C/2026/4085

24.7.2026

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 2ας Ιουνίου 2026

σχετικά με την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της επαναφοράς του ελέγχου των συνόρων από τις Κάτω Χώρες στα εσωτερικά χερσαία και εναέρια σύνορά τους σύμφωνα με το άρθρο 27α παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 (κώδικας συνόρων του Σένγκεν)

(Το κείμενο στην ολλανδική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(C/2026/4085)

(1) Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ένωση παρέχει στους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας.

(2) Σύμφωνα με το άρθρο 25 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (κωδικοποίηση) ([1]), ένα κράτος μέλος, όταν αντιμετωπίζει σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια, μπορεί κατ' εξαίρεση και προσωρινά να επαναφέρει τον έλεγχο των συνόρων σε όλα τα εσωτερικά του σύνορα ή σε συγκεκριμένα τμήματά τους. Αυτό θα πρέπει να γίνεται μόνον ως μέτρο έσχατης ανάγκης και η εμβέλεια και η διάρκεια της προσωρινής επαναφοράς του ελέγχου των συνόρων θα πρέπει να περιορίζονται στα απολύτως απαραίτητα για την αντιμετώπιση της σοβαρής απειλής που διαπιστώνεται.

(3) Το άρθρο 25α παράγραφος 4 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν ορίζει ότι, όταν ένα κράτος μέλος προτίθεται να επαναφέρει τον έλεγχο των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα για την αντιμετώπιση προβλέψιμης σοβαρής απειλής, πρέπει να κοινοποιήσει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη τη σχεδιαζόμενη επαναφορά του ελέγχου αυτού το αργότερο εντός τεσσάρων εβδομάδων πριν από τη σχεδιαζόμενη επαναφορά του ελέγχου των συνόρων ή το συντομότερο δυνατόν, όταν οι περιστάσεις που επιτάσσουν την επαναφορά του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα δεν γίνονται γνωστές στο κράτος μέλος νωρίτερα από τέσσερις εβδομάδες πριν από τη σχεδιαζόμενη επαναφορά.

(4) Το άρθρο 27α παράγραφος 3 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν απαιτεί από την Επιτροπή, μετά την παραλαβή κοινοποιήσεων που υποβάλλονται σχετικά με παράταση του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα βάσει του άρθρου 25α παράγραφος 4, η οποία έχει ως αποτέλεσμα τη συνέχιση του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα για 12 μήνες συνολικά για τους ίδιους λόγους, να εκδίδει γνώμη σχετικά με την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα του εν λόγω ελέγχου των συνόρων.

(5) Το πλαίσιο για την επαναφορά και την παράταση του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα αναθεωρήθηκε ουσιαστικά με τον κανονισμό (ΕΕ) 2024/1717 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([2]), ο οποίος άρχισε να ισχύει στις 10 Ιουλίου 2024. Ως εκ τούτου, η έναρξη όλων των προθεσμιών του τίτλου III κεφάλαιο II του κώδικα συνόρων του Σένγκεν υπολογίστηκε από την εν λόγω ημερομηνία.

(6) Με επιστολή της 11ης Νοεμβρίου 2024, οι ολλανδικές αρχές κοινοποίησαν τη θέσπιση του ελέγχου των συνόρων, βάσει του άρθρου 25α του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, στα εσωτερικά χερσαία και εναέρια σύνορα, για περίοδο έξι μηνών, από τις 9 Δεκεμβρίου 2024 έως τις 8 Ιουνίου 2025.

(7) Με επιστολή της 25ης Απριλίου 2025, οι ολλανδικές αρχές κοινοποίησαν την παράταση της επαναφοράς για πρόσθετη περίοδο έξι μηνών, από τις 9 Ιουνίου 2025 έως τις 8 Δεκεμβρίου 2025.

([1]) ΕΕ L 77 της 23.3.2016, σ. 1.

([2]) Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1717 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2024, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (ΕΕ L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Με επιστολή της 10ης Νοεμβρίου 2025, οι ολλανδικές αρχές κοινοποίησαν δεύτερη παράταση της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα για πρόσθετη περίοδο έξι μηνών, από τις 9 Δεκεμβρίου 2025 έως τις 8 Ιουνίου 2026. Με επιστολή της 8ης Μαΐου 2026, οι ολλανδικές αρχές κοινοποίησαν τρίτη παράταση της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα για πρόσθετη περίοδο τριών μηνών και 22 ημερών, από τις 9 Ιουνίου 2026 έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2026.

