



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 6.11.2003
COM(2003) 664 definitief

2003/0258 (CNS)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

waarbij voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de verplichting wordt ingevoerd om in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten systematisch een stempel aan te brengen, en waarbij de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en het gemeenschappelijk handboek daartoe worden gewijzigd

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

Het Schengenacquis zoals dat is opgenomen in het kader van de Europese Unie omvat, met name in de artikelen 5, 20 en 23 van de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord, voorschriften inzake de binnenkomst, het kort verblijf en het verkeer van onderdanen van derde landen. Op grond van deze bepalingen heeft een onderdaan van een derde land die op regelmatige wijze op het grondgebied van de lidstaten is binnengereisd, zolang hij aan de voorwaarden daarvoor voldoet, over een recht van verblijf in de Schengenruimte van ten hoogste drie maanden binnen een periode van zes maanden, gerekend vanaf de datum van eerste binnenkomst. Voorts is bepaald dat een onderdaan van een derde land die niet meer voldoet aan de voorwaarden voor dit verblijf het grondgebied van de lidstaten onverwijld dient te verlaten. Uit het geheel van deze bepalingen blijkt dat het nodig is de data te controleren waarop een onderdaan van een derde land de buitengrenzen van de lidstaten heeft overschreden, teneinde de totale duur van zijn verblijf te kunnen berekenen en te kunnen verifiëren of hij met betrekking tot deze voorwaarde legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijft.

Overeenkomstig deel II, paragraaf 2.1, van het gemeenschappelijk handboek worden in de aan onderdanen van derde landen afgegeven reisdocumenten voor het overschrijden van de buitengrenzen stempels met onder meer de datum en de aanduiding van het betrokken grenskantoor aangebracht. Bij lezing van deze bepalingen blijkt dat in de reisdocumenten van alle onderdanen van derde landen, behoudens in enkele uitzonderlijke, uitdrukkelijk vermelde gevallen, bij binnenkomst in de Schengenruimte een stempel moet worden aangebracht, ongeacht of deze personen aan de visumplicht zijn onderworpen of daarvan zijn vrijgesteld. Deze bepalingen zijn daarentegen minder dwingend ten aanzien van de verplichting tot afstempeling van de reisdocumenten bij de uitreis. Alleen in paragraaf 2.1.2 is er immers sprake van het aanbrengen van een uitreisstempel, en dat uitsluitend in geval van grensoverschrijdingsdocumenten waarin visa voor verscheidene binnenkomsten met een beperkte totale verblijfsduur zijn gesteld.

Voorts voorziet paragraaf 1.3.5 van deel II van het gemeenschappelijk handboek, die op grond van artikel 6, lid 2, onder e), van de Uitvoeringsovereenkomst is vastgesteld, in de mogelijkheid de controles aan de landgrenzen in bijzondere omstandigheden te versoepelen, onder meer in geval van grote verkeersdrukte. In die omstandigheden dienen de verantwoordelijke ambtenaren voorrang te geven aan de controle op het binnenkomend verkeer boven de controle op het uitgaand verkeer.

2. WAAROM EEN NIEUW WETGEVINGSVOORSTEL? EN MET WELKE INHOUD?

De onduidelijkheid van de bepalingen van het Schengenacquis in dit verband heeft in de lidstaten tot uiteenlopende procedures geleid. Tijdens de Schengen-controlebezoeken en de besprekingen in het kader van de werkgroepen en de bevoegde instanties van de Raad is immers geconstateerd dat onderdanen van derde landen in zeer veel gevallen legaal de Schengenruimte binnenkomen zonder dat in hun reisdocument bij het overschrijden van de buitengrens een inreisstempel wordt aangebracht. Dat is bijvoorbeeld het geval:

- wanneer in bepaalde luchthavens specifieke nationaliteiten van het aanbrengen van een stempel zijn vrijgesteld, omdat het risico van illegale immigratie van deze nationaliteiten gering is;

- wanneer de controles aan bepaalde landbuitengrenzen geregeld worden versoepeld om lange wachtrijen te voorkomen;
- wanneer de controles door mobiele teams in de trein worden verricht en het deze teams niet mogelijk is de documenten van alle passagiers te controleren.

