Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 21ης Μαρτίου 2013 *

«Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης — Τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία στα εξωτερικά χερσαία σύνορα των κρατών μελών — Κανονισμός (ΕΚ) 1931/2006 — Κανονισμός (ΕΚ) 562/2006 — Μέγιστη διάρκεια παραμονής — Κανόνες υπολογισμού»

Στην υπόθεση C-254/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága (Ουγγαρία) με απόφαση της 3ης Μαΐου 2011, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 25 Μαΐου 2011, στο πλαίσιο της δίκης

**Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége**

κατά

**Oskar Shomodi,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J.-C. Bonichot (εισηγητή), προεδρεύοντα του τετάρτου τμήματος, C. Toader, M. Berger, A. Prechal και E. Jarašiūnas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Cruz Villalón

γραμματέας: C. Strömholm, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 14ης Ιουνίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége, εκπροσωπούμενη από την É. Tasnádi, jogtanácsos,

— ο O. Shomodi, εκπροσωπούμενος από τον L. Isaák, ügyvéd,

— η Ουγγρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Fehér, καθώς και από τις K. Szíjjártó και Z. Tóth,

— η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Szpunar,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

— η Ρουμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον H. R. Radu, καθώς και από τις F. Abrudan και A. Crişan,

— η Σλοβακική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την B. Ricziová,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους V. Bottka και G. Wils,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 6ης Δεκεμβρίου 2012,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 2, στοιχείο α', 3, σημείο 3, και 5 του κανονισμού (ΕΚ) 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, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2007, L 29, σ. 3).

2 Η εν λόγω αίτηση υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége (περιφερειακής αστυνομικής διευθύνσεως του Szabolcs-Szatmár-Bereg – διευθύνσεως της αστυνομίας συνόρων του Záhony) και του O. Shomodi, Ουκρανού υπηκόου, με αντικείμενο την άρνηση εισόδου του O. Shomodi στο ουγγρικό έδαφος διότι είχε υπερβεί τη μέγιστη επιτρεπόμενη διάρκεια παραμονής στο ουγγρικό έδαφος στο πλαίσιο της τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας.

### Το νομικό πλαίσιο

*Το δίκαιο της Ένωσης*

Γενικές διατάξεις σχετικές με υπηκόους τρίτων χωρών μη υποκείμενους στην υποχρέωση θεωρήσεως

3 Το άρθρο 20, παράγραφος 1, της συμβάσεως περί εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν, της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών μελών της Οικονομικής Ένωσης Benelux, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, που υπογράφηκε στο Σένγκεν στις 19 Ιουνίου 1990 (ΕΕ 2000, L 239, σ. 19, στο εξής: σύμβαση περί εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν), ορίζει ότι:

«Αλλοδαποί μη υποκείμενοι στην υποχρέωση θεωρήσεως μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος των συμβαλλομένων μερών επί τρεις μήνες κατ' ανώτατο όριο, εντός περιόδου έξι μηνών από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου [...].»

4 Ο κανονισμός (ΕΚ) 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, σ. 1), προβλέπει στην τρίτη αιτιολογική σκέψη:

«Η θέσπιση κοινών μέτρων για τη διέλευση προσώπων από τα εσωτερικά σύνορα και τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις διατάξεις του κεκτημένου Σένγκεν που ενσωματώθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση και, κυρίως, τις αντίστοιχες διατάξεις της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν [...], καθώς και του κοινού εγχειριδίου [ΕΕ 2002, C 313, σ. 97].»

5 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τις προϋποθέσεις εισόδου για τους υπηκόους τρίτων χωρών για παραμονή «μικρότερη του τριμήνου ανά εξάμηνο».

6 Το άρθρο 35 του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι ο κανονισμός αυτός «δεν θίγει τους κοινοτικούς κανόνες για την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία ούτε τις ισχύουσες διμερείς συμφωνίες που αφορούν την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία».