(9) Στις 16 Ιανουαρίου 2026 και σύμφωνα με το άρθρο 33 παράγραφος 2 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, οι Κάτω Χώρες υπέβαλαν έκθεση για την επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα για την περίοδο από τις 9 Δεκεμβρίου 2024 έως τις 8 Δεκεμβρίου 2025.

(10) Οι Κάτω Χώρες συμπεριλήφθηκαν στον διαρθρωμένο διάλογο της Επιτροπής σχετικά με την επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα. Μετά την παραλαβή των κοινοποιήσεων των Κάτω Χωρών για παράταση, ο εν λόγω διαρθρωμένος διάλογος συνεχίστηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας διαβούλευσης που προβλέπεται στο άρθρο 27α παράγραφος 4 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

(11) Η τρέχουσα κατάσταση στα εσωτερικά σύνορα περιγράφεται στην έκθεση της 23ης Απριλίου 2025 για την κατάσταση του Σένγκεν ([3]) και εξετάζεται τακτικά στο Συμβούλιο Σένγκεν.

(12) Μετά την παραλαβή κοινοποιήσεων που υποβάλλονται σχετικά με παράταση του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα βάσει του άρθρου 25α παράγραφος 4 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, η οποία έχει ως αποτέλεσμα τη συνέχιση του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα για 12 μήνες συνολικά, η Επιτροπή εκδίδει γνώμη σχετικά με την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα του εν λόγω ελέγχου των συνόρων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 27α παράγραφος 3 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν. Η υποχρέωση αυτή γεννήθηκε με την παραλαβή της κοινοποίησης παράτασης του ελέγχου των συνόρων σε όλα τα εσωτερικά χερσαία σύνορα, στις 25 Απριλίου 2025.

(13) Κατόπιν αξιολόγησης όλων των ως άνω κοινοποιήσεων και της έκθεσης, οι οποίες συμπληρώθηκαν με τις πληροφορίες που παρείχαν οι Κάτω Χώρες στο πλαίσιο της διαδικασίας διαβούλευσης και με άλλα επίσημα έγγραφα, τα οποία είναι διαθέσιμα στο κοινό, η Επιτροπή εκδίδει την ακόλουθη γνώμη.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

I. ΤΥΠΙΚΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ

(14) Στο πλαίσιο των κοινοποιήσεων, ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν επιβάλλει στα κράτη μέλη διάφορες τυπικές υποχρεώσεις.

(15) Όλες οι κοινοποιήσεις της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, καθώς και οι παρατάσεις της, υποβλήθηκαν εντός των προθεσμιών που ορίζονται στο άρθρο 25α παράγραφος 4 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, δηλαδή το αργότερο εντός τεσσάρων εβδομάδων πριν από την έναρξη ισχύος της παράτασης του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα.

(16) Οι κοινοποιήσεις για την επαναφορά και τις παρατάσεις του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα πραγματοποιήθηκαν με χρήση του υποδείγματος που θεσπίστηκε για τον σκοπό αυτό με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2025/315 της Επιτροπής ([4]).

(17) Οι Κάτω Χώρες δεν ανέφεραν τις ονομασίες των νόμιμων συνοριακών σημείων διέλευσης στις κοινοποιήσεις τους, όπως απαιτείται βάσει του άρθρου 27 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2025/315 της Επιτροπής, της 14ης Φεβρουαρίου 2025, σχετικά με τον καθορισμό υποδείγματος για την κοινοποίηση προσωρινής επαναφοράς ή παράτασης του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα (ΕΕ L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(18) Το άρθρο 27 παράγραφος 2 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν ορίζει ότι τα κράτη μέλη, όταν εφαρμόζεται έλεγχος των συνόρων για έξι μήνες, παρέχουν σε κάθε μεταγενέστερη κοινοποίηση εκτίμηση κινδύνου που παρουσιάζει την κλίμακα και την αναμενόμενη εξέλιξη της σοβαρής απειλής. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η εκτίμηση κινδύνου της σοβαρής απειλής κατά την κοινοποίηση της παράτασης δεν επικαιροποιήθηκε στις κοινοποιήσεις των παρατάσεων. Τονίζει ότι είναι σημαντικό να πραγματοποιείται μια τέτοια εκτίμηση κινδύνου στην οποία να λαμβάνονται υπόψη οι τάσεις στην εξέλιξη της σοβαρής απειλής κατά την περίοδο που προηγείται της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα και να χρησιμοποιούνται αναλύσεις κινδύνου που εκπονούνται σε εθνικό επίπεδο και από τους αρμόδιους οργανισμούς της Ένωσης.

