

**ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**  
**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**  
**ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ : ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ & ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ**

# **ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΣΤΗ ΜΕΣΟΓΕΙΟ**

---

**Η ΔΟΚΙΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΘΕΣΜΩΝ**

**ΕΚΠΟΝΗΣΗ: ΚΙΤΣΙΟΥ ΜΑΡΘΑ ΑΜ:1214Μ018**  
**ΕΠΙΒΛΕΨΗ: ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΠΕΡΡΑΚΗΣ ΣΤΕΛΙΟΣ**  
**ΑΘΗΝΑ, 2015**

## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Κάθε διαδρομή, έχει μία αρχή και ένα τέλος. Πλησιάζοντας στο τέλος του μεταπτυχιακού προγράμματος, είναι αδύνατον να μην αναλογιστεί κανείς τις στιγμές που πέρασαν και τις εμπειρίες που κερδήθηκαν. Να αναγνωρίσει τις παραλείψεις και τα λάθη και να προχωρήσει μπροστά λιγάκι σοφότερος.

Σε αυτή τη διαδρομή, δεν ήμουν μόνη. Οφείλω ένα μεγάλο ευχαριστώ στον Καθηγητή μου και επιβλέποντα Στέλιο Περράκη για όλα τα παραπάνω, μα κυρίως για τη καθοδήγησή του σε ευρύτητα ζητημάτων. Μαζί με εκείνον και στους υπόλοιπους διδάσκοντες, μεταξύ των οποίων στις Επίκουρες Καθηγήτριες Μαρούδα Ντανιέλλα- Μαρία και Τσόλκα Όλγα για τις γνώσεις και τη βοήθειά τους.

Στη περάτωση της εργασίας μου, καθοριστική ήταν και η βοήθεια των Καθηγητών κ. Πανούση Γιάννη και Μακρυδημήτρη Αντώνη, που ένεκα της θέσης και των γνώσεων τους, μου παρείχαν πρόσβαση σε πληροφορίες και σημαντικά γεγονότα, όπως ήταν η δυνατότητα να παρευρεθώ στη Σύνοδο του Συμβουλίου Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης της 14<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2015. Την ίδια θετική ανταπόκριση και βοήθεια είχα και από τον νυν Αν. Υπουργό Τόσκα Νικόλαο, τον οποίο οφείλω επίσης να ευχαριστήσω.

Σε υπηρεσιακή βάση, ο Κλάδος Αλλοδαπών και Προστασίας Συνόρων του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας και η προϊσταμένη αυτού, Υποστράτηγος Τσιριγώτη Ζαχαρούλα, καθώς και ο Ταξίαρχος Σούκουλης Αλέξανδρος, προϊστάμενος της Προστασίας Συνόρων, υπήρξαν σημαντικοί αρωγοί της προσπάθειάς μου και είμαι ευγνώμων για την εμπειρία και την επιχειρησιακή τους κατάρτιση που μοιράστηκαν μαζί μου.

Τελευταίους αλλά όχι ελάχιστονες, θέλω να ευχαριστήσω τους γονείς, τον αδερφό μου και τους δικούς μου ανθρώπους, για τη κατανόηση και τη στήριξή τους.

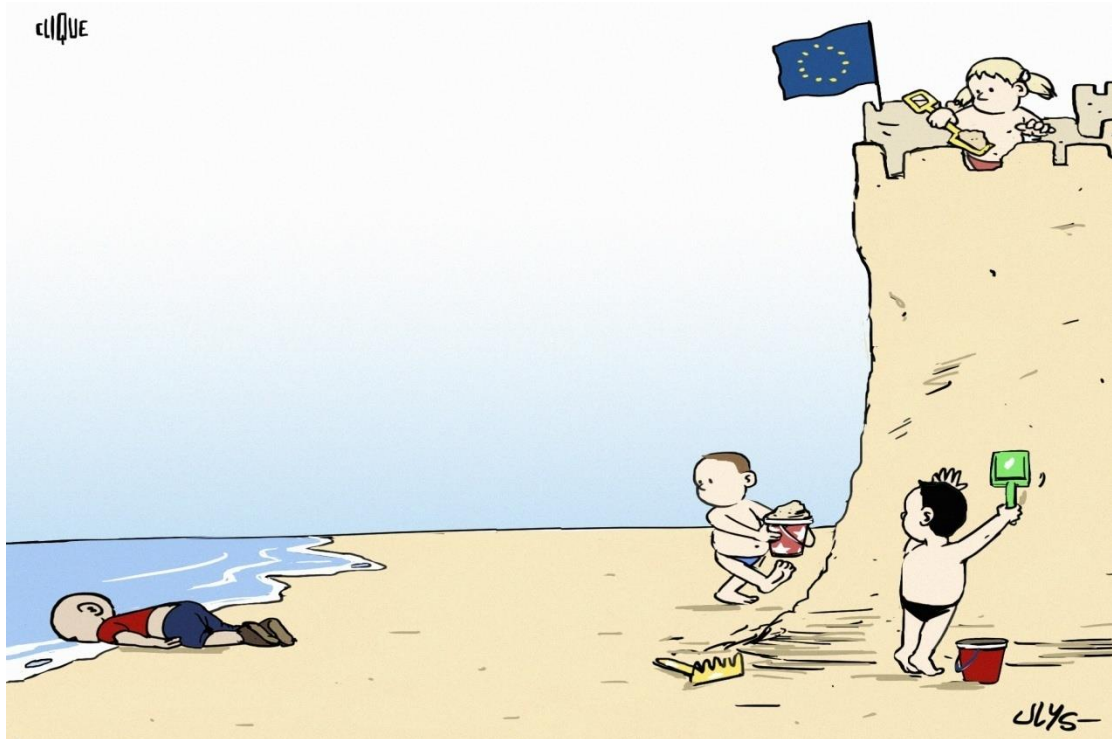
## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ.....	2
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ .....	3
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
<b>Α΄ ΜΕΡΟΣ: Η ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ- ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟΤΗΣ ΠΛΑΙΣΙΟ.....</b>	<b>8</b>
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ.....	8
1.1) Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ .....	8
1.2) ΟΡΙΣΜΟΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ .....	9
1.3) ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΣΤΗ ΘΑΛΑΣΣΑ .....	11
1.4) ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ Ε.Ε.-ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΝΟΜΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΣΕ ΔΙΕΘΝΕΣ ΕΠΙΠΕΔΟ .....	18
2.1) Η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας.....	18
2.2) Η Σύμβαση για το καθεστώς των προσφύγων ( Σύμβαση Γενεύης).....	19
2.3) Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (SOLAS 74).....	20
2.4) Η Διεθνής Σύμβαση για την Ναυτική Έρευνα και Διάσωση – Search and Rescue (SAR).....	21
2.5) Το Πρωτόκολλο του Παλέρμο.....	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε.....	23
3.1) Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.....	23
3.1.1) Πρόγραμμα Χάγης .....	25
3.1.2) Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010- 2014) .....	26
3.2) Το Κεκτημένο Schengen.....	27
3.2.1) Ένας χώρος χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα .....	27
3.2.2) Προσχώρηση στον χώρο Σένγκεν .....	28
3.2.3) Ένας χώρος με κοινά εξωτερικά σύνορα .....	29
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ο ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΣ ΒΡΑΧΙΟΝΑΣ ΤΗΣ Ε.Ε. ....	30
4.1) Ο ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης- FRONTEX.....	30
4.1.1) Νομική Βάση.....	32
4.1.2) Αρμοδιότητες.....	34
4.2) Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία- EUROPOL.....	36
4.2.1) Νομική Βάση.....	36
4.2.2) Αρμοδιότητες.....	36
4.3) Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για το Άσυλο - EASO.....	39
4.3.1) Νομική Βάση .....	39
4.3.2) Αρμοδιότητες.....	40
<b>Β΄ ΜΕΡΟΣ: ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ Ε.Ε. ΣΕ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΑΠΕΙΛΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ .....</b>	<b>42</b>

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ .....	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΣΤΗ ΘΑΛΑΣΣΑ .....	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ .....	47
2.1) Η Στρατηγική .....	47
2.1.1.) Πρόληψη .....	47
2.1.2) Προστασία .....	48
2.1.3) Καταδίωξη .....	49
2.1.4) Αντίδραση .....	50
2.2) Σχέσεις με διεθνείς εταίρους .....	51
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ .....	53
3.1) ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΑΛΕΙΨΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ 2012-2016 .....	54
3.1.1.) Άλλες Συναφείς Πράξεις .....	58
3.2) Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ασφάλεια .....	58
3.2.1) Βασικές δράσεις .....	59
3.2.2) Η αντιμετώπιση των απειλών κατά της ασφάλειας με παράλληλη κατοχύρωση των ευρωπαϊκών αξιών .....	61
3.3) Οδηγία για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων .....	61
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ .....	64
4.1) Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Μετανάστευση .....	64
4.1.1) Μεσοπρόθεσμοι στόχοι .....	65
4.1.2) Μακροπρόθεσμοι στόχοι .....	66
4.2) Η κινητικότητα στη Μεσόγειο και η επιρροή των τρίτων .....	68
4.2.1) Διάλογος για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια .....	69
4.2.2) Συνεργασία με την περιοχή του «Euro-Med» .....	71
<b>Γ' ΜΕΡΟΣ: Η ΔΟΚΙΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΗ ΜΕΣΟΓΕΙΟ .....</b>	<b>73</b>
ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ .....	73
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ .....	76
1.1) Ο Στόχος των Θαλάσσιων Επιχειρήσεων .....	78
1.2) Ευρωπαϊκές Επιχειρήσεις στη Μεσόγειο .....	80
1.2.1) Από την επιχείρηση «MareNostrum» στην επιχείρηση «Τρίτων» .....	80
1.2.2) Ευρωπαϊκή Ναυτική Επιχείρηση στη Μεσόγειο (EUNAVFORMED) .....	82
1.2.3) Κοινή Επιχείρηση "Εστιακά σημεία- Θάλασσα" (Focal Points Sea) .....	84
1.2.4) Επιχείρηση Ποσειδών – Θαλάσσια Σύνορα .....	86
1.2.5) Κοινή Επιχειρησιακή Ομάδα JOT mare (Eurorol) .....	87
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ .....	90
2.1) Το πρόβλημα στη Κεντρική Μεσόγειο .....	93
2.2) Το πρόβλημα στη Ανατολική Μεσόγειο .....	99

2.3) Αντίδραση των Ευρωπαϊκών Θεσμών .....	101
2.4) Διαχείριση μεταναστευτικών ροών.....	106
2.4.1) Hotspots .....	106
2.4.2) Σύστημα «Eurodac».....	109
2.4.3) Μετεγκατάσταση.....	111
2.4.4) Επιστροφή και Επανεισδοχή .....	113
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΕΥΡΩΠΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ VS ΕΥΡΩΠΗΣ- ΦΡΟΥΡΙΟΥ .....	116
3.1) Ευρώπη- Φρούριο .....	116
3.2) Παραβιάσεις Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.....	117
3.3) Υποθέσεις ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων .....	118
3.3.1)Υπόθεση Rantsev κατά Κύπρου και Ρωσίας.....	119
3.3.2) Υπόθεση Σχαρίφι και άλλοι κατά Ελλάδας και Ιταλίας .....	120
3.3.3) Υπόθεση Khlaiifia και άλλοι κατά Ιταλίας .....	122
3.3.4) Υπόθεση Hirsi Jamaa και άλλοι κατά Ιταλίας .....	123
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	126
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	128

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ



Το θέμα της παρούσας εργασίας δεν θα μπορούσε να αποτυπωθεί καλύτερα παρά με την συγκεκριμένη εικόνα. Από τη μία ο μικρός Ayhan, που έχασε τη ζωή του κατά τη προσπάθεια της οικογένειάς του να φτάσει διά θαλάσσης στα ελληνικά παράλια, κι από την άλλη, τρία παιδιά, πιο τυχερά, να παίζουν όπως θα έπρεπε κάθε παιδί στην ηλικία τους να κάνει, κοιτώντας με απορία στο μέρος του άτυχου αγοριού. Όμως, το παιχνίδι τους, μας παραπέμπει σε μία πραγματικότητα που πλέον έχει γίνει εμφανής- στην Ευρώπη- Φρούριο. Στην απρόσιτη, αφιλόξενη πλευρά της. Στην Ευρώπη που θέλει να διαφυλάξει τα κεκτημένα της και δεν μπορεί να διαχειριστεί τις κρίσεις που συμβαίνουν γύρω της- και που σε κάθε περίπτωση δεν είναι ασυνάρτητες προς τις πολιτικές της.

Χιλιάδες άνθρωποι, αποζητώντας τη σωτηρία μακριά από πολέμους, απολυταρχικά καθεστώτα, τρομοκρατία και από τη βία εν γένει, επιχειρούν το επικίνδυνο θαλάσσιο πέρασμα της Μεσογείου, με στόχο μια καλύτερη ζωή στην «πολιτισμένη» Ευρώπη. Άλλοι τα καταφέρνουν, άλλοι όχι. Στον αντίποδα, η Ευρώπη

και οι ηγέτες της. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι Θεσμοί. Και όλα αυτά μέσα σε μία παγκόσμια σκηνή που άλλα ισχυρίζεται, άλλα πράττει και άλλα εννοεί.

Η εργασία αυτή ολοκληρώθηκε ενώ η προσφυγική κρίση διογκώνεται και η ασφάλεια των ανθρώπων ολοένα συρρικνώνεται. Αναζητείται η αιτία αυτού του προβλήματος. Δεν υπάρχουν νόμοι, δεν υπάρχουν μηχανισμοί, δεν υπάρχουν πολιτικές; Η Ευρώπη δοκιμάζεται. Δοκιμάζεται η ίδια της η ύπαρξη, οι αρχές της, το θεμέλιο της.

Η αλληλεγγύη.

Στα πλαίσια της έρευνας, επιχειρήθηκε η ανάλυση του θεσμικού-κανονιστικού πλαισίου που περιβάλλει τον τομέα της ανθρώπινης ασφάλειας στη θάλασσα, των στρατηγικών που έχουν στόχο να διαχειριστούν τους κινδύνους και τις απειλές που συνδέονται με τον τομέα αυτό και των πολιτικών αποφάσεων των Ευρωπαϊκών Θεσμών. Λόγω της επικαιρότητας του θέματος και της διασύνδεσης του τόσο με τον τομέα της εμπορίας ανθρώπων όσο και της τρομοκρατίας, δόθηκε βαρύτητα στο κρίσιμο ζήτημα της μετανάστευσης υπό την οπτική της ανθρώπινης ασφάλειας στη γεωγραφική περιοχή της Μεσογείου.

# Α΄ ΜΕΡΟΣ: Η ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ-ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟΤΗΣ ΠΛΑΙΣΙΟ

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ

### 1.1) Η έννοια της Ασφάλειας

Η έννοια της ασφάλειας υποδηλώνει, γενικά, την κατάσταση στην οποία δεν υπάρχουν κίνδυνοι και το άτομο δεν αισθάνεται ότι απειλείται. Η ασφάλεια καθορίζεται από τη δυνατότητα αποτροπής του κινδύνου ή μιας απειλής<sup>1</sup>. Είναι η αναζήτηση για μια κατάσταση στην οποία δεν συμβαίνει ή δεν υπάρχει κάτι ανεπιθύμητο. Η ασφάλεια νοείται ως ασφάλεια της πολιτείας και ως ασφάλεια του προσώπου. Η ετυμολογία της λέξης α-(στερητικό) και -σφάλεσθαι (το μη σφάλεσθαι, προσκόπτειν ή καταπίπτειν εν τω περιπατείν) «και, κατ' επέκταση, ασφαλής: ο μη υποκείμενος εις πτώσιν, εδραίος, στερεός» υποδηλώνει την έλλειψη φόβου και έγνοιας<sup>2</sup>. Το άτομο έχει την αίσθηση της σταθερότητας και της έλλειψης του κινδύνου. Η ασφάλεια νοείται αντικειμενικά ως υπάρχουσα κατάσταση και υποκειμενικά ως σιγουριά. Οι δύο καταστάσεις δεν θεωρούνται ταυτόσημες, καθόσον μπορεί να υπάρχει αντικειμενικά ασφάλεια, αλλά το άτομο να νιώθει ανασφάλεια για διάφορους λόγους και από την άλλη μπορεί να υπάρχει αντικειμενικά κίνδυνος, αλλά το άτομο να αισθάνεται ασφάλεια από άγνοια<sup>3</sup>. Ο τρόπος που εκλαμβάνει κάποιος την έννοια της ασφάλειας επηρεάζεται από ευρύτερους πολιτιστικούς, κοινωνικοοικονομικούς και επαγγελματικούς παράγοντες.

Τα τελευταία χρόνια η έννοια της ασφάλειας αλλάζει δυναμικά με δύο κύριες διαστάσεις να καθορίζουν αυτή την αλλαγή: α) η **διεύρυνση της έννοιας** με την

<sup>1</sup> Θ. Παπαθεοδώρου, Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική-Συγκριτική προσέγγιση, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 25, 2002

<sup>2</sup> Ι. Μανωλεδάκης, Δημοκρατία-Ελευθερία-Ασφάλεια. Το Τρίπτυχο της Ιδανικής Πολιτείας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σελ.18, 2004

<sup>3</sup> Ibid, σελ.19, 2004



ενσωμάτωση των λεγομένων νέων απειλών, όπως η υποβάθμιση του περιβάλλοντος, οι μεταναστευτικές ροές, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός, η ριζοσπαστικοποίηση και ο ακραίος εθνικισμός κα. και β) **η εμβάθυνση της έννοιας** με την ενσωμάτωση του ατόμου, αλλά και μη κρατικών δρώντων ως αντικείμενα αναφοράς της ασφάλειας.

Το περιβάλλον, η μετανάστευση, η φτώχεια, ο κοινωνικός αποκλεισμός, ο ακραίος εθνικισμός στρέφουν το ενδιαφέρον από τις εξωτερικές απειλές στις εσωτερικές, με μία σειρά μελετητών να ασχολείται με τη νέα τυπολογία τους. Η διαδικασία διεύρυνσης της ίδιας της έννοιας της ασφάλειας έχει ήδη αρχίσει, με την επέκταση των παραγόντων που επηρεάζουν την κρατική ισχύ πέρα από τα παραδοσιακά στρατιωτικά και εμπορικά μοτίβα. Η πραγματική όμως καινοτομία στην διαδικασία διεύρυνσης θα έρθει από τη «Σχολή της Κοπεγχάγης» με την μετατόπιση του συστατικού αντικειμένου ασφάλειας από το κράτος<sup>4</sup>.

Η ασφάλεια του ατόμου, είναι η καινοτομία που εισάγει η ανθρώπινη ασφάλεια, ο πολίτης αναδεικνύεται ως σημαντικό αντικείμενο ασφάλειας, χωρίς όμως να υποκαθιστά σε καμία περίπτωση το κράτος και τους διεθνείς θεσμούς ασφάλειας οι οποίοι παραμένουν οι κυρίαρχες μονάδες παροχής ασφάλειας

## **1.2) Ορισμός Ανθρώπινης Ασφάλειας**

Ο ανωτέρω όρος πρωτοεμφανίστηκε το 1994 στην ετήσια έκθεση του ΟΗΕ για την ανθρώπινη ανάπτυξη και ορίστηκε ως «ασφάλεια από χρόνιες απειλές όπως η πείνα, οι ασθένειες και η καταπίεση και ως προστασία από ξαφνικές και επιζήμιες αλλαγές στα πρότυπα της καθημερινής ζωής»<sup>5</sup>. Τονίζεται στην έκθεση ότι η ιδέα της ανθρώπινης ασφάλειας, αν και απλή, είναι πιθανό να φέρει επανάσταση στην κοινωνία του 21ου αιώνα. Μια εξέταση της βασικής έννοιας της ανθρώπινης

---

<sup>4</sup>B. Buzan – O. Waever – J. de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder, CO:Lynne Rienner, 1998

<sup>5</sup>UN Development Report, 1994, Chapter 2, pg. 23

Περράκης Στ.- Τσόλκα Ο. , *Ανθρώπινη Ασφάλεια* , Εκδ. Σιδέρης, σ.13, 2014

ασφάλειας πρέπει να επικεντρωθεί στα τέσσερα από τα ουσιώδη χαρακτηριστικά της.<sup>6</sup>

- Η ανθρώπινη ασφάλεια εκφράζει μια παγκόσμια ανησυχία. Σχετίζεται με την ανθρωπότητα και με τα πλούσια και με τα φτωχά έθνη. Υπάρχουν πολλές απειλές που είναι κοινές σε όλους τους ανθρώπους, όπως η ανεργία, τα ναρκωτικά, η εγκληματικότητα, η ρύπανση και οι παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η έντασή τους μπορεί να διαφέρει από το ένα μέρος του κόσμου στο άλλο, αλλά όλες αυτές οι απειλές για την ανθρώπινη ασφάλεια είναι πραγματικές και αυξανόμενες.
- Τα συστατικά της ανθρώπινης ασφάλειας είναι αλληλοεξαρτώμενα. Όταν η ασφάλεια των ανθρώπων απειλείται οπουδήποτε στον κόσμο, όλα τα έθνη είναι πιθανό να εμπλακούν. Η πείνα, οι ασθένειες, η ρύπανση, η διακίνηση ναρκωτικών, η τρομοκρατία, οι εθνοτικές διαφορές και η κοινωνική αποσύνθεση δεν είναι πλέον μεμονωμένα γεγονότα, που περιορίζονται στο εσωτερικό των εθνικών συνόρων. Οι συνέπειές τους διαφαίνονται ανά τον κόσμο.
- Η ανθρώπινη ασφάλεια είναι πιο εύκολο να εξασφαλιστεί μέσω της έγκαιρης πρόληψης, παρά της κατοπινής παρέμβασης. Είναι λιγότερο δαπανηρό να αντιμετωπιστούν αυτές οι απειλές προκαταβολικά από ό,τι μεταγενέστερα. Για παράδειγμα, το άμεσο και έμμεσο κόστος του HIV / AIDS(ιός της ανθρώπινης ανοσοανεπάρκειας / επακόλουθο σύνδρομο ανοσοποιητικής ανεπάρκειας) ήταν περίπου 240 δις \$ κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980.Ακόμη και μερικά δισεκατομμύρια δολάρια που θα επενδύονταν στην πρωτοβάθμια υγεία και φροντίδα και στην εκπαίδευση για τον οικογενειακό προγραμματισμό θα μπορούσε να συμβάλει στον περιορισμό της εξάπλωσης αυτής της θανατηφόρας ασθένειας.
- Η Ανθρώπινη ασφάλεια έχει επίκεντρο τον άνθρωπο. Ασχολείται με το πώς οι άνθρωποι ζουν και αναπνέουν σε μια κοινωνία, πόσο ελεύθερα ασκούν

---

<sup>6</sup>Τζιφάκης Ν., «ΗΑνθρώπινη Ασφάλεια ως Λόγος, Θεωρία και Πολιτική Πρακτική», Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης, 2008

πολλές επιλογές τους, πόση πρόσβαση έχουν στην αγορά και τις κοινωνικές ευκαιρίες και το βασικότερο αν ζουν σε σύγκρουση ή σε ειρήνη.

Γίνεται αντιληπτό ότι η έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας υποδηλώνει μια πολυδιάστατη και ολιστική προσέγγιση στην ασφάλεια, που στηρίζεται στην πεποίθηση ότι υπάρχει διασύνδεση ανάμεσα σε ετερογενή προβλήματα όπως η υπανάπτυξη, τα ανθρώπινα δικαιώματα και η ασφάλεια των πολιτών κατά τη διάρκεια ένοπλων συγκρούσεων<sup>7</sup>.

Πρόκειται για ένα ζήτημα στενά συνδεδεμένο με κάθε κοινωνία, άνθρωπο και τη διεθνή κοινότητα, ενώ αποτελεί μία προβληματική σε μετάβαση και εξέλιξη<sup>8</sup>. Το γεγονός αυτό εμφανίζεται και στο Καταληκτικό Κείμενο της Συνόδου Κορυφής του ΟΗΕ το 2005<sup>9</sup>:

«Έχουμε τονίσει το δικαίωμα των ανθρώπων να ζουν σε συνθήκες ελευθερίας και αξιοπρέπειας, απαλλαγμένοι από τη φτώχεια και την απελπισία. Αναγνωρίζουμε ότι όλα τα άτομα, ιδίως τα πλέον ευάλωτα, έχουν το δικαίωμα στην ελευθερία από τον φόβο και την ελευθερία από την ένδεια, με ίσες ευκαιρίες στο να απολαμβάνουν όλα τα δικαιώματά τους και να αναπτύσσουν πλήρως τις δυνατότητές τους. Για το σκοπό αυτό, Δεσμευόμαστε στο να συζητήσουμε και να ορίσουμε την έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας στη Γενική Συνέλευση».

### **1.3) Ασφάλεια στη Θάλασσα**

Η έννοια «θαλάσσια ασφάλεια» σίγουρα αποτελεί αντικείμενο του σύγχρονου δημοσίου διαλόγου αλλά δεν γίνεται το ίδιο αντιληπτή από όλους τους εμπλεκόμενους δρώντες και φορείς. Ξεκινώντας από τον όρο «ασφάλεια», παρατηρούνται διαφορές ως προς τον εννοιολογικό του προσδιορισμό ειδικά στο πεδίο των διεθνών σχέσεων. Ενδιαφέρον έχουν οι ακόλουθοι δύο ορισμοί που δηλώνουν διαφορετικές οπτικές :

---

<sup>7</sup>Mack A., The Concept of Human Security, Promoting Security: But How and For Whom? Bonn International Center for Conversion, 2004 σ. 47-50.

<sup>8</sup>Στ. Περράκης- ΤσόγκαΟ. ,Ανθρώπινη Ασφάλεια, Δίκαιο και Πολιτικές, Εκδ. Σιδέρης, 2014, σ.13

<sup>9</sup>UN doc. A/60/L.1.: 143

Ian Bellamy: «Ασφάλεια είναι μια σχετική ελευθερία από τον πόλεμο, συνοδευόμενη από μια σχετικά υψηλή προσδοκία ότι η ήττα δεν θα είναι το αποτέλεσμα όταν επέλθει ο πόλεμος».<sup>10</sup> (Towards a theory of international security, 1981)

Peter Hough: «Όταν οι άνθρωποι, είτε οι κυβερνώντες είτε οι ιδιώτες, αντιλαμβάνονται ότι ένα θέμα απειλεί τη ζωή τους με κάποιο τρόπο και αντιδρούν πολιτικά σε αυτό, τότε αυτό το θέμα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως θέμα ασφάλειας»<sup>11</sup> (Understanding Global Security, 2004).

Οι δύο αυτοί ορισμοί επιλέχθηκαν με τρόπο, ώστε να εμφανίζουν απόψεις πριν και μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και είναι εντυπωσιακή η εμφανής έλλειψη της λέξης «πόλεμος» από τον δεύτερο ορισμό. Ο λόγος έγκειται στο γεγονός ότι η όρος «ασφάλεια» έχει αλλάξει το περιεχόμενο της μετά τον Ψυχρό Πόλεμο. Ειδικότερα, διευρύνθηκε εννοιολογικά, λαμβάνοντας έναν πιο ανθρωποκεντρικό χαρακτήρα σε σχέση με την παραδοσιακή του έννοια, που εστίαζε στην προστασία του κράτους μέσω της στρατιωτικής του ισχύος. Η αλλαγή της νοηματοδότησης της έννοιας της ασφάλειας εμφανίζεται ξεκάθαρα στον δεύτερο ορισμό: «[...] είτε οι κυβερνώντες είτε οι ιδιώτες αντιλαμβάνονται [...]». Στο σύγχρονο κόσμο η έννοια της ασφάλειας είναι θέμα αντίληψης και μάλιστα με την εξέλιξη του διαδικτύου και των ΜΜΕ, πλέον είναι θέμα αντίληψης που κυριαρχεί στον δημόσιο διάλογο. Οι πολίτες ενός κράτους δεν αισθάνονται μόνο την ανασφάλεια του πολέμου αλλά και την ανασφάλεια από ένα πλήθος άλλων απειλών που περιλαμβάνουν τόσο βίαιες μορφές, όπως η τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα, όσο και ήπιες μορφές (που δεν συνδέονται με χρήση βίας), όπως η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και οι φυσικές καταστροφές.

Στην Ευρωπαϊκή στρατηγική για τη θαλάσσια ασφάλεια<sup>12</sup> που εκδόθηκε τον Ιούνιο του 2014 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφέρεται:

«Τα βασικά στρατηγικά ενδιαφέροντα στη θαλάσσια Ασφάλεια για την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι:

---

<sup>10</sup> Alan Collins, ed., Contemporary Security Studies, (Oxford: Oxford University Press, 2007)

<sup>11</sup> Ibid, 3

<sup>12</sup> Βλ. Κεφάλαιο 1, Β' Μέρους παρούσας εργασίας

α. Η πρόληψη των συγκρούσεων, η διατήρηση της ειρήνης και η ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας, μέσω της εμπλοκής με διεθνείς εταίρους. Αυτό προωθεί τις διεθνείς θαλάσσιες συνεργασίες και το κράτος δικαίου που διευκολύνει το θαλάσσιο εμπόριο και συμβάλλει στην αειφόρο ανάπτυξη.

β. Η προστασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τις απειλές της θαλάσσιας ασφάλειας συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των ζωτικών θαλάσσιων υποδομών, όπως λιμάνια, τερματικοί σταθμοί, off-shore εγκαταστάσεις, υποθαλάσσιοι αγωγοί, τηλεπικοινωνιακά καλώδια, επιστημονικά προγράμματα έρευνας και καινοτομίας καθώς και άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων στη θάλασσα.

γ. Ο αποτελεσματικός έλεγχος των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πρόληψη των παράνομων δραστηριοτήτων.

δ. Η προστασία της παγκόσμιας αλυσίδας εφοδιασμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της ελευθερίας της ναυσιπλοΐας, του δικαιώματος της αβλαβούς διέλευσης πλοίων που φέρουν τη σημαία των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ασφάλεια των ναυτικών και των επιβατών τους.

ε. Η πρόληψη της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας»<sup>13</sup>.

Στους τομείς ενδιαφέροντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης - ενός διακρατικού οργανισμού - εντοπίζονται θέματα στρατιωτικής φύσεως, όπως η πρόβλεψη των συγκρούσεων και η διατήρηση της παγκόσμιας ειρήνης, αλλά και θέματα κοινωνικού και περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος, όπως η προστασία της αλιείας.

Μήπως όμως μεταβάλλονται τα ενδιαφέροντα όταν προσεγγίζονται με βάση τα εθνικά συμφέροντα;

Στη Βρετανική ναυτική στρατηγική που εκδόθηκε τον Μάιο 2014 η θαλάσσια ασφάλεια ορίζεται ως εξής: «Η πρόοδος και η προστασία των Εθνικών συμφερόντων του Ηνωμένου Βασιλείου, στο εσωτερικό και στο εξωτερικό, μέσω της ενεργής διαχείρισης των κινδύνων και των ευκαιριών από το θαλάσσιο τομέα,

---

<sup>13</sup>Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “For an open and secure global maritime domain elements for the European Union maritime security strategy”, (Βρυξέλλες JOINT (2014) 9 final, 6.3.2014), 3.

με σκοπό την ενίσχυση και επέκταση της ευημερίας, ασφάλειας και ανθεκτικότητας του Ηνωμένου Βασιλείου και τη συμβολή στη διαμόρφωση ενός σταθερού κόσμου». <sup>14</sup>

Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα είναι η προσέγγιση του θέματος της θαλάσσιας ασφάλειας από τις ΗΠΑ. Στο κείμενο που παρουσιάζεται η στρατηγική για τη θαλάσσια ισχύ του 21ου αιώνα, η θαλάσσια ασφάλεια αποτελεί μια από τις έξι ικανότητες της αμερικανικής θαλάσσιας ισχύος μαζί με την αποτροπή, τον έλεγχο των θαλασσών κ.α. «Θαλάσσια Ασφάλεια: Η δημιουργία και η διατήρηση της ασφάλειας στη θάλασσα που είναι απαραίτητη για την άμβλυση των απειλών κατωτέρου του πολέμου (sort of war) συμπεριλαμβανομένης της πειρατείας, της τρομοκρατίας, της διασποράς των όπλων, του λαθρεμπορίου ναρκωτικών και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων. Αντιμετωπίζοντας αυτές τις ασύμμετρες και διακρατικές απειλές, [οι ναυτικές δυνάμεις] προστατεύουν την πατρίδα, ενισχύουν την παγκόσμια σταθερότητα και εξασφαλίζουν την ελευθερία της ναυσιπλοΐας προς όφελος όλων των εθνών». <sup>15</sup> Παρατηρείται ότι η έννοια της θαλάσσιας ασφάλειας δεν είναι κοινή για όλους. Αυτή αναπτύσσεται από τους οργανισμούς και τα κράτη με βάση την οπτική με την οποία προσεγγίζουν το διεθνές περιβάλλον. Είναι φανερό ότι οι ΗΠΑ διατηρούν μια πιο «στρατιωτική στάση» μπροστά στις προκλήσεις της θαλάσσιας ασφάλειας, καθώς οι απειλές που προέρχονται από μη-κρατικούς δρώντες ή από την κλιματική αλλαγή κ.α. έρχονται σε δεύτερη προτεραιότητα σε σχέση με την προστασία του κράτους με τη χρήση στρατιωτικής ισχύος στο πλαίσιο του διακρατικού ανταγωνισμού. Από την άλλη πλευρά είναι χαρακτηριστική η απουσία της λέξης «πόλεμος» από τη Βρετανική στρατηγική για τη θαλάσσια ασφάλεια.

Τι είναι λοιπόν θαλάσσια ασφάλεια;

Από τη μελέτη διαφόρων κειμένων μπορούμε να εντοπίσουμε τέσσερις διαστάσεις της θαλάσσιας ασφάλειας:

α. Διακρατικός Ανταγωνισμός

β. Ασύμμετρες Απειλές (Τρομοκρατία, Ανταρτοπόλεμος)

---

<sup>14</sup>Ηνωμένο Βασίλειο, HM Government “The UK National Strategy for Maritime Security” (Μάιος 2014), 15

<sup>15</sup>Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, “Cooperative Strategy for the 21th Century Sea power”, (Οκτώβριος 2007),14

γ. Θαλάσσιο Έγκλημα (Πειρατεία, Ένοπλη Ληστεία, Λαθρεμπόριο, Λαθρομετανάστευση)

δ. Προστασία του Περιβάλλοντος - Κλιματική Αλλαγή (Συστηματική Μόλυνση, Ανεξέλεγκτη Αλιεία, Φυσικές Καταστροφές)

Η θαλάσσια ασφάλεια εμπεριέχει στοιχεία “High Politics”, όπως ο διακρατικός ανταγωνισμός και τελευταία η τρομοκρατία και ο ανταρτοπόλεμος στα οποία η στρατιωτική και ειδικότερα η ναυτική ισχύς επωμίζεται το μεγαλύτερο βάρος της αντιμετώπισης των απειλών. Επιπλέον, συμπεριλαμβάνει στοιχεία “Low Politics” στα οποία απαιτείται ένας συνολικός συντονισμός σε πολλαπλά επίπεδα που εμπλέκουν διάφορες μορφές ισχύος (πολιτική, οικονομική, αστυνομική, διπλωματική) για την επίλυση κυρίως των αιτιών εμφάνισης των απειλών. Συμπερασματικά, όπως συμβαίνει και με τον γενικό ορισμό της ασφάλειας, η θαλάσσια διάσταση αυτής είναι θέμα αντίληψης και οπτικής. Οι απειλές στο θαλάσσιο περιβάλλον είναι κοινές για όλα τα κράτη αλλά δεν επηρεάζονται το ίδιο από αυτές. Η αντίληψη ενός κράτους για τη θαλάσσια ασφάλεια, επηρεάζεται άμεσα από το γεωπολιτικό περιβάλλον στο οποίο βρίσκεται, από τον βαθμό στον οποίο εξαρτάται η οικονομία του από το θαλάσσιο εμπόριο και από την εν γένει σχέση του με το θαλάσσιο στοιχείο. Για παράδειγμα για ένα κράτος που μεγάλο ποσοστό του ΑΕΠ του προέρχεται από τη ναυτιλία, ο περιορισμός του θαλάσσιου εγκλήματος είναι καίριο θέμα ενώ για ένα κράτος του οποίου αμφισβητούνται τα κυριαρχικά δικαιώματα στην Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη (ΑΟΖ) από κάποιο αντικείμενο κράτος, η επικράτηση ή επιβίωση στο πλαίσιο του διακρατικού ανταγωνισμού αποτελεί ζωτικό ζήτημα. Ουσιαστικά ο τρόπος που θα προσεγγιστεί σε εθνικό πλαίσιο η πρόκληση της θαλάσσιας ασφάλειας προέρχεται και συντονίζεται από τη θαλάσσια και ναυτική στρατηγική του κράτους.

## 1.4) Γεωγραφικός Προσδιορισμός Εξωτερικών Θαλάσσιων Συνόρων Ε.Ε.-Μεσόγειος



Τα νότια θαλάσσια σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ταυτίζονται με τη λεκάνη της Μεσογείου. Η Μεσόγειος Θάλασσα εντάσσεται στην κατηγορία των ημίκλειστων θαλασσών και είναι ο σημαντικότερος εκπρόσωπος αυτής της κατηγορίας. Η Μεσόγειος βρέχει σήμερα 19 ανεξάρτητα κράτη, ηπειρωτικά και νησιωτικά (Μάλτα, Κύπρος) και χωρίζεται σε δύο υποθαλάσσιες λεκάνες με μια υποθαλάσσια ράχη που εκτείνεται από την Τυνησία μέχρι τη Σικελία. Περιλαμβάνει σημαντικότατο αριθμό νησιωτικών εδαφών, περίπου 13.500, αλλά και σημαντικά αρχιπελαγικά συμπλέγματα, με κυρίαρχο το Αρχιπέλαγος του Αιγαίου, που από μόνο του ξεπερνά τα 7.000 νησιά, γεγονός που καθιστά την Ελλάδα, πρώτη στο μεσογειακό χώρο και ένατη στον κόσμο, από πλευράς μήκους των ακτών.<sup>16</sup>

Η επιφάνεια της Μεσογείου είναι 2.505.000 τετρ. χλμ., το μέσο βάθος της φτάνει τα 1.498 μέτρα και το μέγιστο βάθος της τα 5.023 μέτρα. Αντιπροσωπεύει το 0,7% της συνολικής έκτασης των ωκεανών και των θαλασσών της γης. Η μόνη διέξοδος προς την ανοιχτή θάλασσα είναι το Στενό του Γιβραλτάρ, το οποίο συνδέει τη Μεσόγειο με τον Ατλαντικό Ωκεανό. Σε επίπεδο ακτογραμμής, η Ελλάδα διαθέτει ένα από τα μεγαλύτερα παγκοσμίως θαλάσσια μέτωπα λόγω των πολυπληθών νησιωτικών εδαφών της, αναγορεύοντάς την έτσι, για τη Μεσόγειο, στο κράτος με

<sup>16</sup> Wikipedia στο λήμμα «Μεσόγειος»



τη μεγαλύτερη ακτογραμμή. Ειδικότερα, στην ευρύτερη περιοχή της νότιο-ανατολικής Μεσογείου η παρουσία της Ελλάδας σε επίπεδο ακτογραμμής καταγράφεται κυρίως λόγω των νησιών της Δωδεκανήσου, με έμφαση τις ανατολικές ακτές της Ρόδου, αλλά και του συμπλέγματος Στρογγύλης - Καστελόριζου, καθώς και της Κάσου, Καρπάθου και κυρίως της Κρήτης. Εντούτοις, στην περιοχή της νότιο-ανατολικής μεσογειακής λεκάνης, η Τουρκία, επίσης, διαθέτει ένα σημαντικό μέτωπο ακτογραμμής της τάξης των 1.577 χλμ.(Βλ. σχετ. Πίνακα). Από άποψη ασφάλειας, οι εν λόγω ακτογραμμές παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, κυρίως ένεκα των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών καθώς και λόγω των αναταραχών στις εν λόγω χώρες (πολεμικές συγκρούσεις, τρομοκρατία, κλπ).