Ειδικές διατάξεις σχετικές με την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία

7 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2 και 3 του κανονισμού 1931/2006 αναφέρουν τα εξής:

«(2) Είναι προς το συμφέρον της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης να εξασφαλίσει ότι τα σύνορα με τους γείτονές της δεν εμποδίζουν τις εμπορικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ανταλλαγές ή την περιφερειακή συνεργασία. Για τον λόγο αυτόν, ενδείκνυται η ανάπτυξη αποτελεσματικού συστήματος για την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία.

(3) Το καθεστώς τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας συνιστά παρέκκλιση από τους γενικούς κανόνες που διέπουν τον συνοριακό έλεγχο των διερχομένων τα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι ορίζονται με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 562/2006 [...].»

8 Η αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 1931/2006 καθιερώνει, μεταξύ άλλων, την αρχή σύμφωνα με την οποία πρέπει να «διευκολυνθεί η διέλευση των συνόρων από τους καλόπιστους κατοίκους παραμεθόριων περιοχών που νομιμοποιούνται να διέρχονται συχνά τα εξωτερικά χερσαία σύνορα».

9 Το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού ορίζει τις ακόλουθες έννοιες:

«[…]

2) με τον όρο “παραμεθόρια περιοχή” νοείται η ζώνη 30 χιλιομέτρων από τα σύνορα. Οι τοπικές διοικητικές περιφέρειες οι οποίες πρέπει να λογίζονται ως παραμεθόρια περιοχή προσδιορίζονται από τα ενδιαφερόμενα κράτη με τις διμερείς συμφωνίες τους κατά το άρθρο 13. Αν τμήμα τέτοιας περιοχής βρίσκεται σε απόσταση μεγαλύτερη των 30 και μικρότερη των 50 χιλιομέτρων από τα σύνορα, θεωρείται ότι ανήκει στην παραμεθόρια περιοχή·

3) με τον όρο “τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία”, νοείται η τακτική διέλευση εξωτερικών χερσαίων συνόρων από κατοίκους παραμεθόριων περιοχών, για τη διαμονή τους στην παραμεθόρια περιοχή, π.χ. για κοινωνικούς, πολιτιστικούς ή αιτιολογημένους οικονομικούς λόγους, μεταξύ άλλων, ή για οικογενειακούς λόγους, για χρονική διάρκεια η οποία δεν μπορεί να υπερβεί την καθοριζόμενη με τον παρόντα κανονισμό·

[...]».

10 Η εφαρμογή του καθεστώτος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας επαφίεται, κατά το άρθρο 13 του κανονισμού 1931/2006, στα κράτη μέλη τα οποία δύνανται να συνάπτουν διμερείς συμφωνίες με τις γειτονικές τρίτες χώρες, υπό την εποπτεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Κατά το άρθρο 5 του ίδιου κανονισμού, οι συμφωνίες αυτές διευκρινίζουν «τη μέγιστη επιτρεπόμενη διάρκεια κάθε συνεχούς παραμονής στο πλαίσιο του καθεστώτος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας, η οποία δεν δύναται να υπερβαίνει τους τρεις μήνες».

11 Το άρθρο 7 του κανονισμού 1931/2006 καθιερώνει την άδεια τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας, καθορίζοντας τα χαρακτηριστικά και τις ενδείξεις που πρέπει να φέρει η άδεια αυτή, μεταξύ των οποίων και ότι «ο κάτοχός της απαγορεύεται να κυκλοφορεί εκτός της παραμεθόριας περιοχής και ότι κάθε παράβαση υπόκειται σε κυρώσεις κατά το άρθρο 17». Το άρθρο αυτό προβλέπει την αρχή ότι οι κυρώσεις πρέπει να είναι «αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές» και να περιλαμβάνουν «τη δυνατότητα ακύρωσης και ανάκλησης της άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας».

12 Εξάλλου, στην αιτιολογική σκέψη 5 του ίδιου κανονισμού τονίζεται ότι:

«Κατά γενικό κανόνα, προκειμένου να προληφθούν παρανομίες, η άδεια τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας θα πρέπει να εκδίδεται μόνο για τα άτομα που είναι νόμιμοι κάτοικοι της παραμεθόριας περιοχής επί τουλάχιστον ένα έτος. Διμερείς συμφωνίες μπορούν να προβλέψουν μεγαλύτερη διάρκεια παραμονής. [...]»