(19) Η έκθεση σχετικά με την επαναφορά και την παράταση του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, βάσει του άρθρου 33 παράγραφος 2 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, έπρεπε να υποβληθεί από τις Κάτω Χώρες στις 8 Δεκεμβρίου 2025 (κατά τη λήξη της περιόδου των 12 μηνών), αλλά υποβλήθηκε στις 26 Ιανουαρίου 2026.

(20) Η έκθεση σχετικά με την επαναφορά και την παράταση του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα ακολουθεί τον ενιαίο μορφότυπο που θεσπίστηκε με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2025/308 της Επιτροπής ([5]).

II. ΑΝΑΓΚΑΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

Η θέση των ολλανδικών αρχών

(21) Σε όλες τις κοινοποιήσεις τους, οι ολλανδικές αρχές επικαλούνται την ύπαρξη σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια λόγω της συνεχιζόμενης υψηλής και σωρευτικής πίεσης που ασκείται στο εθνικό σύστημα ασύλου και μετανάστευσης από την εισροή παράτυπων μεταναστών και αιτούντων διεθνή προστασία, καθώς και Ουκρανών υπηκόων που πληρούν τις προϋποθέσεις για προσωρινή προστασία.

(22) Σκοπός της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα είναι ο περιορισμός του αριθμού των παράτυπων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο, ώστε να μειωθεί η πίεση που ασκείται στις ολλανδικές δημόσιες υπηρεσίες, ιδίως στην ικανότητα υποδοχής αιτούντων άσυλο και στη δημόσια στέγαση, καθώς και στα προγράμματα υγειονομικής περίθαλψης, εκπαίδευσης και ένταξης.

(23) Οι ολλανδικές αρχές επισημαίνουν:

— τον μικρό αριθμό μεταφορών βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου, σε συνδυασμό με την αδυναμία πραγματοποίησης επιστροφών βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου στα υπεύθυνα κράτη μέλη·

— τις συνεχιζόμενες προκλήσεις που θέτουν η παράνομη διακίνηση ανθρώπων και η εργαλειοποίηση·

— τον κίνδυνο για την υγεία και την ασφάλεια τόσο των αιτούντων άσυλο όσο και του προσωπικού που εργάζεται στα κέντρα υποδοχής εξαιτίας του υπερπληθυσμού·

— τον αυξανόμενο αριθμό των ολλανδικών δήμων που δηλώνουν ότι δεν μπορούν να φιλοξενήσουν άλλους αιτούντες ή δικαιούχους διεθνούς προστασίας·

— τον κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια ως αποτέλεσμα διαταραχών και ποινικών αδικημάτων από αιτούντες άσυλο, συχνά από χώρες με χαμηλό ποσοστό αναγνώρισης·

— τον αρνητικό αντίκτυπο στη δημόσια στήριξη όσον αφορά την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία.

(24) Οι ολλανδικές αρχές αναφέρουν ότι η επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα παρέχει στην ολλανδική αρχή συνοριοφυλακής μεγαλύτερη ευελιξία κατά την άσκηση των συνοριακών ελέγχων, επιτρέποντας περισσότερους ελέγχους για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στην ίδια τοποθεσία απ' ό,τι προβλέπεται στην εθνική νομοθεσία που ρυθμίζει τους ελέγχους επιβολής του νόμου στις παραμεθόριες περιοχές (στο εξής: κινητοί έλεγχοι ασφαλείας) οι οποίοι διενεργούνται από τη Βασιλική Χωροφυλακή των Κάτω Χωρών.

([5]) Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2025/308 της Επιτροπής, της 14ης Φεβρουαρίου 2025, για τη θέσπιση ενιαίου μορφότυπου της έκθεσης για την επαναφορά ή την παράταση του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά σύνορα σύμφωνα με το άρθρο 33 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) Οι ολλανδικές αρχές υποστηρίζουν ότι ο έλεγχος στα εσωτερικά σύνορα έχει ευρύτερο σκοπό από τους ελέγχους επιβολής του νόμου που διενεργούνταν στις παραμεθόριες περιοχές, καθώς συμβάλλει στον εντοπισμό και την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και στον εντοπισμό του διασυνοριακού εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένης της παράνομης διακίνησης ανθρώπων.