Aangezien het in die situatie moeilijk is om te controleren of is voldaan aan de voorwaarde inzake de duur van het kort verblijf van zich op het grondgebied van de lidstaten bevindende onderdanen van derde landen, blijkt het enerzijds nodig de vigerende voorschriften inzake de afstempeling van grensoverschrijdingsdocumenten te verduidelijken en anderzijds de voorwaarden vast te stellen op grond waarvan het ontbreken van een inreisvisum in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen het vermoeden kan opleveren dat zij illegaal op het grondgebied verblijven.

In het kader van de harmonisatie en de versterking van de controles aan de buitengrenzen en van de bestrijding van de illegale immigratie heeft de Raad "Justitie en Binnenlandse Zaken" van 19 december 2002 conclusies aangenomen die de systematische afstempeling van de reisdocumenten van vreemdelingen bij controles aan de doorlaatposten aan de buitengrenzen ten doel hebben. Daartoe heeft hij de Commissie verzocht na te denken over voorstellen ter harmonisatie van de methoden voor het aanbrengen van stempels in de reisdocumenten, ook in het vooruitzicht van de uitbreiding, en de gevolgen van het ontbreken van inreisstempels in de reisdocumenten, inclusief het vermoeden van illegaal verblijf, te onderzoeken.

Naar aanleiding van dit verzoek heeft de Commissie de Raad "Justitie en Binnenlandse Zaken" van 27 en 28 februari 2003 een reeks concrete maatregelen voorgesteld, die geleidelijk zouden worden aangenomen om rekening te houden met eventuele praktische moeilijkheden die de nationale diensten bij de aanpassing zouden ondervinden. De lidstaten hebben zich ertoe verbonden deze maatregelen in hun geheel ten uitvoer te zullen leggen, terwijl de Commissie erop heeft gewezen dat de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de afstempeling van reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij de overschrijding van de buitengrenzen vanaf 1 mei 2004 bij communautaire verordening zouden moeten worden vastgelegd en dat moet worden vastgesteld welke de gevolgen zullen zijn van het ontbreken van een inreisstempel in dergelijke documenten.

Daarnaast is de uit de conclusies van de Raad "Justitie en Binnenlandse Zaken" van 5 en 6 juni 2003 voortvloeiende vaststelling van bijzondere veiligheidskenmerken voor de uniforme in- en uitreisstempels die door de lidstaten in de doorlaatposten aan de buitengrenzen worden gebruikt, een maatregel die waarborgt dat de echtheid van de in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen aangebrachte stempelafdrukken wordt gecontroleerd en het mogelijk maakt te beoordelen of de betrokkenen het grondgebied legaal zijn binnengekomen.

Dit nieuwe initiatief heeft ten doel de verplichting tot afstempeling van de reisdocumenten voor de lidstaten te concretiseren nu bovenbedoelde praktische moeilijkheden in omvang afnemen omdat verscheidene maatregelen voor het beheer van de buitengrenzen, die tot een vlottere controle van de reizigers kunnen bijdragen, reeds zijn of binnenkort zullen worden aangenomen. Zo zullen bijvoorbeeld de bepalingen waardoor de lidstaten ertoe worden verplicht aan de grenzen voor duidelijk aangegeven aparte doorgangen te zorgen naar gelang van het soort controle waaraan de reizigers in beginsel ingevolge hun nationaliteit zijn onderworpen, alsmede de voorschriften inzake het kleine grensverkeer de tenuitvoerlegging van een verplichting tot afstempeling van reisdocumenten vergemakkelijken. Bovendien zal de proportie onderdanen van derde landen die met name de landgrenzen overschrijden vanaf 1 mei 2004 aanzienlijk afnemen ingevolge de toetreding van de nieuwe lidstaten, waarvan de

nationale onderdanen volwaardige burgers van de Europese Unie zullen worden. Aan die grenzen zullen bijgevolg minder reisdocumenten moeten worden afgestempeld.