13 Τέλος, κατά το άρθρο 9 του κανονισμού 1931/2006, η άδεια τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας χορηγείται μόνο εφόσον ο κάτοικος παραμεθόριας περιοχής προσκομίσει έγγραφα που αποδεικνύουν ειδικότερα την ύπαρξη νομίμων λόγων για τη συχνή διέλευση εξωτερικών χερσαίων συνόρων.

*Το ουγγρικό δίκαιο*

14 Όσον αφορά τους γενικούς κανόνες σχετικά με την είσοδο και την παραμονή των υπηκόων τρίτων χωρών, το άρθρο 40, παράγραφος 1, του νόμου ΙΙ του 2007 περί εισόδου και παραμονής υπηκόων τρίτων χωρών (2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról), ορίζει ότι:

«Επί τη βάσει των διατάξεων του [κανονισμού 562/2006], η αρμόδια αρχή ελέγχου της διασυνοριακής κυκλοφορίας δεν επιτρέπει την είσοδο στο εθνικό έδαφος υπηκόου τρίτης χώρας που επιθυμεί να διαμείνει σε αυτό για διάρκεια μικρότερη ή ίση των τριών μηνών και, λαμβανομένων υπόψη των εθνικών συμφερόντων, διατάσσει την επιστροφή του […]»

15 Όσον αφορά την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία, η συμφωνία που συνήφθη μεταξύ της Ουγγρικής Κυβερνήσεως και του Υπουργικού Συμβουλίου της Ουκρανίας με σκοπό τη ρύθμιση της τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας ορίζει, στο άρθρο 1, παράγραφος 5, ότι η άδεια τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας «επιτρέπει στον κάτοχό της πολλαπλές εισόδους και συνεχή παραμονή επί τρεις μήνες κατ' ανώτατο όριο εντός περιόδου έξι μηνών στην παραμεθόρια περιοχή του ετέρου συμβαλλόμενου μέρους, ιδίως για κοινωνικούς, πολιτιστικούς ή οικογενειακούς λόγους, ή για αιτιολογημένους οικονομικούς λόγους που δεν μπορούν να χαρακτηριστούν επαγγελματικές δραστηριότητες κατά την έννοια της εθνικής νομοθεσίας». Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της συμφωνίας αυτής προβλέπει ότι «κάθε κατάχρηση της άδειας επισύρει τις κυρώσεις που ορίζει το εθνικό δίκαιο των συμβαλλομένων μερών».

**Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα**

16 Ο O. Shomodi, Ουκρανός υπήκοος, είναι κάτοχος άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας χορηγηθείσας στο πλαίσιο της τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας βάσει της οποίας επιτρέπεται να μεταβαίνει στην παραμεθόρια περιοχή της Ουγγαρίας. Στις 2 Φεβρουαρίου 2010 παρουσιάστηκε στον διασυνοριακό σταθμό του Záhony. Η ουγγρική αστυνομία διαπίστωσε ότι, μεταξύ της 3ης Σεπτεμβρίου 2009 και της 2ας Φεβρουαρίου 2010, είχε παραμείνει επί 105 ημέρες στο ουγγρικό έδαφος, επιστρέφοντας σ' αυτό σχεδόν καθημερινά για λίγες ώρες. Δεδομένου ότι ο O. Shomodi παρέμεινε περισσότερο από τρεις μήνες στον χώρο Σένγκεν εντός περιόδου έξι μηνών, η Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége, με απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 2010, δεν του επέτρεψε την είσοδο στο ουγγρικό έδαφος κατ' εφαρμογή του άρθρου 40, παράγραφος 1, του νόμου II του 2007.