(26) Κατά τους πρώτους δώδεκα μήνες της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, η ολλανδική αρχή συνοριοφυλακής απαγόρευσε την είσοδο σε περίπου 533 υπηκόους τρίτων χωρών και συνέλαβε 265 άτομα σε σχέση με εγκλήματα, όπως η παράνομη διακίνηση ανθρώπων (39 άτομα), η εμπορία ανθρώπων (ένα άτομο), τα εγκλήματα που σχετίζονται με τα ναρκωτικά, η απάτη σχετικά με έγγραφα και οι τροχαίες παραβάσεις.

(27) Όσον αφορά τα εναέρια σύνορα, ο έλεγχος περιορίζεται σε συγκεκριμένες πτήσεις οι οποίες, σύμφωνα με ανάλυση κινδύνου ή βάσει πληροφοριών, συνδέονται με κίνδυνο παράνομης μετανάστευσης ή διασυνοριακού εγκλήματος.

(28) Στα εσωτερικά χερσαία σύνορα, ο έλεγχος περιορίζεται στο ελάχιστο και πραγματοποιείται μη συστηματικά και βάσει κινδύνου, με τη μορφή στοχευμένων δειγματοληπτικών ελέγχων.

Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής

(29) Οι ολλανδικές αρχές εισέφεραν πληροφορίες σχετικά με τις διάφορες πτυχές των σοβαρών απειλών που διαπιστώθηκαν για τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια, καθώς και επιχειρήματα για την τεκμηρίωση της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας της επαναφοράς του ελέγχου των συνόρων. Επίσης, κοινοποίησαν στην Επιτροπή τις πληροφορίες που απεστάλησαν στο ολλανδικό κοινοβούλιο σχετικά με τα αποτελέσματα της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα.

(30) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι Κάτω Χώρες αντιμετωπίζουν μια σύνθετη εθνική μεταναστευτική κατάσταση, όπως αποδεικνύεται από τα δεδομένα σχετικά με τους συνολικούς αριθμούς των αιτήσεων ασύλου, συμπεριλαμβανομένων αυτών που υποβάλλονται μετά την παράνομη είσοδο, από άτομα που στο παρελθόν είχαν καταχωριστεί ως αιτούντες άσυλο ή ως δικαιούχοι διεθνούς προστασίας σε άλλο κράτος μέλος, καθώς και από τον αριθμό των αδειών εισόδου που εκδίδονται με σκοπό την οικογενειακή επανένωση. Η ικανότητα των Κάτω Χωρών να παρέχουν κατάλληλες συνθήκες υποδοχής στους αιτούντες διεθνή προστασία έχει επίσης επηρεαστεί από την ανάγκη στήριξης των δικαιούχων προσωρινής προστασίας μετά τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας.

(31) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις υπηκόων τρίτων χωρών μπορούν να αποτελέσουν λόγο επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, εάν οι εν λόγω μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις συνιστούν σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 25 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του κώδικα συνόρων του Σένγκεν αναφέρεται ειδικά στην κατάσταση κατά την οποία αιφνίδιες, μεγάλης κλίμακας μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις υπηκόων τρίτων χωρών μεταξύ των κρατών μελών ασκούν σημαντική πίεση στους συνολικούς πόρους και τις ικανότητες των καλά προετοιμασμένων αρμόδιων αρχών, και η οποία είναι πιθανό να θέσει σε κίνδυνο τη συνολική λειτουργία του χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα.

(32) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα δεν μεταβάλλει τις υποχρεώσεις που υπέχουν οι Κάτω Χώρες βάσει των εφαρμοστέων κανόνων του ενωσιακού δικαίου για το άσυλο και την επιστροφή. Η επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα μπορεί να συμβάλει στον εντοπισμό παράνομων διελεύσεων των συνόρων προς το έδαφος ενός κράτους μέλους, να διευκολύνει την ταχεία επανεισδοχή στα εσωτερικά σύνορα και να διασφαλίσει τον άμεσο εντοπισμό μη επιτρεπόμενων μετακινήσεων των αιτούντων διεθνή προστασία, με αποτέλεσμα να μπορούν να εφαρμοστούν ορθά οι κανόνες του κανονισμού του Δουβλίνου ([6]) σχετικά με την κατανομή της ευθύνης για την εξέταση αίτησης ασύλου. Ωστόσο, οι κοινοποιήσεις περιέχουν περιορισμένες μόνο πληροφορίες σχετικά με τον αριθμό των συλλήψεων και των επανεισδοχών στα διάφορα τμήματα των εσωτερικών συνόρων που θα δικαιολογούσαν την επαναφορά και τις παρατάσεις του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα.

([6]) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ L 180 της 29.6.2013, σ. 31).