Naar aanleiding van de richtsnoeren van de Raad wordt dit initiatief, wegens het intrinsieke belang ervan en gezien het tijdschema van de nieuwe toetredingen, vóór de herziening van het gemeenschappelijk handboek ingediend. De herziening van het handboek is immers onvermijdelijk een complexe aangelegenheid die voorbereidende werkzaamheden en onderhandelingen vergt waarvan de duur momenteel moeilijk te voorspellen is. De afzonderlijke behandeling ervan doet geen afbreuk aan het feit dat deze beide zaken nauw met elkaar samenhangen, noch aan het feit dat er bij de aanneming van een nieuwe tekst rekening dient mee te worden gehouden.

De aan deze verordening gegeven voorrang wordt ook gerechtvaardigd door het feit dat bepaalde lidstaten reeds de consequenties trekken uit het ontbreken van een inreisstempel in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen door dezen uit te zetten.

De in deze verordening vastgelegde verplichting om systematisch een stempel in reisdocumenten aan te brengen, vormt in geen geval een nieuwe voorwaarde voor de binnenkomst, het kort verblijf of het verkeer van onderdanen van derde landen op het grondgebied van de lidstaten. Zij heeft integendeel ten doel de instrumenten te versterken waarover de lidstaten beschikken om te controleren of is voldaan aan de voorwaarde inzake de duur van het kort verblijf. De tenuitvoerlegging ervan zal niet onaanzienlijke logistieke inspanningen van de lidstaten vergen, hetgeen ook de reden is waarom de verplichting tot systematische afstempeling thans alleen tot de inreiscontroles wordt beperkt. Naderhand zal echter, op grond van de evaluatie van de impact van deze verordening, moeten worden nagegaan of deze verplichting ook voor de uitreiscontroles moet worden ingevoerd.

Om te bereiken dat deze verplichting tot de afstempeling wordt nageleefd en om uit het ontbreken van het stempel in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen de consequenties te trekken wat de legaliteit van hun verblijf betreft, dienen de voorwaarden te worden herzien op grond waarvan kan worden besloten de personencontroles aan de buitengrenzen te versoepelen. Maatregelen daartoe zullen alleen nog kunnen worden genomen in buitengewone en onvoorziene omstandigheden die een onmiddellijk optreden van de bevoegde autoriteiten vereisen. De betrokken lidstaat moet de Raad en de Commissie daarvan zo snel mogelijk in kennis stellen. Op grond van deze kennisgeving zal de juistheid worden gecontroleerd van eventuele verklaringen van personen wier reisdocument niet is afgestempeld, dat zij de grens hebben overschreden op een ogenblik waarop de grenscontroles waren versoepeld. De onderdanen van derde landen moeten er in ieder geval op worden gewezen dat de kans bestaat dat zij, wanneer hun reisdocument geen inreisstempel met de datum van aankomst op het grondgebied van de lidstaten bevat, naderhand zullen moeten aantonen dat zij de legale verblijfsduur op het grondgebied van de lidstaten niet hebben overschreden. Voorts moeten zij ook uitdrukkelijk om afstempeling van hun reisdocument kunnen verzoeken, zelfs in geval van versoepeling van de controles aan de buitengrenzen, en moeten zij een dergelijk stempel ook kunnen verkrijgen.

3. RECHTSGROND

In zijn besluit (1999/436/EG) van 20 mei 1999 tot vaststelling, in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie, van de rechtsgrondslagen van elk van de bepalingen of besluiten die het Schengenacquis vormen, heeft de Raad artikel 62, punt 2,

onder a), van het EG-Verdrag aangewezen als de rechtsgrondslag voor de bepalingen van het hoofdstuk "Overschrijding van de buitengrenzen".