17 Ο ενδιαφερόμενος άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei bíróság (δικαστήριο της Περιφέρειας του Szabolcs-Szatmár-Bereg), το οποίο την ακύρωσε με απόφαση της 26ης Μαΐου 2010. Το εν λόγω δικαστήριο κατ' αρχάς απέκλεισε τη δυνατότητα εφαρμογής του κανονισμού 562/2006 και του άρθρου 40, παράγραφος 1, του νόμου II του 2007 με το οποίο ο ως άνω κανονισμός μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη. Ακολούθως, εφήρμοσε ειδικές διατάξεις σχετικές με την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία και έκρινε, αφενός, ότι ο κάτοχος άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας έχει δικαίωμα σε απεριόριστο αριθμό εισόδων και, αφετέρου, ότι το όριο των τριών μηνών κατά την αναφερόμενη στη σκέψη 15 της παρούσας αποφάσεως συμφωνία ισχύει μόνο ως προς τη συνεχή παραμονή. Το Szabolcs Szatmár-Bereg megyei bíróság κατέληξε στη διαπίστωση ότι οι επικαλούμενοι από την Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége λόγοι δεν ήταν ικανοί να δικαιολογήσουν την επαναπροώθηση του O. Shomodi.

18 Επιληφθέν αιτήσεως αναιρέσεως ασκηθείσας από την εν λόγω διοικητική αρχή κατά της αποφάσεως αυτής, το Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága (ανώτατο δικαστήριο της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας), εκτιμώντας ότι η επίλυση της εκκρεμούσας ενώπιόν του διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία διατάξεων του κανονισμού 1931/2006, αποφάσισε να αναστείλει την έκδοση αποφάσεως και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει η διάταξη του άρθρου 5 του κανονισμού 1931/2006 […], που ορίζει σε τρεις μήνες τη μέγιστη επιτρεπόμενη διάρκεια κάθε συνεχούς παραμονής –λαμβανομένων ιδίως υπόψη των όσων ορίζουν τα άρθρα 2, στοιχείο α', και 3, σημείο 3, του εν λόγω κανονισμού–, την έννοια ότι ο κανονισμός επιτρέπει τις πολλαπλές εισόδους και εξόδους και τη συνεχή παραμονή μέγιστης διάρκειας τριών μηνών, βάσει των διμερών συμφωνιών που έχουν συναφθεί μεταξύ των κρατών μελών και [των γειτονικών] τρίτων χωρών δυνάμει του άρθρου 13 του εν λόγω κανονισμού και, ως εκ τούτου, πριν από τη λήξη της τρίμηνης προθεσμίας παραμονής, ο κάτοικος παραμεθόριας περιοχής ο οποίος διαθέτει άδεια τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας μπορεί να διακόψει τη συνεχή παραμονή και, αφού διασχίσει εκ νέου τα σύνορα, να έχει εκ νέου δικαίωμα τρίμηνης συνεχούς παραμονής;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, μπορεί να θεωρηθεί ότι διακόπτεται η συνεχής παραμονή κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού 1931/2006 οσάκις η είσοδος και η έξοδος πραγματοποιούνται αυθημερόν ή σε δύο συναπτές ημέρες;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα και αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, ποιο χρονικό διάστημα ή ποιο άλλο κριτήριο εκτιμήσεως πρέπει να ληφθεί υπόψη, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 5 του κανονισμού 1931/2006, προκειμένου να διαπιστωθεί ότι υπήρξε διακοπή της συνεχούς παραμονής;

4) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, μπορεί να ερμηνευθεί η διάταξη που επιτρέπει τη συνεχή παραμονή μέγιστης διάρκειας τριών μηνών κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5 του κανονισμού 1931/2006 υπό την έννοια ότι πρέπει να προστίθεται ο χρόνος παραμονής στο πλαίσιο των πολλαπλών εισόδων και εξόδων και ότι, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 20, παράγραφος 1, της συμβάσεως περί εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν –ή οποιουδήποτε άλλο κανόνα που διέπει τον χώρο Σένγκεν–, εάν το άθροισμα των ούτω υπολογιζομένων ημερών ανέρχεται σε ενενήντα τρεις, ήτοι τρεις μήνες, πρέπει να θεωρείται ότι η άδεια τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας δεν παρέχει πλέον δικαίωμα παραμονής εντός των έξι μηνών από της ημερομηνίας πρώτης εισόδου;

5) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα, πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη, στο πλαίσιο της αθροίσεως αυτής, οι πολλαπλές είσοδοι και έξοδοι εντός της αυτής ημέρας καθώς και η χωριστή είσοδος και έξοδος εντός της αυτής ημέρας, και ποια μέθοδος υπολογισμού πρέπει να χρησιμοποιείται προς τούτο;»

**Επί των προδικαστικών ερωτημάτων**

*Επί του πρώτου και του τέταρτου ερωτήματος*

19 Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσία, να διευκρινιστεί το ακριβές περιεχόμενο του περιορισμού περί τρίμηνης διάρκειας κάθε «συνεχούς παραμονής» την οποία δικαιούται ο κάτοχος άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας δυνάμει του κανονισμού 1931/2006, λαμβανομένου υπόψη του περιορισμού της διάρκειας της παραμονής σε τρεις μήνες εντός συνολικής περιόδου έξι μηνών, περιορισμού προβλεπόμενου για τους μη υποκείμενους στην υποχρέωση θεωρήσεως υπηκόους τρίτων χωρών σύμφωνα με τη σύμβαση περί εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν και τον κανονισμό 562/2006.

20 Τίθεται ουσιαστικά το ζήτημα αν ο κανονισμός 1931/2006 πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα του κεκτημένου Σένγκεν ή αν, αντιθέτως, πρέπει να ερμηνευθεί αυτοτελώς.

21 Κατά την πρώτη από τις δύο αυτές εναλλακτικές λύσεις υπέρ της οποίας τάσσονται η Ουγγρική και η Πολωνική Κυβέρνηση, η ερμηνεία του κανονισμού 1931/2006 πρέπει να γίνει ως εάν αυτός ήταν αναπόσπαστο μέρος του κεκτημένου Σένγκεν. Στην περίπτωση αυτή, η διάταξη της συγκεκριμένης νομοθεσίας, η οποία περιορίζει τις παραμονές βραχείας διάρκειας των μη υποκείμενων στην υποχρέωση θεωρήσεως υπηκόων τρίτων χωρών σε συνολικά τρεις μήνες εντός περιόδου έξι μηνών, θα έπρεπε να υπερισχύει έναντι κάθε άλλης διατάξεως. Επομένως, οι μη υποκείμενοι στην υποχρέωση θεωρήσεως κάτοχοι άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας κατ' εφαρμογή του κανονισμού 1391/2006 δεν θα έπρεπε να εξαιρούνται. Οι υποστηρικτές της απόψεως αυτής θεωρούν ότι, ελλείψει ανωτάτου ορίου για τις συνολικά επιτρεπόμενες διαδοχικές παραμονές, οι κάτοχοι τέτοιας άδειας έχουν de facto δικαίωμα παραμονής δυνητικώς απεριόριστο, καθώς αρκεί να εξέλθουν από το έδαφος του οικείου κράτους μέλους μετά από τους τρεις μήνες και να επιστρέψουν την επομένη δικαιούμενοι εκ νέου τρίμηνης παραμονής.

22 Πάντως, μία τέτοια προσέγγιση δεν είναι σύμφωνη ούτε προς το γράμμα ούτε προς το πνεύμα του κανονισμού 1931/2006.

23 Το άρθρο 5 του κανονισμού αυτού παραπέμπει στις διμερείς συμφωνίες όσον αφορά τον καθορισμό της μέγιστης επιτρεπόμενης διάρκειας της παραμονής σε έως τρεις μήνες κατ' ανώτατο όριο «κάθε συνεχούς παραμονής». Η διευκρίνιση αυτή, όπως και ο τρόπος με τον οποίο έχει διατυπωθεί, αποσυνδέει σαφώς τον περιορισμό του διαστήματος της τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας από τον «περιορισμό του Σένγκεν», ο οποίος ουδόλως αναφέρεται σε συνεχείς παραμονές. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού 1931/2006 από όπου προκύπτει