<b>Πίνακας</b>	
<b>Συνολικό μήκος Ακτογραμμής των κυριότερων Κρατών της Μεσογείου</b>	
<b>Κράτη (αλφαβητική σειρά)</b>	<b>Ακτογραμμή</b>
Αλγερία	998 χλμ.
Αίγυπτος	2.450 χλμ.*
Γαλλία	4.668 χλμ.**
Ελλάδα	13.676 χλμ.***
Ισπανία	4.964 χλμ.****
Ισραήλ	301χλμ.*****
Ιταλία	7.600 χλμ.
Κύπρος	648 χλμ.
Λίβανος	225 χλμ.
Λιβύη	1.770 χλμ.
Μάλτα	196.8 χλμ.
Μαρόκο	1.835 χλμ.*****
Συρία	193 χλμ.
Τουρκία	7.200 χλμ.*****
Τυνησία	1.148 χλμ.
* Στη Μεσόγειο και την Ερυθρά Θάλασσα. ** Συνολικό μήκος στη Μεσόγειο και στον Ατλαντικό *** 4.078 χλμ.ηπειρωτική, 9.598 χλμ.νησιωτική. **** . Συμπεριλαμβανομένων των Κανάριων Νήσων ***** 40 χλμ. από τα οποία αποτελούν την ακτογραμμή της Λωρίδας της Γάζας ***** Συνολικό μήκος στη Μεσόγειο και στον Ατλαντικό ***** Συνολικό μήκος στη Μεσόγειο, το Αιγαίο και τη Μαύρη Θάλασσα.	

Πηγή : [Wikipedia](#)

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΝΟΜΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΣΕ ΔΙΕΘΝΕΣ ΕΠΙΠΕΔΟ

### 2.1) Η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας

Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας υπογράφηκε στις 10 Δεκεμβρίου 1982 στο Montego Bay και τέθηκε σε ισχύ την 16 Νοεμβρίου 1994. Σύμφωνα με την Σύμβαση, εντός των χωρικών υδάτων, μόνον η παράκτια χώρα μπορεί να παρέμβει σε σκάφη που φέρουν σημαία ξένης χώρας και να ασκήσει δικαιοδοσία, με τον περιορισμό του δικαιώματος αβλαβούς διέλευσης, ενώ όλα τα υπόλοιπα Κράτη-Μέλη, περιλαμβανομένων και των κρατών σημαίας, απαγορεύεται να ασκήσουν τη δικαιοδοσία τους μιας και κάτι τέτοιο θα συνιστούσε παραβίαση της εδαφικής κυριαρχίας του παράκτιου κράτους.

Το δικαίωμα της αβλαβούς διέλευσης για τα πλοία όλων των κρατών προβλέπεται στο άρθρο 17 της Σύμβασης<sup>17</sup>. Παρ' όλα αυτά, το άρθρο 19 αναλύει την έννοια της αβλαβούς διέλευσης και διευκρινίζει ότι μια διέλευση δεν είναι αβλαβής όταν «διακινδυνεύει την ειρήνη, τη δημόσια τάξη ή την ασφάλεια του παράκτιου κράτους» και ειδικότερα, όταν το πλοίο αποβιβάζει πρόσωπα κατά παράβαση των μεταναστευτικών νόμων της παράκτιας χώρας ή προβαίνει σε ενέργειες που δεν έχουν άμεση σχέση με τη διέλευση. Σε αυτές τις περιπτώσεις, βάσει του άρθρου 25, το παράκτιο κράτος δύναται να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα στη χωρική θάλασσα προκειμένου να εμποδίσει διέλευση η οποία δεν είναι αβλαβής. Επιπλέον, στο άρθρο 21 της Σύμβασης δίνεται το δικαίωμα στο παράκτιο κράτος να ρυθμίσει το δικαίωμα αβλαβούς διέλευσης υιοθετώντας νόμους και κανονισμούς που να αφορούν «την πρόληψη της παραβίασης των τελωνειακών, δημοσιονομικών, μεταναστευτικών ή υγειονομικών νόμων και κανονισμών του παράκτιου κράτους».

Το δικαίωμα στην αβλαβή διέλευση, ως ένα σημαντικό στοιχείο της ελευθερίας στη ναυσιπλοΐα ανήκει στο κράτος σημαίας. Κατά συνέπεια αυτό το δικαίωμα δεν αναγνωρίζεται στα πλοία που δεν φέρουν σημαία. Μικρά σκάφη με

---

<sup>17</sup>Επιλεγμένα κείμενα αναφοράς «Διάσωση στη θάλασσα, Αποτροπή και Λαθρεπιβάτες», Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα, Δεκέμβριος 2009

πρόσφυγες και μετανάστες που προσπαθούν να εισέλθουν από τη Μεσόγειο στην Ευρωπαϊκή Ένωση συνήθως δεν φέρουν σημαία κάποιου κράτους. Σύμφωνα με το Διεθνές Δίκαιο της Θάλασσας, αυτού του είδους τα σκάφη μπορούν να ελεγχθούν και πιθανόν να οδηγηθούν εκτός των χωρικών υδάτων<sup>18</sup>.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές πως σε μια επιχείρηση του Frontex που δεν διεξάγεται σε διεθνή ύδατα αλλά εντός των χωρικών υδάτων ενός ή περισσότερων κρατών μελών, οι προβλέψεις της Σύμβασης καλύπτουν την παρέμβαση των δυνάμεων του παράκτιου κράτους μέλους σε πλοία που φέρουν σημαία άλλου κράτους για θέματα παράνομης μετανάστευσης. Επιπλέον καλύπτουν και την παρέμβαση των δυνάμεων των λοιπών κρατών μελών που επιχειρούν μιας και το μοναδικό προαπαιτούμενο είναι η συναίνεση του παράκτιου κράτους μέλους, κάτι δεδομένο σε αυτές τις περιπτώσεις. Μολαταύτα, η παραπάνω αναφερόμενη Σύμβαση δεν προβλέπει το είδος των μέτρων που μια χώρα μπορεί να λάβει κατά ενός πλοίου που μεταφέρει πρόσωπα που έχουν ανάγκη προστασίας ή παράνομους μετανάστες<sup>19</sup>.

## **2.2) Η Σύμβαση για το καθεστώς των προσφύγων ( Σύμβαση Γενεύης)**

Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το καθεστώς των προσφύγων υπογράφηκε στην Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος της Σύμβασης αλλά δεσμεύεται από αυτή, ως προς την πολιτική ασύλου, από το άρθρο 78 της ΣΛΕΕ (πρώην 63.1 ΣΕΚ)<sup>20</sup>. Η Σύμβαση του 1951 ορίζει ποιος είναι πρόσφυγας καθώς και τα δικαιώματα των προσφύγων στη χώρα υποδοχής. Το σημαντικότερο από τα δικαιώματα των προσφύγων είναι η προστασία από την επαναπροώθηση (non refoulement).

---

<sup>18</sup>Weinzierl R., Lissou U., «Border Management and Human Rights. A study of EU Law and the Law of the Sea»,(2007),German Institute for Human Rights, σελ.33

<sup>19</sup>Ibid,σελ.34

<sup>20</sup>«Η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και με το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις»

Συγκεκριμένα, στο αρ.33,παρ.1 αναφέρεται ότι: «Ουδεμία Συμβαλλομένη Χώρα θα απελαύνει ή θα επαναπροωθεί, καθ' οιονδήποτε τρόπον, Πρόσφυγας, εις τα σύνορα εδαφών ένθα η ζωή ή ελευθερία αυτών απειλούνται δια λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων».

Η Σύμβαση της Γενεύης έχει ισχύ και στα θαλάσσια σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς, όπως προκύπτει από το άρθρο 29 της Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν υποχρέωση να την εφαρμόζουν σε όλη τους την επικράτεια<sup>21</sup> ανεξάρτητα από τυχόν υφιστάμενο εθνικό δίκαιο που ορίζει άλλως. Κατά συνέπεια τα κράτη μέλη που αναχαιτίζουν ένα σκάφος έχουν ευθύνη για τη μεταχείριση των προσώπων που επιβαίνουν σε αυτά και θα πρέπει να σέβονται και να συμμορφώνονται με την αρχή της μη επαναπροώθησης.

### **2.3) Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (SOLAS 74)**

Η Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα, υπογράφηκε το 1974. Θέτει ελάχιστες προδιαγραφές ασφαλείας για την κατασκευή, εξοπλισμό και λειτουργία των πλοίων. Υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα κράτη να ιδρύσουν υπηρεσίες έρευνας και διάσωσης και τους πλοίαρχους να παρέχουν βοήθεια σε όσους κινδυνεύουν στη θάλασσα πλέοντας ολοταχώς προς αυτούς. Επίσης, και η βοήθεια πρέπει να παρέχεται ανεξάρτητα από το καθεστώς, την εθνικότητα ή τις περιστάσεις κάτω από τις οποίες ανακαλύπτονται τα πρόσωπα (π.χ. παράνομοι μετανάστες).

Ως προς το κράτος που είναι υπεύθυνο για την περιοχή έρευνας και διάσωσης, αυτό έχει την βασική ευθύνη για την εξασφάλιση επίτευξης αυτού του συντονισμού και της συνεργασίας, ώστε οι επιζώντες στους οποίους παρέχεται βοήθεια να αποβιβάζονται από το πλοίο που παρέχει την βοήθεια και να μεταφέρονται σε ασφαλές σημείο.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Fischer-Lescano, Andreas-Tilman, Loehr, «Border Controls at Sea: Requirements under international human rights and refugee law» 2007, ECCHR, σημείο3.1.1.1.

<sup>22</sup> Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (Safety of Life at Sea: SOLAS), κεφάλαιο V, κανονισμός 33

## **2.4) Η Διεθνής Σύμβαση για την Ναυτική Έρευνα και Διάσωση – Search and Rescue (SAR)**

Σκοπός της Σύμβασης του 1979 είναι η ανάπτυξη διεθνούς συστήματος έρευνας και διάσωσης ώστε να συντονίζεται η διάσωση όσων κινδυνεύουν στη θάλασσα από έναν οργανισμό έρευνας και διάσωσης (SAR) ανεξάρτητα από τον τόπο του ατυχήματος και εφόσον είναι αναγκαίο στο πλαίσιο συνεργασίας με τους όμορους οργανισμούς έρευνας και διάσωσης. Παρότι η υποχρέωση των πλοίων να συνδράμουν στη διάσωση των πλοίων που κινδυνεύουν θάλασσα στηρίζεται στο εθνικό και στο θετό διεθνές δίκαιο (όπως για παράδειγμα στη Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα του 1974) μέχρι την υιοθέτηση της Σύμβασης για τη Ναυτική Έρευνα και Διάσωση δεν υπήρχε διεθνές σύστημα για τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης.

Ειδικότερα, στο κεφάλαιο 2 του Παραρτήματος, παράγραφος 2.1.10, προβλέπεται ότι «τα συμβαλλόμενα μέρη θα εξασφαλίσουν την παροχή βοήθειας σε κάθε άτομο που βρίσκεται σε κίνδυνο στη θάλασσα. Αυτό θα το πράττουν ανεξάρτητα της εθνικότητας ή της κατάστασης του ατόμου αυτού ή των περιστάσεων στις οποίες το άτομο αυτό βρέθηκε». Με άλλα λόγια, ένα συμβαλλόμενο κράτος έχει καθήκον να παρέμβει όταν ένα πλοίο ζητάει βοήθεια ευρισκόμενο εντός της περιοχής έρευνας και διάσωσης την οποία έχει συμφωνήσει να επιτηρεί σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2.1.4. Επίσης προβλέπεται ότι το κράτος αυτό πρέπει «να κάνει τις απαραίτητες ρυθμίσεις σε συνεργασία με άλλα Κέντρα Έρευνας και Διάσωσης για αναγνώριση του πλέον κατάλληλου τόπου (ων) για αποβίβαση προσώπων που ανευρίσκονται να κινδυνεύουν στην θάλασσα»<sup>23</sup> ενώ «στις περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων που διασώζονται στη θάλασσα πρέπει να συνεκτιμάται ότι πρέπει να αποφεύγεται η αποβίβαση όσων επικαλούνται βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης σε εδάφη όπου απειλούνται η ζωή και η ασφάλειά τους»<sup>24</sup>. Επομένως τα κράτη πρέπει να τηρούν την αρχή της μη επαναπροώθησης όταν αναχαιτίζουν πρόσφυγες στη θάλασσα. Παρ' όλα αυτά, δεν υπάρχει κάποιος κανόνας που να καθορίζει το κράτος

<sup>23</sup> Διεθνής Σύμβαση για τη Ναυτική Έρευνα και Διάσωση (Search and Rescue: SAR), Παράρτημα, Κεφ.3, παρ.3.1.4

<sup>24</sup> Απόφαση MSC. 167(78), Παράρτημα 23, "Οδηγίες για τη μεταχείριση όσων διασώζονται στη θάλασσα"

που θα υποδεχτεί τους διασωθέντες και το ζήτημα της κατανομής των υποχρεώσεων ανάμεσα στις διάφορες χώρες όσον αφορά την προστασία των προσφύγων είναι ακόμα ανοικτό<sup>25</sup>. Αυτό επαληθεύεται και από τις προβλέψεις της Απόφασης του Συμβουλίου της 26ης Απριλίου 2010 (2010/252/ΕΕ) για τη συμπλήρωση του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, στο παράρτημα της οποίας παρατίθενται μη δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές για τα περιστατικά έρευνας και διάσωσης στο πλαίσιο των επιχειρήσεων θαλασσίων συνόρων που συντονίζονται από τον Frontex.

## **2.5) Το Πρωτόκολλο του Παλέρμο**

Η μοναδική πολυμερής συνθήκη που παρέχει το δικαίωμα νηοψίας σε διεθνή ύδατα με σκοπό τον εντοπισμό λαθρομεταναστών, είναι το Πρωτόκολλο κατά της λαθραίας διακίνησης μεταναστών από ξηράς, θαλάσσης και αέρος (Πρωτόκολλο του Παλέρμο) που συμπληρώνει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος<sup>26</sup>. Το μειονέκτημά του είναι ότι μπορεί να εφαρμοστεί μόνον σε ελέγχους πλοίων όπου το κράτος σημαίας είναι συμβαλλόμενο μέρος της εν λόγω Σύμβασης και μόνο κατόπιν ρητής εξουσιοδότησης του τελευταίου. Επιπλέον, δεν καλύπτει ελέγχους σε χωρικά ύδατα τρίτων χωρών<sup>27</sup>. Συγκεκριμένα προβλέπεται ότι: «Κράτος Μέρος που έχει σοβαρούς λόγους να υποπτεύεται ότι ένα πλοίο που ασκεί ελεύθερη ναυσιπλοΐα σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και υψώνει σημαία ή επιδεικνύει τα σημεία νηολογίου άλλου Κράτους Μέρους εμπλέκεται σε λαθραία διακίνηση μεταναστών από τη θάλασσα μπορεί, αφού ενημερώσει το Κράτος της σημαίας, να ζητήσει επιβεβαίωση νηολογίου και, αν επιβεβαιωθεί, να ζητήσει την άδεια από το Κράτος της σημαίας για να λάβει τα προσήκοντα μέτρα σε σχέση με το πλοίο αυτό».<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup>SEC(2007) 691 COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, «Study on the international law instruments in relation to illegal immigration by sea» παρ. 2.3

<sup>26</sup> Το πρωτόκολλο του Παλέρμο έχει επικυρωθεί και η Ε.Ε. με την Απόφαση του Συμβουλίου 2006/67/ΕΚ

<sup>27</sup> Papastavridis, Efthymios: 'Fortress Europe' and FRONTEX: Within or without international law?, Nordic Journal of International Law 79 (2010), σελ.93

<sup>28</sup> Μέρος II, αρ. 8, παρ.2 Πρωτοκόλλου κατά της λαθραίας διακίνησης μεταναστών από ξηράς, θαλάσσης και αέρος που συμπληρώνει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε.

### **3.1) Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης**

Η ανάπτυξη του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ) ως δυναμικού πεδίου πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπήρξε μία από τις πιο σημαντικές εξελίξεις της δεκαετίας του 1990. Η συνεργασία μεταξύ των Κρατών - Μελών της ΕΕ σε αυτό το πεδίο ξεκίνησε στα μέσα της δεκαετίας του 1970, σε άτυπο και διακυβερνητικό πλαίσιο και εκτός του κοινοτικού συστήματος λήψης αποφάσεων. Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ, Συνθήκη του Μάαστριχτ) την 1 Νοεμβρίου 1993, η συνεργασία σε θέματα ΔΕΥ περιελήφθη στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΕ. Τα θέματα αυτά αποτέλεσαν τον «τρίτο πυλώνα» της Συνθήκης ΕΕ [Τίτλος I V].

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1 Μαΐου 1999 μετέβαλε την ανάπτυξη των πολιτικών της ΕΕ σε θέματα ΔΕΥ σε θεμελιακό στόχο, μέσω του άρθρου 2 της ΣυνθΕΕ που προβλέπει τη διατήρηση και την ανάπτυξη της ΕΕ ως "Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης".<sup>29</sup> Η Συνθήκη του Άμστερνταμ έκανε ένα σημαντικό βήμα προς την "κοινοτικοποίηση" των ζητημάτων ΔΕΥ δια της μεταφοράς στο νέο Τίτλο IV της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣυνθΕΚ), όλων των θεμάτων ασύλου, μετανάστευσης, ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και δικαστικής συνεργασίας σε αστικά θέματα. Συνεπώς, οι προαναφερόμενες ενότητες πολιτικής μεταφέρθηκαν από τον τρίτο, στον πρώτο πυλώνα της ΕΕ. Μόνο τα ζητήματα δικαστικής συνεργασίας σε ποινικά θέματα και ο τομέας της αστυνομικής συνεργασίας παρέμειναν εντός του πλαισίου του Τίτλου VI της ΣυνθΕΕ ("τρίτος πυλώνας").<sup>30</sup>

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ επέβαλε ένα πενταετές χρονοδιάγραμμα με καταληκτική προθεσμία την 1η Μαΐου 2004 για την υιοθέτηση μίας δέσμης συγκεκριμένων μέτρων, με στόχο την εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Σηματοδοτεί επίσης την αρχή του φιλόδοξου πενταετούς προγράμματος το οποίο συμφωνήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του

---

<sup>29</sup>Περράκης Στ., Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Α', Σάκκουλας, 2007, σελ.5

<sup>30</sup>Ibid, σελ.10

Τάμπερε [15 Οκτωβρίου 1999]. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε<sup>31</sup> της Φινλανδίας προσδιόρισε μία σειρά από πολιτικές προτεραιότητες στις επιταγές των οποίων οι πολιτικές των Κ - Μ θα έπρεπε να συμμορφωθούν μέχρι τα τέλη του 2004, στους ακόλουθους τομείς:

- Χώρος Ελευθερίας: ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων σύμφωνα με το κεκτημένο Schengen, προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και κατάργηση των διακρίσεων κάθε μορφής.
- Χώρος Ασφάλειας: καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, κυρίως μέσω αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας.
- Χώρος Δικαιοσύνης: βελτίωση της συνεργασίας ανάμεσα στις εθνικές δικαστικές αρχές και καλύτερη πρόσβαση στη δικαιοσύνη από τους πολίτες της ΕΕ.

Ως σημαντικότερα ορόσημα στο πλαίσιο της υλοποίησης των Συμπερασμάτων του Συμβουλίου του Τάμπερε θεωρούνται τα ακόλουθα:

α) Το έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (21 Σεπτεμβρίου 2001) που έλαβε χώρα αμέσως μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου, στο πλαίσιο του οποίου δόθηκε έμφαση στη σημασία στην υλοποίηση των σχετικών με θέματα ασφάλειας συμπερασμάτων του Ε. Συμβουλίου του Τάμπερε.

β) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης (21-22 Ιουνίου 2002) όπου εκφράστηκε ικανοποίηση ως προς τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο του συνολικού σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης,

γ) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης (19 - 20 Ιουνίου 2003) με το οποίο προωθήθηκε και ενισχύθηκε περαιτέρω η διαδικασία δημιουργίας ενός Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.

---

<sup>31</sup>Ibid, σελ.31-44



### 3.1.1) Πρόγραμμα Χάγης<sup>32</sup>

Η Ε. Επιτροπή, λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι την 1η Μαΐου 2004, που συνέπεσε με την πλήρη προσχώρηση των δέκα νέων Κρατών Μελών, το πρόγραμμα του Τάμπερε συμπλήρωσε 5 έτη, επεξεργάστηκε από κοινού με την Ιρλανδική και την επόμενη Ολλανδική Προεδρία νέες οδηγίες για την ενίσχυση της συνεργασίας στο τομέα ΔΕΥ, μετά το Τάμπερε. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε Ανακοίνωση στις 2 Ιουνίου 2004 με την οποία προέβη σε θετικό απολογισμό της δράσης της ΕΕ σχετικά με την εφαρμογή των προβλεπόμενων από το πρόγραμμα του Τάμπερε μέτρων, και έθεσε μελλοντικές κατευθυντήριες γραμμές.

Στα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Βρυξελλών (4-5.11.2004) υιοθετήθηκε το Πολυετές Πρόγραμμα της Χάγης για την ενίσχυση του χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στην Ε. Ε. στο πλαίσιο του οποίου, αφενός, τονίζεται η πρόοδος που είχε συντελεσθεί για την ικανοποίηση των στόχων του Τάμπερε, και αφετέρου χαράσσεται στρατηγική ως προς τον τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων για τα επόμενα πέντε έτη. Η Ε. Επιτροπή παρουσίασε το Σχέδιο Δράσης το Μάιο 2005.

Βασικά στοιχεία του Προγράμματος της Χάγης αποτελούσαν η ρύθμιση των μεταναστευτικών ροών της Ένωσης και η εμβάθυνση της συνεργασίας για τη μετανάστευση και τον έλεγχο των συνόρων [κοινές δράσεις Κ-Μ για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης ιδιαίτερα δια θαλάσσης καθώς και αποτελεσματικότερο έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. μέσω της δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Διαχείρισης της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα (FRONTEX), η οποία λειτουργεί από την 1/5/2005 με έδρα τη Βαρσοβία]. Παράλληλα, αποφασίστηκε, inter alia, η διαμόρφωση ενιαίου Ευρ. Συστήματος Ασύλου μέχρι το 2010, η καταπολέμηση του οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος, η επέκταση της αμοιβαίας αναγνώρισης δικαστικών αποφάσεων σε αστικά και ποινικά θέματα καθώς και η πληρέστερη αξιοποίηση/αναβάθμιση EUROPOL και EUROJUST. Τέλος, υιοθετήθηκε η νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική για τα Ναρκωτικά (2005-2012) ενώ καθιερωνόταν διαδικασία

---

<sup>32</sup>Ibid,σελ.75

ειδικής πλειοψηφίας/συναπόφασης σε όλα τα θέματα του Τίτλου IV, εκτός της νόμιμης μετανάστευσης.

### **3.1.2) Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010- 2014)<sup>33</sup>**

Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης το οποίο αντικατέστησε τα αντίστοιχα του Τάμπερε και της Χάγης υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις Βρυξέλλες στις 10-11/12/2009. Υπό το φως και της θέσεως σε ισχύ, την 1η Δεκεμβρίου 2009, της Συνθήκης της Λισαβόνας, που επέφερε σημαντικές τροποποιήσεις στις διατάξεις για το χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (Τίτλος V Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης), το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης καθόρισε το πλαίσιο της αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας, των υπηρεσιών διάσωσης, της δικαστικής συνεργασίας σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, της πολιτικής για το άσυλο, τη μετανάστευση και τις θεωρήσεις, για την περίοδο από το 2010 έως το 2014.

Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης έθεσε τις εξής προτεραιότητες: προώθηση των δικαιωμάτων των πολιτών της Ευρώπης, βελτίωση της καθημερινότητας, προστασία των πολιτών, πρόσβαση στον ευρωπαϊκό χώρο, αλληλεγγύη και εταιρική σχέση σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου καθώς και η εξωτερική διάσταση του τομέα Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.

Ιδιαίτερης σημασίας, με δεδομένη την εν έτει 2015 προσφυγική κρίση, είναι η ρητή αναφορά ότι η ΕΕ αντιμετωπίζει διαρκώς αυξανόμενη πίεση από παράνομες μεταναστευτικές ροές, ιδίως στα κράτη μέλη που ευρίσκονται στα νότια εξωτερικά της σύνορα και ότι η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική βασίζεται στην αλληλεγγύη και την ευθύνη. Ιδιαίτερως σημαντικές κρίνονται επίσης οι προβλέψεις για την εξέταση εκ μέρους της FRONTEX της ίδρυσης περιφερειακών/εξειδικευμένων βραχιόνων, για την πρόβλεψη δημιουργίας μηχανισμού κατανομής ευθύνης μεταξύ των ΚΜ στον τομέα του ασύλου, για την προτροπή στην Επιτροπή να οριστικοποιήσει τη μελέτη για την κοινή εξέταση αιτημάτων ασύλου καθώς και για τη συμπερίληψη αναφορών περί λήψης μέτρων υπέρ της νόμιμης μετανάστευσης με ταυτόχρονη διατήρηση της διάκρισης των

---

<sup>33</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2 December 2009, 17024/09

αρμοδιοτήτων των ΚΜ. Ειδική μνεία γίνεται και στη συνεργασία ΕΕ-Τουρκίας η οποία θα πρέπει να επικεντρωθεί στην κοινή ευθύνη, την αλληλεγγύη και τη συνεργασία με όλα τα ΚΜ συνυπολογίζοντας μεταξύ άλλων τη χρηματοδοτική στήριξη που λαμβάνει από την ΕΕ σε σχετικούς τομείς, όπως ο έλεγχος των συνόρων. Η σύναψη συμφωνίας επανεισδοχής ΕΕ- Τουρκίας επισημαίνεται ως προτεραιότητα ενώ υπογραμμίζεται η υποχρέωση εφαρμογής υφισταμένων Διμερών Πρωτοκόλλων Επανεισδοχής. Τα εν λόγω ζητήματα και η υλοποίηση αυτών θα εξεταστούν στη πορεία της παρούσας μελέτης.

## **3.2) Το Κεκτημένο Schengen**

### **3.2.1) Ένας χώρος χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα <sup>34</sup>**

Σήμερα ο χώρος Σένγκεν αποτελείται από 26 ευρωπαϊκές χώρες (22 από τις οποίες είναι κράτη μέλη της ΕΕ): Βέλγιο, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Γερμανία, Εσθονία, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβακία, Σλοβενία, Φινλανδία και Σουηδία, μαζί με την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία.

Για τις χώρες που αποτελούν μέλη ενός χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, αυτό σημαίνει ότι:

- παύουν να διενεργούν συνοριακούς ελέγχους στα εσωτερικά τους σύνορα (δηλαδή στα σύνορα μεταξύ δύο κρατών που ανήκουν στον χώρο Σένγκεν)·
- διενεργούν εναρμονισμένους ελέγχους, με σαφώς καθορισμένα κριτήρια (δηλαδή στα σύνορα μεταξύ ενός κράτους που ανήκει στον χώρο Σένγκεν και ενός κράτους που δεν ανήκει στον χώρο Σένγκεν).

Κατά συνέπεια, τόσο οι πολίτες της ΕΕ όσο και οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να ταξιδεύουν ελεύθερα εντός του χώρου Σένγκεν και ελέγχονται μόνο όταν περνούν εξωτερικά σύνορα. Η Βουλγαρία, η Κροατία, η Κύπρος, η Ιρλανδία, η Ρουμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο είναι τα κράτη μέλη της ΕΕ που δεν ανήκουν,

---

<sup>34</sup> Brussels, 16.5.2012 COM(2012) 230 final «COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL», Biannual report on the functioning of the Schengen area 1 November 2011 - 30 April 2012

ή δεν ανήκουν ακόμη, στον χώρο Σένγκεν. Αυτό σημαίνει ότι μια πτήση από ένα από τα κράτη αυτά σε κράτος Σένγκεν θεωρείται εξωτερική πτήση και υπόκειται σε συνοριακούς ελέγχους. Ωστόσο, οι πολίτες της ΕΕ έχουν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας όταν ταξιδεύουν στο εσωτερικό της ΕΕ, ανεξάρτητα από το εάν η χώρα ανήκει στον χώρο Σένγκεν ή όχι. Κατά την είσοδο σε κράτος μέλος της ΕΕ που δεν ανήκει στον χώρο Σένγκεν, οι πολίτες της ΕΕ υποβάλλονται καταρχήν μόνο στους ελάχιστους ελέγχους για την επαλήθευση της ταυτότητάς τους βάσει των ταξιδιωτικών τους εγγράφων (διαβατηρίου ή δελτίου ταυτότητας)

### 3.2.2) Προσχώρηση στον χώρο Σένγκεν

Για να προσχωρήσουν στον χώρο Σένγκεν, τα κράτη Σένγκεν έπρεπε να αποδείξουν ότι είναι ικανά:

- να αναλάβουν την ευθύνη για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων του χώρου εξ ονόματος των άλλων κρατών που ανήκουν στον χώρο Σένγκεν και για την έκδοση ομοιόμορφων θεωρήσεων βραχείας διαμονής (θεωρήσεις Σένγκεν).
- να συνεργαστούν αποτελεσματικά με τα άλλα κράτη του χώρου Σένγκεν με στόχο τη διατήρηση υψηλού επιπέδου ασφάλειας μετά την κατάργηση των εσωτερικών συνοριακών ελέγχων.
- να εφαρμόσουν το σύνολο των κανόνων Σένγκεν που αφορούν, για παράδειγμα, τον έλεγχο των χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων συνόρων, την έκδοση θεωρήσεων, την αστυνομική συνεργασία και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.
- να συνδεθούν και να χρησιμοποιούν το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS)<sup>35</sup> και το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS)<sup>36</sup>.

<sup>35</sup>Το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS) δημιουργήθηκε για να βοηθήσει στη διατήρηση της εσωτερικής ασφάλειας εντός των κρατών του χώρου Σένγκεν λόγω της απουσίας ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Πρόκειται για σύστημα πληροφοριών μεγάλης κλίμακας που επιτρέπει στην αστυνομία, στις αρχές που είναι αρμόδιες για τη μετανάστευση, στις δικαστικές και άλλες αρχές να εισάγουν και να συμβουλευόμαστε καταχωρίσεις για εξαφανισθέντα πρόσωπα, για πρόσωπα ή αντικείμενα που συνδέονται με ποινικά αδικήματα και για υπηκόους τρίτων χωρών που δεν επιτρέπεται να εισέλθουν ή να παραμείνουν στον χώρο Σένγκεν. Με τον τρόπο αυτό, το SIS αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της συνεργασίας για την επιβολή του νόμου. Ταυτόχρονα, συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στην προστασία των εξωτερικών συνόρων του Σένγκεν.

<sup>36</sup>Το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) είναι ένα σύστημα ΤΠ το οποίο συνδέει τα προξενεία Σένγκεν στις τρίτες χώρες, τις αρμόδιες εθνικές αρχές και όλα τα εξωτερικά σημεία διέλευσης των συνόρων των κρατών Σένγκεν. Επιτρέπει στις αρχές θεώρησης των κρατών Σένγκεν να ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με τις αιτήσεις θεωρήσεων, στους συνοριοφύλακες να εξακριβώνουν με τη χρήση βιομετρικών στοιχείων (π.χ.

Τα κράτη Σένγκεν υποβάλλονται σε τακτική αξιολόγηση ώστε να ελέγχεται ότι εφαρμόζουν ορθά τους κανόνες Σένγκεν.

### **3.2.3) Ένας χώρος με κοινά εξωτερικά σύνορα**

Τα κράτη Σένγκεν έχουν κοινά εξωτερικά σύνορα<sup>37</sup>, για τα οποία, λόγω της απουσίας ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, είναι από κοινού υπεύθυνα προκειμένου να κατοχυρωθεί η ασφάλεια εντός του χώρου Σένγκεν. Ωστόσο, ο αποτελεσματικός έλεγχος των εξωτερικών συνόρων δεν συνεπάγεται ότι η Ευρώπη θα μετατραπεί σε «φρούριο». Αντιθέτως, είναι σημαντικό να ενθαρρυνθούν τα επιχειρηματικά ταξίδια και ο τουρισμός προς όφελος των ευρωπαϊκών οικονομιών. Επίσης, τα εξωτερικά σύνορα πρέπει να παραμείνουν ανοικτά για πρόσωπα που έρχονται να εργαστούν ή αναζητούν καταφύγιο από πολέμους και διώξεις. Οι υπήκοοι ορισμένων τρίτων χωρών χρειάζονται θεώρηση για να εισέλθουν στον χώρο Σένγκεν.

Τα κράτη Σένγκεν έχουν κοινούς κανόνες για την έκδοση θεωρήσεων βραχείας διαμονής Σένγκεν, οι οποίες ισχύουν σε όλο τον χώρο Σένγκεν. Οι θεωρήσεις αυτές επιτρέπουν σε ένα πρόσωπο να παραμείνει και να ταξιδεύει στην επικράτεια των κρατών Σένγκεν για μέγιστη περίοδο 90 ημερών ανά περίοδο 180 ημερών. Στους κανόνες Σένγκεν περιλαμβάνεται επίσης το καθεστώς τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας, το οποίο καθιστά ευκολότερη για τους υπηκόους γειτονικών τρίτων χωρών που κατοικούν κοντά στα σύνορα την είσοδο στον χώρο Σένγκεν. Τα κράτη Σένγκεν μπορούν να συνάψουν συμφωνίες με τις γειτονικές τους τρίτες χώρες βάσει των οποίων οι κάτοικοι των παραμεθόριων περιοχών που χρειάζεται να εισέλθουν στον χώρο Σένγκεν να μην υποβάλλονται στους τακτικούς συνοριακούς ελέγχους ή να μη χρειάζονται θεώρηση Σένγκεν.

---

δακτυλικά αποτυπώματα) ότι το πρόσωπο που προσκομίζει μια θεώρηση είναι ο νόμιμος κάτοχός της και στις αρμόδιες αρχές να εντοπίζουν πρόσωπα που βρίσκονται στο έδαφος του Σένγκεν χωρίς έγγραφα ή με πλαστά έγγραφα. Το VIS χρησιμοποιείται επίσης από τις αρμόδιες για το άσυλο αρχές.

<sup>37</sup>Ο χώρος Σένγκεν περιβάλλεται από 42 673 χλμ. θαλάσσια σύνορα και 7 721 χλμ. χερσαία σύνορα

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ο ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΣ ΒΡΑΧΙΟΝΑΣ ΤΗΣ Ε.Ε.

### **4.1) Ο ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης- FRONTEX**

Η ελεύθερη κυκλοφορία στον χώρο χωρίς σύνορα του Σένγκεν αποτελεί όπως ειπώθηκε πιο πάνω, θεμελιώδες δικαίωμα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων της Ένωσης, ανέκυψε η ανάγκη της σχολαστικότερης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, προκειμένου να διασφαλίζεται ο έλεγχος των πληθυσμιακών ροών.

Στις αρχές του 2001 με κοινή πρωτοβουλία Γερμανίας και Ιταλίας προωθήθηκε στο Συμβούλιο η ιδέα δημιουργίας μιας «Ευρωπαϊκής Συνοριακής Αστυνομίας». Τον Οκτώβριο του ίδιου έτους μια ομάδα χωρών αποτελούμενη από την Ιταλία, τη Γερμανία, το Βέλγιο, τη Γαλλία και την Ισπανία, υποστήριξαν την εκπόνηση μιας μελέτης εφικτότητας για μια “Ευρωπαϊκή Συνοριακή Αστυνομία”, με τη στήριξη της Επιτροπής και τη χρηματοδότηση του εγχειρήματος κατά 80% από το πρόγραμμα Odysseus.<sup>38</sup> Η μελέτη αυτή παρουσιάστηκε το 2002 στη Ρώμη και πρότεινε ένα πολύπλοκο και “πολυκεντρικό” μοντέλο που δεν ικανοποίησε τα συμμετέχοντα κράτη.

Παρ’ όλα αυτά κατέδειξε την ύπαρξη δυο διαφορετικών αντιλήψεων για τη δημιουργία ενός τέτοιου σώματος. Σύμφωνα με την πρώτη εκδοχή προτεινόταν η σύσταση μιας δύναμης συνοριοφυλακής που θα υπάγεται απευθείας στο Συμβούλιο, με κοινή δομή διοίκησης και κοινά στάνταρ εκπαίδευσης και εξοπλισμού, χρηματοδοτούμενη απευθείας από τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

Επίσης θα είχε πλήρεις αρμοδιότητες επιβολής νόμου και θα αντικαθιστούσε εν όλω ή εν μέρει τις εθνικές δυνάμεις αστυνόμευσης των συνόρων. Η δεύτερη εκδοχή αφορούσε τη δημιουργία ενός δικτύου των ήδη υφιστάμενων εθνικών μονάδων συνοριοφυλακής, οι οποίες θα λάμβαναν κοινή εκπαίδευση και εξοπλισμό, αλλά και κοινές οδηγίες από το Συμβούλιο. Επιπλέον, προβλεπόταν η δημιουργία μιας δύναμης ταχείας επέμβασης, αποτελούμενη από προσωπικό των

---

<sup>38</sup>Monar Jorg: «The Project of a European Border Guard: Origins, Models and Prospects in the Context of the EU's Integrated Border Management»,σελ.2,College of Europe Studies ,2007

διαφόρων εθνικών υπηρεσιών, η οποία θα αναπτυσσόταν σε συγκεκριμένα σημεία ενδιαφέροντος στα εξωτερικά σύνορα, κατόπιν προηγούμενης αιτήσεως και έγκρισης του Συμβουλίου.<sup>39</sup>

Μέχρι το 2003 δεν υπήρξε πραγματική πρόοδος για τη δημιουργία μιας «Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής (European Border Guard)». Η Ελληνική Προεδρία στο δεύτερο εξάμηνο του 2003 επανέφερε την ιδέα σύστασης ενός μηχανισμού για την κοινή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε.<sup>40</sup> Ανταποκρινόμενη, η Επιτροπή πρότεινε την ίδρυση του Frontex και σε λιγότερο από ένα χρόνο εκδόθηκε ο κανονισμός ίδρυσης και λειτουργίας του (Κανονισμός 2007/2004/ΕΚ). Στις 26 Απριλίου 2005 υιοθετήθηκε η Απόφαση του Συμβουλίου 2005/358/ΕΚ, με την οποία καθορίστηκε ότι ο Οργανισμός θα εδρεύει στη Βαρσοβία και στις 3 Οκτωβρίου 2005 ξεκίνησε επίσημα η λειτουργία του. Φαίνεται ότι ο Frontex απετέλεσε μια πολιτικά αποδεκτή λύση για το γεφύρωμα του ρυθμιστικού κενού ανάμεσα στην πλήρη κοινοτικοποίηση της διαχείρισης των συνόρων και σε μια καθαρά εθνική προσέγγιση<sup>41</sup>.