Deze verordening vormt een ontwikkeling van het Schengenacquis met betrekking tot de voorwaarden voor de binnenkomst, het kort verblijf en het verkeer van onderdanen van derde landen in de zin van genoemd hoofdstuk.

Gezien het bovenstaande moet artikel 62, punt 2, onder a), van het EG-Verdrag als rechtsgrondslag voor deze verordening worden genomen.

4. SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

Overeenkomstig artikel 5 van het EG-Verdrag "[gaat] het optreden van de Gemeenschap [...] niet verder dan wat nodig is om de doelstellingen van dit Verdrag te verwezenlijken". Voor het door de Gemeenschap genomen initiatief moet de eenvoudigste vorm worden gekozen die het mogelijk maakt de doelstelling van de voorstellen te verwezenlijken en dit zo doeltreffend mogelijk ten uitvoer te leggen.

Dit voorstel voor een verordening vormt een ontwikkeling van het Schengenacquis. Het heeft de nadere omschrijving ten doel van de reeds bestaande verplichtingen van de lidstaten op het gebied van het aanbrengen van stempels in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen.

Gezien de aard ervan, kan deze doelstelling enkel via een optreden van de Gemeenschap worden verwezenlijkt. Louter nationale maatregelen zouden immers niet resulteren in regels die voor alle lidstaten gelden.

In die geest is als rechtsinstrument een verordening gekozen om een geharmoniseerde tenuitvoerlegging van de erin vervatte verplichtingen te garanderen, zodat geen ruimte voor discretionaire beslissingen van de lidstaten wordt gelaten.

5. GEVOLGEN TEN AANZIEN VAN DE VERSCHILLENDE AAN HET VERDRAG GEHECHTE PROTOCOLLEN

De rechtsgrondslag van deze verordening valt onder titel IV van het Verdrag en vormt een ontwikkeling van het Schengenacquis. Deze verordening moet derhalve worden voorgesteld en goedgekeurd met inachtneming van de aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocollen betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk, van Ierland en van Denemarken.

De verschillende protocollen hebben onderstaande gevolgen:

Verenigd Koninkrijk en Ierland

Overeenkomstig de artikelen 4 en 5 van het Protocol tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie kunnen "Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, die niet door het Schengenacquis gebonden zijn, [...] te allen tijde verzoeken om aan alle of aan enkele van de bepalingen van dit acquis deel te nemen".

De voorgestelde verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis, waaraan het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deelnemen, overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan

enkele van de bepalingen van het Schengenacquis, en Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland nemen derhalve niet deel aan de aanneming van deze verordening, die hen niet bindt en niet op hen van toepassing is.

Denemarken

Volgens het aan het EG-Verdrag gehechte Protocol betreffende de positie van Denemarken neemt Denemarken niet deel aan de aanneming door de Raad van overeenkomstig titel IV van het EG-Verdrag voorgestelde maatregelen, met uitzondering echter van "maatregelen tot bepaling van de derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum of ... maatregelen betreffende een uniform visummodel" (ex artikel 100 C).

Aangezien de voorstellen in casu evenwel een ontwikkeling van het Schengenacquis vormen, beslist Denemarken overeenkomstig artikel 5 van het Protocol "binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad een besluit heeft genomen over een voorstel of een initiatief tot uitwerking van het Schengenacquis uit hoofde van de bepalingen van titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, of het dit besluit in zijn nationale wetgeving zal omzetten".

Noorwegen en IJsland

Overeenkomstig artikel 6, eerste alinea, van het Protocol tot opnemings van het Schengenacquis is op 18 mei 1999 een overeenkomst gesloten tussen de Raad, Noorwegen en IJsland teneinde deze beide landen te betrekken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis.