(33) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία, τόσο η ευρωπαϊκή όσο και η εθνική μεταναστευτική κατάσταση έχουν βελτιωθεί σημαντικά στην Ένωση. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής διαπίστωσε ραγδαία μείωση των παράνομων διελεύσεων των συνόρων το 2024. Το 2025 ο αριθμός των παράνομων διελεύσεων των εξωτερικών ενωσιακών συνόρων μειώθηκε κατά ένα τέταρτο σε σύγκριση με το 2024 (180 429 το 2025 σε σύγκριση με 240 199 το 2024). Σύμφωνα με δημόσια διαθέσιμα στοιχεία της ολλανδικής κυβέρνησης, ο αριθμός των πρώτων αιτήσεων ασύλου μειώθηκε κατά 16 % το 2024, με περαιτέρω σταθερή μείωση το 2025, η οποία αναμένεται να συνεχιστεί το 2026. Αυτή η μείωση εντάσσεται σε ευρύτερη πτωτική τάση η οποία οφείλεται στις αυξημένες συλλογικές προσπάθειες για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και δεν μπορεί να αποδοθεί αποκλειστικά στην επαναφορά από τις Κάτω Χώρες του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα.

(34) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τόσο το ολλανδικό ελεγκτικό συνέδριο όσο και το ολλανδικό γνωμοδοτικό συμβούλιο για τη μετανάστευση και το συμβούλιο δημόσιας διοίκησης κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι η ολλανδική κρίση υποδοχής οφείλεται στην έλλειψη επαρκούς χρηματοδότησης και στην αδυναμία διατήρησης διαρθρωτικής ικανότητας υποδοχής ([7]).

(35) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το ολλανδικό ελεγκτικό συνέδριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η τρέχουσα επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα δεν μειώνει τον αριθμό των αιτήσεων ασύλου και έχει μικρό αντίκτυπο στην πίεση που ασκείται στο εθνικό σύστημα ασύλου. Μολονότι οι αρνήσεις εισόδου έχουν αυξηθεί σε σύγκριση με προηγούμενους ελέγχους επιβολής του νόμου, λιγότερο από το 1 % των αιτούντων άσυλο συλλαμβάνονται στα σύνορα, ενώ οι συλλήψεις ή οι απελάσεις δεν έχουν αυξηθεί σημαντικά και, σε ορισμένες περιπτώσεις, έχουν μειωθεί ([8]).

(36) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι στις κοινοποιήσεις και στην έκθεση δεν απαριθμούνται συγκεκριμένοι λόγοι για την επιλογή του γεωγραφικού και χρονικού πεδίου εφαρμογής της απόφασης επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα. Δεν παρέχεται καμία εξήγηση ως προς τους λόγους για τους οποίους φαίνεται καταλληλότερη η εξάμηνη διάρκεια αντί κάποιας συντομότερης. Δεν γίνεται διάκριση όσον αφορά τη μεταναστευτική πίεση κατά μήκος των συνόρων Κάτω Χωρών – Βελγίου και Κάτω Χωρών – Γερμανίας.

(37) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι συνοριακοί έλεγχοι πραγματοποιούνται δειγματοληπτικά και βάσει κινδύνου, με σκοπό να περιοριστεί ο αντίκτυπος στις διασυνοριακές μετακινήσεις.

III. ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Η θέση των ολλανδικών αρχών

(38) Οι ολλανδικές αρχές ανέφεραν διάφορα εναλλακτικά μέτρα που χρησιμοποιούν σε σχέση με την επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά χερσαία και εναέρια σύνορα.

(39) Όσον αφορά τη συνεργασία με τη Γερμανία, οι ολλανδικές αρχές επισημαίνουν τη συνθήκη μεταξύ Κάτω Χωρών και Γερμανίας για τη διασυνοριακή αστυνομική συνεργασία (συνθήκη του Enschede), η οποία άρχισε να ισχύει την 1η Σεπτεμβρίου 2006, καθώς και τη στενή συνεργασία μεταξύ της γερμανικής αστυνομίας και της ολλανδικής αστυνομίας και της αρχής συνοριοφυλακής σε παραμεθόριες περιοχές στο πλαίσιο ενός κοινού κέντρου συνοριακού συντονισμού και πέντε διασυνοριακών αστυνομικών ομάδων.