Το 2011, έπειτα από αξιολόγηση<sup>42</sup> του έργου του Frontex, αλλά και προσκλήσεις για την ενδυνάμωση του ρόλου και της επιχειρησιακής της ικανότητας αναφορικά με τον αγώνα κατά της λαθρομετανάστευσης από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (διατυπωμένες, μεταξύ άλλων, στο ευρωπαϊκό σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο<sup>43</sup> που εγκρίθηκε το 2008, και στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης που εγκρίθηκε το 2009), η αρχική πράξη σύστασης<sup>44</sup> της Frontex τροποποιήθηκε, βελτιώνοντας κατά τον τρόπο αυτόν τις προοπτικές του οργανισμού για την ενίσχυση της συνεργασίας.

---

<sup>39</sup> Ibid , σελ.3-4

<sup>40</sup> 11638/03 POLGEN 55 "THESSALONIKI EUROPEAN COUNCIL, 19 AND 20 JUNE 2003.PRESIDENCY CONCLUSIONS", Brussels, 1 October 2003, παρ. 14

<sup>41</sup> Σύμφωνα με τον A. Neal, η απόφαση δημιουργίας του Frontex δεν λήφθηκε στη βάση μίας λογικής ασφαλειοποίησης. Αντίθετα, αποτέλεσε τον αντικαταστάτη των προηγούμενων αποτυχημένων προσπαθειών που είχαν δημιουργηθεί υπό αυτές τις συνθήκες (2009 σελ.340).

<sup>42</sup> 13.2.2008 COM 67 τελικό

<sup>43</sup> Council of the EU, 13440/08, 24-09-08

<sup>44</sup> ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 26ης Οκτωβρίου 2004 σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

#### 4.1.1) Νομική Βάση

Η νομική βάση του Frontex είναι ο ιδρυτικός κανονισμός του Συμβουλίου 2007/2004/ΕΚ της 26 Οκτωβρίου 2004, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα, με αναφορά στις διατάξεις των άρθρων 62, παρ.2(α) και 66 Συνθ.Ε.Ε. (πλέον τα άρθρα 74 και 77, παρ.1, εδ. β' και γ' της Συνθ.Λ.Ε.Ε.). Η ευθύνη για τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων βαρύνει τα κράτη μέλη<sup>45</sup>, ενώ ο οργανισμός, ως φορέας της Ένωσης όπως ορίζεται στο άρθρο 15 και σύμφωνα με το άρθρο 19 του παρόντος κανονισμού, διευκολύνει και καθιστά αποτελεσματικότερη την εφαρμογή των υφιστάμενων και μελλοντικών μέτρων της Ένωσης για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, ιδίως δε του κώδικα συνόρων του Σένγκεν που θεσπίστηκε με τον κανονισμό αριθ. 562/2006. Συνεπώς, ο Frontex ιδρύθηκε για να διασφαλίσει το συντονισμό των δράσεων των κρατών μελών για την εφαρμογή των Κοινοτικών μέτρων, συνεισφέροντας σε ένα αποδοτικό, υψηλό και ομοιόμορφο επίπεδο ελέγχου προσώπων και επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών<sup>46</sup>.

Ο Frontex είναι Κοινοτικός φορέας με νομική προσωπικότητα και με επιχειρησιακή και οικονομική αυτονομία. Διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο αποτελούμενο από τους επικεφαλής (και ένα αναπληρωματικό μέλος) των εθνικών υπηρεσιών φύλαξης συνόρων όλων των κρατών μελών της Ε.Ε. και των λοιπών χωρών που συμμετέχουν στην υλοποίηση, εφαρμογή και ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, καθώς και από δύο εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>47</sup>. Το Δ.Σ. έχει αρμοδιότητες για τη σύνταξη του προϋπολογισμού, την επιβεβαίωση της εκτέλεσής του, την υιοθέτηση των απαραίτητων οικονομικών μέτρων, τη θέσπιση διαφανών διαδικασιών για τη λήψη αποφάσεων από τον Οργανισμό καθώς και για τον διορισμό του Εκτελεστικού Διευθυντή. Σύμφωνα με το άρθρο 25 του

<sup>45</sup> αρ. 1 του Κανονισμού 2007/2004/ΕΚ όπως τροπ. με άρθρο 1 του Κανονισμού 1168/2011

<sup>46</sup> 6898/10 ADD1 FRONT 22, COMIX 151 Commission Staff working document "Impact Assessment accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX)", Brussels, 1 March 2010, σελ.9

<sup>47</sup> αρ. 21 του Κανονισμού 2007/2004/ΕΚ όπως τροπ. με άρθρο 21 του Κανονισμού 1168/2011



Κανονισμού, ο Εκτελεστικός Διευθυντής απολαμβάνει ανεξαρτησίας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, ενδεικτικό της επιχειρησιακής αυτονομίας του Frontex. Η σημαίνουσα αλλαγή που επήλθε με τον νέο Κανονισμό είναι η προσθήκη του άρθρου 26Α με τίτλο «Στρατηγική Θεμελιωδών Δικαιωμάτων», όπου κατ' ουσία τίθεται σε λειτουργία ένας μηχανισμός (συμβουλευτικό φόρουμ) για την παρακολούθηση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλες τις δραστηριότητες του οργανισμού, το οποίο επικουρεί τον εκτελεστικό διευθυντή και το διοικητικό συμβούλιο σε ζητήματα θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ο Frontex μπορεί να συνεργάζεται με την Europol ,την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλους ενωσιακούς φορείς, αρχές τρίτων χωρών και διεθνείς οργανισμούς, ενώ έχει δικαίωμα να διαβιβάζει προσωπικά δεδομένα<sup>48</sup> στην Europol ή άλλες υπηρεσίες επιβολής της ενωσιακής νομοθεσίας, τα οποία αφορούν πρόσωπα για τα οποία υφίστανται υποψίες εμπλοκής σε διασυνοριακές εγκληματικές δραστηριότητες, σε δραστηριότητες διευκόλυνσης της παράνομης μετανάστευσης ή σε δραστηριότητες εμπορίας ανθρώπων. Οφείλει να καταρτίζει επιχειρησιακό σχέδιο<sup>49</sup> (πριν από τις κοινές επιχειρήσεις και τα πιλοτικά σχέδια) στο οποίο να καλύπτονται τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες, η σύνθεση των ομάδων, οι διατάξεις περί διοίκησης και ελέγχου, η αναφορά και αξιολόγηση συμβάντων, η εφαρμοστέα δικαιοδοσία (π.χ. στην περίπτωση θαλάσσιων επιχειρήσεων) κ.λπ.

Σύμφωνα με το άρθρο 29 του Κανονισμού, τα έσοδα του Frontex προέρχονται α) από επιχορήγηση της Κοινότητας που εγγράφεται στο γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τμήμα «Επιτροπή»),

β) από συνεισφορές των χωρών που συμμετέχουν στην υλοποίηση, εφαρμογή και ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν,

γ) από τα τέλη που εισπράττονται για παρεχόμενες υπηρεσίες και

δ) από τυχόν εθελοντικές συνεισφορές από τα κράτη μέλη.

Τέλος, έχει τη δυνατότητα να αγοράζει ή να μισθώνει τον εξοπλισμό του (αυτοκίνητα, σκάφη, ελικόπτερα κ.λπ.) ή να τον αγοράζει σε συγκυριότητα με κάποιο κράτος μέλος.

---

<sup>48</sup> Αρ. 11α, 11β, 11γ, 11δ του Κανονισμού 1168/2011

<sup>49</sup> Αρ.3<sup>α</sup> του Κανονισμού 1168/2011

#### 4.1.2) Αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες του Οργανισμού περιγράφονται στα άρθρα 2 έως 14 του ιδρυτικού του Κανονισμού. Συγκεκριμένα, μεταξύ των κυριότερων καθηκόντων του Frontex ανήκουν:

- ο σχεδιασμός και ο συντονισμός κοινών επιχειρήσεων στα θαλάσσια, χερσαία και εναέρια σύνορα (εξωτερικά) , με τη χρήση προσωπικού και εξοπλισμού των χωρών μελών,
- ο συντονισμός των κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού αλλοδαπών,
- η δημιουργία κοινών προτύπων και μέσων για την εκπαίδευση των εθνικών συνοριοφυλάκων,
- η εκπόνηση αναλύσεων κινδύνου (π.χ. τακτική αξιολόγηση της ικανότητας των χωρών για την αντιμετώπιση απειλών και πιέσεων στα εξωτερικά σύνορά τους),
- η παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη που χρειάζονται αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά τους σύνορα (π.χ. επείγουσα ανθρωπιστική βοήθεια και επιχειρήσεις διάσωσης στη θάλασσα ή όταν συγκεκριμένες χώρες αντιμετωπίζουν ειδικές και δυσανάλογες πιέσεις στα σύνορά τους),
- η δημιουργία ευρωπαϊκών ομάδων συνοριοφυλάκων (European Border Guard Teams - EBGT), που θα αναπτύσσονται στο πλαίσιο κοινών επιχειρήσεων, πιλοτικών σχεδίων και ταχέων επεμβάσεων,
- και η ανάπτυξη ικανότητας ταχείας επέμβασης: εδώ εντάσσονται οι EBGT, καθώς και μια βάση δεδομένων για τον διαθέσιμο εξοπλισμό και τους πόρους που θα χρησιμοποιούνται σε καταστάσεις κρίσης.

Από τις σημαντικότερες αρμοδιότητες του, είναι αυτή της εκπόνησης αναλύσεων κινδύνου (risk analysis), δεδομένου ότι αυτές αποτελούν σε μεγάλο βαθμό την βάση για τις μελλοντικές πολιτικές κατευθύνσεις που θα δοθούν από το Συμβούλιο, ενώ παίζει αποφασιστικό ρόλο στη λήψη αποφάσεων για τον καθορισμό των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνει. Πραγματοποιείται από τη Μονάδα Ανάλυσης Κινδύνου (Risk Analysis Unit-RAU) και βασίζεται στο Κοινό Μοντέλο Ολοκληρωμένης Ανάλυσης Κινδύνου (Common Integrated Risk Analysis Model -CIRAM), το οποίο

καταρτίστηκε το 2002 από την Ομάδα Εμπειρογνομώνων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και έκτοτε βελτιώνεται συνεχώς.

Το CIRAM αντλεί δεδομένα στατιστικής φύσεως<sup>50</sup>, από τα κράτη μέλη και ασχολείται, από τη μία με τις (πιθανές) μετακινήσεις προσώπων και από την άλλη με τις δυνατότητες και τις αδυναμίες των συνοριακών συστημάτων των κρατών μελών αλλά και των απειλών που κατευθύνονται από έξω προς το σύστημα συνοριακού ελέγχου, στηριζόμενο στο σχήμα:

Πληροφορίες <<<>> Ανάλυση κινδύνου <<<>> Διαχείριση συνόρων (πραγματικά μέτρα).

Στοχεύει στην βελτιστοποίηση της διαχείρισης των συνόρων και την παροχή αξιόπιστων πληροφοριών για την κατάσταση στα σύνορα. Βασίζεται στο μοντέλο της ανάλυσης SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)<sup>51</sup> που χρησιμοποιείται στη διοίκηση επιχειρήσεων και στο μάρκετινγκ.<sup>52</sup> Υπάρχουν δύο τύποι ανάλυσης κινδύνου: η περιοδική και η προσαρμοσμένη (tailored). Οι περιοδικές αναλύσεις κινδύνου διεξάγονται ετησίως, καλύπτουν μια ολόκληρη περιοχή, π.χ. όλο το μήκος των συνόρων των κρατών μελών της Ε.Ε., σε μια δεδομένη περίοδο, ενώ οι προσαρμοσμένες αναλύσεις επικεντρώνουν σε ένα συγκεκριμένο φαινόμενο στα εξωτερικά σύνορα, π.χ. μια συγκεκριμένη μεταναστευτική ροή που στοχεύει ένα ή περισσότερα κράτη μέλη. Διακρίνεται από "προληπτική λογική" (proactive logic) καθώς "εκτιμά" τις απειλές που είναι πιθανόν να εμφανιστούν στο μέλλον<sup>53</sup>. Επίσης, σταθμίζοντας τους κινδύνους που θέτουν οι αδυναμίες των συνοριακών υπηρεσιών των κρατών μελών στην αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης, καταλήγει να αποκτά μια εν δυνάμει κανονιστική (normative) λειτουργία που προάγει τη "βελτίωση" της διαχείρισης των συνόρων

---

<sup>50</sup>Pollack Johannes and Slominski Peter (2009) :«Experimentalist but not accountable governance? The role of Frontex in managing the EU's external borders» West European Politics, 32:5, σελ.912

<sup>51</sup>House of Lords:«Frontex: The EU external borders agency» European Union committee, 9<sup>th</sup> Report of Session 2007-08, σελ. 26,παρ.68

<sup>52</sup>Robert G. Dyson«Strategic development and SWOT analysis at the University of Warwick», European Journal of Operational Research 152 (2004)

<sup>53</sup>Neal W. Andrew: «Securitization and Risk at the EU Border: The origins of FRONTEX» ,2009, JCMS 2009 Volume 47. Number 2, σελ. 349

δια μέσω της ενσωμάτωσης μιας κοινής προσέγγισης σε διάφορες πρακτικές αστυνόμευσης των συνόρων από όλες τις εθνικές υπηρεσίες<sup>54</sup>.

## **4.2) Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία- EUROPOL**

### **4.2.1) Νομική Βάση**

Η ίδρυση της Europol συμφωνήθηκε στο πλαίσιο της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση της 7ης Φεβρουαρίου 1992, ενώ οι σχετικές ρυθμίσεις περιλαμβάνονται στη σύμβαση για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας («σύμβαση Ευρωπόλ»)<sup>55</sup> δυνάμει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ιδρύθηκε με την Απόφαση 2009/371/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 6<sup>ης</sup> Απριλίου 2009, για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Ευρωπόλ) (EEL 121 της 15.5.2009, σ. 37). Διαθέτει νομική προσωπικότητα, ενώ σε κάθε κράτος μέλος, διαθέτει την ευρύτερη δυνατή δικαιοπρακτική ικανότητα που αναγνωρίζεται στα νομικά πρόσωπα από τη νομοθεσία του εκάστοτε κράτους μέλους. Η Ευρωπόλ δύναται ιδίως να αποκτά ή να εκποιεί κινητή και ακίνητη περιουσία και να παρίσταται ενώπιον δικαστηρίου.<sup>56</sup>

Η έδρα της βρίσκεται στη Χάγη ενώ σκοπός<sup>57</sup> της είναι η υποστήριξη και η ενίσχυση της δράσης των αρμόδιων αρχών<sup>58</sup> των κρατών μελών και της αμοιβαίας συνεργασίας τους για την πρόληψη και την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, της τρομοκρατίας και άλλων μορφών σοβαρού εγκλήματος που επηρεάζουν δύο ή περισσότερα κράτη μέλη.

### **4.2.2) Αρμοδιότητες**

Στην αρμοδιότητα της Ευρωπόλ εμπίπτουν το οργανωμένο έγκλημα, η τρομοκρατία και άλλες μορφές σοβαρού εγκλήματος<sup>59</sup>, οι οποίες επηρεάζουν δύο ή

---

<sup>54</sup> Ibid σελ.348

<sup>55</sup> ΕΕ C 316 της 27.11.1995, σ. 1.

<sup>56</sup> Αρ. 2 της απόφασης του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ

<sup>57</sup> Αρ.3 απόφασης του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ

<sup>58</sup> Ως «αρμόδιες αρχές» νοούνται όλες οι δημόσιες αρχές που υπάρχουν στα κράτη μέλη και είναι επιφορτισμένες, βάσει της εθνικής νομοθεσίας, με την πρόληψη και την καταπολέμηση αξιόποινων πράξεων. (αρ.3 παρ.2 της 2009/371/ΔΕΥ)

<sup>59</sup> Κατάλογος άλλων μορφών σοβαρής εγκληματικότητας για τις οποίες είναι αρμόδια η Ευρωπόλ σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1: παράνομη διακίνηση ναρκωτικών παράνομες πράξεις ξηπλύματος χρημάτων, εγκλήματα συνδεδεμένα με πυρηνικές και ραδιενεργές ουσίες, κυκλώματα παράνομης μετανάστευσης εμπορία ανθρώπων, εγκλήματα σχετικά με μηχανοκίνητα

περισσότερα κράτη μέλη κατά τρόπο που απαιτεί κοινή προσέγγιση από τα κράτη μέλη, λαμβανομένων υπόψη του εύρους, της σημασίας και των συνεπειών των αξιόποινων πράξεων.

Κατόπιν συστάσεως του διοικητικού συμβουλίου, το Συμβούλιο καθορίζει τις προτεραιότητές του για την Ευρωπόλ, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη στρατηγικές αναλύσεις και αξιολογήσεις απειλών που εκπονεί η Ευρωπόλ.

Στην αρμοδιότητα της Ευρωπόλ εμπίπτουν επίσης οι συναφείς αξιόποινες πράξεις<sup>60</sup>.

Τα κύρια καθήκοντα της Ευρωπόλ<sup>61</sup> τα οποία περιλαμβάνουν την παροχή υποστήριξης στα κράτη μέλη για την άσκηση των καθηκόντων τους που συνίστανται στη συλλογή και ανάλυση πληροφοριών από το Διαδίκτυο με σκοπό την παροχή βοήθειας για τον εντοπισμό εγκληματικών δραστηριοτήτων που διευκολύνονται ή διενεργούνται με τη χρήση του Διαδικτύου είναι τα εξής:

- η συλλογή, αποθήκευση, επεξεργασία, ανάλυση και ανταλλαγή πληροφοριών και στοιχείων·
- η άμεση ενημέρωση των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, μέσω της εθνικής μονάδας που αναφέρεται στο άρθρο 8 για πληροφορίες που τις αφορούν και για τη συνάφεια που ενδεχομένως διαπιστώνεται μεταξύ αξιόποινων πράξεων·
- η διευκόλυνση ερευνών που διεξάγονται στα κράτη μέλη, ιδίως, με

---

οχήματα, ανθρωποκτονία εκ προθέσεως, βαριά σωματική βλάβη, παράνομο εμπόριο ανθρωπίνων οργάνων και ιστών, απαγωγή, παράνομη κατακράτηση και περιαγωγή σε ομηρία, ρατσισμός και ξενοφοβία, οργανωμένη ληστεία, παράνομη διακίνηση πολιτιστικών αγαθών, συμπεριλαμβανομένων των αρχαιοτήτων και των έργων τέχνης, υπεξαίρεση και απάτη, «προστασία» έναντι χρημάτων και εκβίαση, παραποίηση/απομίμηση και πειρατεία προϊόντων, πλαστογραφία και διακίνηση διοικητικών εγγράφων, πλαστογραφία χρημάτων και μέσων πληρωμής, εγκλήματα στον τομέα της πληροφορικής, διαφθορά, παράνομη διακίνηση όπλων, πυρομαχικών και εκρηκτικών, παράνομο εμπόριο απειλούμενων ζωικών ειδών, παράνομο εμπόριο απειλούμενων φυτικών ειδών και φυτικών ποικιλιών, περιβαλλοντικά αδικήματα, παράνομη διακίνηση ορμονικών ουσιών και άλλων αυξητικών παραγόντων

<sup>60</sup>Ως συναφείς αξιόποινες πράξεις νοούνται οι εξής: α) αξιόποινες πράξεις που διαπράττονται με σκοπό την απόκτηση των μέσων για την τέλεση πράξεων που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας της Ευρωπόλ, β) αξιόποινες πράξεις που διαπράττονται με σκοπό τη διευκόλυνση ή την τέλεση πράξεων που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας της Ευρωπόλ, γ) αξιόποινες πράξεις που διαπράττονται με σκοπό την εξασφάλιση της ατιμωρησίας για πράξεις που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας της Ευρωπόλ

<sup>61</sup>Αρ.5 παρ.1 απόφασης του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ

τη διαβίβαση όλων των συναφών πληροφοριών στις εθνικές μονάδες:

➤ η υποβολή αιτήματος στις αρμόδιες αρχές των οικείων κρατών μελών για την έναρξη, διεξαγωγή ή τον συντονισμό ερευνών, και η πρόταση σύστασης κοινών ομάδων έρευνας σε συγκεκριμένες υποθέσεις:

➤ η παροχή στοιχείων και αναλυτικής υποστήριξης στα κράτη μέλη σε σχέση με μείζονος σημασίας διεθνή συμβάντα:

➤ η εκπόνηση αξιολόγησης απειλών, στρατηγικών αναλύσεων και γενικών εκθέσεων για την πρόοδο των εργασιών σχετικά με την εκπλήρωση του στόχου της, περιλαμβανομένης της αξιολόγησης απειλών όσον αφορά το οργανωμένο έγκλημα.

Η Ευρωπόλ επιφορτίζεται με τα εξής πρόσθετα καθήκοντα<sup>62</sup>:

➤ την ανάπτυξη ειδικών γνώσεων για τις διαδικασίες έρευνας των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών και την παροχή συμβουλών σε σχέση με διεξαγόμενες έρευνες:

➤ την παροχή στρατηγικής σημασίας στοιχείων, προκειμένου να διευκολύνει και να προάγει την αποτελεσματική και αποδοτική χρήση των πόρων που είναι διαθέσιμοι σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο Ένωσης για επιχειρησιακές δραστηριότητες και για την υποστήριξη των δραστηριοτήτων αυτών.

Επιπλέον, στο πλαίσιο του στόχου της βάσει του άρθρου 3, η Ευρωπόλ δύναται, ανάλογα με το δυναμικό προσωπικού και τις δημοσιονομικές της δυνατότητες, καθώς και εντός των ορίων που θέτει το διοικητικό συμβούλιο, να επικουρεί τα κράτη μέλη μέσω υποστήριξης, παροχής συμβουλών και διεξαγωγής ερευνών στους ακόλουθους τομείς:<sup>63</sup>

➤ την εκπαίδευση των μελών των αρμόδιων αρχών τους, οσάκις ενδείκνυται σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία:

➤ την οργάνωση και τον εξοπλισμό των εν λόγω αρχών, μέσω της

<sup>62</sup> Αρ. 5 παρ.3 απόφασης του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ

<sup>63</sup> Αρ.5 παρ.4 απόφασης του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ

διευκόλυνσης της παροχής τεχνικής υποστήριξης μεταξύ των κρατών μελών·

➤ τις μεθόδους πρόληψης της εγκληματικότητας·

➤ τις τεχνικές και εγκληματολογικές μεθόδους και τη σχετική ανάλυση, καθώς και διαδικασίες διεξαγωγής ερευνών.

Τέλος, η Ευρωπαϊκή Ένωση ενεργεί και ως Κεντρική Υπηρεσία για την καταπολέμηση της παραχάραξης και κιβδηλείας του ευρώ σύμφωνα με την απόφαση 2005/511/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2005, σχετικά με την προστασία του ευρώ από την παραχάραξη και κιβδηλεία μέσω του ορισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Υπηρεσίας για την καταπολέμηση της παραχάραξης και κιβδηλείας του ευρώ<sup>64</sup>. Ακόμη, μπορεί να ενθαρρύνει τον συντονισμό των μέτρων που εφαρμόζουν οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών για την καταπολέμηση της παραχάραξης και κιβδηλείας του ευρώ ή στα πλαίσια κοινών ομάδων έρευνας, ενδεχομένως σε συνεννόηση με φορείς της Ένωσης ή τρίτων χωρών. Κατόπιν αιτήματος, μπορεί να στηρίξει οικονομικά έρευνες κατά της παραχάραξης του ευρώ

### **4.3) Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για το Άσυλο - EASO**

#### **4.3.1) Νομική Βάση**

Η EASO είναι Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) ο οποίος ιδρύθηκε δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου λαμβάνοντας υπόψη τη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως το άρθρο 74 και το άρθρο 78, παράγραφοι 1 και 2. Διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην ουσιαστική εφαρμογή του ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΕΕΣΑ). Η EASO ιδρύθηκε με σκοπό να ενισχύσει την πρακτική συνεργασία για θέματα ασύλου και να συνδράμει τα κράτη μέλη ώστε να εκπληρώνουν την ευρωπαϊκή και διεθνή υποχρέωσή τους να παρέχουν προστασία σε όσους την έχουν ανάγκη. Η EASO λειτουργεί ως κέντρο εμπειρογνωμοσύνης σε θέματα ασύλου. Παρέχει, επίσης, υποστήριξη στα κράτη μέλη των οποίων τα συστήματα ασύλου και

---

<sup>64</sup> ΕΕ L 185 της 16.7.2005, σ. 35.

υποδοχής υφίστανται ιδιαίτερες πιέσεις. Δρα σε στενή συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και με άλλους οργανισμούς της Ένωσης, ιδίως με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX).

Σκοπός της EASO είναι να διευκολύνει, να συντονίζει και να ενισχύει την πρακτική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με την πληθώρα επιμέρους πτυχών του ασύλου.

### **4.3.2) Αρμοδιότητες**

Η EASO παρέχει τα εξής:

- πρακτική και τεχνική υποστήριξη προς τα κράτη μέλη·
- επιχειρησιακή υποστήριξη στα κράτη μέλη με ιδιαίτερες ανάγκες και στα κράτη μέλη που υφίστανται ιδιαίτερες πιέσεις στα συστήματα ασύλου και υποδοχής, συμπεριλαμβανομένου του συντονισμού των ομάδων υποστήριξης για το άσυλο που συγκροτούνται από ειδικούς σε θέματα εθνικού συστήματος ασύλου·
- τεκμηριωμένη συνδρομή για τη χάραξη πολιτικής και τη θέσπιση νομοθεσίας σε επίπεδο ΕΕ σε όλους τους τομείς που έχουν άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο σε θέματα ασύλου.

#### Τα σημεία επικέντρωσης της EASO

**Η EASO παρέχει διάφορα είδη υποστήριξης:**

- **συνεχής υποστήριξη:** υποστήριξη και ενθάρρυνση της ομοιόμορφης διαδικασίας ασύλου μέσω κοινής κατάρτισης, κοινού εκπαιδευτικού προγράμματος για το άσυλο, κοινών προτύπων ποιότητας και κοινών πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ)·
- **ειδική υποστήριξη:** εξειδικευμένη συνδρομή, ανάπτυξη ικανοτήτων, μετεγκατάσταση, διαδικασίες ειδικής υποστήριξης και ειδικών ελέγχων ποιότητας·
- **υποστήριξη σε επείγουσες καταστάσεις:** οργάνωση δράσεων αλληλεγγύης για κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις στο πλαίσιο της



παροχής προσωρινής υποστήριξης και συνδρομής για την αποκατάσταση ή την επαναθέσπιση των συστημάτων ασύλου και υποδοχής·

- **υποστήριξη στους τομείς των πληροφοριών και της ανάλυσης:** ανταλλαγή και συγκερασμός πληροφοριών και δεδομένων, αναλύσεων και αξιολογήσεων σε επίπεδο ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των αναλύσεων τάσεων και των κοινών αξιολογήσεων·
- **υποστήριξη προς τρίτες χώρες (δηλαδή χώρες που δεν είναι μέλη):** υποστήριξη της εξωτερικής διάστασης του ΕΕΣΑ, υποστήριξη της σύναψης εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες με στόχο την επίτευξη κοινών λύσεων, για παράδειγμα μέσω της ανάπτυξης ικανοτήτων και της κατάρτισης προγραμμάτων περιφερειακής προστασίας, καθώς και συντονισμός των δράσεων των κρατών μελών όσον αφορά την επανεγκατάσταση.

## **Β' ΜΕΡΟΣ: ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ Ε.Ε. ΣΕ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΑΠΕΙΛΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

### **ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ**

Το τέλος του Ψυχρού Πολέμου συνοδεύτηκε από πεποιθήσεις για εξάλειψη απειλών ασφάλειας τόσο στην Ευρώπη όσο και στην ευρύτερη περιφέρειά της. Οι μετέπειτα εξελίξεις, οι γεωπολιτικές αλλαγές, οι μεταβολές στους συσχετισμούς ισχύος και οι κοινωνικοί μετασχηματισμοί των κρατών της περιοχής (όπως επανάκαμψη Ρωσίας, ανάδυση Κίνας, Αραβική Άνοιξη και άνοδος ισλαμικού φονταμενταλισμού), αποκαθήλωσαν τις εν λόγω ελπίδες και πεποιθήσεις. Η Μεσόγειος αποτελεί πρόσφορο έδαφος για ένα ευρύ πλαίσιο απειλών κατά της ασφάλειας.

Οι απειλές θα μπορούσαν να κατηγοριοποιηθούν με διάφορα κριτήρια : δρών απειλής (συμβατικές /κρατικές, μη κρατικές με πολιτικό σκοπό, μη κρατικές εγκληματικές, πρόσωπα / ιδιώτες ), αιτία (διακρατική αντιπαράθεση, ενδοκρατική αναταραχή, υπερεθνική εγκληματική δραστηριότητα, πολιτικοί σκοποί), εύρος επίδρασης απειλής (εθνικού επιπέδου, περιφερειακή στα κράτη μέλη της περιοχής, διάχυση στο σύνολο των κρατών μελών, περιφερειακή, παγκόσμια), αξία που διακυβεύεται (κρατική κυριαρχία / δικαιοδοσία, οικονομία / ευημερία, εσωτερική τάξη, περιβάλλον, ασφάλεια πολιτών), άμεση επίδραση ή συμφέροντα σε τρίτους (ως προς την ΕΕ) δρώντες (ΗΠΑ, κράτη περιφέρειας, οργανισμοί), επίπεδο πιθανότητας υλοποίησης (υποθετική, κίνδυνος, απειλή, υφιστάμενη).<sup>65</sup>

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει κληθεί να αντιμετωπίσει με θεσμικά πλαίσια και συντονισμένες πολιτικές αυτές τις απειλές, οι οποίες κινούνται κατά κύριο λόγο γύρω από τρεις βασικούς άξονες, που σε αρκετές εκφάνσεις τους αλληλοεξαρτώνται. Πρόκειται για τη τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα και την

---

<sup>65</sup>Θεόδωρος Μπαζίνης, Η Διάσταση της Ευρωπαϊκής Θαλάσσιας Στρατηγικής στην Ανατολική Μεσόγειο Εκτίμηση για την αντίδραση της ΕΕ σε προκλήσεις ασφάλειας στην Αν. Μεσόγειο, Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, 2012, παρ.2

εμπορία ανθρώπων και τέλος τις μεγάλες μεταναστευτικές (νόμιμες και μη) και προσφυγικές ροές διά θαλάσσης.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΣΤΗ ΘΑΛΑΣΣΑ

Τον Ιούνιο 2014, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε μια Στρατηγική για την Ασφάλεια στη Θάλασσα<sup>66</sup> που αφορά το σύνολο του θαλάσσιου τομέα και αποτέλεσε μία σημαντική κίνηση στην αντιμετώπιση των προκλήσεων στο χώρο της Μεσογείου<sup>67</sup>. Πρώτος στόχος αυτής της στρατηγικής είναι να παράσχει ένα κοινό πλαίσιο για τις αρμόδιες αρχές σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, ώστε να εξασφαλιστεί μια συνεκτική ανάπτυξη των πολιτικών τους και μια ευρωπαϊκή απάντηση στις απειλές και τους κινδύνους στον θαλάσσιο τομέα. Ένας δεύτερος στόχος είναι η προστασία των στρατηγικών συμφερόντων της ΕΕ στη θάλασσα και η εξεύρεση τρόπων υλοποίησής της. Το πλαίσιο αυτό θα δημιουργήσει ενιαίες βάσεις και θα διασφαλίσει τη συνεκτικότητα μεταξύ των διαφόρων τομεακών θαλάσσιων πολιτικών και στρατηγικών. Το σημαντικότερο είναι ότι θα ενισχύσει σημαντικά τη σχέση μεταξύ των εσωτερικών και των εξωτερικών πτυχών ασφάλειας της θαλάσσιας πολιτικής της ΕΕ καθώς και μεταξύ της πολιτικής και της στρατιωτικής συνεργασίας.

Αν και η EUMSS αναφέρεται σε κινδύνους και απειλές στο θαλάσσιο περιβάλλον (Maritime Risks and Threats), εντούτοις αποφεύγει να τις κατονομάσει ή έστω να τις συγκεκριμενοποιήσει. Μέσα στο κείμενο της ευρωπαϊκής στρατηγικής προσδιορίζονται οι ακόλουθες απειλές (που προέρχονται ή εκδηλώνονται στο θαλάσσιο περιβάλλον) και σε αυτά τα σημεία είναι που εστιάζει και το ενδιαφέρον<sup>68</sup>:

- Απειλές ή χρήση βίας από την αμφισβήτηση των δικαιωμάτων (rights) και δικαιοδοσιών (jurisdiction) των Κρατών Μελών επί θαλασσιών ζωνών.
- Απειλές κατά της ζωής και των συμφερόντων ευρωπαϊών πολιτών, προερχόμενες από επιθετικές πράξεις που αφορούν θέματα της ανωτέρω υποπαραγράφου.

---

<sup>66</sup> Βρυξέλλες, 24 Ιουνίου 2014, 11205/14

<sup>67</sup> Περράκης Στ.- Τσόλκα Ο., Ανθρώπινη Ασφάλεια Δίκαιο και Πολιτικές, Εκδ. Σιδέρης, 2014, σελ.22

<sup>68</sup> Θεόδωρος Μπαζίνης, Η Διάσταση της Ευρωπαϊκής Θαλάσσιας Στρατηγικής στην Ανατολική Μεσόγειο Εκτίμηση για την αντίδραση της ΕΕ σε προκλήσεις ασφάλειας στην Αν. Μεσόγειο, Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, 2012, παρ.2

- Διασυννοριακό οργανωμένο έγκλημα το οποίο περιλαμβάνει την πειρατεία και την ένοπλη ληστεία στη θάλασσα, trafficking, παράνομη μετανάστευση, δράση εγκληματικών ομάδων με αντικείμενα : μετανάστευση, όπλα, ναρκωτικά, εμπόριο ανθρώπων.
- Τρομοκρατία και άλλες παράνομες δραστηριότητες στη θάλασσα, εναντίον πλοίων, φορτίων, επιβατών, λιμενικών υποδομών και λιμενικών ευκολιών.
- Διασπορά όπλων μαζικής καταστροφής (ΟΜΚ), όπως ραδιοβιοχημικών και πυρηνικών υλικών.
- Παραβίαση της αρχής της ελευθερίας της ναυσιπλοΐας, μέσω της άρνησης πρόσβασης (denial of access), σε θαλάσσιες περιοχές και στενά, καθώς επίσης και παρεμπόδιση των θαλάσσιων γραμμών επικοινωνίας (SLOC).
- Κίνδυνοι για το θαλάσσιο περιβάλλον μέσω της υπερβολικής και παράνομης εκμετάλλευσης των θαλάσσιων πόρων (πχ υπερ-αλίευση), μόλυνση/υποβάθμιση θαλάσσιου περιβάλλοντος. Φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές.

Το οικοδόμημα της EUMSS εδράζεται σε τέσσερις αρχές<sup>69</sup> :

α. Διατομεακή<sup>70</sup> Συνεργασία (intersectoral approach) : όλων των αρμόδιων φορέων των Κρατών Μελών (Πολιτικών – Στρατιωτικών Αρχών).

β. Λειτουργική Ολοκλήρωση (functional integration): με το υφιστάμενο καθεστώς κυριαρχίας και το Διεθνές Δίκαιο.

γ. Πλήρης συμμόρφωση και σεβασμός με την UNCLOS και το Διεθνές Δίκαιο : Η ΕΕ και τα κράτη μέλη υποστηρίζουν τη διευθέτηση των διαφορών στο θαλάσσιο χώρο, οι οποίες πηγάζουν από διαφορετικές ερμηνείες και εφαρμογή της UNCLOS, μέσω των αρμόδιων Διεθνών Δικαστηρίων.

δ. Πολυμέρεια (multilateralism) : συνεργασία και συντονισμός με ΟΗΕ και ΝΑΤΟ.

<sup>69</sup>Περράκης Στ.- Τσόλκα Ο., Ανθρώπινη Ασφάλεια Δίκαιο και Πολιτικές, Εκδ. Σιδέρης, 2014, σελ.26-27

<sup>70</sup>Ο όρος «διατομεακός» αναφέρεται σε δράσεις ή συνεργασία μεταξύ διαφορετικών θαλάσσιων ή ναυτιλιακών λειτουργιών (π.χ. ασφάλεια στη θάλασσα, προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, έλεγχος της αλιείας, τελωνεία, συννοριακός έλεγχος, επιβολή του νόμου και άμυνα).

Τέλος η EUMSS, κατηγοριοποιεί τις δράσεις της σε πέντε πεδία εφαρμογής (Areas of Implementation) , προκειμένου να ενισχυθεί η απόκρισή της στις προκλήσεις ασφάλειας και να εμπεδωθούν οι στόχοι της :

α. Εξωτερική Δράση (External Action) : η δραστηριοποίηση της ΕΕ προκειμένου να συνεισφέρει στη θαλάσσια ασφάλεια, με τη χρήση ενός εύρους πολιτικών, οικονομικών και στρατιωτικών εργαλείων. Οι δράσεις αυτές περιλαμβάνουν :

- i. ανάπτυξη συνεργασιών και στρατηγικού διαλόγου με τρίτους περιφερειακούς και διεθνείς δρώντες, αποστολές και επιχειρήσεις ναυτικών δυνάμεων.
- ii. συμπληρωματικότητα με NATO και συντονισμένη δράση, στη βάση όμως της αυτονομίας της ΕΕ στη λήψη αποφάσεων.
- iii. Προώθηση μηχανισμών επίλυσης διαφορών στο πλαίσιο της UNCLOS
- iv. χρήση ενόπλων δυνάμεων με σκοπό την προστασία του δικαιώματος ασφαλούς ναυσιπλοΐας με αποτροπή, απαγόρευση και αντιμετώπιση των παράνομων ενεργειών. Ενίσχυση δυνατοτήτων και διαλειτουργικότητας των ήδη υφιστάμενων μέσων και πρωτοβουλιών (πχ EUROMARFOR, European Amphibious Initiative, Carrier Group Interoperability).
- v. Ενίσχυση της προετοιμασίας της ΕΕ και των κρατών μελών για μελλοντικές συνέργειες στη βάση του πλαισίου EU Military Rapid Response, για ταχεία αντίδραση της ΕΕ σε περιοχές αστάθειας όπου πλήττονται τα στρατηγικά ενδιαφέροντα της ΕΕ.
- vi. Ενίσχυση ικανοτήτων τρίτων κρατών και οργανισμών σε θέματα θαλάσσιας διακυβέρνησης, προστασίας υποδομών, διαχείρισης θαλάσσιων συνόρων.