In artikel 1 van deze overeenkomst is bepaald dat Noorwegen en IJsland worden betrokken bij de werkzaamheden van de EG en de EU op alle gebieden die worden bestreken door de in de bijlagen A (bepalingen van het Schengenacquis) en B (bepalingen van besluiten van de Europese Gemeenschap die overeenkomstige bepalingen van de overeenkomst van Schengen hebben vervangen of op grond daarvan zijn genomen) bij deze overeenkomst genoemde bepalingen en de verdere ontwikkeling daarvan.

Overeenkomstig artikel 2 van de overeenkomst worden de besluiten of maatregelen welke door de Europese Unie worden vastgesteld tot wijziging of ontwikkeling van het geïntegreerde Schengenacquis (bijlagen A en B) door IJsland en Noorwegen uitgevoerd en toegepast.

Dit voorstel ontwikkelt het Schengenacquis zoals bedoeld in bijlage A bij de overeenkomst.

Bijgevolg moet deze aangelegenheid worden behandeld in het in artikel 4 van de overeenkomst bedoelde "gemengd comité" om IJsland en Noorwegen de mogelijkheid te geven "de problemen die zij ondervinden met betrekking tot [...] een bepaalde maatregel" uiteen te zetten en zich uit spreken "over alle vraagstukken betreffende de ontwikkeling of de uitvoering van bepalingen die zij van belang achten".

6. TOELICHTING PER ARTIKEL

Artikel 1

In artikel 1 worden de doelstellingen van de verordening vastgelegd, namelijk:

- voor de lidstaten de verplichting invoeren om in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen van de lidstaten overschrijden, **systematisch** een stempel aan te brengen;
- de voorwaarden vaststellen op grond waarvan het ontbreken van een inreisstempel in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen het vermoeden kan opleveren dat de betrokkenen illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

Artikel 2

Bij dit artikel wordt de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord gewijzigd.

Bij punt 1) van dit artikel wordt artikel 6, lid 2, onder e), van de Overeenkomst in die zin gewijzigd dat situaties waarin een versoepeling van de controles gerechtvaardigd is, worden beperkt tot uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden die ogenblikkelijke maatregelen vergen. Voorts is bepaald dat de betrokken lidstaat de Raad en de Commissie daarvan zo snel mogelijk in kennis stelt.

Bij punt 2) wordt een artikel 6 bis ingevoegd, waarin is bepaald dat in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij binnenkomst - bij het overschrijden van de buitengrenzen - systematisch een stempel moet worden aangebracht.

Bij punt 3) wordt een artikel 23 bis ingevoegd. Het eerste lid daarvan voorziet in de mogelijkheid om aan het ontbreken van een inreisvisum in het reisdocument van een onderdaan van een derde land de waarde te geven van een vermoeden dat de betrokkene de voor een kort verblijf toegestane duur heeft overschreden. In het tweede lid van dit nieuwe artikel is bepaald dat de betrokkene dat vermoeden kan weerleggen door het overleggen van bewijsstukken of elk begin van bewijs betreffende de werkelijke duur van zijn verblijf, waarvan er een aantal bij wijze van voorbeeld zijn genoemd. Een *bona fide* onderdaan van een derde land zal bijgevolg over talrijke mogelijkheden beschikken om aan te tonen dat hij aan de voorwaarde inzake de duur van het verblijf voldoet. In het laatste punt van artikel 23 bis is ten slotte bepaald dat de bevoegde nationale autoriteiten de bepalingen van artikel 23, leden 3 tot en met 5, kunnen toepassen wanneer het vermoeden niet wordt weerlegd.

Artikel 3

Door dit artikel worden de nodige wijzigingen aangebracht in de paragrafen 1.3.5., 1.3.5.4., 2.1.1, 2.1.5. en 3.4.2.3. van deel II van het gemeenschappelijk handboek.

In paragraaf 1.3.5. wordt bepaald dat de controles aan de landgrenzen in buitengewone en onvoorziene omstandigheden kunnen worden versoepeld. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de normale verkeerswegen door een zwaar ongeval zijn geblokkeerd of indien onverwachte stakingen van het internationale vervoer een zodanige toevloed van personen veroorzaken dat de controle daarvan onmogelijk wordt, zelfs wanneer een beroep wordt gedaan op alle beschikbare personele en andere middelen.