ότι, καίτοι η Επιτροπή αρχικώς είχε προτείνει προσαρμογή προς τη μέγιστη διάρκεια παραμονής που προβλέπει το κεκτημένο Σένγκεν, δηλαδή τρεις μήνες ανά εξάμηνο, ο νομοθέτης της Ένωσης επέλεξε έναν ειδικό περιορισμό για τις συνεχείς παραμονές. Συναφώς, το γεγονός ότι ο περιορισμός αυτός έχει, όπως και στην περίπτωση του κεκτημένου του Σένγκεν, ανώτατο όριο τους τρεις μήνες δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τον ειδικό χαρακτήρα του έναντι του εφαρμοζόμενου ως προς όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών που δεν υπόκεινται σε υποχρέωση θεωρήσεως δικαίου, καθώς δεν προκύπτει από καμία διάταξη του κανονισμού 1931/2006 ότι αυτοί οι τρεις μήνες περιλαμβάνονται εντός της ίδιας εξάμηνης περιόδου.

24 Εξάλλου, από το πνεύμα του κανονισμού 1931/2006 συνάγεται παρότρυνση, ως αν αυτή ήταν αναγκαία, υπέρ μιας αυτοτελούς ερμηνείας. Τόσο οι σκοποί όσο και οι διατάξεις του εκφράζουν την πρόθεση του νομοθέτη της Ένωσης να ρυθμίσει την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία κατά τρόπο παρεκκλίνοντα από τον κανονισμό 562/2006. Σκοπός των κανόνων αυτών είναι, όπως υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 52 των προτάσεών του, να επιτρέψει στους κατοίκους των οικείων παραμεθόριων περιοχών, προκειμένου να ληφθούν υπόψη τα τοπικά δεδομένα, όπως διαμορφώθηκαν σήμερα ή ως κληρονομιά του παρελθόντος, να διασχίζουν τα εξωτερικά χερσαία σύνορα της Ένωσης εύκολα, ήτοι χωρίς υπέρμετρα διοικητικά εμπόδια, συχνά, καθώς και τακτικά, για νόμιμους οικονομικούς, κοινωνικούς, πολιτιστικούς ή οικογενειακούς λόγους.

25 Οι ανησυχίες που εξέφρασαν η Ουγγρική και η Πολωνική Κυβέρνηση σχετικά με τις προβαλλόμενες αρνητικές συνέπειες μιας τέτοιας ερμηνείας επί της συνοριακής δημόσιας τάξεως δεν είναι πειστικές, καθώς αυτό το ευρύ δικαίωμα του κατόχου άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας δεν είναι ούτε ανεπιφύλακτο ούτε απόλυτο. Συγκεκριμένα, η απόκτηση της άδειας υπόκειται στην προϋπόθεση κατοικίας για ελάχιστο διάστημα ενός έτους στην παραμεθόρια περιοχή της γειτονικής χώρας, το δε διάστημα αυτό μπορεί να οριστεί ως μεγαλύτερης διάρκειας δυνάμει διμερούς συμφωνίας. Επιπλέον, δεν αποκλείεται μια τέτοια συμφωνία να προβλέψει μέγιστη επιτρεπόμενη διάρκεια συνεχούς παραμονής συντομότερη των τριών μηνών που ορίζει ο κανονισμός 1931/2006, η οποία αποτελεί απλώς το ανώτατο όριο. Εξάλλου, η απλουστευμένη διέλευση των συνόρων απευθύνεται, όπως προκύπτει από το γράμμα της αιτιολογικής σκέψεως 4 και του άρθρου 9, στοιχείο β′, του κανονισμού αυτού, στους καλόπιστους κατοίκους παραμεθόριων περιοχών που νομιμοποιούνται να διασχίζουν συχνά τα εξωτερικά χερσαία σύνορα. Συναφώς, οι αρμόδιες αρχές μπορούν ελεύθερα να επιβάλλουν τις κυρώσεις του άρθρου 7 του κανονισμού 1931/2006 σε εκείνους τους κατοίκους παραμεθόριων περιοχών οι οποίοι προβαίνουν σε καταχρηστική ή δόλια χρήση της άδειάς τους τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας.