β. Επαγρύπνηση στο Θαλάσσιο Περιβάλλον (Maritime Security Awareness/MSA).

γ. Ανάπτυξη Ικανοτήτων (Capability Development) των κρατών μελών.

δ. Διαχείριση Κρίσεων, Προστασία Υποδομών, Απόκριση σε κρίσεις.

ε. Έρευνα , Τεχνολογία, Καινοτομία, Επιμόρφωση, Εξάσκηση.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Η τρομοκρατία είναι μια απειλή που δεν γνωρίζει σύνορα και μπορεί να επηρεάσει κράτη και λαούς, ανεξάρτητα από τη γεωγραφική τους θέση. Τα κράτη-Μέλη της ΕΕ και οι πολίτες της δεν αποτελούν εξαίρεση. Οι τρομοκρατικές οργανώσεις που πιστεύουν ότι μπορούν να προωθήσουν τους πολιτικούς στόχους τους με τη χρήση της τρομοκρατίας συνιστούν σοβαρή απειλή για τις δημοκρατικές αξίες της κοινωνίας και για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών, ιδίως από τη στόχευση αδιακρίτως αθώων ανθρώπων.

### 2.1) Η Στρατηγική

Η στρατηγική που εγκρίθηκε σε επίπεδο ΕΕ<sup>71</sup> προάγει τη δημοκρατία, το διάλογο και τη χρηστή διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων εστιάζοντας στις αιτίες της ριζοσπαστικοποίησης και στόχος της είναι να καταπολεμηθεί η τρομοκρατία σε παγκόσμιο επίπεδο χωρίς παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να καταστεί η Ευρώπη ασφαλέστερη, ώστε οι πολίτες της να ζουν σε έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Για να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά την τρομοκρατία, η ΕΕ στηρίζει τη δράσης της σε τέσσερις πυλώνες: την πρόληψη, την προστασία, την καταδίωξη και την αντίδραση.

#### 2.1.1.) Πρόληψη

Ο πυλώνας «πρόληψη» έχει ως σκοπό την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης τρομοκρατών, εντοπίζοντας τις μεθόδους, την προπαγάνδα και τα εργαλεία που χρησιμοποιούν οι τρομοκράτες. Αν και η αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων υπάγεται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, η ΕΕ συμβάλλει στο συντονισμό των εθνικών πολιτικών, στον εντοπισμό των ορθών πρακτικών και στην ανταλλαγή των πληροφοριών.

Οι καθορισμένες προτεραιότητες όσον αφορά την πρόληψη είναι:

- καθορισμός κοινών δράσεων για να ανιχνεύονται και να καταπολεμούνται ανησυχητικές συμπεριφορές·

---

<sup>71</sup>14469/4/05 REV, 30/11/2005

- χαλιναγώγηση της προτροπής και της στρατολόγησης σε χώρους όπου συνήθως συμβαίνουν (φυλακές, τόποι λατρείας κ.λπ.).
- καθιέρωση διαπολιτιστικού διαλόγου.
- καλύτερη εξήγηση των ευρωπαϊκών πολιτικών.
- ενθάρρυνση (μέσω προγραμμάτων παροχής βοήθειας) της χρηστής διαχείρισης των δημόσιων υποθέσεων, της δημοκρατίας, της εκπαίδευσης και της οικονομικής ευημερίας.
- συνέχιση των ερευνών σε αυτόν τον τομέα και ανταλλαγή εμπειριών και αναλύσεων.

### **2.1.2) Προστασία**

Ο πυλώνας «προστασία» έχει ως σκοπό να **μειώσει τον ευάλωτο χαρακτήρα των στόχων τρομοκρατικών επιθέσεων** και να περιορίσει τις επιπτώσεις αυτών των επιθέσεων. Προτείνει την εφαρμογή μιας συλλογικής δράσης στο επίπεδο της προστασίας των συνόρων, των μεταφορών και όλων των διασυνοριακών δομών.

Για να ελέγχουν όσο το δυνατόν καλύτερα τα σύνορα, τα κράτη μέλη διαθέτουν το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν II (SIS II)<sup>72</sup> και το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS)<sup>73</sup> καθώς και τον οργανισμό FRONTEX<sup>74</sup>. Παράλληλα με αυτά τα μέσα, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανταλλάσσουν τα δεδομένα τους για τους επιβάτες και να χρησιμοποιούν τα βιομετρικά δεδομένα στα έγγραφα ταυτότητας.

Για να αυξήσουν την ασφάλεια των μεταφορών, τα κράτη μέλη πρέπει να μελετήσουν από κοινού τα ευαίσθητα σημεία των μεταφορών καθώς και να ενισχύσουν την ασφάλεια των δρόμων, των σιδηροδρόμων, των αεροδρομίων και των λιμανιών.

Η ΕΕ επιθυμεί να εκτιμήσει την απειλή και το βαθμό ευαισθησίας. Προτίθεται να καταρτίσει ένα σχέδιο εργασίας, μεθόδους προστασίας από τις τρομοκρατικές

<sup>72</sup>Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II).

<sup>73</sup>Council Decision 2004/512/EC of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS).

<sup>74</sup>Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα



επιθέσεις και ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα για τις κρίσιμες υποδομές<sup>75</sup>. Εξάλλου, τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν τις προσπάθειες συνεργασίας στον τομέα της μη διάδοσης των χημικών, βιολογικών, ακτινολογικών και πυρηνικών ουσιών (CBRN).

### **2.1.3)Καταδίωξη**

Το τρίτο σκέλος έχει στόχο την καταδίωξη των τρομοκρατών πέραν των συνόρων, ενώ παράλληλα γίνονται πλήρως σεβαστά τα δικαιώματα του ανθρώπου και το διεθνές δίκαιο. Η ΕΕ επιθυμεί καταρχάς να παρεμποδίσει την πρόσβαση στους εξοπλισμούς που επιτρέπουν την εκτέλεση αυτών των τρομοκρατικών πράξεων (όπλα, εκρηκτικά κ.λπ.), να διαλύσει τα δίκτυα τρομοκρατών και τους πράκτορες στρατολόγησής τους καθώς και να καταπολεμήσει την καταχρηστική χρησιμοποίηση των ενώσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Ο δεύτερος στόχος της όσον αφορά την καταδίωξη των τρομοκρατών, έχει σκοπό να **θέσει τέρμα στους χρηματοδοτικούς πόρους της τρομοκρατίας** με τη διεξαγωγή ερευνών, τη δέσμευση των οικονομικών στοιχείων και την παρεμπόδιση των μεταφορών χρημάτων (σημείο που αφορά επίσης την πτυχή «πρόληψη»). Η ΕΕ θέσπισε επίσης νομοθεσία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

Ο τρίτος στόχος συνίσταται στον τερματισμό του σχεδιασμού τρομοκρατικών πράξεων με την παρεμπόδιση της επικοινωνίας και της διάδοσης των τεχνικών γνώσεων των τρομοκρατών, ιδίως μέσω του Διαδικτύου.

Τα κράτη μέλη διαθέτουν τα μέσα που είναι αναγκαία για τη συγκέντρωση και την ανάλυση των δεδομένων. Εκπονούν κοινές αναλύσεις και ανταλλάσσουν τις πληροφορίες τους, μέσω της Eurorol και της Eurojust. Κάθε κράτος μέλος υποβάλλει έκθεση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο ενίσχυσε την ικανότητά του και τους εθνικούς μηχανισμούς του.

Τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των εν λόγω στόχων είναι:

- οι αναλύσεις που πραγματοποιούνται από το κέντρο επιχειρήσεων (SitCen) και την Eurorol

---

<sup>75</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Προστασίας της Υποδομής Ζωτικής Σημασίας [COM(2006) 786 τελικό – Επίσημη Εφημερίδα C 126 της 7ης Ιουνίου 2007].

- το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης<sup>76</sup> και το ευρωπαϊκό ένταλμα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων<sup>77</sup>
- οι κοινές ομάδες έρευνας
- η αρχή της διαθεσιμότητας των πληροφοριών στον τομέα της καταστολής
- το VIS και το SIS II (για καλύτερη πρόσβαση στην πληροφόρηση)
- η ομάδα διεθνούς χρηματοοικονομικής δράσης (FATF), της οποίας είναι ενεργό μέλος η Επιτροπή και η οποία προβαίνει σε συστάσεις, μεγάλο μέρος των οποίων εφαρμόζονται βάσει της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

#### **2.1.4) Αντίδραση**

Ο κίνδυνος επιθέσεων δεν μπορεί να εξαλειφθεί τελείως και, όταν συμβαίνουν, αντιμετωπίζονται από τα ίδια τα κράτη μέλη. Οι μηχανισμοί αντίδρασης που πρέπει να υιοθετούνται σε περίπτωση τρομοκρατικών επιθέσεων είναι συχνά οι ίδιοι με εκείνους που εφαρμόζονται σε περίπτωση ατυχήματος φυσικής, τεχνολογικής ή ανθρώπινης προέλευσης. Για να προβλεφθούν, πρέπει να αξιοποιηθούν οι υπάρχουσες δομές και οι ευρωπαϊκοί μηχανισμοί πολιτικής προστασίας<sup>78</sup>. Μια βάση δεδομένων της ΕΕ περιλαμβάνει τους πόρους και τα μέσα που θα μπορούσαν να κινητοποιήσουν τα κράτη μέλη σε περίπτωση τρομοκρατικής επίθεσης.

Σε περίπτωση επίθεσης, έχει βασική σημασία να:

- ανταλλάσσονται γρήγορα οι πρακτικές πληροφορίες και οι αποφάσεις καθώς και να διασφαλίζεται ο συντονισμός των βασικών μέσων ενημέρωσης (εάν πρόκειται για διασυνοριακό συμβάν).
- εξασφαλίζονται σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο η αλληλεγγύη, η παροχή βοήθειας και η αποζημίωση των θυμάτων της τρομοκρατίας και των οικογενειών τους.

<sup>76</sup> Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών - Δηλώσεις τις οποίες έκαναν ορισμένα κράτη μέλη με την ευκαιρία της έκδοσης της απόφασης-πλαισίου

<sup>77</sup> Council Framework Decision 2008/978/JHA of 18 December 2008 on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters

<sup>78</sup> Council Decision 2007/779/EC, Euratom of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism

- παρέχεται βοήθεια στους πολίτες της ΕΕ στις τρίτες χώρες·
- προστατεύονται και υποστηρίζονται τα πολιτικά και στρατιωτικά μέσα που υπάρχουν στην ΕΕ σε περίπτωση επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων.

Η στρατηγική συμπληρώνεται από ένα λεπτομερές σχέδιο δράσης<sup>79</sup> στο οποίο απαριθμούνται τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν στο πλαίσιο αυτών των τεσσάρων πυλώνων.

## 2.2) Σχέσεις με διεθνείς εταίρους<sup>80</sup>

Στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις, που υιοθετήθηκαν τον Ιούνιο του 2014, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απηύθυνε έκκληση για μια αποτελεσματική αντιτρομοκρατική πολιτική, η οποία θα ενσωματώνει τόσο τις εσωτερικές όσο και τις εξωτερικές πτυχές. Στις 12 Φεβρουαρίου 2015, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ υπογράμμισαν τη σπουδαιότητα, για την ΕΕ, της ενίσχυσης της συνεργασίας με τρίτες χώρες σε θέματα ασφάλειας και καταπολέμησης της τρομοκρατίας.

Στις σχέσεις μεταξύ **ΕΕ και τρίτων χωρών**, η αντιτρομοκρατική ατζέντα είναι ποικιλοτρόπως παρούσα: στους πολιτικούς διαλόγους υψηλού επιπέδου, στη θέσπιση ρητρών και συμφωνιών συνεργασίας ή σε ειδικά προγράμματα παροχής βοήθειας και δημιουργίας υποδομών σε χώρες στρατηγικής σημασίας. Η ΕΕ συνεργάζεται για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας με χώρες στα δυτικά Βαλκάνια, το Σαχέλ, τη Βόρεια Αφρική, τη Μέση Ανατολή, το Κέρασ της Αφρικής, τη βόρεια Αμερική και την Ασία.

Η **συνεργασία με τις ΗΠΑ** είναι θεμελιώδες στοιχείο της στρατηγικής της ΕΕ. Τα τελευταία χρόνια, έχουν συναφθεί συμφωνίες συνεργασίας σε τομείς όπως η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, οι μεταφορές και τα σύνορα, η αμοιβαία νομική συνδρομή και η έκδοση. Οι αρχές των ΗΠΑ συνεργάζονται ολοένα και περισσότερο με την Europol και την Eurojust.

---

<sup>79</sup>EU Action Plan on combating terrorism, Council Decisions 7233/1/07 and 15893/1/10

<sup>80</sup><http://www.consilium.europa.eu/el/policies/fight-against-terrorism/>

Μια άλλη σημαντική πτυχή της εξωτερικής διάστασης της καταπολέμησης της τρομοκρατίας είναι η στενή συνεργασία με άλλους **διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς** για τη διαμόρφωση διεθνούς συναίνεσης και την προώθηση διεθνών προτύπων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς, συμπεριλαμβανομένων των Ηνωμένων Εθνών και του Παγκόσμιου Φόρουμ κατά της Τρομοκρατίας, καθώς και με περιφερειακούς οργανισμούς όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο ΟΑΣΕ, ο Σύνδεσμος των Αραβικών Κρατών και ο Οργανισμός Ισλαμικής Συνεργασίας.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας της με τον ΟΗΕ και μετά από σειρά αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, η ΕΕ έχει θεσπίσει ορισμένα περιοριστικά μέτρα κατά προσώπων ή οντοτήτων που συνδέονται με το δίκτυο της Αλ Κάιντα.

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ

Τις δράσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πρόληψη και καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων ανέπτυξε στις 10/09/2015 στην Ολομέλεια του Ευρωκοινοβουλίου στο Στρασβούργο ο Επίτροπος Μετανάστευσης, Εσωτερικών Υποθέσεων και Ιθαγένειας, Δημήτρης Αβραμόπουλος.

**Ο Επίτροπος**, μεταξύ άλλων, ανέφερε τα εξής:

*«Η πρόληψη και καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της Ευρωπαϊκής Ατζέντας για τη Μετανάστευση και της Ευρωπαϊκής Ατζέντας για την Ασφάλεια.*

*Κατά τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η εμπορία ανθρώπων απαγορεύεται ρητά και επομένως, η αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού ισοδυναμεί με προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Την ίδια στιγμή, αποτελεί μια σοβαρή μορφή οργανωμένου εγκλήματος, όπως ορίζεται σαφώς και στη Συνθήκη της ΕΕ.*

*Αυτό το απεχθές έγκλημα δεν θα υπήρχε χωρίς τα τεράστια κέρδη των εμπόρων και της ζήτησης που ευνοεί όλες τις μορφές εκμετάλλευσης. Αν θέλουμε να αποτρέψουμε αυτή την κατάσταση και να προστατεύσουμε τους ανθρώπους που πέφτουν θύματα των εμπόρων, πρέπει να ακολουθήσουμε την ροή χρημάτων τόσο στις νόμιμες όσο και στις παράνομες δραστηριότητες.*

*Έχουμε ένα ολοκληρωμένο νομικό και πολιτικό πλαίσιο, που καθορίζεται από την Ευρωπαϊκή Οδηγία για την Πρόληψη και Αντιμετώπιση της Εμπορίας Ανθρώπων και την Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Εξάλειψη της Εμπορίας Ανθρώπων για το διάστημα 2012-2016. Η Οδηγία αυτή είναι βασισμένη στα ανθρώπινα δικαιώματα, με ιδιαίτερη ευαισθησία στα παιδιά. Εικοσιπέντε κράτη μέλη έχουν ενημερώσει επίσημα την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι έχουν εφαρμόσει πλήρως την Οδηγία σε εθνικό επίπεδο.*

*Οι υπηρεσίες μας αναλύουν τις πληροφορίες που παρέχονται από όλα τα κράτη μέλη και δεν θα διστάσουν να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την πλήρη εφαρμογή της νομοθεσίας.*

*Όπως ορίζεται από την Ευρωπαϊκή Ατζέντα για τη Μετανάστευση και από την Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ασφάλεια, η Επιτροπή, θα υιοθετήσει μια ολοκληρωμένη στρατηγική για το ζήτημα αυτό από το 2016.»*

Η εμπορία ανθρώπων απαγορεύεται ρητώς από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ<sup>81</sup> (άρθρο 5) και η ΕΕ έχει θεσπίσει ένα σφαιρικό νομικό και πολιτικό πλαίσιο<sup>82</sup> για την αντιμετώπιση του φαινομένου, ιδίως με τη στρατηγική της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων 2012-2016 και την οδηγία για τη πρόληψη και τη καταπολέμηση της εμπορίας των ανθρώπων και της προστασίας των θυμάτων της (2011/36/ΕΕ).

### **3.1) ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΑΛΕΙΨΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ 2012-2016<sup>83</sup>**

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών:

«Η εμπορία ανθρώπων είναι η δουλειά της εποχής μας. Τα θύματα συχνά στρατολογούνται, μεταφέρονται ή στεγάζονται δια της βίας, του εξαναγκασμού ή της απάτης με σκοπό την εκμετάλλευση, μεταξύ άλλων τη σεξουαλική εκμετάλλευση, τις αναγκαστικές εργασίες ή υπηρεσίες, την επαιτεία, τις εγκληματικές δραστηριότητες, ή την αφαίρεση οργάνων<sup>84</sup>. Πρόκειται για σοβαρή παραβίαση της ατομικής ελευθερίας και αξιοπρέπειας και για σοβαρή μορφή εγκλήματος, το οποίο συχνά έχει συνέπειες που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά από την κάθε χώρα μεμονωμένα.

---

<sup>81</sup>2012/C 326/02

<sup>82</sup> Η πολιτική δέσμευση σε επίπεδο ΕΕ για την αντιμετώπιση του προβλήματος της εμπορίας ανθρώπων αντανakλάται στο μεγάλο αριθμό πρωτοβουλιών, μέτρων και προγραμμάτων χρηματοδότησης που έχουν εκπονηθεί στον εν λόγω τομέα τόσο εντός της ΕΕ όσο και σε τρίτες χώρες, ήδη από τη δεκαετία του 1990: Ανακοίνωση για τη σωματεμπορία γυναικών με σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση (COM(96) 567 τελικό), ανακοίνωση για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων: ολοκληρωμένη προσέγγιση και προτάσεις για σχέδιο δράσης (COM(2005) 514 τελικό), το σχέδιο της ΕΕ για βέλτιστες πρακτικές, πρότυπα και διαδικασίες για την καταπολέμηση και την πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων (2005/C 311/01) και το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής του σχεδίου της ΕΕ (COM(2008) 657 τελικό).

<sup>83</sup>COM(2012) 286 final της 19ης Ιουνίου 2012

<sup>84</sup> Η εμπορία ανθρώπων διαφέρει από τη λαθραία διακίνηση ανθρώπων (διευκολυνόμενη μετανάστευση) ως προς το ότι συνεπάγεται τη χρήση βίας και εμπεριέχει την εκμετάλλευση, καθώς και επειδή δεν απαιτείται η διέλευση συνόρων ή η φυσική μεταφορά.

Η εμπορία ανθρώπων λαμβάνει πολλές διαφορετικές μορφές και εξελίσσεται σε συνάρτηση με τις μεταβαλλόμενες κοινωνικοοικονομικές περιστάσεις. Στόχος εμπορίας γίνονται γυναίκες και άνδρες, κορίτσια και αγόρια ευρισκόμενα σε ευάλωτη θέση. Σύμφωνα με τις τελευταίες εκτιμήσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας του Ιουνίου 2012 οι οποίες καλύπτουν την περίοδο 2002-2011, ο αριθμός των θυμάτων αναγκαστικής εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της καταναγκαστικής σεξουαλικής εκμετάλλευσης, ανέρχεται σε 20,9 εκατομμύρια σε παγκόσμιο επίπεδο<sup>85</sup>, ενώ η εμπορία παιδιών εκτιμάται σε 5,5 εκατομμύρια. Ωστόσο, πιστεύεται ότι και η εκτίμηση αυτή είναι μετριοπαθής.

Η εμπορία ανθρώπων, που αποτελεί μια επικερδή μορφή εγκλήματος, αποφέρει ετησίως στους δράστες δεκάδες δισεκατομμύρια ευρώ<sup>86</sup>.

Στο μεταξύ, στην αντιμετώπιση της συμβάλλουν ορισμένες πράξεις της ΕΕ σε διάφορους τομείς πολιτικής<sup>87</sup>. Η ενωσιακή νομοθεσία για το δικαίωμα των θυμάτων εμπορίας να διαμένουν στην ΕΕ, για τη σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών και για τις κυρώσεις σε βάρος εργοδοτών που εν γνώση τους απασχολούν παράνομα διαμένοντες εργαζόμενους από τρίτες χώρες, συμπληρώνουν την οδηγία για την εμπορία ανθρώπων. Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη αντιμετωπίζει επίσης την εμπορία ανθρώπων<sup>88</sup>.

Το γενικό πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής για τη μετανάστευση - η συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας<sup>89</sup>- τονίζει τη σημασία της

---

<sup>85</sup> Διεθνές Γραφείο Εργασίας, «Συνολικές εκτιμήσεις 2012 του ΔΓΕ για τη αναγκαστική εργασία», Ιούνιος 2012. Η έκθεση αναφέρει ότι η εμπορία ανθρώπων μπορεί να θεωρηθεί ως αναγκαστική εργασία και, ως εκ τούτου, οι εκτιμήσεις καλύπτουν όλες τις μορφές εμπορίας ανθρώπων με σκοπό την εργασιακή και τη σεξουαλική εκμετάλλευση (σελίδα 13).

<sup>86</sup> Τα ετήσια παγκόσμια κέρδη από την εκμετάλλευση κάθε είδους καταναγκαστικής εργασίας των ατόμων που αποτελούν αντικείμενο εμπορίας εκτιμώνται σε 31,6 δισεκατ. US\$. Από το ποσό αυτό, 15,5 δισεκατ. US\$, ήτοι το 49 τοις εκατό, παράγονται σε βιομηχανικές οικονομίες (έγγραφο εργασίας του Patrick Belser, «Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits», Γενεύη, Διεθνές Γραφείο Εργασίας, 2005)

<sup>87</sup> Η πρόταση για οδηγία σχετικά με τα δικαιώματα των θυμάτων (COM(2011) 275 τελικό), η δράση κατά της βίας σε βάρος των γυναικών, θεμελιώδη στοιχεία της οποίας είναι η ισότητα των φύλων και η έλλειψη διακρίσεων· το θεματολόγιο της ΕΕ για τα δικαιώματα του παιδιού (COM(2011) 0060 τελικό)· το πρόγραμμα δράσης για τους ασυνόδευτους ανηλίκους (COM(2010) 213 τελικό)· η οδηγία 2009/52/ΕΚ όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών· και η πρόταση για οδηγία σχετικά με την εποχική απασχόληση υπηκόων τρίτων χωρών (COM(2010) 379 τελικό).

<sup>88</sup> Ανακοίνωση για τη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη: Πέντε βήματα για μια ασφαλέστερη Ευρώπη, COM (2010) 673 τελικό.

<sup>89</sup> Ανακοίνωση «Η συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας» (COM(2011) 743 τελικό)

συνεργασίας με τρίτες χώρες καταγωγής, διέλευσης και προορισμού και προσδιορίζει ως έναν από τους τέσσερις πυλώνες την πρόληψη και τη μείωση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων. Η γραμμή αυτή ακολουθείται και στο έγγραφο δράσης 2009 για την ενίσχυση της εξωτερικής ενωσιακής διάστασης όσον αφορά τη δράση για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων<sup>90</sup>.

Η εμπορία ανθρώπων αποτελεί επίσης αντικείμενο πολυάριθμων πράξεων εξωτερικών σχέσεων, όπως οι ετήσιες εκθέσεις προόδου για τις υποψήφιες και δυνάμει υποψήφιες χώρες, οι χάρτες πορείας και τα σχέδια δράσης όσον αφορά το διάλογο για την ελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων με τρίτες χώρες, τα έγγραφα στρατηγικής ανά χώρα και τα εθνικά και περιφερειακά ενδεικτικά προγράμματα και τα προγράμματα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας. Επίσης αποτελεί αντικείμενο διμερών σχεδίων δράσης και του διεξαγόμενου πολιτικού διαλόγου με τρίτες χώρες.

Η στρατηγική προσδιορίζει πέντε τομείς προτεραιότητας στους οποίους πρέπει να εστιάσει η ΕΕ για να αντιμετωπίσει το ζήτημα της εμπορίας ανθρώπων. Επίσης παρουσιάζει μια σειρά από δράσεις τις οποίες η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει να εφαρμοστούν κατά τα προσεχή πέντε έτη σε συνεργασία με άλλους παράγοντες, στους οποίους περιλαμβάνονται τα κράτη μέλη, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, οργανισμοί της ΕΕ, διεθνείς οργανισμοί, τρίτες χώρες, η κοινωνία των πολιτών και ο ιδιωτικός τομέας. Οι προτεραιότητες αυτές με τις αντίστοιχες δράσεις είναι οι ακόλουθες:

**i. Εντοπισμός, προστασία και συνδρομή των θυμάτων εμπορίας**

- Δράση 1: Ίδρυση εθνικών και διεθνικών μηχανισμών παραπομπής
- Δράση 2: Εντοπισμός των θυμάτων
- Δράση 3: Προστασία των παιδιών θυμάτων εμπορίας
- Δράση 4: Παροχή πληροφοριών για τα δικαιώματα των θυμάτων

**ii. Ενίσχυση της πρόληψης της εμπορίας ανθρώπων**

- Δράση 1: Προσπάθεια κατανόησης και μείωση της ζήτησης

---

<sup>90</sup> 11450/5/09 REV 5, 19 Νοεμβρίου 2009 και 9501/3/11 REV 3, 4 Ιουλίου 2011.



- Δράση 2: Προώθηση της δημιουργίας πλατφόρμας ιδιωτικού τομέα
  - Δράση 3: Δραστηριότητες ευαισθητοποίησης και προγράμματα πρόληψης σε επίπεδο ΕΕ
- iii. Κλιμάκωση της δίωξης των ασκούντων εμπορία ανθρώπων**
- Δράση 1: Δημιουργία εθνικών πολυκλαδικών μονάδων επιβολής του νόμου
  - Δράση 2: Διασφάλιση της πρόδρομης διεξαγωγής χρηματοοικονομικών ερευνών
  - Δράση 3: Αύξηση της διασυνοριακής αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας
  - Δράση 4: Αύξηση της συνεργασίας πέραν των συνόρων
- iv. Ενίσχυση του συντονισμού και της συνεργασίας μεταξύ βασικών παραγόντων και συνοχή των πολιτικών**
- Δράση 1: Ενίσχυση του δικτύου εθνικών εισηγητών ή ισοδύναμων μηχανισμών της ΕΕ
  - Δράση 2: Συντονισμός των δραστηριοτήτων εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ
  - Δράση 3: Προώθηση της δημιουργίας πλατφόρμας για την κοινωνία των πολιτών
  - Δράση 4: Επανεξέταση σχεδίων χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ
  - Δράση 5: Ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην πολιτική καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων και στις συναφείς δράσεις.
  - Δράση 6: Συντονισμός των αναγκών κατάρτισης σε ένα πολυκλαδικό πλαίσιο
- v. Αύξηση των γνώσεων σχετικά με όλες τις μορφές εμπορίας ανθρώπων και αποτελεσματική απάντηση στις διαφαινόμενες ανησυχίες**
- Δράση 1: Ανάπτυξη συστήματος συλλογής δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ
  - Δράση 2: Ανάπτυξη των γνώσεων σχετικά με τη διάσταση του φύλου στην εμπορία ανθρώπων και τις ευάλωτες ομάδες
  - Δράση 3: Κατανόηση της στρατολόγησης στο Διαδίκτυο
  - Δράση 4: Στοχοθέτηση της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση

### 3.1.1.) Άλλες Συναφείς Πράξεις

- Σχέδιο της ΕΕ για βέλτιστες πρακτικές, πρότυπα και διαδικασίες για την καταπολέμηση και την πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων (ΕΕ C 311 της 9.12.2005, σ. 1-12).
- Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Υποστήριξη των εθνικών αρχών για την πάταξη των καταχρήσεων του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας: Εγχειρίδιο σχετικά με τους εικονικούς γάμους μεταξύ πολιτών της Ένωσης και υπηκόων τρίτων χωρών, στο πλαίσιο της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης [COM(2014) 604 final της 26ης Σεπτεμβρίου 2014]
- Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής - Ενδιάμεση έκθεση για την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων [SWD(2014) 318 final της 17ης Οκτωβρίου 2014].

### 3.2) Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ασφάλεια

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της αντιμετωπίζουν αρκετές νέες και πολύπλοκες απειλές για την ασφάλεια, τονίζοντας την ανάγκη για περαιτέρω συνεργασία σε όλα τα επίπεδα. Πολλές από τις ανησυχίες για την ασφάλεια σήμερα, προέρχονται από την αστάθεια στο άμεσο γειτονικό περιβάλλον της ΕΕ με μεταβαλλόμενες μορφές βίας και τρομοκρατίας. Οι απειλές πληθαίνουν και διεθνοποιούνται, με όλο περισσότερο διασυνοριακή και διατομεακή φύση.

Οι απειλές αυτές απαιτούν μια αποτελεσματική και συντονισμένη απάντηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ευρωπαϊκή ατζέντα για την Ασφάλεια<sup>91</sup> υλοποιεί τις πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker στον τομέα της ασφάλειας και αντικαθιστά την προηγούμενη Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας (2010-2014) .

---

<sup>91</sup> Strasbourg, 28.4.2015 COM(2015) 185 final "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions"

Ενώ η ΕΕ πρέπει να παραμείνει σε εγρήγορση και ενώπιον άλλων αναδυόμενων απειλών που απαιτούν επίσης μια συντονισμένη απάντηση της, η Ατζέντα δίνει προτεραιότητα στην **τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα και την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο** ως αλληλένδετες περιοχές με ισχυρή διασυνοριακή διάσταση, όπου η δράση της ΕΕ μπορεί να κάνει πραγματικά τη διαφορά. Η ατζέντα βασίζεται στις δράσεις που έχουν αναληφθεί κατά τα τελευταία χρόνια, σύμφωνα με την προηγούμενη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας, εξασφαλίζοντας έτσι συνεπή και συνεχή δράση.

Η ΕΕ, όπως αναλύθηκε, έχει ήδη θέσει σε εφαρμογή μια σειρά νομικών και πρακτικών εργαλείων για τη στήριξη ενός ευρωπαϊκού τομέα εσωτερικής ασφάλειας, με στόχο να λειτουργήσει καλύτερα και πιο στενά. Η επιτυχία των εργαλείων που η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει θεσπίσει τα τελευταία χρόνια στηρίζεται, κατ' αρχάς, στην συνυπευθυνότητα, στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και στην αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων παραγόντων, όργανα και οργανισμούς της ΕΕ, τα κράτη μέλη και τις εθνικές αρχές.

Η ευρωπαϊκή ατζέντα για την ασφάλεια έχει ως στόχο να ενισχύσει τα εργαλεία που παρέχει η ΕΕ στις εθνικές αρχές επιβολής του νόμου για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος. Ειδικότερα, η ατζέντα εστιάζει στη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών και της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου. Κινητοποιεί επίσης μια σειρά μέσων της ΕΕ για την υποστήριξη δράσεων μέσω της κατάρτισης, της χρηματοδότησης της έρευνας και της καινοτομίας. Τέλος, η ατζέντα καθορίζει μια σειρά από στοχευμένες δράσεις που πρέπει να ληφθούν σε επίπεδο ΕΕ, για να ενταθεί ο αγώνας κατά της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος και της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο.

### **3.2.1) Βασικές δράσεις**

➤ **Καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης:** η Επιτροπή θα συστήσει ένα κέντρο αριστείας επιφορτισμένο με τη συλλογή και τη διάδοση εμπειρογνώσιας στον τομέα της καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης, αξιοποιώντας το δίκτυο ευαισθητοποίησης σχετικά με τη ριζοσπαστικοποίηση (RAN), ένα δίκτυο που

εγκαινιάστηκε το 2011 και ενώνει, σε επίπεδο ΕΕ, οργανώσεις και δίκτυα ολόκληρης της Ένωσης. Η πρωτοβουλία αυτή συμβάλει στην ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των φορέων που εμπλέκονται άμεσα στην πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού σε τοπικό επίπεδο.

➤ **Επικαιροποίηση της απόφασης-πλαισίου για την τρομοκρατία:** προκειμένου θεσπιστεί ένα πιο συνεκτικό νομικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση του φαινομένου των ξένων μαχητών. Οι νέες διατάξεις επιτρέπουν την ενίσχυση της συνεργασίας με τρίτες χώρες σε αυτόν τον τομέα.

➤ **Παρεμπόδιση της χρηματοδότησης εγκληματιών:** θα ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών στην Ευρώπη (ιδίως των εθνικών μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών, που θα συνδέονται με την Europol)- η Επιτροπή θα αξιολογεί την αναγκαιότητα θέσπισης νέας νομοθεσίας για την καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και τη βελτίωση της δήμευσης περιουσιακών στοιχείων που προέρχονται από εγκληματικές δραστηριότητες.

➤ **Ενίσχυση του διαλόγου με τον κλάδο της ΤΠ:** Το 2015, η Επιτροπή θα δρομολογήσει ένα φόρουμ της ΕΕ με τις μεγάλες εταιρείες στον τομέα της πληροφορικής για να αντιμετωπίσει την τρομοκρατική προπαγάνδα στο Διαδίκτυο και στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, και για να δώσει απαντήσεις στις ανησυχίες που εκφράζουν οι αρχές επιβολής του νόμου όσον αφορά τις νέες τεχνολογίες κρυπτογράφησης.

➤ **Ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου για τα πυροβόλα όπλα** ώστε να αντιμετωπιστεί η παράνομη διακίνηση και επανενεργοποίηση πυροβόλων όπλων, να θεσπιστούν κοινά πρότυπα, να ανταλλάσσονται περισσότερες πληροφορίες και να ενισχυθεί η συνεργασία με τρίτες χώρες.

➤ **Ενίσχυση των εργαλείων μας για την καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο:** δίνεται προτεραιότητα στην εξεύρεση τρόπων αντιμετώπισης των φραγμών όσον αφορά τη διενέργεια ποινικών ερευνών στο Διαδίκτυο, επιλύοντας κυρίως το ζήτημα της αρμόδιας δικαιοδοσίας και εγκρίνοντας κανόνες που να διέπουν την πρόσβαση σε αποδεικτικά στοιχεία και πληροφορίες στο διαδίκτυο.

➤ **Ενίσχυση των ικανοτήτων της Europol:** τα προτεινόμενα μέτρα περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Κέντρου

Καταπολέμησης της Τρομοκρατίας, το οποίο θα βοηθήσει τον οργανισμό της ΕΕ να υποστηρίξει καλύτερα τις δράσεις των εθνικών αρχών επιβολής κατά των ξένων τρομοκρατών μαχητών, της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, της ανάρτησης βίαιου εξτρεμιστικού περιεχομένου στο Διαδίκτυο, καθώς και της παράνομης διακίνησης πυροβόλων όπλων.

### **3.2.2) Η αντιμετώπιση των απειλών κατά της ασφάλειας με παράλληλη κατοχύρωση των ευρωπαϊκών αξιών**

Για να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη των υφιστάμενων μέτρων της ΕΕ και, όπου είναι αναγκαίο, να υπάρξει παροχή νέων και συμπληρωματικών δράσεων, όλοι οι φορείς που εμπλέκονται πρέπει να εργαστούν από κοινού επί τη βάση πέντε βασικών αρχών:

- Εξασφάλιση της πλήρους συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα
- Εγγύηση μεγαλύτερης διαφάνειας, λογοδοσίας και δημοκρατικού ελέγχου
- Διασφάλιση της καλύτερης εφαρμογής και της υλοποίησης των υφιστάμενων νομικών πράξεων της ΕΕ
- Παροχή μίας προσέγγισης περισσότερο συνεκτικής τόσο εντός Οργανισμού όσο και διατομεακά
- Σύγκλιση όλων των εσωτερικών και εξωτερικών διαστάσεων της ασφάλειας.

### **3.3) Οδηγία για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων**

Η υπ' αριθμ. 2011/36/ΕΕ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, η οποία αντικατέστησε την απόφαση-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου, θεσπίζει κοινούς κανόνες ώστε να οριστούν τα αδικήματα της εμπορίας ανθρώπων και η τιμωρία τους. Η εν λόγω οδηγία δεν εστιάζεται μόνο στην εφαρμογή του νόμου αλλά στοχεύει και στην πρόληψη του εγκλήματος και στη διασφάλιση της παροχής ευκαιριών στα θύματα εμπορίας να ορθοποδήσουν και να επανενταχθούν στην κοινωνία.

Ως εκ τούτου, ορίζεται ότι τιμωρούνται οι ακόλουθες εκ προθέσεως τελούμενες πράξεις: η πρόσληψη, μεταφορά, διακίνηση, στέγαση ή υποδοχή προσώπων δια της βίας με σκοπό εκμετάλλευσης. Η δε εκμετάλλευση περιλαμβάνει τουλάχιστον: i) τη σεξουαλική εκμετάλλευση ή την εκπόρνευση, ii) την καταναγκαστική παροχή εργασίας ή υπηρεσιών (συμπεριλαμβανομένης της επαιτείας, της δουλείας, της εκμετάλλευσης εγκληματικών δραστηριοτήτων ή της αφαίρεσης οργάνων).

Ως προς τις κυρώσεις, η οδηγία προβλέπει στερητική της ελευθερίας ποινή το ανώτατο όριο της οποίας ανέρχεται σε τουλάχιστον πέντε έτη και σε τουλάχιστον 10 έτη σε περίπτωση επιβαρυντικής περίπτωσης, για παράδειγμα, εάν το αδίκημα τελέστηκε κατά ιδιαιτέρως ευάλωτων θυμάτων (όπως παιδιών) ή εάν τελέστηκε από εγκληματική οργάνωση<sup>92</sup>.

Οι χώρες της ΕΕ μπορούν να ασκούν δίωξη σε υπηκόους τους για αδικήματα που τελέστηκαν σε άλλη χώρα της ΕΕ και να χρησιμοποιούν εργαλεία διερεύνησης όπως υποκλοπές συνομιλιών (για παράδειγμα, τηλεφωνικών συζητήσεων ή μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου).