Met de invoering van de nieuwe paragraaf 1.3.5.4. wordt beoogd onderdanen van derde landen die daarom uitdrukkelijk verzoeken de mogelijkheid te geven hun reisdocument te doen afstempelen, zelfs in geval van versoepeling van de controles.

De in paragraaf 2.1.1. aangebrachte wijzigingen verduidelijken het beginsel dat bij binnenkomst systematisch inreisstempels worden aangebracht, alsmede de gevallen waarin een dergelijke stempel niet hoeft te worden aangebracht (burgers van de Europese Unie en andere personen die hetzelfde recht van vrij verkeer genieten).

In paragraaf 2.1.5. wordt het tweede streepje gewijzigd teneinde de vermelding van de onderdanen van Zwitserland te schrappen, en wordt een vijfde streepje toegevoegd waarmee wordt beoogd personen die onder onder de regeling inzake klein grensverkeer vallen vrij te stellen van de afstempelingsverplichting.

Door de derde alinea die aan paragraaf 3.4.2.3. wordt toegevoegd, wordt de verplichting die rust op de controle-autoriteiten die plaatselijk verantwoordelijk zijn voor de afstempeling van reisdocumenten van onderdanen van derde landen die daarom verzoeken, ook uitgebreid tot de maritieme buitengrenzen.

Artikel 4

Dit artikel betreft de noodzaak de personen waarop deze verordening betrekking heeft, met het oog op de billijke toepassing van de erin vastgelegde maatregelen, op correcte en passende wijze te informeren.

Artikel 5

De eerste en derde alinea van dit artikel bevatten standaardslotbepalingen.

In de tweede alinea is bepaald dat de verordening van toepassing is vanaf 1 mei 2004, d.w.z. de datum waarop de nieuwe lidstaten toetreden.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

waarbij voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de verplichting wordt ingevoerd om in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten systematisch een stempel aan te brengen, en waarbij de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en het gemeenschappelijk handboek daartoe worden gewijzigd

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 62, punt 2, onder a),

Gezien het voorstel van de Commissie¹,

Gezien het advies van het Europees Parlement²,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Tijdens de Europese Raad van Sevilla van 21 en 22 juni 2002 werd opgeroepen tot een versterking van de samenwerking om de illegale immigratie te bestrijden en werd de Commissie en de lidstaten verzocht operationele maatregelen te nemen om overal aan de buitengrenzen een gelijkwaardig niveau van controle te waarborgen.
- (2) De bepalingen van de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord van 14 juni 1985³ en het gemeenschappelijk handboek⁴ inzake de overschrijding van de buitengrenzen zijn onvoldoende duidelijk en nauwkeurig wat de verplichting betreft om bij de overschrijding van de buitengrenzen stempels in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen aan te brengen. Daardoor hebben zij in de lidstaten tot verschillende werkwijzen geleid en maken zij het moeilijk te controleren of is voldaan aan de voorwaarde inzake de duur van het kort verblijf van deze onderdanen van derde landen op het grondgebied van de lidstaten, namelijk ten hoogste drie maanden binnen een periode van zes maanden.
- (3) De Raad "Justitie en Binnenlandse Zaken" van 27 en 28 februari 2003 steunde het voornemen van de Commissie om de ter zake geldende regels te verduidelijken en de lidstaten er met name door middel van een communautaire verordening toe te verplichten in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij de overschrijding van de buitengrenzen systematisch een stempel aan te brengen. De

¹ PB C van , blz. .

² PB C van , blz. .

³ PB L 239 van 22.09.2000, blz. 19. Deze Overeenkomst werd laatstelijk gewijzigd bij Besluit 2003//170/JBZ (PB L 67 van 12.03.2003, blz. 27).

⁴ PB C 313 van 16.12.2002, blz. 97.