(40) Όσον αφορά τη συνεργασία με το Βέλγιο, οι ολλανδικές αρχές επισημαίνουν την επικαιροποιημένη συνθήκη Μπενελούξ για την αστυνομική συνεργασία, η οποία άρχισε να ισχύει την 1η Οκτωβρίου 2023 και επιτρέπει τη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών και την προώθηση κοινών αστυνομικών δραστηριοτήτων και δραστηριοτήτων επιβολής του νόμου στις παραμεθόριες περιοχές.

(41) Οι ολλανδικές αρχές υποστηρίζουν ότι βρίσκονται σε επαφή τόσο με τους Γερμανούς όσο και με τους Βέλγους ομολόγους τους για τη βελτίωση της διασυνοριακής συνεργασίας στα εσωτερικά σύνορα, μεταξύ άλλων όσον αφορά την επανεισδοχή. Οι Κάτω Χώρες και το Βέλγιο συμφώνησαν σε ένα πρωτόκολλο συνεργασίας για τη βελτίωση της επανεισδοχής των παράτυπων μεταναστών που συλλαμβάνονται στα εσωτερικά σύνορα.

(42) Η ολλανδική αρχή συνοριοφυλακής χρησιμοποιεί διάφορες τεχνολογικές λύσεις, ιδίως την αυτόματη αναγνώριση πινακίδων αριθμού κυκλοφορίας (στο εξής: ANPR).

([7]) Algemene Rekenkamer, Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers, έκθεση, 18 Ιανουαρίου 2023· Adviesraad Migratie en Raad voor Openbaar Bestuur, Asielopvang uit de crisis, έκθεση της 17ης Ιουνίου 2022.

([8]) Algemene Rekenkamer, Focus op grenscontroles, έκθεση της 3ης Ιουνίου 2025.

(43) Οι ολλανδικές αρχές αναφέρουν ότι η εθνική νομοθεσία περιορίζει τη χρήση ελέγχων επιβολής του νόμου στις παραμεθόριες περιοχές και, για τον λόγο αυτό, εργάζονται με σκοπό την τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας που ρυθμίζει τους «κινητούς ελέγχους ασφαλείας», προκειμένου να βελτιωθεί και να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των ελέγχων επιβολής του νόμου, όπως με αλλαγές στους περιορισμούς ως προς τον αριθμό και τη διάρκεια των εν λόγω ελέγχων.

(44) Η επανεξέταση του νομικού πλαισίου για τους «κινητούς ελέγχους ασφαλείας» αποτελεί επίσης ένα βήμα προς την επιχειρησιακή εφαρμογή του άρθρου 23α του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, η οποία θα καταστήσει δυνατή την ταχεία επιστροφή των παράτυπων μεταναστών που συλλαμβάνονται στα εθνικά σύνορα.

Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής

(45) Πριν από την επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, οι Κάτω Χώρες βασίζονταν ανέκαθεν στους αστυνομικούς ελέγχους στις παραμεθόριες περιοχές, ακόμη και στο αποκορύφωμα της κρίσης μετανάστευσης και ασύλου του 2015 και της πανδημίας COVID-19.

(46) Το ολλανδικό ελεγκτικό συνέδριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, μολονότι είναι αποτελεσματικότερη στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, δεν υπήρξε αποτελεσματικότερη στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος σε σύγκριση με το προϋπάρχον καθεστώς των «κινητών ελέγχων ασφαλείας» ([9]).

(47) Συνεχίζονται οι εργασίες των ολλανδικών αρχών για την τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας που ρυθμίζει τους «κινητούς ελέγχους ασφαλείας», με σκοπό τη βελτίωση και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων επιβολής του νόμου, συμπεριλαμβανομένων αλλαγών στους περιορισμούς ως προς τον αριθμό και τη διάρκεια των εν λόγω ελέγχων.

(48) Η Επιτροπή επισημαίνει την ύπαρξη συμφωνιών επανεισδοχής μεταξύ των Κάτω Χωρών και των γειτονικών τους κρατών μελών. Επισημαίνει ότι οι Κάτω Χώρες ενεργούν σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες του δικαίου της ΕΕ και σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την εφαρμογή του κώδικα συνόρων του Σένγκεν και της οδηγίας για την επιστροφή ([10]) στα εσωτερικά σύνορα στα οποία επαναφέρονται οι έλεγχοι.

(49) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι ολλανδικές αρχές δεν παρείχαν επαρκείς πληροφορίες για να εξηγήσουν τους λόγους για τους οποίους η εφαρμογή ελέγχων επιβολής του νόμου στις παραμεθόριες περιοχές δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως εναλλακτική λύση αντί της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, ιδίως υπό το πρίσμα της προηγούμενης πείρας από τους «κινητούς ελέγχους ασφαλείας».