Τα θύματα λαμβάνουν συνδρομή πριν, κατά τη διάρκεια και μετά το πέρας της ποινικής διαδικασίας, προκειμένου να μπορέσουν να ασκήσουν τα δικαιώματα που τους απονέμονται βάσει του καθεστώτος των θυμάτων στις ποινικές διαδικασίες<sup>93</sup>. Αυτή η συνδρομή μπορεί να περιλαμβάνει υποδοχή σε καταφύγιο ή την παροχή ιατρικής και ψυχολογικής βοήθειας και υπηρεσίες ενημέρωσης και διερμηνείας.

Τα παιδιά και οι έφηβοι (κάτω των 18) επωφελούνται από πρόσθετα μέτρα, όπως σωματική και ψυχολογική στήριξη, πρόσβαση στην εκπαίδευση και, κατά περίπτωση, δυνατότητα ορισμού κηδεμόνα ή εκπροσώπου. Πρέπει να δίνουν

---

<sup>92</sup> ΑΠΟΦΑΣΗ-ΠΛΑΙΣΙΟ 2008/841/ΔΕΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ αρ.1 «νοείται η εγκαθιδρυμένη επί ένα χρονικό διάστημα και διαρθρωμένη ένωση περισσότερων των δύο προσώπων, που δρουν από κοινού προκειμένου να τελέσουν αξιόποινες πράξεις οι οποίες επισύρουν ποινή στερητική της ελευθερίας ή μέτρο ασφαλείας στερητικό της ελευθερίας μεγίστης διάρκειας τουλάχιστον τεσσάρων ετών, ή βαρύτερη ποινή, με σκοπό να προσπορισθούν, άμεσα ή έμμεσα, οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος.»

<sup>93</sup> Οδηγία 2012/29/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων της εγκληματικότητας και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαϊσίου 2001/220/ΔΕΥ του Συμβουλίου

συνέντευξη αμέσως, σε ενδεδειγμένους χώρους και σε ειδικευμένους επαγγελματίες.

Τα θύματα έχουν το δικαίωμα αστυνομικής προστασίας και νομικής συνδρομής ώστε να είναι σε θέση να ζητήσουν αποζημίωση.

Πρόληψη: Οι χώρες της ΕΕ πρέπει να λάβουν μέτρα για:

- την αποθάρρυνση της ζήτησης που ευνοεί την εμπορία ανθρώπων,
- την έναρξη εκστρατειών ευαισθητοποίησης και την επιμόρφωση των λειτουργών, με σκοπό να τους δοθεί η δυνατότητα να εντοπίζουν και να αναλαμβάνουν τα θύματα και τα δυνητικά θύματα της εμπορίας ανθρώπων.

Έχει διοριστεί ένας Συντονιστής Δράσης της ΕΕ κατά της Εμπορίας με σκοπό να εγγυάται συνεκτική και συντονισμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση αυτού του φαινομένου.

Η Επιτροπή, για να βοηθήσει τις εθνικές αρχές να ελέγξουν την κατάχρηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, εξέδωσε εγχειρίδιο<sup>94</sup> για τους εικονικούς γάμους ανάμεσα σε πολίτες της ΕΕ και υπηκόους τρίτων χωρών. Ορισμένοι καταναγκαστικοί γάμοι, για παράδειγμα, μπορεί να εμπεριέχουν στοιχεία εμπορίας ανθρώπων.

---

<sup>94</sup>COM/2014/0604 final

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ**

Σε όλες τις ιστορικές περιόδους, οι άνθρωποι μετανάστευαν από έναν τόπο σε άλλο. Οι λόγοι για τους οποίους προσπαθούν σήμερα να φτάσουν στις ακτές της Ευρώπης και οι δίαυλοι που χρησιμοποιούν για να το επιτύχουν είναι πολλοί και διαφορετικοί. Άλλοτε αναζητούν νόμιμες οδούς και άλλοτε διακινδυνεύουν τη ζωή τους γιατί προσπαθούν να ξεφύγουν από την πολιτική καταπίεση, τον πόλεμο και την φτώχεια ή επιδιώκουν να επανενωθούν με την οικογένειά τους, να αναπτύξουν επιχειρηματικότητα, να κατακτήσουν τη γνώση ή να αποκτήσουν εκπαιδευτικά προσόντα. Η μετανάστευση κάθε ατόμου κρύβει και μια διαφορετική ιστορία. Οι λανθασμένες και στερεότυπες αφηγήσεις συχνά τείνουν να εστιάζουν μόνο σε ορισμένους τύπους μεταναστευτικών ροών, και παραβλέπουν την εγγενή πολυπλοκότητα του φαινομένου αυτού, το οποίο επηρεάζει την κοινωνία με πολλούς διαφορετικούς τρόπους και απαιτεί πολυποίκιλες απαντήσεις. Έχει καταδειχθεί ως μείζονος σημασίας η ύπαρξη μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης για την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων και την αντιμετώπιση των προκλήσεων που δημιουργεί η μετανάστευση.

### **4.1) Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Μετανάστευση**

Τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ όλο και περισσότερο αποτελούν σκηνή ανθρώπινων τραγωδιών στην οποία η ΕΕ, μαζί με τα κράτη μέλη της, πρέπει να αναλάβει άμεση δράση. Παράλληλα, η μετανάστευση πρέπει να αντιμετωπιστεί καλύτερα σε όλες τις πτυχές της. Μέσω αυτής της νέας Ατζέντας, η ΕΕ στοχεύει στην παροχή των εργαλείων στα κράτη μέλη της για να προβούν σε ενέργειες τόσο μεσοπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα.

Η διαχείριση της μετανάστευσης αποτελεί κοινή ευθύνη, όχι μόνο μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, αλλά και έναντι των τρίτων χωρών διέλευσης και προέλευσης των μεταναστών. Με το συνδυασμό των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών, η ατζέντα παρέχει μια νέα, ολοκληρωμένη προσέγγιση που στηρίζεται στην αμοιβαία



εμπιστοσύνη και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Η ευρωπαϊκή ατζέντα για τη Μετανάστευση<sup>95</sup> ανταποκρίνεται στις προτεραιότητες που καθορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

#### **4.1.1) Μεσοπρόθεσμοι στόχοι**

Οι τραγωδίες στη Μεσόγειο αποτέλεσαν αιτία να υπάρξει πολιτική συναίνεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και να καταβληθεί προσπάθεια να κινητοποιηθούν όλα τα εργαλεία που διατίθενται για την ταχεία λήψη μέτρων ώστε να μην υπάρξουν άλλα θύματα στη θάλασσα. Στις 13/05/2015 η Επιτροπή καθόρισε τις συγκεκριμένες και άμεσες δράσεις που προτίθετο να αναλάβει:

➤ **Τριπλασιασμός των οικονομικών και άλλων πόρων για τις κοινές επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών»<sup>96</sup> της Frontex το 2015 και το 2016.** Εγκρίθηκε τροποποιητικός προϋπολογισμός<sup>97</sup> για το 2015 ώστε να εξασφαλιστούν οι αναγκαίοι πόροι - συνολικά 89 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων 57 εκατ. ευρώ για έκτακτη χρηματοδότηση του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και 5 εκατ. ευρώ του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας, για τα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή .

➤ Πρόταση ενεργοποίησης, για πρώτη φορά, του μηχανισμού επείγουσας κατάστασης για να βοηθηθούν τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν αιφνίδια εισροή μεταναστών σύμφωνα με το άρθρο 78 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή πρότεινε έναν **μηχανισμό προσωρινής κατανομής** στο εσωτερικό της ΕΕ των ατόμων που σαφώς χρήζουν διεθνούς προστασίας. Υπήρξε πρόταση για ένα μόνιμο, κοινό σύστημα της ΕΕ που θα διέπει την **μετεγκατάσταση σε επείγουσες**

<sup>95</sup> 13.5.2015 COM(2015) 240 final "A European Agenda on Migration"

<sup>96</sup> Βλ. Υποκεφ. Β, Κεφαλαίου 1<sup>ου</sup>, Μέρους Β' παρούσας εργασίας

<sup>97</sup> Draft Amending Budget No 8 of the European Union for the financial year 2015, COM(2015) 545 final

καταστάσεις αιφνίδιας εισροής μεταναστών, με στόχο να υποβληθεί μέχρι τα τέλη του 2015.<sup>98</sup>

➤ Πρόταση, μέχρι το τέλος Μαΐου, για ένα **πανευρωπαϊκό καθεστώς επανεγκατάστασης που θα παρέχει 20.000 θέσεις**<sup>99</sup> κατανομημένες σε όλα τα κράτη μέλη για εκτοπισμένους που σαφώς χρήζουν διεθνούς προστασίας στην Ευρώπη, το οποίο θα χρηματοδοτηθεί με επιπλέον ποσό 50 εκατ. ευρώ το 2015 και το 2016.

➤ Έναρξη, στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, μιας **επιχείρησης στη Μεσόγειο για την εξάρθρωση των δικτύων λαθρομετανάστευσης και την καταπολέμηση της διακίνησης ανθρώπων**, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.

#### **4.1.2) Μακροπρόθεσμοι στόχοι**

Η μεταναστευτική κρίση στη Μεσόγειο έριξε τους προβολείς στις άμεσες ανάγκες που προέκυψαν. Παράλληλα, όμως, φάνηκε ότι η συλλογική μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ είναι πλέον ανεπαρκής. Με το βλέμμα στο μέλλον, η ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση μετουσιώνει τις Πολιτικές Κατευθύνσεις<sup>100</sup> του προέδρου Γιούνκερ σε μια δέσμη πρωτοβουλιών που αλληλοσυνδέονται και αλληλοενισχύονται βασιζόμενες σε τέσσερις άξονες, με στόχο την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης σε όλες τις πτυχές της

---

<sup>98</sup> Στη πορεία κατά τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου ΔΕΥ, υπήρξαν έντονες αντιδράσεις από αρκετά κράτη- μέλη ως προς αυτό το σημείο, με αποτέλεσμα μέχρι σήμερα να μην έχει υλοποιηθεί.

<sup>99</sup> Κατά τη διάρκεια των έντονων μεταναστευτικών ροών τον Αύγουστο και τον Σεπτέμβριο 2015, ο εν λόγω αριθμός τροποποιήθηκε στις 140.000 θέσεις με απόφαση Συμβουλίου ΔΕΥ.

<sup>100</sup> Στις 23 Απριλίου 2014, στο πλαίσιο της εκστρατείας για την εκλογή του στη θέση του προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο Ζαν-Κλοντ Γιούνκερ παρουσίασε στη Μάλτα ένα σχέδιο πέντε σημείων για τη μετανάστευση, με το οποίο ζητούσε μεγαλύτερη αλληλεγγύη στην μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ. Μόλις ανέλαβε καθήκοντα, ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ζαν-Κλοντ Γιούνκερ ανέθεσε σε έναν επίτροπο ειδικό χαρτοφυλάκιο για τη μετανάστευση, ώστε να εκπονηθεί μια νέα πολιτική μετανάστευσης ως μία από τις 10 προτεραιότητες των Πολιτικών Κατευθύνσεων, δηλαδή του πολιτικού προγράμματος βάσει του οποίου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέλεξε την Επιτροπή. Με βάση πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τα κράτη μέλη, σε δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2015, δεσμεύτηκαν να λάβουν επείγοντως μέτρα για να εμποδίσουν περαιτέρω απώλειες ζωών και να επιταχύνουν τη δράση της ΕΕ στον τομέα της μετανάστευσης. Σχετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ακολούθησε λίγες ημέρες αργότερα.

➤ **Μείωση των κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση:** κυρίως, με την απόσπαση ευρωπαϊών αξιωματούχων που θα λειτουργούν ως σύνδεσμοι για θέματα μετανάστευσης στις αντιπροσωπείες της ΕΕ σε σημαντικές τρίτες χώρες· την τροποποίηση της νομικής βάσης της Frontex ώστε να ενισχυθεί ο ρόλος της σε θέματα επαναπατριsmού· ένα νέο σχέδιο δράσης με μέτρα που, αφενός, θα μετατρέπουν τη διακίνηση ανθρώπων σε μια εξαιρετικά επικίνδυνη, χαμηλού κέρδους εγκληματική δραστηριότητα και, αφετέρου, θα αντιμετωπίζουν τις ρίζες του φαινομένου μέσω της αναπτυξιακής συνεργασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας·

➤ **Διαχείριση των συνόρων - διάσωση ζωών και ασφάλιση των εξωτερικών συνόρων:** κυρίως, με την ενίσχυση του ρόλου και των ικανοτήτων της Frontex· την ενίσχυση της ικανότητας τρίτων χωρών για διαχείριση των συνόρων τους· την περαιτέρω συνένωση, εφόσον χρειάζεται, ορισμένων λειτουργιών της ακτοφυλακής σε επίπεδο ΕΕ.

➤ **Καθήκον της Ευρώπης η παροχή προστασίας - μια ισχυρή κοινή πολιτική ασύλου:** τίθεται ως προτεραιότητα η πλήρης και συνεκτική εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, κυρίως με την προώθηση της συστηματικής ταυτοποίησης και της λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων, και με προσπάθειες περιορισμού της κατάχρησής του, μέσω της ενίσχυσης των διατάξεων για την ασφαλή χώρα καταγωγής, οι οποίες περιέχονται στην οδηγία για τη διαδικασία παροχής ασύλου· αξιολόγηση και πιθανώς αναθεώρηση του κανονισμού του Δουβλίνου εντός του 2016·

➤ **Μια νέα πολιτική για τη νόμιμη μετανάστευση:** στόχος της θα είναι η διατήρηση της Ευρώπης, που βρίσκεται αντιμέτωπη με δημογραφική παρακμή, ως ελκυστικού προορισμού για τους μετανάστες, κυρίως με τον εκσυγχρονισμό και την αναμόρφωση του καθεστώτος για την μπλε κάρτα, τον επαναπροσδιορισμό των προτεραιοτήτων των πολιτικών ένταξης και τη μεγιστοποίηση των οφελών της μεταναστευτικής πολιτικής για τα άτομα και τις χώρες προέλευσης, μεταξύ άλλων, με φθηνότερα, ταχύτερα και ασφαλέστερα συστήματα μεταφορών μέσω εμβασμάτων·

#### 4.2) Η κινητικότητα στη Μεσόγειο και η επιρροή των τρίτων

Η συνεχιζόμενη εμφύλιο-πολεμική σύγκρουση στη Συρία, αποτελεί τη βασική αιτία εισροής Σύρων προσφύγων, σε ποσοστά που κυμαίνονται μεταξύ του 55 με 60 τοις εκατό περίπου, επί του συνόλου των εντοπιζόμενων για παράνομη είσοδο μεταναστών, στα νησιά του Α. Αιγαίου. Παρά την αναγνώριση από τη Διεθνή κοινότητα της ανθρωπιστικής κρίσης που έχει δημιουργηθεί εξαιτίας της σύγκρουσης στη Συρία, επίλυση του προβλήματος δεν είναι επί του παρόντος ορατή.

Η εισβολή του Ισλαμικού Κράτους στο Β. Ιράκ έχει εκ των πραγμάτων δημιουργήσει μια νέα εστία μεταναστών που επίσης κινούνται προς την Ευρωπαϊκή Ένωση, αυξάνοντας το επίπεδο της πίεσης στα ανατολικά εξωτερικά σύνορα.

Στο Αφγανιστάν συνεχίζονται οι εμφύλιο-πολεμικές συγκρούσεις και οι Ταλιμπάν φαίνεται πως αξιοποιούν στο μέγιστο βαθμό την προώθηση (επ' αμοιβή, για τις ανάγκες του αγώνα τους) επίδοξων Αφγανών μεταναστών στο Ιράν, ερχόμενοι, στις περισσότερες περιπτώσεις, σε ένοπλη αντιπαράθεση με τη συνοριακή αστυνομία του Ιράν. Παράλληλα, η αυστραλιανή κυβέρνηση με το νέο νόμο περί αλλοδαπών (από τα τέλη παρελθόντος έτους)<sup>101</sup>, περιόρισε αποτελεσματικά τις όποιες ελπίδες των επίδοξων Αφγανών μεταναστών, να κινηθούν προς την Αυστραλία.

Το Ιράν, αντιμετωπίζει τους Αφγανούς (2, περίπου εκ. στο έδαφός τους σήμερα), ως εθνική απειλή (αλλοιώνουν τον Ιρανικό πληθυσμό) και επιδιώκουν τη σταδιακή προώθησή τους προς άλλες χώρες (Τουρκία), εκτός Περσίας.

Η Τουρκία, ακόμη και δια του Προέδρου της έχει καταστήσει σαφές στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τη λοιπή διεθνή κοινότητα ότι καίτοι προσέφερε τα εδάφη της (δημιουργία προσφυγικών καταυλισμών) και τα χρήματά της για να φιλοξενήσει ένα μεγάλο μέρος του προσφυγικού πληθυσμού από τη Συρία, δεν έτυχε όπως διατείνεται της πραγματικής (οικονομικής) υποστήριξης για τη συντήρηση όλων αυτών των ανθρώπων στους εν λόγω καταυλισμούς. Παράλληλα, με πρόσχημα τον

---

<sup>101</sup> Κανείς αλλοδαπός που εισέρχεται παράνομα στην Αυστραλία δεν πρόκειται στο εξής να τύχει νομιμοποίησης.

αγώνα της εναντίον του Ισλαμικού Κράτους διεξάγει στρατιωτικές επιχειρήσεις κατά των Κούρδων που κατοικούν στα νότια και νότιο-ανατολικά σύνορά της με τη Συρία και το Ιράκ., δημιουργώντας έναν ακόμη παράγοντα μεταναστευτικής πίεσης που καταλήγει στα ελληνικά νησιά του Α. Αιγαίου.

Πέραν των ανωτέρω, εκδηλώσεις στη Νότια Μεσόγειο από την 18<sup>η</sup> Οκτωβρίου του 2010, ευρέως γνωστές ως η «Αραβική Άνοιξη», παρείχαν μια μοναδική ευκαιρία για τους πολίτες αυτών των χωρών να εκφράσουν την επιθυμία τους για τη δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες<sup>102</sup>. Τα γεγονότα αυτά οδήγησαν επίσης σε συγκρούσεις και συνακόλουθα σε σημαντικές μετακινήσεις πληθυσμών, κυρίως από τις χώρες της Νότιας Μεσογείου προς τους άμεσους γείτονές τους, καθώς και προς την ΕΕ.

Η ΕΕ ανέλαβε αμέσως δράση για την αντιμετώπιση της κρίσης της μετανάστευσης και πρότεινε μια δέσμη συγκεκριμένων μέτρων<sup>103</sup> για να αντιμετωπιστεί το ζήτημα σε μακροπρόθεσμη βάση. Μεταξύ αυτών, ο διάλογος για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια, ο οποίος μπορεί να οδηγήσει στη διαπραγμάτευση των εταιρικών σχέσεων κινητικότητας, είναι ένα σημαντικό πλαίσιο για την ΕΕ έτσι ώστε να ενισχυθούν οι δεσμοί με τους νότιους γείτονές της. Το Μαρόκο είναι η πρώτη χώρα από την περιοχή της Μεσογείου προς είσοδο σε μια εταιρική σχέση κινητικότητας με την ΕΕ και οι διαπραγματεύσεις βρίσκονται σε εξέλιξη με την Τунησία. Ένας διάλογος με την Ιορδανία έχει επίσης αρχίσει.

#### **4.2.1) Διάλογος για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια**

Οι σχέσεις με τις χώρες της νότιας Μεσογείου για θέματα που σχετίζονται με τη μετανάστευση είναι στρατηγικής σημασίας, και στόχο έχουν τη διευκόλυνση της κινητικότητας, αλλά ταυτόχρονα και την αποθάρρυνση της παράνομης

---

<sup>102</sup> Lane Turner, "Protest spreads in the Middle East- The Big Picture", Boston Globe, 26/01/2011

<sup>103</sup> COM(2011) 248 final "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions"

μετανάστευσης<sup>104</sup>. Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για το διάλογο και τη συνεργασία σε θέματα μετανάστευσης με χώρες μη μέλη της ΕΕ, παρουσιάζεται στην Παγκόσμια Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ)<sup>105</sup>. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο η ΕΕ έχει προτείνει τη δημιουργία δομημένων διαλόγων για τη μετανάστευση και την κινητικότητα και για την ασφάλεια για τις χώρες της νοτίου Μεσογείου.

Οι διάλογοι έχουν ξεκινήσει σταδιακά, λαμβάνοντας υπόψη α) τη συνολική σχέση που η ΕΕ διατηρεί με κάθε χώρα εταίρο, β) το σημερινό επίπεδο της παραγωγικής ικανότητας της χώρας εταίρου για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και γ) την θέληση των τελευταίων να συμμετάσχουν σε έναν εποικοδομητικό και αποτελεσματικό διάλογο με στόχο τη θέσπιση της εταιρικής σχέσης.

Ο στόχος είναι να αναπτυχθούν εταιρικές σχέσεις κινητικότητας, διασφαλίζοντας ότι η κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ της ΕΕ και των χωρών εταίρων διαχειρίζεται καλώς και λαμβάνει χώρα σε ασφαλές περιβάλλον. Αυτές οι συνεργασίες είναι προσαρμοσμένες έτσι ώστε να ταιριάζουν σε κάθε χώρα-εταίρο.

Μόλις ολοκληρωθούν, οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας θα εξασφαλίσουν ότι:

- Η κινητικότητα της νόμιμης μετανάστευσης μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Νότιας Μεσογείου είναι σωστά διαχειρίσιμη, για παράδειγμα, υφίσταται καλύτερη ενημέρωση σχετικά με τις ευκαιρίες απασχόλησης, εκπαίδευσης και κατάρτισης που υπάρχουν στην ΕΕ.
- Η συνεργασία αυξάνεται ως προς την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων.
- Η επίδραση της μετανάστευσης στην ανάπτυξη μεγιστοποιείται, για παράδειγμα μέσω της παροχής βοήθειας για την επιστροφή των μεταναστών που επιθυμούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη των χωρών καταγωγής τους.

---

<sup>104</sup> Ο όρος 'παράνομος μετανάστης' χρησιμοποιείται για να περιγράψει κάποιον που δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις της χώρας εισόδου ή δε διαθέτει ταξιδιωτικά έγγραφα προκειμένου να εισέλθει ή να παραμείνει σε μια χώρα (International Organization for Migration, 2004).

<sup>105</sup> Η Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ) είναι, από το 2005, το γενικό πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου της ΕΕ. Το πλαίσιο καθορίζει το πώς η ΕΕ διεξάγει διάλογο για τις πολιτικές και τη συνεργασία με τις χώρες μη μέλη της ΕΕ, με βάση σαφώς καθορισμένες προτεραιότητες και τα ενσωματωμένα στη συνολική εξωτερική δράση της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της αναπτυξιακής συνεργασίας.

➤ Η ικανότητα των χωρών της νότιας Μεσογείου στον τομέα του ασύλου και της διεθνούς προστασίας είναι αυξημένη.

Η υλοποίηση των εταιρικών σχέσεων κινητικότητας θα περιλαμβάνει το άνοιγμα των διαπραγματεύσεων για τη σύναψη συμφωνίας για την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων Σένγκεν για ορισμένες ομάδες ανθρώπων, ιδιαίτερα τους φοιτητές, τους ερευνητές και τους επαγγελματίες. Επαρκείς εγγυήσεις θα πρέπει να δοθούν για την άρση των περιορισμών της κινητικότητας στην εργασία. Οι εταίροι πρέπει να διασφαλίσουν ότι θα λάβουν κάθε δυνατό μέτρο για την αποτροπή της παράνομης μετανάστευσης και για το σκοπό αυτό, συμφωνούν να συνάψουν συμφωνία επανεισδοχής που επιτρέπει την επιστροφή των πολιτών που δεν έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στην Ευρώπη.

Μέχρι σήμερα η ΕΕ έχει οριστικοποιήσει διαλόγους για τη μετανάστευση και την κινητικότητα με το Μαρόκο, την Τυνησία και την Ιορδανία. Περισσότεροι διάλογοι με άλλες χώρες της νότιας Μεσογείου είναι υπό εξέταση.

Αυτοί οι διάλογοι επέτρεψαν στην ΕΕ να συνάψει μια εταιρική σχέση κινητικότητας με το Μαρόκο<sup>106</sup> στις 7 Ιουνίου 2013, μια εταιρική σχέση κινητικότητας με την Τυνησία στις 3 Μαρτίου 2014 και μια εταιρική σχέση κινητικότητας με την Ιορδανία<sup>107</sup> στις 9 Οκτ. 2014.

#### **4.2.2.)Συνεργασία με την περιοχή του «Euro-Med»**

Με την ευρωμεσογειακή διάσκεψη της Βαρκελώνης το 1995 ξεκίνησαν περιφερειακές σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Νότιας Μεσογείου. Ένα σχέδιο δράσης που περιλαμβάνει τα σημεία για τη μετανάστευση, την κοινωνική ένταξη, τη δικαιοσύνη και την ασφάλεια, καθώς και ένας κώδικας δεοντολογίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, εγκρίθηκαν το 2005. Για πρώτη φορά πραγματοποιήθηκε Ευρωμεσογειακή υπουργική συνάντηση για τη μετανάστευση στην Albufeira (Πορτογαλία) το 2007, η οποία οδήγησε στην έκδοση των

<sup>106</sup> 3 June 2013 (05.06) (OR. fr) 6139/13 ADD 1 REV 3 “Joint declaration establishing a Mobility Partnership between the Kingdom of Morocco and the European Union and its Member States”

<sup>107</sup> Joint declaration establishing a Mobility Partnership between the Hashemite Kingdom of Jordan and the European Union and its participating Member States

υπουργικών συμπερασμάτων<sup>108</sup> για την αύξηση της συνεργασίας σε περιφερειακό επίπεδο στον τομέα της μετανάστευσης.

Σε εθνικό επίπεδο, η ΕΕ έχει συνάψει συμφωνίες σύνδεσης με κάθε χώρα της Νότιας Μεσογείου (με εξαίρεση τη Λιβύη και τη Συρία), οι οποίες στη συνέχεια συμπληρώθηκαν με τα σχέδια δράσης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας. Η ΕΕ και οι χώρες της νότιας Μεσογείου παρακολουθούν από κοινού την εφαρμογή των εν λόγω εγγράφων. Η συνεργασία και οι μεταρρυθμίσεις στους τομείς της μετανάστευσης και της ασφάλειας προωθούνται και υποστηρίζονται μέσω διαφόρων χρηματοδοτικών προγραμμάτων της ΕΕ.

---

<sup>108</sup> "First Euro-Mediterranean Ministerial Meeting on Migration" -15805/07 "Algarve Agreed Conclusions"



# Γ' ΜΕΡΟΣ: Η ΔΟΚΙΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΤΟ **ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΗ** **ΜΕΣΟΓΕΙΟ**

## **ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ**

Ανάμεσα στα δύο πιο διαδεδομένα επίπεδα ανάλυσης της ασφάλειας, την εθνική και την εσωτερική, υπάρχουν μερικές κατηγορίες ανθρώπων που δεν μπορούν να βρουν προστασία, είναι οι άνθρωποι που δεν έχουν την υπηκοότητα του κράτους που βρίσκονται, είναι οι λεγόμενοι «μη πολίτες» (noncitizens). Οι παράτυποι μετανάστες, οι αιτούντες άσυλο (πρόσφυγες)<sup>109</sup>, οι βιαίως εκτοπισμένοι, αλλά και τα θύματα εμπορίας και διακίνησης ανθρώπων, οι πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού είτε είναι «αόρατοι», όπως τα θύματα της εμπορίας και της διακίνησης, είτε θεωρούνται ως απειλές για τα κρατοκεντρικά παραδείγματα ασφάλειας. Το αποτέλεσμα αυτής της διπλής διαδικασίας αποκλεισμού από την προστασία της ασφάλειας είναι η εγκατάλειψη τους σε μία «μαύρη τρύπα» ανασφάλειας ανάμεσα στα δύο επίπεδα.

Το ζήτημα της ανθρώπινης ασφάλειας στη Μεσόγειο, δείχνει να μονοπωλείται από τις μεταναστευτικές ροές τα τελευταία χρόνια, ενώ ειδικά τη στιγμή σύνταξης αυτής της εργασίας, η Ευρώπη βιώνει μία **άνευ προηγούμενου** μεταναστευτική κρίση. Η απώλεια ζών στις θαλάσσιες διαδρομές εκείνων που προσπαθούν να φύγουν από τη φρίκη του πολέμου, η εκμετάλλευση τους από τα δίκτυα εμπορίας και διακίνησης ανθρώπων και από την άλλη ο φόβος των Ευρωπαίων πολιτών για διατάραξη των ισορροπιών των κοινωνιών τους και η διαρκής αίσθηση ανασφάλειας λόγω πιθανής εισβολής τρομοκρατών με τα προσφυγικά караβάνια, μαρτυρά δύο διαφορετικές προσεγγίσεις στην ανθρώπινη ασφάλεια.

---

<sup>109</sup> Στην κατηγορία των προσφύγων ανήκουν εκείνοι που έχουν τραπεί σε φυγή από τη χώρα τους λόγω πολέμου ή δικαιολογημένου φόβου δίωξης για λόγους φυλετικούς, θρησκευτικούς, εθνικής καταγωγής, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, οι οποίοι δεν μπορούν ή δεν επιθυμούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους. (Ηνωμένα Έθνη, 1951).

Η δεύτερη είναι η μία στρεβλή ανάγνωση της σύνδεσης μετανάστευσης και ασφάλειας, χαρακτηριζόμενη και ως «ασφαλειοποίηση». Η άλλη ανάγνωση είναι αυτή της πλήρους αποσύνδεσης, με τους υποστηρικτές της να θεωρούν πως η μετανάστευση δεν έχει σχέση με την ασφάλεια και να εμμένουν στο ζήτημα του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Και οι δύο αυτές αναγνώσεις είναι κολλημένες στο παρελθόν, στην εποχή που η ασφάλεια γινόταν αντιληπτή περιοριστικά και ρηχά με όρους σύγκρουσης κρατών και καταστολής δικαιωμάτων. Η ασφάλεια έχει αλλάξει ριζικά τις τελευταίες δεκαετίες και οι επιπτώσεις σύνθετων και παγκοσμιοποιημένων ζητημάτων όπως η μετανάστευση μετρώνται σε πολλά επίπεδα: διεθνές, περιφερειακό, εθνικό, κοινωνικό, τοπικό και ανθρώπινο. Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στην ασφάλεια μπορούν να προσεγγιστούν σε αντιστοιχία με τα επίπεδα ανάλυσης της ασφάλειας<sup>110</sup>:

- **Τοπικό Επίπεδο:** Ασφάλεια Δημοτών
- **Εθνικό Επίπεδο:** Ασφάλεια Κρατών και Πολιτών
- **Υπερεθνικό Επίπεδο:** Περιφερειακή Ασφάλεια (Ασφάλεια περιφερειακών υποσυστημάτων) , Ευρωπαϊκή Ασφάλεια, Διεθνής- Παγκόσμια Ασφάλεια
- **Κοινωνικό Επίπεδο:** Κοινωνική Ασφάλεια
- **Ανθρώπινο Επίπεδο:** Ασφάλεια Ιδιωτών

Μπορεί να εκκινούν από διαφορετικές οπτικές και αντιλήψεις, ωστόσο όλοι οι εμπλεκόμενοι στην αλυσίδα της μετανάστευσης, ακολουθώντας την παραπάνω ανάλυση των επιπέδων, εστιάζουν την προσέγγιση της ασφάλειας:

1. Ο **ρεαλιστής** (κρατικός αξιωματούχος) στην εθνική και στην περιφερειακή ασφάλεια
2. Ο **φιλελεύθερος** (αξιωματούχος του ΟΗΕ) στη διεθνή και στην ανθρώπινη ασφάλεια
3. Ο **ακτιβιστής** στην ανθρώπινη ασφάλεια
4. Ο **κάτοικος του νησιού** στην τοπική και στην κοινωνική ασφάλεια
5. Ο **υπάλληλος της FRONTEX** στην Ευρωπαϊκή ασφάλεια

---

<sup>110</sup>Τριαντάφυλλος Καρατράντος, “Μετανάστευση και Ασφάλεια. Μία Πολυεπίπεδη Ανάλυση”, Τεύχος: 58, περιοδικού SECURITY MANAGER

Ο μόνος κρίκος της αλυσίδας που δεν δίνει έμφαση στη διάσταση της ασφάλειας είναι ο **δουλέμπορος** και ο **διακινητής**, οι οποίοι εστιάζουν στα χρήματα τους και στην καλλιέργεια και εκμετάλλευση της ανασφάλειας σε όλα τα προαναφερόμενα επίπεδα.

Η Ευρώπη, υπό τον φόβο τρομοκρατικών επιθέσεων και δεδομένης της κατάργησης των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα λόγω της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της, προσανατολίστηκε, όπως είδαμε στο πρώτο μέρος της παρούσας εργασίας, σε δημιουργία νομικών πλαισίων, σε ανάπτυξη πολιτικών και στρατηγικών και σε εκπόνηση επιχειρησιακών δράσεων για να ελέγξει και να αποτρέψει παράτυπες διελύσεις των εξωτερικών συνόρων της και να καταπολεμήσει τα διάφορα είδη εγκλήματος που διέρχονται από αυτά. Το μεγαλύτερο μέρος των εξωτερικών συνόρων αποτελούνται από θάλασσα και αυτά που δέχονται πιέσεις είναι κυρίως τα ύδατα της Μεσογείου. Στη κατεύθυνση αυτή δημιουργήθηκε και δρα ο επιχειρησιακός βραχίονας της Ένωσης, ο Frontex, ο οποίος όπως είδαμε από κοινού με τα κράτη μέλη καλείται να υλοποιήσει τις ανωτέρω πολιτικές.

Βασικό κομμάτι της λειτουργίας του Frontex αποτελούν οι κοινές επιχειρήσεις (jointoperations), ο αριθμός των οποίων έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια καταδεικνύοντας έτσι και τον ενισχυμένο ρόλο του ευρωπαϊκού αυτού οργανισμού στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Ενδεικτικό αυτής της εξέλιξης είναι ότι το 2006 διεξήχθησαν μονάχα οχτώ κοινές επιχειρήσεις, ενώ το επόμενο έτος ο αριθμός τους ανήλθε σε εικοσιτέσσερις. Η σταθερή αύξηση των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων διαφαίνεται και το 2011 όπου πραγματοποιήθηκαν επτά θαλάσσιες και χερσαίες αποστολές, καθώς και εικοσιπέντε κοινές επιχειρήσεις επιστροφής. Μέχρι στιγμής για το 2015 έχουν λάβει χώρα τριάντα επτά κοινές επιχειρήσεις επιστροφής.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Θαλάσσιες Επιχειρήσεις

Τον Ιούνιο του 2003 παρουσιάστηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή μια μελέτη εφικτότητας (feasibility study) για τον έλεγχο των θαλασσίων συνόρων της Ε.Ε., η μελέτη CIVIPOL<sup>111</sup>. Κατόπιν, τον Νοέμβριο του 2003, το Συμβούλιο συμφώνησε σε ένα πρόγραμμα για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης στα θαλάσσια σύνορα των Κρατών-Μελών της Ε.Ε.<sup>112</sup>. Επιπρόσθετα, το Νοέμβριο του 2006 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε ένα έγγραφο για την ενίσχυση της διαχείρισης των νοτίων θαλασσίων συνόρων<sup>113</sup>.

Σύμφωνα με στοιχεία του Διεθνούς Κέντρου για την Ανάπτυξη Μεταναστευτικών Πολιτικών (International Centre on Migration Policy development) το 2006 περίπου 100.000 με 120.000 μετανάστες και πρόσωπα που χρήζουν προστασίας, διέσχιζαν τη Μεσόγειο κάθε χρόνο, στερούμενοι ταξιδιωτικών εγγράφων<sup>114</sup>, ενώ με την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων μεταξύ των Κρατών - Μελών της Ε.Ε. "η προστασία των κοινών εξωτερικών συνόρων έχει καταστεί πρώτη προτεραιότητα της μεταναστευτικής πολιτικής της Ε.Ε. από τις αρχές της δεκαετίας του 1990"<sup>115</sup>.

Ο Frontex εξασφαλίζει το συντονισμό των δραστηριοτήτων των Κρατών - Μελών για την ενσωμάτωση και εφαρμογή Κοινοτικών μέτρων σχετικά με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και κατά συνέπεια και τον συντονισμό των κοινών επιχειρήσεων<sup>116</sup>, με στόχο πάντα την ενίσχυση της ασφάλειας των εξωτερικών συνόρων. Βάσει της ανάλυσης κινδύνου που έχει προηγουμένως εκπονηθεί, καταρτίζεται ένα επιχειρησιακό σχέδιο -με την ενεργό ανάμειξη των συμμετεχόντων κρατών- το οποίο εστιάζει σε κάποια συγκεκριμένη αδυναμία ή κάποια άλλη προσδιορισμένη ανάγκη. Το επιχειρησιακό σχέδιο αυτό χρηματοδοτείται από τον Frontex, ο οποίος και το διαχειρίζεται, αν και αυτός που έχει τον ηγετικό ρόλο είναι η χώρα (Κράτος - Μέλος ή χώρα που σχετίζεται με το

<sup>111</sup> EU, Council of the European Union, Doc. No. 11490/1/03

<sup>112</sup> EU, Council of the European Union, Doc. No. 15445/03

<sup>113</sup> EU, European Commission, COM (2006) 733

<sup>114</sup> Fischer-Lescano, Andreas-Tilmann, Loehr : "Border Controls at Sea: Requirements under international human rights and refugee law", 2007, ECCHR, σελ. 1

<sup>115</sup> Weinzierl R., Lisson U., "Border Management and Human Rights. A study of EU Law and the Law of the Sea" (2007), German Institute for Human Rights, σελ. 26

<sup>116</sup> Αρ. 3 του Κανονισμού 2007/2004

Schengen) που φιλοξενεί την επιχείρηση. Ο Frontex φέρνει κοντά τις ενδιαφερόμενες χώρες και συγκεντρώνει τους απαιτούμενους πόρους για την εκτέλεση της επιχείρησης. Τα συμμετέχοντα Κράτη-Μέλη διατηρούν πλήρη έλεγχο του προσωπικού και του υλικού τους κατά τη διάρκεια της επιχείρησης και έχουν την ευθύνη για την τήρηση των διεθνών υποχρεώσεών τους κατά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων<sup>117</sup>.

Μέσω του Κανονισμού 863/2007 (Κανονισμός RABIT) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ίδρυσαν έναν μηχανισμό για την δημιουργία ομάδων ταχείας συνοριακής επέμβασης με εκτεταμένες εξουσίες επιβολής του νόμου, ο σκοπός των οποίων είναι να βοηθήσουν τα Κράτη-Μέλη που αντιμετωπίζουν μια υπερβολική εισροή παράνομων μεταναστών. Σε αντίθεση με τις υπόλοιπες επιχειρήσεις του Frontex, αυτού του είδους οι επιχειρήσεις βασίζονται στην έννοια της “αναγκαστικής αλληλεγγύης” (compulsory solidarity)<sup>118</sup> η οποία σημαίνει ότι τα Κράτη-Μέλη υποχρεούνται να συμμετάσχουν στη συγκεκριμένη επιχείρηση.