Commissie werd derhalve verzocht passende initiatieven te nemen en tevens te bepalen welke de gevolgen zullen zijn van het ontbreken van een inreisstempel in deze documenten.

- (4) De door de Raad "Justitie en Binnenlandse Zaken" van 8 mei 2003 aangenomen conclusies betreffende de invoering van duidelijk aangegeven aparte doorgangen, naar gelang van de nationaliteit van de reizigers, alsmede de indiening van een voorstel waarmee wordt beoogd specifieke regels inzake klein grensverkeer vast te stellen, zullen leiden tot verbeteringen bij het beheer van de buitengrenzen door de bevoegde diensten, waardoor eventuele praktische moeilijkheden als gevolg van de verplichting in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen systematisch stempels aan te brengen gemakkelijker zullen kunnen worden overwonnen. Deze maatregelen zullen er tevens toe bijdragen dat slechts bij hoge uitzondering eventuele maatregelen ter versoepeling van de personencontroles aan de buitengrenzen moeten worden genomen.
- (5) De aan de lidstaten opgelegde verplichting om in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij de binnenkomst op het grondgebied van de lidstaten systematisch een stempel aan te brengen en de beperking van de omstandigheden waarin de personencontroles aan de buitengrenzen kunnen worden versoepeld, verschaffen de mogelijkheid om aan het ontbreken van een stempel in deze reisdocumenten de waarde toe te kennen van een vermoeden dat de houder ervan niet voldoet aan de voorwaarde inzake de duur van het kort verblijf. Dit vermoeden moet echter kunnen worden weerlegd door middel van elk bewijsmiddel waarmee kan worden aangetoond dat aan de voorwaarde inzake de duur van het verblijf is voldaan.
- (6) Er dient te worden op toegezien dat de lidstaten de verplichting om een stempel in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen aan te brengen op eenvormige wijze toepassen. Hiertoe dient een datum te worden vastgesteld met ingang waarvan alle lidstaten systematisch uitvoering zullen geven aan deze verplichting.
- (7) De Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en het gemeenschappelijk handboek dienen derhalve te worden gewijzigd.
- (8) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, dat is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze verordening en is deze niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat. Aangezien deze verordening is gericht op de verdere ontwikkeling van het Schengenacquis uit hoofde van het derde deel, titel IV, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, beslist Denemarken op grond van artikel 5 van genoemd Protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad een besluit over deze verordening heeft genomen, of het deze in zijn nationale wetgeving zal omzetten.
- (9) Wat IJsland en Noorwegen betreft, houdt deze verordening een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis als bedoeld in de tussen de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de

toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis⁵; deze ontwikkeling valt onder het gebied dat is genoemd in artikel 1, punt B, van Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van die overeenkomst⁶.

- (10) Deze verordening houdt een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis⁷, niet deelneemt. Het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze verordening en deze is derhalve niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat.
- (11) Deze verordening houdt een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis⁸, niet deelneemt. Ierland neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze verordening en deze is derhalve niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat.
- (12) Deze verordening vormt een rechtsbesluit dat voortbouwt op het Schengenacquis of anderszins daarmee verband houdt in de zin van artikel 3, lid 1, van de Toetredingsakte,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel één

Deze verordening heeft ten doel:

- voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de verplichting in te voeren om in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten systematisch een stempel aan te brengen;
- de voorwaarden vast te stellen op grond waarvan het ontbreken van een inreisstempel in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen het vermoeden kan opleveren de toegestane duur van het kort verblijf van deze onderdanen van derde landen op het grondgebied van de lidstaten is overschreden.

Artikel 2

De Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 6, lid 2, onder e), wordt vervangen door:

⁵ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

⁶ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31.

⁷ PB L 131 van 1.6.2000, blz. 43.

⁸ PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20.