IV. ΜΕΤΡΑ ΜΕΤΡΙΑΣΜΟΥ

Η θέση των ολλανδικών αρχών

(50) Οι ολλανδικές αρχές υποστηρίζουν ότι έχουν λάβει μέτρα για να διασφαλίσουν ότι ο αντίκτυπος της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα περιορίζεται στο ελάχιστο.

(51) Η αρχή συνοριοφυλακής αποφεύγει τη διακοπή της κυκλοφορίας όσο το δυνατόν περισσότερο με τη διενέργεια ελέγχων δειγματοληπτικά και βάσει κινδύνου.

(52) Οι ολλανδικές αρχές παραμένουν σε στενή επαφή με τις τοπικές αρχές εκατέρωθεν των συνόρων. Παρακολούθησαν τις ροές κυκλοφορίας και τις διασυνοριακές περιφέρειες από την έναρξη ισχύος της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα, μέσω επαφών με τις τοπικές αρχές, με άλλα υπουργεία της κυβέρνησης και με τις γειτονικές χώρες. Δεν ανέφεραν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις.

([9]) Algemene Rekenkamer, Focus op grenscontroles, έκθεση της 3ης Ιουνίου 2025.

([10]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) και λοιποί κατά Ministre de l'Intérieur, υπόθεση C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

(53) Ορισμένες διασυνοριακές περιφέρειες ανέφεραν ότι η επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα μπορεί να αποτελέσει ψυχολογικό εμπόδιο ικανό να επηρεάσει αρνητικά τις πρωτοβουλίες διασυνοριακής συνεργασίας, καθώς και τη διασυνοριακή αγορά εργασίας και τη διεθνή συνοχή.

Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής

(54) Οι κοινοποιήσεις που υπέβαλαν οι ολλανδικές αρχές καταδεικνύουν τη δέσμευσή τους να διασφαλίσουν ότι ο αντίκτυπος του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα παραμένει περιορισμένος, όπως επιτάσσει το άρθρο 26 παράγραφος 3 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

(55) Ο έλεγχος στα σύνορα πραγματοποιείται στοχευμένα και βάσει κινδύνου, προκειμένου να περιοριστεί ο αντίκτυπος στις διασυνοριακές μετακινήσεις.

(56) Ο αναφερόμενος αντίκτυπος της επαναφοράς του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα από τις Κάτω Χώρες υπήρξε περιορισμένος, γεγονός που άμβλυνε τις ανησυχίες που είχαν εκφράσει οι τοπικές αρχές κατά την επαναφορά. Ταυτόχρονα, υπήρξαν αναφορές για σημαντική κυκλοφοριακή συμφόρηση στα σύνορα Κάτω Χωρών – Γερμανίας, η οποία, ωστόσο, μπορεί να αποδοθεί στην προοδευτική εντατικοποίηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα από τη Γερμανία.

(57) Οι Κάτω Χώρες έχουν κοινοποιήσει τις διασυνοριακές περιφέρειές τους σύμφωνα με το άρθρο 42β του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

(58) Σε αντίθεση με την έκθεση, οι ολλανδικές κοινοποιήσεις δεν προσδιορίζουν τις αντίστοιχες διασυνοριακές περιφέρειες τις οποίες αφορά η επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα ούτε αναφέρουν τα μέτρα που έχουν ληφθεί σε συνεργασία με τις γερμανικές αρχές για την αντιμετώπιση της διατάραξης της ροής κυκλοφορίας στα σύνορα Γερμανίας – Κάτω Χωρών. Δεν υπάρχουν πληροφορίες σχετικά με ειδικά προσαρμοσμένα μέτρα ανά παραμεθόρια περιοχή ή κατηγορία ταξιδιωτών με ουσιώδεις λόγους ταξιδιού, ώστε να διασφαλίζεται η ροή των διασυνοριακών μετακινήσεων.

V. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

(59) Η εύρυθμη λειτουργία του χώρου Σένγκεν βασίζεται στην πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή του κεκτημένου στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου. Η έναρξη εφαρμογής του συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο στις 23 Ιουνίου 2026 θα αποτελέσει σημαντική κινητήρια δύναμη για την αντιμετώπιση των ανησυχιών σχετικά με τις μη επιτρεπόμενες μετακινήσεις υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανησυχιών για τη μετανάστευση και την ασφάλεια που σχετίζονται με την παράνομη μετανάστευση — ανησυχίες που εξέφρασαν οι Κάτω Χώρες και κατά την άποψή τους δικαιολογούν την επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά τους σύνορα.