Οι κοινές επιχειρήσεις HERA (Ατλαντικός-Κανάριες Νήσοι), MINERVA (Δυτική Μεσόγειος-Μαρόκο), NAUTILUS (Κεντρική Μεσόγειος-Λιβύη) και POSEIDON(Ανατολική Μεσόγειος) προσέλκυσαν το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης αλλά και των θεωρητικών ως προς το ζήτημα ενδεχόμενης παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>119</sup> και αφορούν τις δραστηριότητες του Frontex στα νότια θαλάσσια σύνορα της Ευρώπης.

---

<sup>117</sup>Severijns, Ralph: “Frontex operations: Interception under international and european law”, Master thesis, Tilburg University, August 2009, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση

<http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=96129>

<sup>118</sup>House of Lords: “Frontex: The EU external borders agency” European Union committee, 9th Report of Session 2007-08, σελ. 40,παρ.130

<sup>119</sup>SOC/375 FRONTEX υποσ.2,

Carrera, Sergio : The EU Border Management Strategy: FRONTEX and the challenges of irregular immigration in the Canary Islands,

Papastavridis, Efthymios: Interception of human beings on the High Seas under the Law of the Sea Convention, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση

[http://www.esilsedi.eu/fichiers/en/Agora\\_Papastavridis\\_624.pdf](http://www.esilsedi.eu/fichiers/en/Agora_Papastavridis_624.pdf),

Spijkerboer, Thomas: The human costs of border Control, European Journal of Migration and Law 9 (2007),σελ.127-139,

Mir, Miriam: Managing the EU’s external frontiers: Lessons to be learned from FRONTEX’s action in the Canary Islands, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση

<http://www.libertysecurity.org/article1405.html>,

Wolff , Sarah (2008): “Border Management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges”, Cambridge Review of International Affairs,253-271,

Κατά τη διεξαγωγή θαλασσίων επιχειρήσεων, η επιχειρησιακή συνεργασία λαμβάνει χώρα στην ανοικτή θάλασσα<sup>120</sup>, κατά μήκος των ακτών των ενδιαφερομένων Κρατών-Μελών και δύναται να πραγματοποιηθεί, κατόπιν διμερούς ή πολυμερούς συμφωνίας, και στα χωρικά ύδατα τρίτων χωρών. Με αυτόν τον τρόπο οι μονάδες των Κρατών-Μελών μπορούν να επιχειρήσουν εκτός των ευρωπαϊκών χωρικών υδάτων, ενεργώντας στα πλαίσια των κανόνων του διεθνούς δικαίου<sup>121</sup>.

### **1.1) Ο Στόχος των Θαλάσσιων Επιχειρήσεων**

Στη μελέτη εφικτότητας (feasibility study) το 2006 για την ενίσχυση της παρακολούθησης και επιτήρησης των νότιων θαλάσσιων συνόρων της Ε.Ε. και για τη δημιουργία ενός μεσογειακού δικτύου θαλάσσιων περιπολιών (MEDSEA), αναφέρεται ότι ο κύριος σκοπός του δικτύου είναι «να εντοπίσει και να αναχαιτίσει (intercept) τα πρόσωπα που καταφτάνουν στην εδαφική επικράτεια των Κρατών-Μελών, διασφαλίζοντας τη διάσωση ανθρώπινων ζώων στη θάλασσα και αποκτώντας μια έποψη των ροών των προσώπων που εισέρχονται ή εξέρχονται από την περιοχή»<sup>122</sup>.

Επιπλέον, η Επιτροπή το ίδιο έτος αναγνώρισε «την αυξανόμενη ανάγκη για την ταυτοποίηση, ανάσχεση ( interception ) και την παραπομπή ατόμων που εμπλέκονται σε εμπορία ανθρώπων, παράνομη αλιεία, λαθρομετανάστευση... συνεπάγεται την άμεση ανάγκη για τον συντονισμό όλων των εθνικών πόρων και την από κοινού απόκτηση νέων»<sup>123</sup>. Αυτός ο ρόλος ανατέθηκε στον Frontex ο οποίος έχει ενσωματώσει ήδη αυτή τη στρατηγική στις επιχειρήσεις που

---

Ευρώπη- Φρούριο: FRONTEX, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://enotikoaristero.wordpress.com/2009/07/11/%ce%b5%cf%85%cf%81%cf%8e%cf%80%ce%b7-%cf%86%cf%81%ce%bf%cf%8d%cf%81%ce%b9%ce%bf-frontex/>

<sup>120</sup>House of Lords: "Frontex: The EU external borders agency" European Union committee, 9th Report of Session 2007-08, σελ. 90 παρ.11

<sup>121</sup>Trevisanut Seline : "Maritime Border Control and the protection of asylum seekers in the european union", Touro International Law Review, (Vol.12, 2009) 157-161

<sup>122</sup>ΕγγραφουτουΣυμβουλίουτηςΕ.Ε., 12049/06 EXT 1 "Frontex feasibility study on Mediterranean Coastal Patrols Network – MEDSEA", σελ. 3

<sup>123</sup>COM(2006) 275 final "GREEN PAPER: Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas", σελ. 40.

συντονίζει<sup>124</sup>, εντοπίζοντας σκάφη που αναχωρούν από τρίτες χώρες και γυρνώντας τα πίσω στο σημείο αναχώρησης. Κατά συνέπεια, το κυρίως αντικείμενο των θαλάσσιων επιχειρήσεων συνίσταται στην θαλάσσια ανάσχεση (maritime interception) των παράνομων μεταναστών.

Αν και δεν υπάρχει κάποιος κοινά αποδεκτός ορισμός σε διεθνές επίπεδο, η Εκτελεστική Επιτροπή του Ο.Η.Ε. δέχτηκε ότι η ανάσχεση ορίζεται ως «τα μέτρα που εφαρμόζονται από μια χώρα εκτός της εθνικής της επικράτειας προκειμένου να αποτρέψει, να διακόψει ή να σταματήσει την κίνηση προσώπων που στερούνται τα απαιτούμενα έγγραφα και τα οποία διασχίζουν διεθνή σύνορα από στεριά, αέρα ή θάλασσα...»<sup>125</sup>. Το 2003 η ίδια Επιτροπή όρισε την ανάσχεση ως «τα μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη προκειμένου: α) να αποτρέψουν την αναχώρηση προσώπων για διεθνές ταξίδι, β) να αποτρέψουν τη συνέχιση του διεθνούς ταξιδιού για πρόσωπα που ήδη έχουν ξεκινήσει ή γ) να αναλάβουν τον έλεγχο σκαφών όταν υπάρχουν βάσιμες υποψίες ότι αυτό μεταφέρει πρόσωπα κατά παράβαση του διεθνούς ή του εθνικού θαλάσσιου δικαίου»<sup>126</sup>. Τα πρόσωπα τα οποία αναχαιτίζονται είναι παράνομοι μετανάστες, ο τρόπος μετακίνησης των οποίων μπορεί να ποικίλει<sup>127</sup>, ενώ ανάμεσά τους μπορεί να περιλαμβάνονται και αιτούντες ασύλου ή θύματα trafficking, μιας και οι μεταναστευτικές ροές είναι μεικτές.<sup>128</sup>

---

<sup>124</sup> Δελτίο Τύπου Frontex: "Longest FRONTEX coordinated operation – HERA, the Canary Islands" διαθέσιμο στην ηλ. διεύθυνση:

[http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news\\_releases/art8.html](http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art8.html)

<sup>125</sup> EC/50/SC/CRP.17 "Interception of Asylum-Seekers and Refugees: the International Framework and Recommendations for a Comprehensive Approach", παρ.10

<sup>126</sup> UN High Commissioner for Refugees, "Selected Reference Materials: Rescue at Sea, Maritime Interception and Stowaways", November 2006

<sup>127</sup> Papastavridis, Efthymios: "Fortress Europe" and FRONTEX: Within or without international law?, Nordic Journal of International Law 79 (2010), σελ.81-82

<sup>128</sup> Khadija Elmadmad: "Mixed flows and the protection of migrants with special reference to sub-Saharan migrants", ISPI Working Paper, 2008, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση :[http://www.ispionline.it/it/documents/wp\\_26\\_2008.pdf](http://www.ispionline.it/it/documents/wp_26_2008.pdf)

## **1.2) Ευρωπαϊκές Επιχειρήσεις στη Μεσόγειο**

### **1.2.1) Από την επιχείρηση «MareNostrum» στην επιχείρηση «Τρίτων»**

Η «Mare Nostrum»<sup>129</sup> ήταν μια επιχείρηση του ιταλικού ναυτικού και της ακτοφυλακής για τη διάσωση στη θάλασσα των προσφύγων, κυρίως από τις χώρες της Αφρικής, οι οποίοι προσπαθούσαν να φτάσουν στην Ιταλία μέσω της Μεσογείου. Ταυτόχρονα, έπρεπε στο παρασκήνιο να συλλαμβάνονται τα ρυμουλκά. Με την επιχείρηση αυτή, η οποία ξεκίνησε στις 18 Οκτωβρίου 2013, μέσα σε ένα χρόνο έγινε δυνατό να σωθούν 130.000 ανθρώπινες ζωές. Χωρίς βέβαια αυτό να σημαίνει ότι πολλοί άνθρωποι δεν έχασαν ακόμη τη ζωή τους στη προσπάθειά τους να φτάσουν στην Ευρώπη μέσα στο 2014. Παρά την αποτελεσματικότητά της η επιχείρηση διάσωσης σταματά, και σταδιακά αντικαθίσταται από την επιχείρηση «Triton» [Τρίτων]. Ο ιταλός υπουργός Εσωτερικών Αντζελίνο Αλφάνο, δήλωσε στις αρχές Οκτωβρίου του 2014, ότι η ιταλική κυβέρνηση σταματά της επιχείρηση διάσωσης<sup>130</sup>. Η οικονομική δυσλειτουργία οδήγησε ουσιαστικά στην εγκατάλειψη του προγράμματος. Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις αρνήθηκαν να παράσχουν χρηματική βοήθεια, ώστε η Mare Nostrum να μετατραπεί σε μια ευρωπαϊκή επιχείρηση διάσωσης και να ανακουφιστεί η Ιταλία οικονομικά.

Η επιχείρηση Τρίτων, που κατά καιρούς αναφέρεται και ως «Frontex Plus», η οποία αντικατέστησε την Mare Nostrum, είναι μια επιχείρηση της Frontex. Η νέα επιχείρηση Τρίτων ως κύριο μέλημα της φαίνεται να μην είχε πλέον τη διάσωση των προσφύγων, αλλά τον έλεγχο των συνόρων και την απώθηση των προσφύγων. Ο υποδιευθυντής της Frontex Τζιλ Αρίας Φερνάντες, κατά την παρουσίαση της νέας επιχείρησης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 4 Σεπτεμβρίου 2014, επιβεβαίωσε ότι: «Ούτε η αποστολή, ούτε οι πόροι επιτρέπουν μια αντικατάσταση». Αυτό

---

<sup>129</sup> Η λατινογενής έκφραση Mare Nostrum (Μάρε Νόστρουμ) που σημαίνει «η θάλασσά μας», ήταν έκφραση που χρησιμοποιούσαν οι Ρωμαίοι της αυτοκρατορικής περιόδου για να χαρακτηρίσουν τη Μεσόγειο, καθώς αυτή περικλειόταν από εδάφη της Αυτοκρατορίας τους. Την ονομασία αυτή επέλεξαν και οι Ιταλοί για την επιχείρηση διάσωσης των προσφύγων.

<sup>130</sup> «Η Ιταλία τερματίζει την επιχείρηση Mare Nostrum για τη διάσωση μεταναστών», 31/10/2014, εφημερίδα ΤΑ ΝΕΑ



επιβεβαιώνει επίσης την ακόλουθη σύγκριση ανάμεσα στις δύο επιχειρήσεις, οι οποίες μεταξύ άλλων βασίζονται σε εσωτερικά έγγραφα της ΕΕ<sup>131</sup>:

Χρηματοδότηση: Η χρηματοδότηση της επιχείρησης Τρίτων ήταν σημαντικά χαμηλότερη από τη της ιταλικής επιχείρησης Mare Nostrum. Σύμφωνα με την Frontex, τα κόστη για τον Τρίτων ανέρχονταν περίπου στα 2,8 εκατομμύρια ευρώ το μήνα. Η Mare Nostrum αντιθέτως είχε ένα μηνιαίο προϋπολογισμό περίπου της τάξης των 9 εκατομμυρίων ευρώ. Από τον Απρίλιο 2015, υπό την πίεση των έντονων μεταναστευτικών ροών, η Ε.Ε. τριπλασίασε τη χρηματοδότηση, φτάνοντας έτσι δύο χρόνια μετά στο ίδιο επίπεδο κόστους με εκείνο της Ιταλικής Επιχείρησης.

Τεχνικοί πόροι: Τα πλοία, τα ελικόπτερα, το προσωπικό και η τεχνολογία για τη Mare Nostrum δόθηκαν από το ιταλικό ναυτικό και την ακτοφυλακή. Η Frontex όμως δεν έχει δικά της τεχνικά μέσα και για το λόγο αυτό ζητά να της δοθούν αυτά από τα κράτη-μέλη της ΕΕ. Στην επιχείρηση Τρίτων συμμετείχαν αρχικά 19 χώρες, εκ περιτροπής. Διέθετε 2 μεγάλα πλοία, 4 περιπολικά σκάφη, δύο αεροσκάφη και ένα ελικόπτερο. Κι εδώ διαφάνηκε ένα σημαντικό ζήτημα, αυτό της έλλειψης τεχνικού εξοπλισμού η οποία σε πολλές περιπτώσεις θέτει σε κίνδυνο την επιτυχία της επιχείρησης.

Περιοχή δράσης: Ενώσω η Mare Nostrum αναλάμβανε επιχειρήσεις διάσωσης μέχρι τα χωρικά ύδατα της Λιβύης, ο Τρίτων καλύπτει σε μικρότερο βαθμό τις περιοχές δράσης των επιχειρήσεων «Ερμής» και «Αινείας» κοντά στις ιταλικές ακτές: Η εστίαση βρίσκεται εδώ στα νησιά του Πελάγους, τα ύδατα κατά μήκος της νοτιοανατολικής ακτής της Σικελίας, καθώς και αυτά κοντά στην Απουλία και την Καλαβρία, όπου καλύπτονται τμήματα του Ιονίου Πελάγους και της Αδριατικής. Ο Τρίτων περιπολεί κατά κανόνα μόνο μέχρι περίπου 30 ναυτικά μίλια από την ιταλική ακτή και την Λαμπεντούσα. Αντιθέτως, η Mare Nostrum πήγαινε στο παρελθόν μέχρι κοντά στην ακτή της Λιβύης, η οποία απέχει περίπου 160 ναυτικά μίλια από την Λαμπεντούσα. Η περιοχή διάσωσης επομένως μειώνεται δραστικά: Το αποτέλεσμα ήταν μεγαλύτερος αριθμός νεκρών στη θάλασσα.

---

<sup>131</sup> Concept of reinforced joint operation tackling the migratory flows towards Italy: JO EPN-Triton “to better control irregular migration and contribute to SAR in the Mediterranean Sea”

Επιχειρησιακός στόχος: Η Mare Nostrum ήταν κυρίως επιχείρηση διάσωσης. Η διάσωση των προσφύγων αντιθέτως κατά τον Τρίτων δείχνει εκ του αποτελέσματος να είναι δευτερεύον ζήτημα. Η κυβέρνηση της Γερμανίας το διατύπωσε έτσι: «Ο Τρίτων είναι μια επιχείρηση για την προστασία και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων, η οποία διαθέτει επίσης δυνάμεις για τη διάσωση στη θάλασσα». Ακόμη πιο σαφής όμως είναι η Frontex. Σύμφωνα με δήλωση του υποδιοευθυντή της Τζιλ Αρίας στις 4 Σεπτεμβρίου 2014, υπάρχει μια «θεμελιακή διαφορά» μεταξύ Τρίτων και Mare Nostrum. Ενόσω η τελευταία είναι μια «επιχείρηση αναζήτησης και διάσωσης», ο Τρίτων επικεντρώνεται στον «έλεγχο των συνόρων». Σε συνέντευξή του στον «Tagesspiegel» (24/10/2014) ο Τζιλ Αρίας δηλώνει: «Ο Τρίτων ούτε αναλαμβάνει ούτε αντικαθιστά εντελώς ή εν μέρει την Mare Nostrum [...] Η Frontex είναι υπεύθυνη για την επιτήρηση των συνόρων και δεν έχει εντολή να σώζει τους πρόσφυγες...».<sup>132</sup>

### **1.2.2) Ευρωπαϊκή Ναυτική Επιχείρηση στη Μεσόγειο (EUNAVFORMED)<sup>133</sup>**

Στις 18 Μαΐου 2015, κατόπιν οδηγιών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το Συμβούλιο συμφώνησε να **συστήσει ενωσιακή στρατιωτική επιχείρηση (European Union Naval Force Mediterranean EUNAVFOR Med)**, η οποία μετονομάστηκε σε «Σοφία» ως φόρο τιμής σε κοριτσάκι που γεννήθηκε πάνω σε πλοίο της επιχείρησης που περισυνέλεξε τη μητέρα του από τα ανοικτά της Λιβύης στις 22 Αυγούστου 2015. Αποστολή της έχει τον εντοπισμό, τη δέσμευση και τη διάθεση των σκαφών και των βασικών μέσων που χρησιμοποιούνται ή εικάζεται ότι χρησιμοποιούνται από τους σωματέμπορους και διακινητές μεταναστών. Στην ουσία σκοπός είναι να καταστρέψει το μοντέλο δράσης διακινητών και δουλεμπόρων στη Μεσόγειο. Χάρη στην απόφαση αυτή, μπόρεσε να αρχίσει ο επίσημος σχεδιασμός της στρατιωτικής επιχείρησης. Στις 22 Ιουνίου 2015, το Συμβούλιο ξεκίνησε την επιχείρηση EU

---

<sup>132</sup> Interview mit dem Chef der EU- Grenzagentur Frontex, “Die Schlepper nutzen Mare Nostrum aus” 24-10-2014, εφημερίδα Tagesspiegel (<http://www.tagesspiegel.de/politik/interview-mit-dem-chef-der-eu-grenzagentur-frontex-die-schlepper-nutzen-mare-nostrum-aus/10887754.html>)

<sup>133</sup> Council Decision 2015/778, 18 May 2015

NAVFOR MED, που θα διεξάγεται σε διαδοχικές φάσεις.<sup>134</sup> Η **πρώτη φάση** επικεντρώνεται στην **επιτήρηση και αποτίμηση των δικτύων σωματεμπορίας και διακίνησης μεταναστών** στη Νότια και Κεντρική Μεσόγειο, ως επί το πλείστον την θαλάσσια περιοχή μεταξύ της Σικελίας και των λιβυκών ακτών .

Σύμφωνα με το σχεδιασμό, το δεύτερο στάδιο της επιχείρησης προβλέπει την έρευνα και, αν χρειαστεί, την κατάσχεση ύποπτων σκαφών. Σε ένα τρίτο στάδιο θα είναι δυνατή η διάθεση των σκαφών και των συναφών περιουσιακών στοιχείων, κατά προτίμηση πριν από τη χρήση τους, καθώς και η σύλληψη σωματέμπορων και διακινητών.

Το Συμβούλιο θα αξιολογήσει τότε θα δρομολογηθούν οι επακόλουθες ενέργειες μετά από αυτό το πρώτο βήμα, λαμβάνοντας υπόψη την εντολή του ΟΗΕ και τη συναίνεση των ενδιαφερόμενων παράκτιων κρατών, ενώ τα επόμενα στάδια θα διεξαχθούν με ανάλογο τρόπο.

Το επιχειρησιακό στρατηγείο της EUNAVFOR Med βρίσκεται στη Ρώμη. Ο υποναύαρχος Enrico Credendino διορίστηκε διοικητής επιχειρήσεων και θα επικουρείται από τον διοικητή δυνάμεων υποναύαρχο Andrea Gueglio. Τα κοινά έξοδα της επιχείρησης εκτιμώνται σε 11,82 εκατ. ευρώ για τους δύο μήνες της φάσης εκκίνησης και την αρχική εντολή των δώδεκα μηνών.

Στις 14 Σεπτεμβρίου 2015, το Συμβούλιο ενέκρινε θετική αξιολόγηση, συμφωνώντας ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη μετάβαση στο πρώτο στάδιο της φάσης 2. Αυτό θα επιτρέψει την πραγματοποίηση επιβίβασης, έρευνας, κατάσχεσης και εκτροπής ύποπτων σκαφών στην ανοικτή θάλασσα, στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου. Στις 28 Σεπτεμβρίου, η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας συμφώνησε να ξεκινήσει το πρώτο βήμα της δεύτερης φάσης της επιχείρησης από τις 7 Οκτωβρίου 2015. Συμφώνησαν επίσης να μετονομασθεί η επιχείρηση σε «Σοφία», από το όνομα που δόθηκε στο βρέφος που γεννήθηκε πάνω σε σκάφος που συμμετέχει στην επιχείρηση.

Η EUNAVFOR Med, αποτελεί ένα στοιχείο της ευρύτερης **συνολικής προσέγγισης της ΕΕ για τη μετανάστευση**, που αποσκοπεί να ανταποκριθεί στην άμεση ανάγκη διάσωσης ανθρώπινων ζωών, να αντιμετωπίσει καταστάσεις

---

<sup>134</sup>COUNCIL DECISION (CFSP) 2015/972 of 22 June 2015 'launching the European Union military operation in the southern Central Mediterranean (EUNAVFOR MED)'

έκτακτης ανάγκης καθώς και τα βαθύτερα αίτια της λαθρομετανάστευσης και να πατάξει τα κυκλώματα παράνομης διακίνησης μεταναστών<sup>135</sup>.

Αρκετοί εκφράζουν επιφυλάξεις για την αποτελεσματικότητα του σχεδίου. Από τον Διεθνή Οργανισμό για τη Μετανάστευση (IOM) για παράδειγμα, ο Εουτζένιο Αμπρόζιο αναφέρει, όπως σημειώνει το BBC, πως η καταπολέμηση των δικτύων διακινητών θα έπρεπε να επεκταθεί και στην ίδια την ευρωπαϊκή ήπειρο καθώς τα δίκτυα αυτά λειτουργούν όπως «οι διακινητές όπλων και ναρκωτικών». Ανάλογες επιφυλάξεις είχαν εκφράσει μεταξύ άλλων και αξιωματούχοι της Ιταλικής Ακτοφυλακής.

### **1.2.3) Κοινή Επιχείρηση “Εστιακά σημεία- Θάλασσα” (Focal Points Sea)**

Οι επιχειρήσεις του Frontex που συντονίζονται σε εστιακά σημεία (focal points)<sup>136</sup>, ιδρύθηκαν για να προσφέρουν μακροπρόθεσμες ανταλλαγές συνοριοφυλάκων σε κομβικά σημεία των εξωτερικών συνόρων. Η συνεργασία με υπαλλήλους άλλων κρατών μελών, που προέρχονται από διαφορετικά περιβάλλοντα και έχουν διαφορετικές προσλαμβάνουσες αναφορικά με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν, αποτελεί ευκαιρία για τους αξιωματούχους να ανταλλάξουν εμπειρίες και ταυτόχρονα προστιθέμενη αξία για την ανάπτυξη των βέλτιστων πρακτικών στον συγκεκριμένο τομέα.

Από το 2014, ο Frontex συντονίζει κοινές επιχειρήσεις (Joint Operations) σε 10 εστιακά σημεία και ενεργοποιείται σε θαλάσσιους λιμένες σε εννέα χώρες υποδοχής. Εκτείνεται από το Πόρτο στις ακτές του Ατλαντικού της Πορτογαλίας μέχρι το βουλγαρικό λιμάνι της Βάρνας στη Μαύρη Θάλασσα και το Ταλίν και το Ελσίνκι για τη Βαλτική. Σε κάθε σημείο διέλευσης των συνόρων (Border Crossing Point-BCP) συναντά κανείς μια μοναδική σειρά περιστατικών, γεγονός που καθιστά δύσκολο να τηρηθεί μια «κύρια γραμμή για ολόκληρη την επιχείρηση».

---

<sup>135</sup>Factsheet on EUNAVFORMED διαθέσιμο στην ιστοσελίδα [http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/index_en.htm)

<sup>136</sup> «Frontex Focal Points — The Sea’s The Limit», διαθέσιμο στην ηλ.δνση <http://frontex.europa.eu/feature-stories/frontex-focal-points-the-sea-s-the-limit-LLhpBH>

Κάθε εστιακό σημείο έχει ενεργοποιηθεί για να βοηθήσει τις τοπικές αρχές στους ελέγχους στα σύνορα, ώστε να διαχειρίζονται καλύτερα τη ροή της παράνομης μετανάστευσης. Σε γενικές γραμμές, δύο προσκεκλημένοι υπάλληλοι αποστέλλονται σε κάθε BCP, για να συμμετάσχουν σε επιχειρήσεις που κυμαίνονται από ένα έως έξι μήνες η καθεμία. Ωστόσο, πρέπει να τονιστεί ότι στις κοινές επιχειρήσεις-εστιακά σημεία Θάλασσας (focal points sea) η παράνομη μετανάστευση δεν αποτελεί τη μόνη ασχολία των επιχειρησιακών ομάδων. Επικεντρώνονται επίσης στην αποτροπή της κυκλοφορίας των λαθραίων εμπορευμάτων, όπως κλεμμένα αυτοκίνητα και ναρκωτικά. Για παράδειγμα, τον Μάιο του 2014, η ισπανική αστυνομία παρακολουθούσε ένα φορτίο κοκαΐνης - αξίας 2.500.000 ευρώ - από τη περιοχή Αλγκεσίρας στη νότια Ισπανία κατέληξε να κάνει τη κατάσχεση στη Μαδρίτη. Η κοκαΐνη, η οποία είχε μεταφερθεί από το Μαρόκο, ήταν κρυμμένη ανάμεσα σε πακέτα ανανά.

Η αίτηση να φιλοξενηθεί μια τέτοια επιχείρηση πρέπει να προέρχεται από το κράτος μέλος, πράγμα που σημαίνει ότι η ενεργοποίηση του κάθε εστιακού σημείου βασίζεται στις ανάγκες και τις επιθυμίες του καθενός από τα εννέα κράτη-μέλη που ήδη τις φιλοξενούν. Σε γενικές γραμμές, τα στελέχη πρώτης γραμμής – οι συνοριοφύλακες που συναντά συνήθως το επιβατικό κοινό στα σημεία διέλευσης των συνόρων - είναι αυτό που αιτούνται τα κράτη μέλη λόγω της εμπειρίας στη διενέργεια των επιτόπιων ελέγχων στα σύνορα.

### **1.2.3.1) Η δράση σε αριθμούς**

Σε απόσταση μόλις 50 χλμ από το λιμάνι του Μαρόκου της Ταγγέρης, το Αλγκεσίρας είναι το δεύτερο μεγαλύτερο λιμάνι στην Ισπανία, και ένα από τα πιο πολυσύχναστα στην Ευρώπη. Χρησιμοποιείται επίσης κάθε χρόνο από χιλιάδες ανθρώπους που επιδιώκουν να εισέλθουν στην Ευρώπη χωρίς να περάσουν από έλεγχο στα σύνορα. Αυτό καθιστά το Αλγκεσίρας το πιο πολυσύχναστο από τα εστιακά σημεία του Frontex. Το ισπανικό λιμάνι είναι επίσης ένα σημείο διέλευσης στην ΕΕ για ναρκωτικά και άλλα λαθραία.

Κατά τη διάρκεια της κοινής Επιχείρησης- εστιακά σημεία Θάλασσας του 2013, στο BCP Αλγκεσίρας καταγράφηκαν 197 περιπτώσεις απόπειρας «παράνομης

εισόδου» (άτομα ή ομάδες που κρύβονται σε αυτοκίνητα), καθώς και 18 περιστατικά εμπορευμάτων λαθρεμπορίας (πιο συχνά χασίς) που εισέρχονται στην ΕΕ ή κλεμμένα αυτοκίνητα που επιχειρείται να εξέλθουν της ΕΕ με πλοία. Το εστιακό σημείο ήταν ενεργό μόνο κατά τη διάρκεια της χαμηλής περιόδου του Αλγκεσίρας. Τα αριθμητικά στοιχεία για το σύνολο του έτους ήταν πολύ υψηλότερα.

#### **1.2.4) Επιχείρηση Ποσειδών – Θαλάσσια Σύνορα**

Η επιχείρηση «Ποσειδών», η μεγαλύτερη που έχει συντονίσει ποτέ η FRONTEX, διεξάγεται στα θαλάσσια Ελληνο-τουρκικά σύνορα και στα χερσαία Ελληνο-αλβανικά, Ελληνο-τουρκικά και Βουλγαρο-τουρκικά σύνορα<sup>137</sup>. Σε αυτήν συμμετέχουν με εναέρια, πλωτά και χερσαία μέσα, τεχνικό εξοπλισμό και φιλοξενούμενους αξιωματικούς από κράτη-μέλη της Ε.Ε. και του χώρου Σένγκεν. Η «Ποσειδών»- Θαλάσσια ξεκίνησε τη λειτουργία το 2006 Ακολούθως, αποφασίστηκε η συνέχιση της και σήμερα εξακολουθεί τη δράση της στα δοκιμαζόμενα ελληνικά θαλάσσια σύνορα και γενικότερα στη Ν/Α Μεσόγειο. Σκοπός της είναι ο συντονισμός των δραστηριοτήτων στα εξωτερικά θαλάσσια σύνορα της περιοχής της Ανατολικής Μεσογείου, προκειμένου να ελέγχει την ροή παράνομης μετανάστευσης προς την επικράτεια των κρατών μελών της ΕΕ και για την αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος.

Η Επιχείρηση Ποσειδών (θάλασσα) στοχεύει στη συνεχή επιτήρηση των συνόρων, προκειμένου να εντοπίζει «κινδύνους και απειλές» για τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. και να αντιμετωπίζει τις αφίξεις παράτυπων μεταναστών από τη δυτική ακτή της Τουρκίας και της Αιγύπτου. Για το σκοπό αυτό στο επιχειρησιακό πλάνο του 2012, αναφέρονται θαλάσσιες περιπολίες στις οποίες μετέχουν αξιωματικοί από τα 15 κράτη μέλη παράλληλα με αυτές της ελληνικής ακτοφυλακής. Βασικός στόχος είναι να εντοπίζονται τα πλοία πιο γρήγορα και όσο πιο μακριά γίνεται από τα σύνορα (ανίχνευση προ των συνόρων) και να υπάρχει «έλεγχος των δευτερευόντων μεταναστευτικών ροών», με άλλα λόγια των σημείων

---

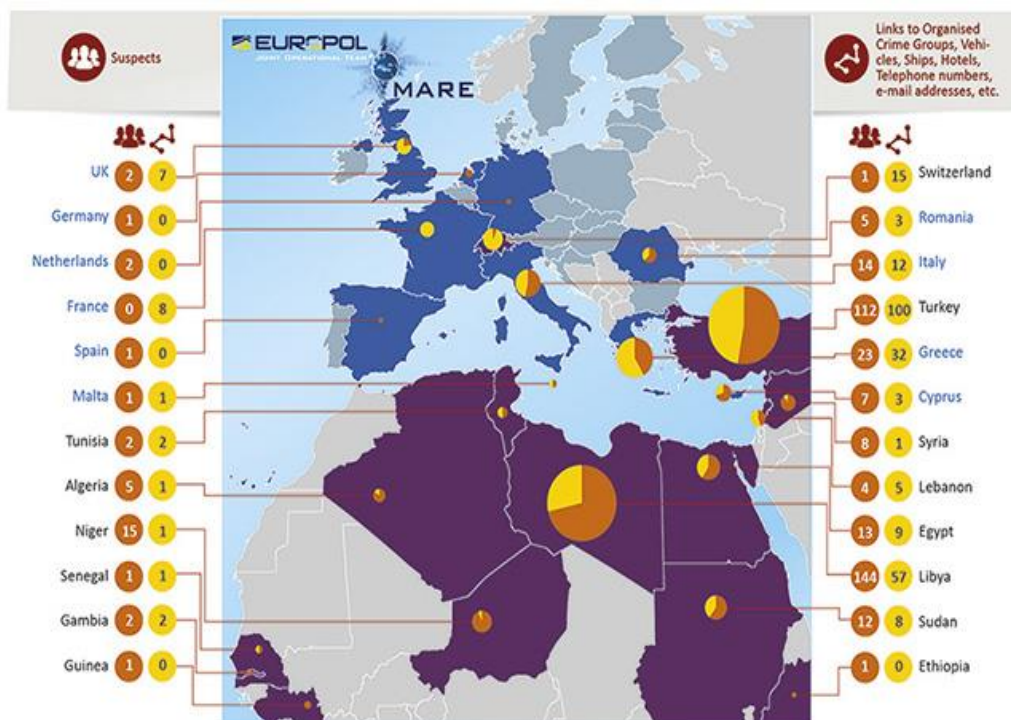
<sup>137</sup> Διαθέσιμο στην ηλ. δ/ση <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/Lq8P8c>

που επιλέγουν οι μετανάστες από την Ελλάδα για να περάσουν σε άλλες χώρες που βρίσκονται στο Σένγκεν όπως η Ιταλία.

Εννέα στόχοι έχουν αποτυπωθεί στο έγγραφο κάποιιοι εξ αυτών αλληλεπικαλύπτονται: ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων, ενίσχυση της αποτελεσματικότητας ελέγχου των συνόρων, ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας, εμβάθυνση στην ανταλλαγή πληροφοριών, ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του μηχανισμού ανταλλαγής πληροφοριών, αναγνώριση πιθανών κινδύνων και απειλών, καθιέρωση βέλτιστων πρακτικών, υποστήριξη δημιουργίας μόνιμων δομών, υποστήριξη της εκπαίδευσης. Όλοι οι στόχοι επικεντρώνονται σε θέματα ασφάλειας και σκοπεύουν στο να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα στην ανταπόκριση σε υποτιθέμενους «κινδύνους» και «απειλές».

### **1.2.5) Κοινή Επιχειρησιακή Ομάδα JOT mare (Europol)**

Η κοινή επιχειρησιακή ομάδα ( JOT ) Mare ξεκίνησε τις εργασίες της στις 17 Μαρτίου 2015. Πρόκειται για μια συγκέντρωση πληροφοριών και αποτελεί την ευρωπαϊκή απάντηση στην ανάπτυξη οργανωμένων εγκληματικών ομάδων, που διευκολύνουν τη μεταφορά των παράνομων μεταναστών σε όλη τη Μεσόγειο . Λειτουργεί στην έδρα της Europol στη Χάγη . Η εκμετάλλευση των μεταναστών από εγκληματικές ομάδες είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους υπήρξε αύξηση του αριθμού των ευάλωτων σκαφών που έρχονται στην ΕΕ και , ως εκ τούτου , αύξηση των ατυχημάτων και των θανάτων.



Υποθέσεις υπόπτων παραγόντων διευκόλυνσης (που έχουν ταυτοποιηθεί από τις εθνικές αρχές επιβολής του νόμου), και σύνδεσμοι σε ομάδες οργανωμένου εγκλήματος και σχετικού υλικού— Πηγή: europol.europa.eu

Η Κοινή Επιχειρησιακή Ομάδα (JOT) Mare,<sup>138</sup> είναι ένα μοναδικό μοντέλο που συνδυάζει εθνικούς πόρους και την εμπειρογνώμοσύνη της Europol. Εστιάζει τη δράση της στις ομάδες οργανωμένου εγκλήματος που εμπλέκονται στην παράνομη διακίνηση μεταναστών με βάρκες διά της Μεσογείου με κατεύθυνση την Ευρώπη και στις επακόλουθες δευτερογενείς μετακινήσεις. Χρησιμοποιώντας τους πόρους πληροφοριών της Europol, η JOT Mare στοχεύει στον προσδιορισμό συγκεκριμένου τύπου ερευνών και την υποστήριξη των εταίρων της στην έναρξη νέων ερευνών.

Οι χώρες άφιξης, διέλευσης και προορισμού της ΕΕ, καθώς και οι ΗΠΑ, ο Frontex και η Ιντερπόλ συμμετέχουν στη JOT Mare. Μια ομάδα ειδικών εμπειρογνομόνων παρέχει όχι μόνο στήριξη για τις έρευνες πανευρωπαϊκά από την έδρα της Europol στη Χάγη, αλλά επίσης υποστηρίζει ερευνητές σε περιοχές hotspot. Υπάρχει η δυνατότητα να αναπτυχθούν κινητές ομάδες υποστήριξης σε περιοχές όπου η ανάγκη για επιπρόσθετη και αναλυτική υποστήριξης είναι υψηλή.

<sup>138</sup> "JOTMARE" διαθέσιμο στην ηλ. δ/ση <https://www.europol.europa.eu/content/jot-mare>

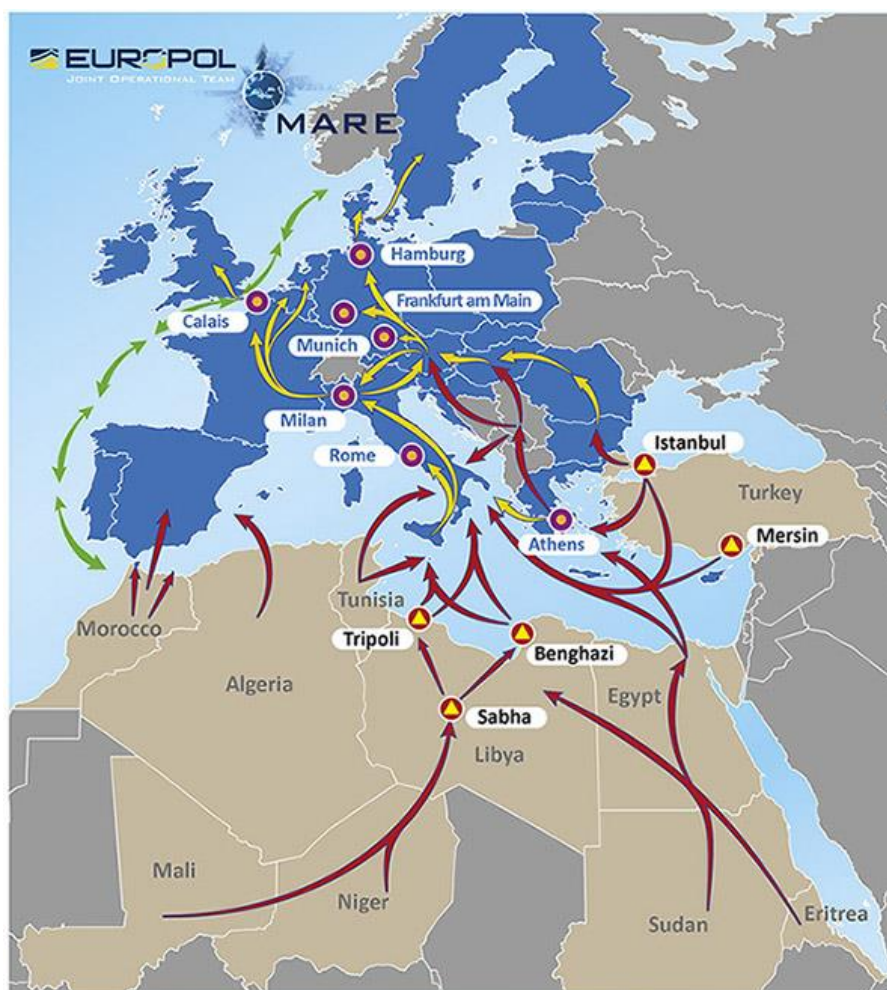


Η JOT Mare συνεργάζεται στενά με τη Ευρωπαϊκή Μονάδα της Europol για αναφορές στο Διαδίκτυο, με στόχο την αντιμετώπιση της κακόβουλης χρήσης των κοινωνικών δικτύων από τους διακινητές λαθρέμπορους, καθώς και με εμπειρογνώμονες της Europol από άλλους τομείς εγκληματικότητας.

