική Θεωρήσεων, ώστε να κινητοποιείται για την παροχή στήριξης στα κράτη μέλη στις προσπάθειές τους να διασφαλίσουν ισχυρή και αποτελεσματική ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Το άρθρο 77 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ χρησιμεύει ως νομική βάση για μέτρα που αφορούν, μεταξύ άλλων, τις θεωρήσεις, τους συνοριακούς ελέγχους, το ενωσιακό ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των συνόρων και την απουσία ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Ως εκ τούτου, η διάταξη αυτή φαίνεται να χρησιμοποιείται ορθά επιπλέον του άρθρου 79 παράγραφος 2 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι επιδιωκόμενοι στόχοι είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι και ο ένας δεν είναι απλώς δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο. Η χρήση της διπλής νομικής βάσης θα ήταν, συνεπώς, σύμφωνη με τα κριτήρια που αναφέρονται στο σημείο III του παρόντος σημειώματος.

VI – Συμπέρασμα και σύσταση

Κατά τη συνεδρίασή της στις 11 Μαρτίου 2024, η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων αποφάσισε συνεπώς, με 17 ψήφους υπέρ, καμία κατά και μία αποχή¹⁶, να συστήσει στην Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων ότι το άρθρο 79 παράγραφος 2 στοιχείο γ) και το άρθρο 77 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ φαίνονται να αποτελούν την κατάλληλη νομική βάση για τον προτεινόμενο κανονισμό.

Με εκτίμηση,

Adrián Vázquez Lázara

¹⁶ Ήταν παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία οι βουλευτές Adrián Vázquez Lázara (πρόεδρος), Marion Walsmann (αντιπρόεδρος), Lara Wolters (αντιπρόεδρος), Alessandra Basso, Ilana Cicurel, Ibán García Del Blanco, Pascal Durand, Daniel Freund (αναπληρωτής του Sergey Lagodinsky, σύμφωνα με το άρθρο 209 παράγραφος 7), Heidi Hautala, Pierre Karleskind, Gilles Lebreton, Maria-Manuel Leitão-Marques, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, René Repasi, Franco Roberti, Michaela Šojdrová (αναπληρώτρια του Jiří Pospíšil, σύμφωνα με το άρθρο 209 παράγραφος 7), Axel Voss, Javier Zarzalejos.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΟΝΤΟΤΗΤΩΝ Ή ΠΡΟΣΩΠΩΝ
ΠΟΥ ΚΑΤΕΘΕΣΑΝ ΤΙΣ ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ ΤΟΥΣ ΣΤΗ ΣΥΝΤΑΚΤΡΙΑ ΤΗΣ
ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ**

Η συντάκτρια της γνωμοδότησης δηλώνει, υπό την αποκλειστική της ευθύνη, ότι δεν έλαβε εισηγήσεις από οντότητα ή πρόσωπο που πρέπει να επισημανθεί στο παρόν παράρτημα δυνάμει του άρθρου 8 του παραρτήματος Ι του Κανονισμού.