(60) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τον κανονισμό για τον έλεγχο διαλογής ([11]), ο οποίος αποτελεί μέρος του συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο, ο έλεγχος ασφαλείας όλων των σχετικών βάσεων δεδομένων αποτελεί μέρος τόσο του ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα όσο και εντός της επικράτειας.

(61) Οι ολλανδικές αρχές θα πρέπει να αξιοποιήσουν πλήρως τα διαθέσιμα εναλλακτικά μέτρα που ορίζονται στη σύσταση (ΕΕ) 2024/268 της Επιτροπής ([12]) και τις δυνατότητες στο πλαίσιο του κώδικα συνόρων του Σένγκεν. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να ενισχύουν και να συμπληρώνουν τα υφιστάμενα μέτρα. Αποτελούν αποδοτικότερο και αποτελεσματικότερο μέσο για τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφάλειας και ελέγχου της μετανάστευσης, χωρίς να απαιτείται επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα.

([11]) Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1356 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2024, για τη θέσπιση ελέγχου διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 767/2008, (ΕΕ) 2017/2226, (ΕΕ) 2018/1240 και (ΕΕ) 2019/817 (ΕΕ L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([12]) Σύσταση (ΕΕ) 2024/268 της Επιτροπής, της 23ης Νοεμβρίου 2023, σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά σοβαρές απειλές κατά της εσωτερικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης στον χώρο χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα (ΕΕ L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(62) Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο τρόπος με τον οποίο διενεργούνται οι συνοριακοί έλεγχοι, δηλαδή με τη μορφή δειγματοληπτικών ελέγχων και βάσει κινδύνου, εξακολουθεί να είναι δυνατός δυνάμει του άρθρου 23 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, χωρίς να απαιτείται η επίσημη επαναφορά του ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα ή να διακυβεύεται η ασφάλεια, υπό την προϋπόθεση ότι οι έλεγχοι αυτοί δεν έχουν ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους και ότι η συχνότητα, η ένταση και η διάρκειά τους παραμένουν περιορισμένες ([13]).

(63) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, εάν οι Κάτω Χώρες επανέλθουν στην προηγούμενη πρακτική των ελέγχων επιβολής του νόμου στις παραμεθόριες περιοχές, το άρθρο 25 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν θα εξακολουθεί να δίνει τη δυνατότητα στις ολλανδικές αρχές να επαναφέρουν αμέσως τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, εάν είναι αναγκαίο για την αντιμετώπιση σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια που προκύπτει απροσδόκητα λόγω απρόβλεπτων γεγονότων.

(64) Η Επιτροπή ενθαρρύνει τις Κάτω Χώρες να αναπτύξουν περαιτέρω τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών με τα γειτονικά κράτη, μεταξύ άλλων μέσω της βελτίωσης των επιχειρησιακών ρυθμίσεων στο πλαίσιο των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών ή ρυθμίσεων επανεισδοχής και/ή της σύναψης πρακτικών ρυθμίσεων για την εφαρμογή της διαδικασίας μεταφοράς δυνάμει του άρθρου 23α του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, καθώς και να ενισχύσουν τη συνεργασία στο πλαίσιο των διμερών συμφωνιών τους αστυνομικής συνεργασίας.

(65) Οι Κάτω Χώρες θα πρέπει να διευθετήσουν τυχόν νομικά ή επιχειρησιακά εμπόδια που εμποδίζουν τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής εναλλακτικών μέτρων, όπως οι περιορισμοί βάσει του εθνικού δικαίου, κατά τα απαιτούμενα βάσει του άρθρου 23 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

(66) Τέλος, με βάση την κλίμακα και τη φύση των εναλλακτικών μέτρων που έχουν τεθεί σε εφαρμογή από τις ολλανδικές αρχές, οι Κάτω Χώρες θα πρέπει να εργαστούν για τη σταδιακή κατάργηση του ελέγχου των συνόρων στα εσωτερικά χερσαία και εναέρια σύνορα. Η Επιτροπή θα παραμείνει σε στενή επαφή με όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη προς επίτευξη αυτού του στόχου.

Βρυξέλλες, 2 Ιουνίου 2026.

Για την Επιτροπή
Magnus BRUNNER
Μέλος της Επιτροπής

([13]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2017, ποινική διαδικασία κατά Α, υπόθεση C-9/16 (ΕΕ C 277 της 21.8.2017, σ. 10).