Στους επιχειρησιακούς εταίρους της Europol, η JOT Mare προσφέρει, προσαρμοσμένες αναλύσεις, πληροφορίες για τη δραστηριότητα του οργανωμένου εγκλήματος, δυνατότητα αντιπαραβολής στοιχείων με τις βάσεις δεδομένων της Europol, τεχνική υποστήριξη και τεχνογνωσία.

Η τρέχουσα κατάσταση, με την εκθετική αύξηση της μεταναστευτικής ροής και τη συμμετοχή του οργανωμένου εγκλήματος σε μεγάλη κλίμακα, σηματοδοτεί ανάγκη για ενίσχυση της JOT Mare, και αναβάθμιση του συνόλου των δραστηριοτήτων της Ευρώπης στον τομέα αυτό, για να δημιουργηθεί το νέο ευρωπαϊκό Κέντρο παράνομης διακίνησης μεταναστών Κέντρο. Το EMSC, το οποίο θα διαμορφωθεί κατά το πρότυπο ανάλογων πρωτοβουλιών σχετικά με το έγκλημα στον κυβερνοχώρο και την τρομοκρατία, θα ενισχύσει την ικανότητα της Europol να προσφέρει on-the-spot υποστήριξη και την αύξηση των δυνατοτήτων ανάλυσης.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ



Ροές παράτυπης μετανάστευσης – Πηγή: [europol.europa.eu](http://europol.europa.eu)

Οι όροι «αιτών άσυλο» και πρόσφυγας συχνά συγχέονται: Αιτών άσυλο, είναι το άτομο που δηλώνει ότι είναι πρόσφυγας, αλλά ο ισχυρισμός του δεν έχει ακόμη οριστικά αξιολογηθεί<sup>139</sup>. Τα εθνικά συστήματα ασύλου είναι αυτά που αποφασίζουν ποιοι από τους αιτούντες άσυλο δικαιούνται διεθνή προστασία. Όσοι κρίνεται, μέσω των κατάλληλων διαδικασιών, ότι δεν είναι πρόσφυγες ούτε έχουν ανάγκη οποιαδήποτε άλλη μορφή διεθνούς προστασίας, μπορούν να σταλούν πίσω στην πατρίδα τους. Η αποτελεσματικότητα του συστήματος ασύλου είναι καθοριστικής σημασίας. Αν το σύστημα ασύλου είναι γρήγορο και δίκαιο, τότε οι άνθρωποι που γνωρίζουν πως δεν είναι πρόσφυγες έχουν πολύ λίγα κίνητρα να ζητήσουν άσυλο,

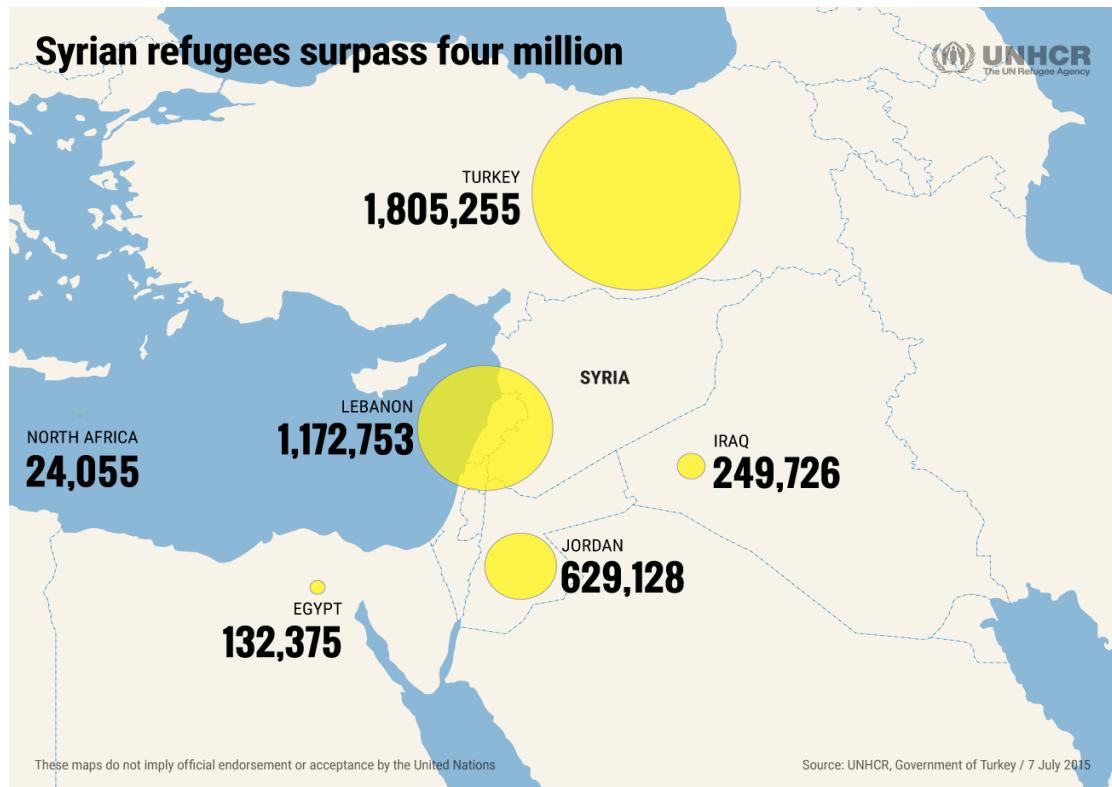
<sup>139</sup> «Προστατεύοντας τους πρόσφυγες και ο ρόλος της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες», 2008-2009, σελ.9

γεγονός που ωφελεί τελικά τόσο τη χώρα υποδοχής όσο και τους πρόσφυγες, για τους οποίους προορίζεται το σύστημα.

Στη διάρκεια μαζικών μετακινήσεων προσφύγων (συνήθως ως αποτέλεσμα συρράξεων ή γενικευμένης βίας, σε αντίθεση με την ατομική δίωξη), δεν υπάρχει – και δεν θα υπάρξει ποτέ– δυνατότητα πραγματοποίησης προσωπικών συνεντεύξεων με όλους όσοι έχουν διασχίσει τα σύνορα. Ούτε είναι πάντα απαραίτητο, αφού σε τέτοιες περιπτώσεις ο λόγος για τον οποίο τράπηκαν σε φυγή είναι συνήθως προφανής. Επομένως, οι ομάδες αυτές συχνά θεωρούνται πρόσφυγες «εκ πρώτης όψεως» (“prima facie”).

Οι πρόσφυγες, οι εσωτερικά εκτοπισμένοι και οι οικονομικοί μετανάστες συγχέονται ολοένα και περισσότερο, και αντιμετωπίζονται όλο και πιο συχνά με τον ίδιο τρόπο: με καχυποψία, ακόμα και με μίσος και κατηγορηματική απόρριψη. Ο εντυπωσιακός όγκος της διεθνούς νομοθεσίας με σκοπό την προστασία των προσφύγων δέχεται έντονη πίεση. Οι έλεγχοι των συνόρων συνεχώς ενισχύονται και γίνονται αυστηρότεροι. Στόχος είναι η απώθηση των παράνομων μεταναστών και η βελτίωση της ασφάλειας – κάτι που αποτελεί απόλυτο δικαίωμα των κρατών. Συχνά όμως το τίμημα το πληρώνουν και οι πρόσφυγες. Και, στην περίπτωση τους, η αδυναμία μετάβασης σε μία ασφαλή χώρα μπορεί ορισμένες φορές να οδηγήσει σε βασανιστήρια ή ακόμη και να τους κοστίσει την ίδια τους τη ζωή. Για αυτό έχουν σημασία οι νομικοί διαχωρισμοί.

Ούτε όμως οι διακινητές ανθρώπων κάνουν διαχωρισμούς - απλώς μεταφέρουν παράτυπα όποιον μπορεί να πληρώσει. Το γεγονός αυτό αποτελεί μέρος του προβλήματος τα τελευταία χρόνια. Όλοι οι διακινητές ευδοκιμούν υπό καθεστώς απαγόρευσης, επομένως οι αυστηρότεροι έλεγχοι στα σύνορα και οι περιορισμοί όσον αφορά τη χορήγηση βίζας συντελούν ώστε να ωθούνται περισσότεροι άνθρωποι –τόσο πρόσφυγες όσο και οικονομικοί μετανάστες– στα χέρια παράνομων διακινητών.



Εκτιμώμενοι αριθμοί Σύριων προσφύγων σε χώρες εκτός Ε.Ε.- Πηγή: UNHCR

Οι πρόσφυγες που έχουν καταφύγει σε γειτονικές χώρες εξαιτίας του πολέμου στη Συρία ξεπερνούν πλέον τα 4 εκατομμύρια, επιβεβαιώνοντας ότι η κρίση αυτή αποτελεί τη μεγαλύτερη προσφυγική κρίση που έχει αντιμετωπίσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) τα τελευταία 25 χρόνια.<sup>140</sup>

Οι νέες αφίξεις στην Τουρκία και τα επικαιροποιημένα στοιχεία των τουρκικών αρχών για τους πρόσφυγες που βρίσκονται ήδη εκεί έχουν ανεβάσει τον συνολικό αριθμό των Σύρων προσφύγων στις γειτονικές χώρες σε περισσότερους από 4.013.000 ανθρώπους.

Επίσης, τουλάχιστον 7,6 εκατομμύρια επιπλέον άνθρωποι έχουν εκτοπιστεί εντός της Συρίας – πολλοί από αυτούς μάλιστα βρίσκονται σε δυσχερείς συνθήκες και σε περιοχές που είναι δύσκολα προσβάσιμες.

«Ο προσφυγικός αυτός πληθυσμός είναι ο μεγαλύτερος που έχει επιφέρει ποτέ μία και μόνο σύρραξη σε μία γενιά. Είναι ένας πληθυσμός που ενώ έχει ανάγκη τη στήριξη όλου του κόσμου, αντιθέτως ζει σε δυσμενείς συνθήκες και

<sup>140</sup> Δελτίου Τύπου Ύπατης Αρμοστείας 15/25, 09/07/2015 , «Ο συνολικός αριθμός των Σύρων προσφύγων ξεπερνάει για πρώτη φορά τα 4 εκατομμύρια»

βυθίζεται όλο και πιο βαθιά στη φτώχεια», δήλωσε ο Ύπατος Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες António Guterres.

Δυστυχώς, χωρίς να διαφαίνεται κάποιο τέλος στον πόλεμο της Συρίας που διανύει πλέον το πέμπτο έτος του, η κρίση ολοένα και εντείνεται και ο αριθμός των προσφύγων αυξάνεται. Μόλις σε 10 μήνες, από τα 3 εκατομμύρια πρόσφυγες φτάσαμε στο σημείο καμψή των 4 εκατομμυρίων. Με τους τωρινούς ρυθμούς, η Υ.Α. περιμένει ότι ο αριθμός θα φτάσει τα 4,27 εκατομμύρια περίπου ως τα τέλη του 2015.

«Οι επιδεινούμενες συνθήκες αναγκάζουν ολοένα και περισσότερους ανθρώπους να στραφούν προς την Ευρώπη και ακόμα πιο πέρα, αλλά η συντριπτική πλειοψηφία εξακολουθεί να παραμένει στην περιοχή», προσέθεσε ο Guterres. «Δεν έχουμε το περιθώριο να αφήσουμε τους ανθρώπους αυτούς και τις κοινότητες που τους φιλοξενούν να βυθιστούν ακόμα πιο πολύ στην απελπισία.»

Στο πλαίσιο της εξόδου των προσφύγων από τη Συρία τον Ιούνιο του 2015, 24.000 άνθρωποι έφτασαν στην Τουρκία από το TelAbjad και από άλλες περιοχές της βόρειας Συρίας. Η Τουρκία φιλοξενεί σήμερα σχεδόν το 45% του συνόλου των Σύρων προσφύγων στην περιοχή.

Στα 4 εκατομμύρια περιλαμβάνονται 1.805.255 Σύροι πρόσφυγες στην Τουρκία, 249.726 στο Ιράκ, 629.128 στην Ιορδανία, 132.375 στην Αίγυπτο, 1.172.753 στον Λίβανο, και 24.055 αλλού στη Β. Αφρική. Στον αριθμό αυτό δε συμπεριλαμβάνονται πάνω από 270.000 αιτήσεις ασύλου Σύρων στην Ευρώπη, αλλά και χιλιάδες άλλοι πρόσφυγες που έχουν μετεγκατασταθεί σε τρίτες χώρες.

## **2.1) Το πρόβλημα στη Κεντρική Μεσόγειο**

Έχοντας καταγράψει τους κινδύνους που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες και οι μετανάστες/στρίες στην προσπάθειά τους να διασχίσουν την κεντρική Μεσόγειο από τις αρχές του 2014, οι ανθρωπιστικές οργανώσεις εναντιώθηκαν<sup>141</sup> στην

---

<sup>141</sup>“Η Mare Nostrum παραδίδει στην ευρωπαϊκή επιχείρηση «Τρίτων»”, 31/10/2014

απόφαση των Ευρωπαϊών ηγετών να κλείσουν την Ιταλική ανθρωπιστική επιχείρηση Mare Nostrum στο τέλος του Οκτωβρίου 2014 και να μειώσουν κατ' αυτό τον τρόπο δραματικά την ικανότητα έρευνας και διάσωσης στην κεντρική Μεσόγειο. Η Κοινή Επιχείρηση Τρίτων (Triton) της Frontex, φαίνεται να υπήρξε μια ανεπαρκής απάντηση στην εξελισσόμενη ανθρωπιστική κρίση στη θάλασσα, επειδή δεν διέθετε αρκετούς ναυτικούς πόρους για την έρευνα και διάσωση, χρησιμοποίησε δε τα πλοία της πάρα πολύ κοντά στις ακτές της Ευρώπης για να μπορέσει να είναι σε θέση να διασώσει έγκαιρα τα σκάφη που βρίσκονται σε κίνδυνο κοντά στις Λιβυκές ακτές, ενώ η παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες και μετανάστες/στρίες δεν ήταν πρωταρχικός της στόχος.

Σε αντίθεση με τις προσδοκίες όσων πίστευαν λανθασμένα ότι η Ιταλική Επιχείρηση Mare Nostrum ενθάρρυνε πρόσφυγες και μετανάστες/στρίες να επιχειρούν το επικίνδυνο πέρασμα, ο αριθμός τους συνέχισε να αυξάνεται κατά τους μήνες που ακολούθησαν τον τερματισμό της. Κατά τους πρώτους έξι μήνες του 2015, **70.474** πρόσφυγες και μετανάστες έφτασαν στην Ιταλία από τη θάλασσα, η συντριπτική πλειοψηφία από τη Λιβύη – μεταξύ 1<sup>ης</sup> Ιανουαρίου και 29<sup>ης</sup> Ιουνίου του 2014, ο αριθμός ήταν **60.431**.

Όπως ήταν αναμενόμενο, ο αριθμός των θανάτων στη θάλασσα αυξήθηκε δραματικά κατά τους πρώτους μήνες του 2015, με περίπου **470** θανάτους που αναφέρθηκαν ως το τέλος Μαρτίου. Δύο μεγάλα ναυάγια σε διάστημα μίας εβδομάδας μεταξύ 12 και 19 Απριλίου 2015, που κόστισαν πάνω από 1.200 ζωές, οδήγησαν τους ηγέτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης να επανεξετάσουν την ανταπόκρισή τους στη δίχως τέλος τραγωδία που εξελισσόταν στο κατώφλι τους.

Καθώς η επείγουσα σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου συνεκλήθη στις Βρυξέλλες, στις 23 Απριλίου του 2015, ήταν πλέον πρωταρχικής σημασίας να λάβει χώρα μια πολυεθνική ανθρωπιστική επιχείρηση, εξουσιοδοτημένη να σώζει ζωές στη θάλασσα της Μεσογείου και να τεθούν σε λειτουργία θαλάσσιοι και εναέριοι πόροι για να περιπολούν ανοιχτά της θάλασσας κατά μήκος των κύριων οδών μετανάστευσης, σε μια κλίμακα ανάλογη με τις προβλεπόμενες τάσεις αναχώρησης.

Αναγνωρίζοντας τη σοβαρότητα της κατάστασης στη θάλασσα, αν και με καθυστέρηση, οι αρχηγοί των κυβερνήσεων της ΕΕ συμφώνησαν να ενισχύσουν την ικανότητα έρευνας και διάσωσης για να σώσουν ζωές. Συγκεκριμένα, αποφάσισαν

να «ενισχυθούν γρήγορα οι Ευρωπαϊκές Επιχειρήσεις Triton και Ποσειδώνας, τριπλασιάζοντας τουλάχιστον τους οικονομικούς πόρους για το σκοπό αυτό το 2015 και το 2016 και ενισχύοντας τον αριθμό των πλοίων, επιτρέποντας έτσι να αυξηθούν οι δυνατότητες των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, στο πλαίσιο της εντολής της FRONTEX».<sup>142</sup>

Τα προτεινόμενα μέτρα εγκρίθηκαν και υλοποιήθηκαν σε διαφορετικές περιόδους μέσα στις εβδομάδες που ακολούθησαν. Ορισμένες κυβερνήσεις προσέφεραν αμέσως επιπλέον ναυτικά και εναέρια μέσα για την αύξηση της δυνατότητας του Triton να διεξάγει έρευνες και διασώσεις. Τα νέα ναυτικά μέσα περιλάμβαναν υπεράκτια περιπολικά σκάφη, μεγαλύτερα από εκείνα που χρησιμοποιούνταν από την Triton μέχρι τότε, που ενίσχυσαν την ικανότητα της να κάνει περιπολίες σε δυσμενείς καιρικές συνθήκες και να διασώζει μεγάλες ομάδες ανθρώπων. Στις 27 Απριλίου το πλοίο του Γαλλικού Πολεμικού Ναυτικού Commandant Birot ήταν το πρώτο που εντάχθηκε επιπρόσθετα στην Triton. Ακολούθησαν και άλλα σύντομα. Στις 4 Μαΐου, η Frontex επιβεβαίωσε ότι επιπλέον επιχειρησιακά μέσα είχαν ενσωματωθεί στην Triton και θα προστίθεντο περισσότερα μέσα στις επόμενες εβδομάδες.

Στην Ευρωπαϊκή ατζέντα για τη Μετανάστευση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιβεβαίωσε την καθοριστική της απόφαση να αναλάβει ταχεία δράση για να σώσει ζωές στη θάλασσα και δήλωσε ότι «οι προσπάθειες έρευνας και διάσωσης θα πρέπει να ενταθούν ώστε να αποκατασταθεί το επίπεδο της παρέμβασης που προβλεπόταν από την πρώην Ιταλική επιχείρηση «Mare Nostrum»<sup>143</sup>. Επιβεβαίωσε επίσης την τριπλασιασμό του προϋπολογισμού των επιχειρήσεων της Frontex Triton και Ποσειδώνας και αναγνώρισε ότι «παράλληλα με αυτή την αύξηση της χρηματοδότησης από την ΕΕ, έχουν διατεθεί επιχειρησιακά μέσα (πλοία και αεροσκάφη) από διάφορα κράτη μέλη»<sup>144</sup>. Εξίσου σημαντικό πως η Επιτροπή πρόσθεσε: «Αυτή η ευπρόσδεκτη αλληλεγγύη θα πρέπει να διατηρηθεί για όσο διάστημα η μεταναστευτική πίεση παραμένει».

---

<sup>142</sup>Εκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 23 Απριλίου 2015 – Δήλωση, διαθέσιμη στην ηλ. δ/ση <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>

<sup>143</sup>13.5.2015 COM(2015) 240 final "A European Agenda on Migration"

<sup>144</sup>Ibid

Στις 26 Μαΐου, η Frontex ενέκρινε ένα νέο επιχειρησιακό σχέδιο για την επιχείρηση Triton, με αυξημένο προϋπολογισμό, επιπλέον πόρους και μια εκτεταμένη περιοχή δράσης, που εκτείνεται από τα αρχικά 30 ναυτικά μίλια (περίπου 55 χιλιόμετρα) από τις ακτές της Μάλτας και της Ιταλίας έως 138 ναυτικά μίλια (περίπου 255 χιλιόμετρα) νότια της Σικελίας, περίπου 70 ναυτικά μίλια νότια της Lampedusa .Η Frontex ανέφερε τον Ιούνιο του 2015 ότι κατά τη διάρκεια της θερινής περιόδου, από Μάιο έως Σεπτέμβριο, η Triton θα θέσει σε λειτουργία έξι παράκτια περιπολικά σκάφη, 12 περιπολικά σκάφη, τρία αεροπλάνα και δύο ελικόπτερα.

Την ίδια στιγμή, μερικές κυβερνήσεις αποφάσισαν να διαθέσουν ναυτικά και εναέρια πέρα από την Επιχείρηση Triton, σε εθνικές ανθρωπιστικές επιχειρήσεις για να βοηθήσουν τους πρόσφυγες και τους/τις μετανάστες/στρίες που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα. Στις 5 Μαΐου, η βρετανική ναυαρχίδα HMS Bulwark έφτασε στην κεντρική Μεσόγειο για να προσφέρει βοήθεια σε πρόσφυγες και μετανάστες/στρίες στη θάλασσα στα πλαίσια της επιχείρησης του Ηνωμένου Βασιλείου “Weald”, μαζί με τρία ελικόπτερα Merlin. Ακολούθησαν στις 7 Μαΐου τα πλοία του Γερμανικού Ναυτικού Berlin και Hessen και αργότερα τον Μάιο το ιρλανδικό πλοίο Lé Eithne. Μέσα σε λίγες μέρες από την άφιξή τους στην κεντρική Μεσόγειο, άρχισαν όλα να βοηθούν πρόσφυγες και μετανάστες. Ενώ αυτά τα πλοία παραμένουν στις εντολές της εθνικής τους γραμμής, όλες οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης συντονίζονται από το Ιταλικό Ναυτιλιακό Κέντρο Συντονισμού Διάσωσης, όπως προβλέπεται από το δίκαιο της θάλασσας. Το Ιταλικό Ναυτικό, το οποίο χρησιμοποιεί επίσης πέντε πλοία εκτός Triton, εξασφαλίζει τον τοπικό συντονισμό για να γίνεται η καλύτερη δυνατή χρήση των διαθέσιμων πόρων<sup>145</sup>.

Επιπλέον, δύο μη-κυβερνητικές οργανώσεις, η Migrant Offshore Aid Station (MOAs) και οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα (ΓΧΣ), έχουν επίσης αυξημένη ικανότητα για επιχειρήσεις διάσωσης, διαθέτοντας τέσσερα ιδιωτικά πλοία για να βοηθήσουν πρόσφυγες και μετανάστες/στρίες στη θάλασσα.

---

<sup>145</sup> «Μια ασφαλέστερη θάλασσα», Δημόσια Δήλωση της Διεθνούς Αμνηστίας στις 10/07/2015, διαθέσιμη στην ηλ. δ/ση <http://www.amnesty.org.gr/sar-public-statement-10072015>



Με αυτά τα νέα συμπληρωματικά μέσα που έχουν αναπτυχθεί, οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης συνεχίστηκαν ακατάπαυστα όλο τον Μάιο και τον Ιούνιο, σε ορισμένες περιπτώσεις, με χιλιάδες ανθρώπους να οδηγούνται στην ασφάλεια σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα: πάνω από 5.500 μεταξύ 30<sup>ης</sup> Απριλίου και 4<sup>ης</sup> Μαΐου, 2.220 σε 11 επιχειρήσεις στις 14 Μαΐου, πάνω από 5.000 μεταξύ 29 και 31 Μάη, σε 26 επιχειρήσεις, 3.480 σε 15 επιχειρήσεις στις 6 Ιουνίου και περίπου 2.900 σε 21 επιχειρήσεις στις 28 Ιουνίου<sup>146</sup>.

Μέχρι το τέλος του Μαΐου, το επίπεδο των πόρων που είχε στη διάθεσή της η Επιχείρηση Mare Nostrum το 2014 είχε ξεπεραστεί. Λόγω της επέκτασης της περιοχής δράσης της Επιχείρησης Triton, επεκτάθηκε η περιοχή έρευνας και διάσωσης των επιχειρησιακών μέσων της Triton μέχρι τα νότια σύνορα της Μάλτας τον Ιούνιο του 2015. Την ίδια στιγμή τα πλοία της Γερμανίας, της Ιρλανδίας, της Ιταλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, έχουν αναπτύξει δράση νότια της διευρυμένης περιοχής που καλύπτεται πλέον από την Triton και είχαν τη δυνατότητα να φθάνουν άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα μέχρι και στα 30 ναυτικά μίλια (55 χιλιόμετρα) από τις ακτές της Λιβύης σε περίπου δύο ώρες. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς σκάφη και λέμβοι αναχωρούν από ένα ευρύτερο τμήμα της ακτής της Λιβύης και σε μερικές περιπτώσεις, πάνω από 25 σκάφη και λέμβοι έχουν αναχωρήσει την ίδια στιγμή.

Σύμφωνα με στοιχεία του Ιταλικού Υπουργείου Εσωτερικών (Moi), πάνω από **64.000** άνθρωποι έφτασαν μέσω θαλάσσης, διασχίζοντας την κεντρική Μεσόγειο μεταξύ της 1<sup>ης</sup> Ιανουαρίου και της 26<sup>ης</sup> Ιουνίου 2015. Από αυτούς, σύμφωνα με δεδομένα της Ιταλικής ακτοφυλακής, 14.250 διασώθηκαν από σκάφη της Ιταλικής ακτοφυλακής, 12900 από το Ιταλικό Ναυτικό, 10.380 από άλλες ναυτικές δυνάμεις που λειτουργούν εκτός Triton, 5500 από μη-Ιταλικά σκάφη που λειτουργούν στο πλαίσιο της Triton, 4348 από την Ιταλική αστυνομία (Guardia di Finanza), 4223 από την MOAS και τους ΓΧΣ. Η εξάρτηση από τα εμπορικά πλοία να εκτελούν μεγάλης κλίμακας διασώσεις, η οποία ήταν πολύ σημαντική κατά το πρώτο τρίμηνο του 2015, υποχώρησε με την αυξημένη συμμετοχή του Triton και του πολεμικού ναυτικού μετά τις 23 Απριλίου.

---

<sup>146</sup> Ibid

Τα στοιχεία που δημοσίευσε το Ιταλικό Υπουργείο Εσωτερικών και οι εκτιμήσεις που διατίθενται από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης δείχνουν πως κατά τη διάρκεια του Μαΐου και του Ιουνίου, ενώ το πέρασμα στην Μεσόγειο συνεχίστηκε σε μεγαλύτερο ποσοστό από ό,τι τους προηγούμενους μήνες, ο αριθμός των νεκρών έπεσε κατακόρυφα μετά την ενίσχυση της ικανότητας έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα.

Ενώ κατά την περίοδο μεταξύ 1<sup>ης</sup> Ιανουαρίου και 26<sup>ης</sup> Απριλίου 2015, **1.721** άνθρωποι πνίγηκαν ή χάθηκαν στη θάλασσα από τους **27.722** ανθρώπους που επιχείρησαν τη διέλευση (6,2%), το ποσοστό θανάτου μειώθηκε δραματικά κατά τους επόμενους μήνες.

Μεταξύ της 27<sup>ης</sup> Απριλίου – η ημερομηνία που το πρώτο επιπλέον πλοίο προστίθεται στην επιχείρηση Triton – και 29<sup>ης</sup> Ιουνίου 2015, **42.297** άνθρωποι επιχείρησαν τη διέλευση, από τους οποίους **99** πιστεύεται ότι έχασαν τη ζωή τους ή εξαφανίστηκαν στη θάλασσα, μείωση του αριθμού των θανάτων σε 0,23%. Αυτό σηματοδοτεί μια τεράστια βελτίωση σε σχέση με την κατάσταση κατά τους μήνες αμέσως πριν από την Έκτακτη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 23 Απριλίου.

Από εκεί και πέρα πρέπει να διασφαλίζεται ότι εκείνοι που διασώζονται και μεταφέρονται σε ασφαλές μέρος έχουν πρόσβαση σε ένα αποτελεσματικό σύστημα ασύλου και χορηγείται διεθνή προστασία σε όσους την έχουν ανάγκη.

Ακόμη και αν η διαδρομή από την κεντρική Μεσόγειο προς την Ευρώπη έχει γίνει πολύ ασφαλέστερη, παραμένει επικίνδυνη. Οι άνθρωποι θα συνεχίσουν να πεθαίνουν, και επιχειρήσεις μεγάλης κλίμακας έρευνας και διάσωσης εξακολουθούν να είναι απαραίτητες, για όσο χρόνο άνθρωποι συνεχίσουν να παίρνουν αυτήν την επικίνδυνη διαδρομή.

## 2.2) Το πρόβλημα στη Ανατολική Μεσόγειο

Η έκθεση<sup>147</sup> της Ύπατης Αρμοστείας για τη διάβαση της Μεσογείου από τους πρόσφυγες, καταδεικνύει ότι το πέρασμα της ανατολικής Μεσογείου (από την Τουρκία στην Ελλάδα) είναι πλέον πιο σύνηθες από το πέρασμα της κεντρικής Μεσογείου (από τη βόρεια Αφρική στην Ιταλία).

Η πλειοψηφία όσων φτάνουν στην Ελλάδα είναι πρόσφυγες από τη Συρία. Πολλοί έχουν πρώτα τραπεί σε φυγή αναζητώντας ασφάλεια στις γειτονικές χώρες, όπως στην Τουρκία και τον Λίβανο. Αλλά μετά από χρόνια αυξανόμενης πίεσης και ανεπαρκούς διεθνούς στήριξης, οι οικονομίες και οι υποδομές πολλών χωρών που φιλοξενούν πρόσφυγες πασχίζουν να ανταπεξέλθουν, με αποτέλεσμα να είναι εξαιρετικά δύσκολο για τους πρόσφυγες να βρουν δουλειά, στέγη και να έχουν πρόσβαση σε ιατρική περίθαλψη και εκπαίδευση. Καθώς οι εκκλήσεις για ανθρωπιστική βοήθεια δεν βρίσκουν την προσήκουσα ανταπόκριση, πολλοί δεν έχουν άλλη επιλογή από το να φύγουν.

Στην Ελλάδα, οι συνθήκες υποδοχής είναι ανεπαρκείς, με λιγότερες από 2.000 θέσεις υποδοχής και η πίεση που δέχεται η χώρα είναι δυσανάλογη των υποδομών και των ικανοτήτων της να τη διαχειριστεί. Πολλοί πρόσφυγες και μετανάστες συνεχίζουν το ταξίδι τους διασχίζοντας την πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (FYROM) και τη Σερβία προκειμένου να κατευθυνθούν προς ή να περάσουν μέσα από την Ουγγαρία. Κάθε μέρα, πάνω από 1.000 άνθρωποι μπαίνουν στην πΓΔΜ από την Ελλάδα.

Στην Ελλάδα, για το 2015, ο αριθμός των αφίξεων μέσω θαλάσσης στα τέλη Οκτωβρίου ξεπέρασε τις **600.000** (βλ. σχετικό πίνακα). Ο συνολικός αριθμός των αφίξεων μέχρι στιγμής στην Ευρώπη μέσω της Μεσογείου έχει ξεπεράσει τις **800.000**. Η ολοένα και μεγαλύτερη άνοδος των αφίξεων στην Ελλάδα (με το νησί της Λέσβου να δέχεται το μεγαλύτερο όγκο) αυξάνει και την πίεση στην υποδοχή των νεοαφιχθέντων στα νησιά. Πολλοί πρόσφυγες και μετανάστες είναι τόσο απελπισμένοι που θέλουν να προχωρήσουν όσο το δυνατόν πιο γρήγορα προς την

---

<sup>147</sup> "The sea route to Europe: The Mediterranean passage in the age of refugees", Έκθεση UNHCR, 01/07/2015

Ευρώπη, γιατί φοβούνται μη κλείσουν τα σύνορα από τα οποία θέλουν να περάσουν.

Σύνηθες πια φαινόμενο είναι να βρίσκονται πάνω από 10.000 άνθρωποι στα νησιά – που είτε περιμένουν να καταγραφούν ή να μεταφερθούν ώστε να συνεχίσουν το ταξίδι τους στην ηπειρωτική Ελλάδα. Οι ενισχύσεις με αστυνομικές δυνάμεις για να ελέγχεται η χαοτική κατάσταση που επικρατεί στα νησιά είναι διαρκώς επιτακτικότερη.

ΕΙΣΕΡΧΟΜΕΝΟΙ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ	ΑΠΟ 01/01/2015 ΕΩΣ 31/10/2015	ΑΠΟ 01/08/2015 ΕΩΣ 31/08/2015	ΑΠΟ 01/09/2015 ΕΩΣ 30/09/2015	ΑΠΟ 01/10/2015 ΕΩΣ 31/10/2015
ΒΟΡΕΙΟ ΑΙΓΑΙΟ (ΛΕΣΒΟΣ,ΧΙΟΣ, ΣΑΜΟΣ)	<b>501.372</b>	<b>80.853</b>	<b>127.915</b>	<b>194.439</b>
ΝΟΤΙΟ ΑΙΓΑΙΟ ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΑ	<b>102.530</b>	<b>28.867</b>	<b>19.451</b>	<b>19.853</b>
ΕΒΡΟΣ	<b>3.766</b>	<b>829</b>	<b>273</b>	<b>484</b>
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>607.668</b>	<b>110.549</b>	<b>147.639</b>	<b>214.776</b>

ΠΗΓΗ: ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΥΝΟΡΩΝ/ ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ

Όσο περνούν οι μήνες, παρ' ότι οι συνθήκες γίνονται δυσμενέστερες , όλο και περισσότεροι άνθρωποι επιχειρούν διακινδυνεύοντας τη ζωή τους να φτάσουν στις ελληνικές ακτές από τα τουρκικά παράλια. Στο Αιγαίο, μέσα σε περίοδο μίας εβδομάδας κατά τον μήνα Οκτώβριο έχασαν τη ζωή τους 19 άνθρωποι σε πέντε ξεχωριστά περιστατικά. Μεταξύ των νεκρών βρίσκονταν βρέφη και παιδιά. Οι πρόσφυγες με τους οποίους μιλά η Ύπατη Αρμοστεία είπαν ότι οι διακινητές ρίχνουν τις τιμές για το πέρασμα σε κακές καιρικές συνθήκες και συνωστίζουν περισσότερο κόσμο μέσα στις βάρκες.

Φέτος, μέχρι στιγμής, τουλάχιστον 123 άνθρωποι έχουν χάσει τη ζωή τους ή αγνοούνται στα ελληνικά θαλάσσια ύδατα μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας (συνολικά, τουλάχιστον 3.135 άνθρωποι έχουν χαθεί στη Μεσόγειο μέχρι σήμερα για το 2015). Υπάρχει ιδιαίτερη ανησυχία για την πιθανότητα να αυξηθεί κι άλλο ο αριθμός αυτός

καθώς οι άνθρωποι προσπαθούν να προλάβουν την άφιξη του χειμώνα και επίσης φοβούνται για νέο κλείσιμο των συνόρων.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να γίνει αναφορά και σε μία ακόμη μαύρη σελίδα της κίνησης των μεταναστών και των προσφύγων. Αυτό της παράνομης διακίνησης και εκμετάλλευσης τους. Από την αρχή της πορείας τους μέχρι το τέλος, λαμβάνει χώρα μία εγκληματική αλυσίδα, που έχει μετατρέψει σε κερδοφόρα επιχείρηση την ανθρώπινη ανάγκη, δίχως καμία εξασφάλιση της ζωής και της υγείας των προσφύγων. Στα παράλια της Τουρκίας και όχι μόνο, ανθούν τα δίκτυα αυτά. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, καίτοι έχει πολλές φορές προαναγγείλει ότι δεν υφίσταται ανοχή και θα ληφθούν μέτρα για την πάταξη των δικτύων, δεν έχει μέχρι στιγμής αποδείξει τη δράση της.

Το ενδιαφέρον της Ε.Ε. βέβαια, δείχνει να έχει στραφεί κυρίως στην περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου, ενώ ολοένα και περισσότερο αναλαμβάνονται πρωτοβουλίες και γίνονται κινήσεις στην κατεύθυνση της ορθότερης και αποτελεσματικότερης διαχείρισης της κρίσης, λόγω της διόγκωσης του φαινομένου σε σχέση με τις υπόλοιπες περιοχές της Μεσογείου.

### **2.3) Αντίδραση των Ευρωπαϊκών Θεσμών**

Καθ' όλη τη διάρκεια του 2013 και του 2014, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο εργάστηκαν για τη διαμόρφωση αντίδρασης της ΕΕ στις μεταναστευτικές πιέσεις. Μετά το θάνατο 300 και πλέον μεταναστών κοντά στη νήσο Λαμπεντούζα τον Οκτώβριο του 2013, το Συμβούλιο συγκρότησε την Ειδική Ομάδα «Μεσόγειος», προκειμένου να καθοριστούν άξονες δράσης και να αποτραπούν παρόμοια συμβάντα στο μέλλον. Της ομάδας αυτής προϊστάται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Από την πληθώρα των συνόδων καθίσταται εμφανές ότι οι Θεσμοί αντιδρούν, ορίζουν πολιτικές κατευθύνσεις και επιχειρούν να διαχειριστούν το πρόβλημα.

Τον **Ιούνιο του 2014**, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έθεσε επίσης τη μετανάστευση ως στρατηγική προτεραιότητα για το νέο θεσμικό κύκλο της ΕΕ, στο πλαίσιο της διαμόρφωσης ενός αξιόπιστου χώρου θεμελιωδών ελευθεριών.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στον τομέα αυτό, καθορίζοντας τις στρατηγικές προτεραιότητες και ορισμένους άξονες δράσης ενώ

δίδει τις εντολές για διαπραγματεύσεις με τρίτες χώρες. Επίσης, παρακολουθεί τον καθορισμό και την εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων.

Στη σύνοδο του Συμβουλίου τον **Οκτώβριο του 2014**, οι υπουργοί Εσωτερικών εξέδωσαν συμπεράσματα σχετικά με την **ανάληψη δράσης για την καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών**<sup>148</sup>. Τα εν λόγω συμπεράσματα βασίστηκαν στα αποτελέσματα της Ειδικής Ομάδας «Μεσόγειος» και αποσκοπούσαν στον καθορισμό βιώσιμης προσέγγισης της μετανάστευσης.