26 Επομένως, στο πρώτο και στο τέταρτο ερώτημα επιβάλλεται να δοθεί η απάντηση ότι ο κανονισμός 1931/2006 έχει την έννοια ότι ο κάτοχος άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας χορηγηθείσας στο πλαίσιο του ειδικού συστήματος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας που καθιερώνει ο κανονισμός αυτός πρέπει να έχει τη δυνατότητα, εντός των ορίων των προβλεπομένων από τον εν λόγω κανονισμό και από την κατ' εφαρμογή του συναπτόμενη διμερή συμφωνία μεταξύ της τρίτης χώρας της οποίας είναι υπήκοος και του γειτονικού κράτους μέλους, αφενός, να κυκλοφορεί ελεύθερα εντός της παραμεθόριας περιοχής κατά τη διάρκεια τριών μηνών εφόσον η παραμονή του είναι συνεχής και, αφετέρου, να δικαιούται εκ νέου τρίμηνης παραμονής μετά από κάθε διακοπή της παραμονής του.

*Επί του δεύτερου ερωτήματος*

27 Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινιστεί το ζήτημα της επιτρεπόμενης συχνότητας των διακοπών της παραμονής του κατόχου άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού 1931/2006.

28 Συνάγεται συναφώς, κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, ότι η παραμονή του κατόχου άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας χορηγηθείσας στο πλαίσιο της τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας πρέπει να θεωρηθεί ως διακοπείσα αφής στιγμής ο ενδιαφερόμενος διασχίζει τα σύνορα για να επιστρέψει στο κράτος κατοικίας του σύμφωνα με την άδεια που του έχει χορηγηθεί χωρίς να απαιτείται να ληφθεί υπόψη ο αριθμός των διελεύσεων που πραγματοποιούνται κάθε ημέρα.

29 Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα επιβάλλεται να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 5 του κανονισμού 1931/2006 έχει την έννοια ότι η μνημονευόμενη στο άρθρο αυτό διακοπή της παραμονής νοείται ως η διέλευση, ανεξαρτήτως συχνότητας, έστω και περισσότερες φορές ανά ημέρα, των συνόρων μεταξύ του κράτους μέλους και της γειτονικής τρίτης χώρας όπου κατοικεί ο κάτοχος της άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας σύμφωνα με τους τιθέμενους στην άδεια αυτή όρους.

*Επί των λοιπών ερωτημάτων*

30 Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που δόθηκε στο πρώτο, το δεύτερο και το τέταρτο ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο και το πέμπτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου.

**Επί των δικαστικών εξόδων**

31 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Ο κανονισμός (ΕΚ) 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, έχει την έννοια ότι ο κάτοχος άδειας τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας χορηγηθείσας στο πλαίσιο του ειδικού συστήματος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας που καθιερώνει ο κανονισμός αυτός πρέπει να έχει τη δυνατότητα, εντός των ορίων των προβλεπομένων από τον εν λόγω κανονισμό και από την κατ' εφαρμογή του συναπτόμενη διμερή συμφωνία μεταξύ της τρίτης χώρας της οποίας είναι υπήκοος και του γειτονικού κράτους μέλους, αφενός, να κυκλοφορεί ελεύθερα εντός της παραμεθόριας περιοχής κατά τη διάρκεια τριών μηνών εφόσον η παραμονή του είναι συνεχής και, αφετέρου, να δικαιούται εκ νέου τρίμηνης παραμονής μετά από κάθε διακοπή της παραμονής του.**

2) **Το άρθρο 5 του κανονισμού 1931/2006 έχει την έννοια ότι η μνημονευόμενη στο άρθρο αυτό διακοπή της παραμονής νοείται ως η διέλευση, ανεξαρτήτως συχνότητας, ακόμη και περισσότερες φορές ανά ημέρα, των συνόρων μεταξύ του κράτους μέλους και της γειτονικής τρίτης χώρας όπου κατοικεί ο κάτοχος της άδειας τοπικής κυκλοφορίας σύμφωνα με τους τιθέμενους στην άδεια αυτή όρους.**

(υπογραφές)