"e) wanneer wegens buitengewone en onvoorziene omstandigheden die ogenblikkelijke maatregelen vergen dergelijke controles niet kunnen worden uitgeoefend, dienen prioriteiten te worden gesteld; in dat geval dient in beginsel voorrang te worden gegeven aan de controle op het binnenkomend verkeer boven de controle op het uitgaand verkeer. De betrokken lidstaat stelt de Raad en de Commissie daarvan zo spoedig mogelijk in kennis."

2. Het volgende artikel 6 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 6 bis

In de grensoverschrijdingsdocumenten van de in artikel 6, lid 2, onder a), bedoelde onderdanen van derde landen wordt systematisch een inreisstempel aangebracht."

3. Het volgende artikel 23 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 23 bis

1. Wanneer in het grensoverschrijdingsdocument van een onderdaan van een derde land geen inreisstempel is aangebracht, kunnen de nationale autoriteiten vermoeden dat hij niet voldoet aan de geldende voorwaarde inzake kort verblijf.
2. Dit vermoeden kan door de onderdaan van een derde land worden weerlegd aan de hand van ieder middel waaruit blijkt dat hij voldoet aan de voorwaarde inzake kort verblijf. Daartoe kan hij met name elk begin van bewijs zoals vervoerbewijzen, bewijzen van zijn verblijf in het buitenland of aanmeldingen in de zin van artikel 22, dan wel hotelfiches in de zin van artikel 45 overleggen.
3. Wanneer het in lid 1 bedoelde vermoeden niet wordt weerlegd, kunnen de bevoegde autoriteiten de bepalingen van artikel 23, leden 3, 4 en 5, toepassen."

Artikel 3

Deel II van het gemeenschappelijk handboek wordt als volgt gewijzigd:

1. Paragraaf 1.3.5. wordt vervangen door:

"In uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden kunnen de controles aan de landgrenzen worden versoepeld. Uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden doen zich voor wanneer onverwachte gebeurtenissen, vóór het tijdstip van controle, een zodanige verkeersdrukte veroorzaken dat niettegenstaande uitputting van alle organisatorische en personele mogelijkheden, onredelijk lange wachttijden ontstaan."

2. De volgende paragraaf 1.3.5.4. wordt toegevoegd:

"Zelfs in geval van versoepeling van de controles dienen de plaatselijk verantwoordelijke ambtenaren van de met de grensbewaking belaste dienst een stempel aan te brengen in de reisdocumenten van onderdanen van derde landen die daarom verzoeken."

3. Paragraaf 2.1.1. wordt als volgt gewijzigd:
- a) De inleidende zin van de eerste alinea wordt vervangen door:
- "Bij binnenkomst op het grondgebied van een lidstaat wordt systematisch een inreisstempel aangebracht in:"
- b) De tweede alinea wordt vervangen door:
- "Er wordt geen inreisstempel aangebracht in de documenten van burgers van de Europese Unie, van onderdanen van de landen van de Europese Economische Ruimte, van onderdanen van de Zwitserse Bondsstaat en van onderdanen van derde landen, die als familieleden van burgers van de Unie hun recht op vrij verkeer uitoefenen."
4. Paragraaf 2.1.5. wordt als volgt gewijzigd:
- a) Het tweede streepje wordt vervangen door:
- "- in de grensoverschrijdingsdocumenten van onderdanen van Andorra, Malta, Monaco en San Marino;"
- b) Het volgende vijfde streepje wordt toegevoegd:
- "- bij personen die onder de regeling inzake klein grensverkeer vallen."
5. Aan paragraaf 3.4.2.3. wordt de volgende derde alinea toegevoegd:
- "Zelfs in geval van versoepeling van de controles dienen de verantwoordelijke ambtenaren overeenkomstig paragraaf 1.3.5.4. te handelen."

Artikel 4

De lidstaten nemen alle passende maatregelen om de onderdanen van derde landen in kennis te stellen van de uitvoering van deze verordening.

Artikel 5

Deze verordening treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van 1 mei 2004.

Deze verordening is overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De Voorzitter*