Στις **23 Απριλίου του 2015**, στην έκτακτη σύνοδο που συνεκλήθη στις Βρυξέλλες, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε αύξηση της έκτακτης βοήθειας για τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν άμεσο πρόβλημα, συμπεριλαμβανομένης της εξέτασης λύσεων για την επείγουσα μετεγκατάσταση<sup>149</sup> σε εθελοντική βάση.

Ωστόσο, οι καθορισθείσες δράσεις δεν επαρκούσαν για την αντιμετώπιση των αυξανόμενων μεταναστευτικών ροών. Ύστερα από τα τραγικά γεγονότα στη Μεσόγειο τον **Απρίλιο του 2015**, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ συμφώνησαν να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για την αποτροπή νέων θανάτων στη θάλασσα και για την αντιμετώπιση των γενεσιουργών αιτίων της μετανάστευσης. Αποφάσισαν να εστιάσουν τις ενέργειές τους σε τέσσερα βασικά σημεία:

- ενίσχυση της παρουσίας στη θάλασσα
- καταδίωξη των δουλεμπόρων
- αποτροπή των παράνομων μεταναστευτικών ροών
- ενίσχυση της αλληλεγγύης και της ευθύνης σε εσωτερικό επίπεδο

---

<sup>148</sup>10 Οκτωβρίου 2014 (OR. en) 14141/14, «Συμπεράσματα του Συμβουλίου αναφορικά με τη λήψη μέτρων για καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων»

<sup>149</sup>**Μετεγκατάσταση:** μεταφορά προσώπου που έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας **από το κράτος μέλος** που έχει αναλάβει την εξέταση της αίτησής του **σε άλλο κράτος μέλος**.  
**Επανεγκατάσταση:** εκτοπισθέντες εκτός ΕΕ οι οποίοι χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας μεταφέρονται **από χώρα εκτός της ΕΕ** και εγκαθίστανται **σε κράτος μέλος της ΕΕ**.

Οι ηγέτες της ΕΕ τόνισαν επίσης τον καίριο ρόλο της επικείμενης ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση<sup>150</sup>.

Τον **Μάιο του 2015**, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την **ανακοίνωση με θέμα το Ευρωπαϊκό Θεματολόγιο για τη μετανάστευση**, μαζί με διάφορες προτάσεις για την άμεση αντιμετώπιση των μεταναστευτικών πιέσεων στη Μεσόγειο.

Στις **25 Ιουνίου 2015**, οι ηγέτες της ΕΕ ενέκριναν δέσμη μέτρων<sup>151</sup>, βάσει του προγράμματος δράσης της Επιτροπής και των συζητήσεων του Συμβουλίου. Τα μέτρα αυτά καλύπτουν τους τομείς μετεγκατάστασης και επανεγκατάστασης, επιστροφής και επανεισδοχής και, τέλος, τη συνεργασία με τρίτες χώρες.

Σε σύνοδο που πραγματοποιήθηκε στις **20 Ιουλίου 2015**, οι υπουργοί Εσωτερικών συνέχισαν τις συζητήσεις για ορισμένα από τα ζητήματα που έθεσαν οι ηγέτες της ΕΕ. Συμφώνησαν σχετικά με τη συμβολή κάθε κράτους μέλους στη μετεγκατάσταση και την επανεγκατάσταση των ατόμων που χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας, φθάνοντας συνολικά τα 54.760 άτομα<sup>152</sup>. Στις 14 Σεπτεμβρίου 2015, το Συμβούλιο εξέδωσε την **τελική απόφαση για τη μετεγκατάσταση 40.000 ατόμων** που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας.

Λόγω της αύξησης των μεταναστευτικών ροών, το Σεπτέμβριο του 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε νέα δέσμη προτάσεων προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι πρόσφατες εξελίξεις και να συμπληρωθούν εκείνες που θεσπίστηκαν το Μάιο. Οι προτάσεις αυτές βρίσκονται υπό συζήτηση στο Συμβούλιο.

Στις **22 Σεπτεμβρίου**, το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση<sup>153</sup> για την τη θέσπιση προσωρινού και έκτακτου μηχανισμού μετεγκατάστασης διευτούς διάρκειας από τα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής, Ιταλία και Ελλάδα, σε άλλα κράτη μέλη. Ο

---

<sup>150</sup> Έκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 23 Απριλίου 2015 – Δήλωση, διαθέσιμη στην ηλ. δ/ση <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>

<sup>151</sup> 26 Ιουνίου 2015 (OR. en) EUCO 22/15

<sup>152</sup> Απόφαση Συμβουλίου 22 Ιουλίου 2015, 11131/15 “Ψήφισμα σχετικά με τη μετεγκατάσταση από την Ελλάδα και την Ιταλία 40.000 ατόμων που χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας”

<sup>153</sup> COUNCIL DECISION 22 September 2015, 12098/15 «establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece»

μηχανισμός θα εφαρμοστεί για 120.000 άτομα με σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας.

Οι ηγέτες της ΕΕ συναντήθηκαν στις Βρυξέλλες στις **23 Σεπτεμβρίου 2015** με σκοπό:

- να αποφασίσουν τις πρακτικές **προτεραιότητες για την άμεση εφαρμογή**
- να συζητήσουν για τον τρόπο αντιμετώπισης των **μακροπρόθεσμων προκλήσεων της μετανάστευσης**, την προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και την εξωτερική αρωγή προς τους πρόσφυγες και τις γείτονες χώρες.

Οι ηγέτες της ΕΕ συμφώνησαν επί ορισμένων προτεραιοτήτων<sup>154</sup>:

- να βοηθήσουν τον **Λίβανο, την Ιορδανία, την Τουρκία** και άλλες χώρες να αντιμετωπίσουν την προσφυγική κρίση της Συρίας
- να κινητοποιήσουν τουλάχιστον **1 δισ. πρόσθετης χρηματοδότησης** προς τον Ύπατο Αρμοστή για τους Πρόσφυγες και το Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα
- να ενισχύσουν τη **συνεργασία και το διάλογο με την Τουρκία** σε όλα τα επίπεδα
- να βοηθήσουν τις **χώρες των δυτικών Βαλκανίων** στη διαχείριση των προσφυγικών ρευμάτων
- να αυξήσουν τη χρηματοδότηση για την αντιμετώπιση των **βαθύτερων αιτιών της παράτυπης μετανάστευσης και των εκτοπισμένων στην Αφρική**
- να αντιμετωπίσουν τη δραματική κατάσταση στα **εξωτερικά σύνορα της ΕΕ** και να ενισχύσουν τους ελέγχους
- να βοηθήσουν τα κράτη μέλη στη συνοριακή γραμμή να δημιουργήσουν **κομβικά σημεία υποδοχής**, να εξασφαλίσουν την ορθή ταυτοποίηση των μεταναστών και, παράλληλα, να εξασφαλίσουν τη μετεγκατάσταση και την επιστροφή

---

<sup>154</sup> «Άτυπη σύνοδος των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, 23 Σεπτεμβρίου 2015 – Δήλωση», διαθέσιμη στην ηλ. δ/ση <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/09/23-statement-informal-meeting/>



- Ζήτησαν επίσης νέες διπλωματικές προσπάθειες για να επιλυθεί η κρίση στη **Συρία** και να εξασφαλιστεί ο σχηματισμός κυβέρνησης εθνικής ενότητας στη **Λιβύη**.

Μετά την ως άνω συνεδρίαση, στις **8 Οκτωβρίου**, οι Υπουργοί Εσωτερικών συζήτησαν τη μελλοντική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και εξέδωσαν συμπεράσματα σχετικά με το μέλλον της πολιτικής επαναπατριsmού<sup>155</sup>. Στις **12 Οκτωβρίου**, οι Υπουργοί Εξωτερικών εξέδωσαν συμπεράσματα σχετικά με τις εξωτερικές πτυχές της μετανάστευσης.

Οι ηγέτες της ΕΕ συνεδρίασαν εκ νέου στις **15 Οκτωβρίου 2015** με θέμα τη μεταναστευτική και προσφυγική κρίση στην Ευρώπη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ήταν το τέταρτο μέσα σε έξι μόλις μήνες με θέμα την κρίση. Στόχος να ενταθούν οι προσπάθειές για τη θέσπιση αποτελεσματικής, ανθρωπιστικής και ασφαλούς ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής<sup>156</sup>. Οι ηγέτες της ΕΕ συμφώνησαν τις πολιτικές κατευθύνσεις και προτεραιότητες για τις επόμενες κινήσεις:

- συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης για την αναχαίτιση των μεταναστευτικών ροών· οι ηγέτες της ΕΕ εξέφρασαν ικανοποίηση για το **κοινό σχέδιο δράσης ΕΕ-Τουρκίας** και συμφώνησαν να ληφθούν συγκεκριμένα επιχειρησιακά μέτρα κατά την προσεχή **Διάσκεψη κορυφής της Βαλέτας** με τους αφρικανούς αρχηγούς κρατών ή κυβέρνησης
- ενίσχυση των **εξωτερικών συνόρων της ΕΕ** με ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των συνόρων που θα υπερβαίνει την εντολή του Frontex, και προσθήκη εκατοντάδων συνοριοφυλάκων στα κομβικά σημεία υποδοχής στην Ελλάδα και την Ιταλία
- το θέμα της **επιστροφής και της επανεισοχής**

Ο Πρόεδρος κ. Ντόναλντ Τουσκ δήλωσε:

---

<sup>155</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με το μέλλον της πολιτικής στον τομέα της επιστροφής, διαθέσιμο στην ηλ. δ/ση <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/10/08-jha-conclusions-return-policy/>

<sup>156</sup> 16 Οκτωβρίου 2015 (OR. en) EUCO 26/15

"Εάν δεν είμαστε σε θέση να βρούμε ανθρωπιστικές και αποτελεσματικές λύσεις, τότε οι άλλοι θα βρουν λύσεις απάνθρωπες, εθνικιστικές και, οπωσδήποτε, όχι ευρωπαϊκές".

## **2.4) Διαχείριση μεταναστευτικών ροών**

Η Ευρώπη αδύναμη να δει πολιτικά – τουλάχιστον το πρόβλημα στη Συρία – για μια ακόμη φορά επικεντρώνει την προσπάθειά της στην αντιμετώπιση του ζητήματος, με επιχειρησιακά μέτρα στα εξωτερικά σύνορα, τα οποία επί της ουσίας από τη μια αδυνατούν να αντιμετωπίσουν τον συνεχώς αυξανόμενο αριθμό προσφύγων και οικονομικών μεταναστών και από την άλλη, επιβαρύνουν υπέρμετρα τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό χωρίς αποτέλεσμα. Εδώ δεν παραλείπεται να αναφερθεί και η ιδέα των HotSpots που ουσιαστικά επιδιώκει, μέσω της πλήρους καταγραφής των νεοεισερχομένων μεταναστών στο Αιγαίο και του «πειθαναγκασμού»<sup>157</sup> των Σύρων να ζητούν διεθνή Προστασία στην Ελλάδα, να περιορίσει το πρόβλημα στην Ελλάδα, αφού ακόμη και με την Ανακατανομή (Relocation) που θα ακολουθήσει στα άλλα κ-μ της ΕΕ, θα είναι εύκολα η ταυτοποίηση τους και επιστροφή τους στην Ελλάδα όποτε τούτο προκύψει ως ανάγκη. Η ίδια ευρωπαϊκή στρατηγική ελέγχου του ζητήματος (με επιχειρησιακά μέσα) συντηρεί ουσιαστικά και ένα κλίμα αντιπαλότητας ανάμεσα στα περισσότερα θιγόμενα κ-μ, εξέλιξη που σε κάθε περίπτωση δεν ωφελεί κανέναν.

Εδώ θα αναλυθούν οι πιο πρόσφατες και καινοτόμες προσθήκες που στόχο έχουν την αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

### **2.4.1) Hotspots**

Στο πλαίσιο της άμεσης δράσης για να βοηθήσει τα Κράτη Μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή και τα οποία αντιμετωπίζουν δυσανάλογες μεταναστευτικές πιέσεις στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, στην Ευρωπαϊκή Ατζέντα για τη

---

<sup>157</sup> Πρόκειται για στόχο που θα εκπληρωθεί μέσω των αξιωματούχων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Ασύλου (EASO)

Μετανάστευση που υποβλήθηκε το Μάιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε να αναπτύξει μια νέα προσέγγιση «Hotspot».

Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Frontex), ο Οργανισμός Αστυνομικής Συνεργασίας της ΕΕ (Europol) και η Υπηρεσία Δικαστικής Συνεργασίας της ΕΕ (Eurojust) θα εργαστούν επιτόπου με τις αρχές του Κράτους Μέλους πρώτης γραμμής για να τις βοηθήσουν να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ καθώς και στη γρήγορη ταυτοποίηση, καταγραφή και δακτυλοσκόπηση των εισερχόμενων μεταναστών. Το έργο των Οργανισμών θα είναι συμπληρωματικό το ένα ως προς το άλλο.

Η προσέγγιση Hotspot θα συμβάλει επίσης στην υλοποίηση των προσωρινών προγραμμάτων μετεγκατάστασης που προτάθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 27 Μαΐου και στις 9 Σεπτεμβρίου : οι άνθρωποι με σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας θα πρέπει να προσδιορίζονται στα Κράτη Μέλη πρώτης γραμμής για μετεγκατάσταση σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, όπου θα εξετάζεται η αίτηση τους για άσυλο. Η Ιταλία και η Ελλάδα είναι τα δύο πρώτα Κράτη Μέλη στα οποία αυτή τη στιγμή υλοποιείται η προσέγγιση Hotspot. Άλλα Κράτη Μέλη μπορούν επίσης να επωφεληθούν από την προσέγγιση Hotspot κατόπιν αιτήματος.

Η επιχειρησιακή υποστήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο της προσέγγισης Hotspot, θα επικεντρωθεί στην καταγραφή, την ταυτοποίηση, τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και την ενημέρωση των αιτούντων άσυλο, καθώς και στις επιχειρήσεις επαναπατριsmού. Όσοι ζητούν άσυλο θα οδηγούνται αμέσως σε μια διαδικασία ασύλου, όπου οι ομάδες υποστήριξης της EASO θα βοηθήσουν στην επεξεργασία των αιτήσεων ασύλου το συντομότερο δυνατό . Για όσους δεν έχουν ανάγκη προστασίας, οFrontex θα βοηθήσει τα Κράτη Μέλη συντονίζοντας την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών. Η Europol και η Eurojust θα βοηθήσουν το Κράτος Μέλος υποδοχής με τις έρευνες για την εξάρθρωση δικτύων εμπορίας και διακίνησης. Στην Ιταλία , ο Frontex διαθέτει επί του παρόντος 11 εμπειρογνώμονες διαχωρισμού και 22 εμπειρογνώμονες στο debriefing .

Ο αριθμός και η τοποθέτησή τους ποικίλλει ανάλογα με τις επιχειρησιακές ανάγκες. ΟFrontex θα παρέχει επίσης 12 χειριστές για τη λήψη δακτυλικών

αποτυπωμάτων. Όσον αφορά στις επιστροφές, η Ιταλία και ο Frontex αξιολογούν την υποστήριξη που μπορεί να δοθεί από τον Οργανισμό. Η EASO διαθέτει 45 εμπειρογνώμονες οι οποίοι είναι έτοιμοι να σταλούν στην Ιταλία. Ο Frontex είναι ήδη παρών επί τους εδάφους στην Ελλάδα για την κοινή επιχείρηση Poseidon. Ο Frontex έχει στείλει 4 εμπειρογνώμονες διαλογής και 8 εμπειρογνώμονες στο debriefing στα ελληνικά νησιά . Έχει επίσης αποστείλει 8 διερμηνείς, 2 ανώτερους εμπειρογνώμονες για έγγραφα, 2 υπάλληλους πρώτης γραμμής, 3 αξιωματικούς υποστήριξης της Frontex και 4 αρχηγούς ομάδας.

Η EASO παρουσίασε ένα σχέδιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Hotspot» στις ελληνικές αρχές στο οποίο προτείνεται να σταλούν 28 εμπειρογνώμονες. Εκτός από αυτούς τους πόρους, η Europol και η Eurojust θα παρέχουν υποστήριξη και στα δύο κράτη μέλη.

Στην Ιταλία , η περιφερειακή έδρα στην Κατάνια (Σικελία) συντονίζει το έργο σε τέσσερα λιμάνια που έχουν χαρακτηριστεί ως Hotspots , δηλαδή το Pozzallo, το Porto Empedocle και το Τράπανι στη Σικελία και στη Λαμπεντούσα . Σε κάθε ένα από αυτά τα Hotspots , οι εγκαταστάσεις πρώτης υποδοχής είναι εγκατεστημένες με δυναμικότητα υποδοχής περίπου 1 500 ατόμων<sup>158</sup> για το σκοπό της ταυτοποίησης, καταγραφής και λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων. Δύο ακόμη εγκαταστάσεις πρώτης υποδοχής θα είναι έτοιμες στην Αουγκούστα και το Τάραντο<sup>159</sup> έως τα τέλη του 2015. Η εφαρμογή της προσέγγισης Hotspot στην Ελλάδα διαμορφώνεται σύμφωνα με το έργο που επιτελέστηκε μέχρι τώρα στην Ιταλία. Θα λάβει υπόψη τις συγκεκριμένες γεωγραφικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ελλάδα με αφίξεις που λαμβάνουν χώρα σε πολλαπλές τοποθεσίες . Θα δημιουργηθεί ένα Hotspot με έδρα τον Πειραιά όπου θα παραλαμβάνονται αιτούντες άσυλο από διαφορετικά σημεία άφιξης.

---

<sup>158</sup> Pozzallo (300 θέσεις), PortoEmpedocle (300 θέσεις), Τράπανι (400 θέσεις) και Lampedusa (500 θέσεις)

<sup>159</sup> Augusta (300 θέσεις) και Τάραντο (400 θέσεις)

#### **2.4.2) Σύστημα «Eurodac»**

Ο στόχος του συστήματος Eurodac<sup>160</sup> είναι η δημιουργία ενός συστήματος σύγκρισης δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο και ορισμένων κατηγοριών παράνομων μεταναστών. Θα διευκολύνει την εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II», ο οποίος παρέχει τη δυνατότητα προσδιορισμού της χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) που είναι αρμόδια για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου.

Το σύστημα Eurodac παρέχει στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) τη δυνατότητα να βοηθάνε στην ταυτοποίηση των αιτούντων άσυλο, καθώς και των ατόμων που έχουν συλληφθεί για παράνομη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Μέσω της σύγκρισης των δακτυλικών αποτυπωμάτων, οι χώρες της ΕΕ μπορούν να προσδιορίσουν κατά πόσον ο αιτών άσυλο ή ο αλλοδαπός υπήκοος που βρίσκεται παράνομα σε μία χώρα της ΕΕ έχει ήδη υποβάλει αίτηση σε άλλη χώρα της ΕΕ, ή εάν ο αιτών άσυλο έχει εισέλθει παράνομα στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το σύστημα αυτό αποτελείται από μια κεντρική μονάδα την οποία διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μια ηλεκτρονική βάση δεδομένων με δακτυλικά αποτυπώματα και ηλεκτρονικά μέσα διαβίβασης μεταξύ των χωρών της ΕΕ και της κεντρικής βάσης δεδομένων.

Πέραν των δακτυλικών αποτυπωμάτων, τα δεδομένα που διαβιβάζουν οι χώρες της ΕΕ περιλαμβάνουν :

- τη χώρα καταγωγής της ΕΕ·
- το φύλο του ατόμου·
- τον τόπο και την ημερομηνία υποβολής αίτησης ασύλου ή σύλληψης του ατόμου·
- τον αριθμό αναφοράς·
- την ημερομηνία κατά την οποία έγινε η λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων·

---

<sup>160</sup> Κανονισμός αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου και Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 407/2002 του Συμβουλίου της 28ης Φεβρουαρίου 2002 που θεσπίζει ορισμένους κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2725/2000.

- την ημερομηνία διαβίβασης των στοιχείων στην κεντρική μονάδα.

Τα στοιχεία αυτά καταγράφονται για κάθε άτομο ηλικίας τουλάχιστον 14 ετών και αποστέλλονται στην κεντρική μονάδα μέσω εθνικών σημείων πρόσβασης.

Για τους αιτούντες άσυλο, τα στοιχεία διατηρούνται για 10 χρόνια, εκτός αν το άτομο λάβει την ιθαγένεια χώρας της ΕΕ, οπότε τα στοιχεία του πρέπει να διαγράφονται αμέσως μετά την απόκτηση της ιθαγένειας. Για τους αλλοδαπούς υπηκόους οι οποίοι συλλαμβάνονται για παράνομη διέλευση των εξωτερικών συνόρων, τα στοιχεία διατηρούνται δύο έτη από την ημερομηνία λήψης των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Τα στοιχεία σβήνονται αμέσως, πριν από τη λήξη των δύο ετών, εάν ο αλλοδαπός:

- έχει αποκτήσει άδεια διαμονής·
- έχει εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης·
- έχει αποκτήσει την υπηκοότητα χώρας της ΕΕ.

Για τους αλλοδαπούς υπηκόους που βρίσκονται παράνομα σε χώρα της ΕΕ, υπάρχει η δυνατότητα σύγκρισης των δακτυλικών τους αποτυπωμάτων με εκείνα που βρίσκονται στην κεντρική βάση δεδομένων, ώστε να διαπιστωθεί εάν το άτομο δεν έχει υποβάλει αίτηση παροχής ασύλου σε άλλη χώρα της ΕΕ. Τα δακτυλικά αυτά αποτυπώματα, όταν διαβιβασθούν για σύγκριση, δεν διατηρούνται πλέον στο Eurodac.

Όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, οι χώρες της ΕΕ που αποστέλλουν δεδομένα στο Eurodac πρέπει να διασφαλίζουν τη νόμιμη καταγραφή των δακτυλικών αποτυπωμάτων καθώς και τη νομιμότητα κάθε πράξης που αφορά την επεξεργασία, τη διαβίβαση, τη διατήρηση ή την απαλοιφή των δεδομένων. Η Επιτροπή φροντίζει για την ορθή εφαρμογή του κανονισμού από την κεντρική μονάδα και λαμβάνει κάθε αναγκαίο μέτρο για να εγγυηθεί την ασφάλειά της. Επιπλέον, η Επιτροπή οφείλει να ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τα μέτρα που έλαβε.

Οι δραστηριότητες των χωρών της ΕΕ όσον αφορά την επεξεργασία δεδομένων ελέγχονται από τις εθνικές αρχές ελέγχου, ενώ οι ανάλογες δραστηριότητες της Επιτροπής ελέγχονται από τον ευρωπαϊκό επόπτη προστασίας δεδομένων (ΕΕΠΔ).

Πέραν των χωρών της ΕΕ, ο κανονισμός εφαρμόζεται από χώρες οι οποίες (δυνάμει διεθνών συμφωνιών) εφαρμόζουν τον κανονισμό «Δουβλίνο II»<sup>161</sup>, ήτοι από την Ισλανδία, την Νορβηγία και την Ελβετία.

Στην Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της 2ας Αυγούστου 2010<sup>162</sup> για την κεντρική μονάδα του Eurodac παρουσιάζεται η διαχείριση και η αποδοτικότητα του συστήματος το 2009, αξιολογώντας το αποτέλεσμα, τη σχέση κόστους/ αποτελεσματικότητας και την ποιότητα των υπηρεσιών του. Σε γενικές γραμμές, η ταχύτητα, τα αποτελέσματα, η ασφάλεια και το κόστος-αποδοτικότητα της κεντρικής μονάδας θεωρήθηκαν ικανοποιητικά, ωστόσο οι καθυστερήσεις στη διαβίβαση δεδομένων εξακολουθεί να προβληματίζει.

#### **2.4.3) Μετεγκατάσταση**

Η μετεγκατάσταση είναι η μεταφορά των ατόμων που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας από ένα Κράτος Μέλος της ΕΕ να σε άλλο Κράτος Μέλος της ΕΕ.

Τον Μάιο, η Επιτροπή πρότεινε να μεταφέρει 40.000 άτομα από την Ιταλία και την Ελλάδα μέσα σε διάστημα 2 χρόνων (40% των πρόσφατων αιτούντων). Τον Σεπτέμβριο, η Επιτροπή πρότεινε να μετεγκατασταθούν 120.000 άνθρωποι από την Ιταλία, την Ελλάδα και την Ουγγαρία μέσα σε διάστημα 2 χρόνων<sup>163</sup>.

Ο αριθμός που άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ θα πρέπει να δεχτούν, βασίζεται σε μια φόρμουλα κατανομής που υπολογίζεται με βάση τον στόχο, ποσοτικά και

---

<sup>161</sup>Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2003: Ο κανονισμός θέτει την αρχή ότι ένα μόνο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου. Στόχος είναι η αποφυγή της αποστολής των αιτούντων άσυλο από τη μια χώρα στην άλλη, αλλά επίσης η αποτροπή της κατάχρησης του συστήματος με την υποβολή περισσότερων αιτήσεων ασύλου από ένα μόνο άτομο. Επομένως, ορίζονται αντικειμενικά και ιεραρχημένα κριτήρια, προκειμένου να προσφέρουν τη δυνατότητα προσδιορισμού, για κάθε αιτούντα άσυλο, του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο. Μερικά από αυτά τα κριτήρια είναι η Αρχή της ενότητας των οικογενειών, εάν έχει εκδώσει άδεια διαμονής ένα κράτος, εάν ο αιτών έχει εισέλθει νόμιμα ή παράνομα σε κράτος μέλος.

<sup>162</sup> Ετήσια έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τις δραστηριότητες της κεντρικής μονάδας του EURODAC κατά το 2009 - COM(2010) 415 τελικό

<sup>163</sup> 22September 2015 (OR. en)12098/15

επαληθεύσιμα κριτήρια + το μέγεθος του πληθυσμού (40 %) +συνολικό ΑΕΠ (40 %) - μέσος αριθμός των αιτήσεων άσυλου κατά τα τέσσερα προηγούμενα έτη - ποσοστό ανεργίας (10 %)

Τα Κράτη Μέλη υποδοχής λαμβάνουν € 6,000 για κάθε άτομο που δέχονται. Η Ιταλία, η Ελλάδα και η Ουγγαρία λαμβάνουν € 500 για κάθε άτομο προς μετεγκατάσταση, για την κάλυψη των εξόδων μεταφοράς.

Κύριοι αποδέκτες είναι Σύριοι, Ερυθραίοι και Ιρακινοί. Μετεγκατάσταση μπορεί να εφαρμόζεται μόνο για τους αιτούντες για τους οποίους το μέσο ποσοστό αναγνώρισης της διεθνούς προστασίας σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο είναι πάνω από 75 %. Επί του παρόντος, μόνο αυτές οι τρεις εθνικότητες έχουν τόσο υψηλά ποσοστά αναγνώρισης.

Κάθε Κράτος Μέλος διορίζει ειδικούς αξιωματούχους, που θα λειτουργούν ως σύνδεσμοι, και θα αντιστοιχίζουν τη χώρα προορισμού με τα προσόντα των προσφύγων, τη γλώσσα, τις δεξιότητες, την οικογενειακή κατάσταση και το πολιτιστικό και κοινωνικό υπόβαθρο, προκειμένου να βοηθηθεί η ένταξη τους.

Η Επιτροπή πρότεινε επίσης ένα μόνιμο σύστημα, το οποίο θα μπορεί να ενεργοποιηθεί για οποιαδήποτε Κράτος Μέλος της ΕΕ αντιμετωπίζει μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Η Επιτροπή καθορίζει εάν υπάρχει κρίση βασιζόμενη στα εξής κριτήρια:

- την αύξηση του αριθμού των αιτούντων άσυλο, κατά τους τελευταίους έξι μήνες
- την αύξηση του αριθμού των παράνομων συνοριακών διαβάσεων, κατά τους τελευταίους έξι μήνες
- τον αριθμό των αιτήσεων για άσυλο κατά κεφαλήν, σε σύγκριση με το μέσο όρο της ΕΕ

Ο αριθμός των ατόμων προς μετεγκατάσταση θα είναι σταθερός, καθώς δεν θα ξεπερνάει το 40% του αριθμού των αιτήσεων που υποβλήθηκαν κατά τους τελευταίους έξι μήνες. Ο αριθμός που τα άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ θα πρέπει να δεχτούν καθορίζεται από τη φόρμουλα κατανομής.



#### **2.4.4) Επιστροφή και Επανεισοδοχή**

Μια αποτελεσματική και ανθρώπινη πολιτική επιστροφής δεν συγκρούεται με μια περισσότερο ανοικτή πολιτική για τη μετανάστευση. Η εξασφάλιση της επιστροφής των παράτυπων μεταναστών είναι ουσιαστικής σημασίας για την ενίσχυση της αξιοπιστίας των πολιτικών της ΕΕ στον τομέα της διεθνούς προστασίας και της νόμιμης μετανάστευσης.

Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ΕΕ συνεργάζεται ενεργά με τις χώρες καταγωγής των παράτυπων μεταναστών. Η ΕΕ διαπραγματεύεται και συνάπτει συμφωνίες επανεισοδοχής με τις χώρες αυτές, σχετικά με τον καθορισμό των κανόνων για την επιστροφή των προσώπων που βρίσκονται σε παράτυπη κατάσταση. Μέχρι στιγμής, η ΕΕ έχει συνάψει 17 συμφωνίες επανεισοδοχής, ενώ αρκετές άλλες τέτοιες συμφωνίες βρίσκονται στο στάδιο της διαπραγμάτευσης. Επιπλέον, η Συμφωνία του Κοτονού<sup>164</sup>, μεταξύ της ΕΕ και των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, περιλαμβάνει επίσης ρήτρα επανεισοδοχής.

Στις 8 Οκτωβρίου 2015, οι υπουργοί Εσωτερικών εξέδωσαν συμπεράσματα σχετικά με το μέλλον της πολιτικής στον τομέα της επιστροφής<sup>165</sup>. Αναφέρθηκαν στο σχέδιο δράσης<sup>166</sup>, καθώς και το Εγχειρίδιο περί επιστροφής<sup>167</sup>, τα οποία παρουσιάστηκαν στις 9 Σεπτεμβρίου 2015 και τα οποία περιέχουν πραγματικά και επιχειρησιακά στοιχεία με στόχο την αύξηση της ικανότητας των κρατών μελών να εξασφαλίζουν την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών, ενώ αναγνωρίζουν πλήρως την ανάγκη ενίσχυσης της συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης και της παροχής στήριξης προς τις χώρες αυτές.

Στον οικονομικό τομέα, έγινε μνεία πως πρέπει να διατεθούν επαρκείς χρηματοδοτικοί πόροι για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος επιστροφής, με ιδιαίτερη προσοχή στην υποστήριξη των κρατών μελών που δέχονται ισχυρή μεταναστευτική πίεση. Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης προβλέπεται να στηρίξει τις δράσεις επιστροφής των κρατών μελών τα

---

<sup>164</sup> Συμφωνία εταιρικής σχέσης μεταξύ της ομάδας των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, αφενός, και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφετέρου, η οποία υπεγράφη στο Κοτονού, στις 23 Ιουνίου 2000, Επίσημη Εφημερίδα L 317, 15/12/2000 σ. 0003 – 0353.

<sup>165</sup> Δελτίο Τύπου 08/10/2015, «Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με το μέλλον της πολιτικής στον τομέα της επιστροφής»

<sup>166</sup> Εγγρ. 11846/15

<sup>167</sup> Εγγρ. 11847/15

οποία σχεδιάζουν να διαθέσουν για την επιστροφή ποσό άνω των 800 εκατ. ευρώ στα εθνικά τους προγράμματα για το διάστημα 2014-2020. Η συνεργασία σε θέματα επανεισδοχής και επανένταξης όσων επιστρέφουν, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών, θα πρέπει να χρηματοδοτηθεί με πόρους από κάθε κατάλληλο μέσο, ιδίως δε από το καταπιστευματικό ταμείο έκτακτης ανάγκης για τη σταθερότητα και την αντιμετώπιση των γενεσιουργών αιτιών της παράτυπης μετανάστευσης και του φαινομένου των εκτοπισμένων προσώπων στην Αφρική καθώς και από τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ. Το Συμβούλιο εξέφρασε επίσης ικανοποίηση για τη δημιουργία της ειδικής διευκόλυνσης ανάπτυξης ικανοτήτων επανεισδοχής από την Επιτροπή, στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME). Επιπλέον, ο Frontex θα πρέπει να εφοδιαστεί με επαρκείς πόρους ώστε να είναι σε θέση να ενισχύσει ουσιαστικά την στήριξή του σε θέματα επιστροφής.

Στους βασικούς στόχους της ΕΕ είναι να εντατικοποιηθούν οι επιστροφές. Η αύξηση των ποσοστών αναμένεται ότι θα λειτουργήσει αποτρεπτικά για την παράτυπη μετανάστευση. Η οδηγία για την επιστροφή<sup>168</sup> η οποία έχει τεθεί σε ισχύ από τον Ιανουάριο του 2009, πρέπει να εφαρμοστεί με συνέπεια και αποτελεσματικότητα για την εξασφάλιση υψηλών ομοιόμορφων προτύπων επιβολής και τη διατήρηση υψηλού επιπέδου αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών.

Το Συμβούλιο παροτρύνει την Επιτροπή να αξιολογήσει τη λειτουργία και υλοποίηση της οδηγίας περί επιστροφής και να εντοπίσει τυχόν εμπόδια ως προς την αποτελεσματική διενέργεια των επιστροφών, μεταξύ άλλων με τη χρησιμοποίηση του μηχανισμού αξιολόγησης του Σένγκεν<sup>169</sup> και στην συνέχεια καλείται να υποβάλει νομοθετικές προτάσεις, εφόσον απαιτείται, για την αντιμετώπιση των εμποδίων αυτών.

Κρίνεται αναγκαίο να χρησιμοποιηθούν με καλύτερο τρόπο τα υπάρχοντα ευρωπαϊκά συστήματα πληροφοριών, ιδίως το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS),

---

<sup>168</sup> Η εν λόγω οδηγία δεν εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιρλανδία και τη Δανία σύμφωνα με τα πρωτόκολλα αριθ. 21 και 22, τα οποία προσαρτώνται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

<sup>169</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1053/2013 του Συμβουλίου της 7ης Οκτωβρίου 2013 (ΕΕ L 295 της 6.11.2013, σ. 27).

το σύστημα πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και το EURODAC, τα οποία αποτελούν σημαντικά εργαλεία που πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω ώστε να βελτιωθούν η συλλογή και η ανταλλαγή πληροφοριών και ο συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών για θέματα επιστροφής<sup>170</sup>.

Επιπλέον, η αναθεωρημένη νομοθεσία για τα έξυπνα σύνορα (EUROSUR)<sup>171</sup>, που πρόκειται να υποβληθεί πριν από το τέλος του 2015, αναμένεται να συμβάλει στην αύξηση των επιστροφών με τη δημιουργία αρχείου όλων των διασυνοριακών μετακινήσεων υπηκόων τρίτων χωρών. Το Συμβούλιο εκφράζει επίσης ικανοποίηση για τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη χρήση του EURODAC για σκοπούς επιστροφής. Επιπλέον, τα κράτη μέλη θα μεριμνήσουν ώστε να τεθεί σε λειτουργία το δίκτυο εθνικών σημείων επαφής για την ανταλλαγή πληροφοριών με σκοπό να διευκολυνθεί η ανάκληση των αδειών διαμονής, ιδίως για μετανάστες με ποινικό μητρώο, έως το τέλος του 2015.

Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι το Συμβούλιο υποστηρίζει πλήρως την ενίσχυση του Frontex και προσβλέπει στη νομοθετική δέσμη που θα υποβληθεί από την Επιτροπή εντός του Δεκεμβρίου 2015. Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο επιδοκίμασε την πρόθεση της Επιτροπής να εξετάσει τη σύσταση Ομάδων Επιστροφής Frontex Ταχείας Επέμβασης, οι οποίες θα παρέχουν στήριξη για την ταυτοποίηση, την προξενική συνεργασία με τρίτες χώρες και την οργάνωση επιχειρήσεων επιστροφής για τα κράτη μέλη, με βάση την πείρα από τα *κομβικά σημεία υποδοχής*.

---

<sup>170</sup> Η Επιτροπή πρόκειται να προβεί σε μελέτη σκοπιμότητας, ώστε να υποβληθούν προτάσεις στο Συμβούλιο, οι οποίες προβλέπουν την υποχρεωτική εγγραφή στο SIS όλων των απαγορευμένων εισόδου και αποφάσεων περί επιστροφής, προκειμένου ιδίως να καταστεί δυνατή η αμοιβαία αναγνώριση και επιβολή τους, το συντομότερο δυνατόν εντός του 2016.

<sup>171</sup> Αρχικός Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1052/2013, της 22ας Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (Eurosir), ΕΕ L 295/11 της 6.11.2013.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΕΥΡΩΠΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ VS ΕΥΡΩΠΗΣ-ΦΡΟΥΡΙΟΥ

### 3.1) Ευρώπη- Φρούριο

Αρχικά, ο όρος Ευρώπη-Φρούριο ("Fortress Europe") συνδέθηκε με την οχύρωση των ηπειρωτικών ευρωπαϊκών ακτών από τον Άξονα κατά τη διάρκεια του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, ενάντια στις Συμμαχικές δυνάμεις. Στα τέλη του 1980 οι πολέμιοι του σχεδίου για την Κοινή Αγορά χρησιμοποίησαν αυτόν τον όρο για να συσχετίσουν την ευρωπαϊκή οικονομική ολοκλήρωση με τον ευρωπαϊκό προστατευτισμό στο διεθνές εμπόριο, υποστηρίζοντας την κατάργηση του κρατικού και υπερεθνικού οικονομικού παρεμβατισμού<sup>172</sup>. Σήμερα, χρησιμοποιείται συχνά σε συζητήσεις για τα θέματα ασύλου και μετανάστευσης και παραπέμπει στα περιοριστικά και αμυντικά χαρακτηριστικά των πολιτικών της Ε.Ε. που έχουν σαν αποτέλεσμα τον αποκλεισμό των υπηκόων τρίτων χωρών που σκοπεύουν να μεταναστεύσουν στα κράτη μέλη της Ε.Ε., την παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων και το ρατσισμό. Οι υπέρμαχοι της πολιτικής των ανοιχτών συνόρων επισημαίνουν ότι τα μέτρα που υιοθετούνται δεν έχουν σταματήσει καθόλου την παράνομη μετανάστευση<sup>173</sup>.

Η αλήθεια είναι ότι ο τέλειος μεταναστευτικός έλεγχος είναι μια φανταστική σύλληψη καθώς είναι πρακτικά αδύνατο να ορθώσει κανείς απόλυτα σφραγισμένα σύνορα. Επιπλέον, όλες οι προσπάθειες να αυξηθεί ο έλεγχος της μετανάστευσης μέσω επίπονων και χρονοβόρων διαδικασιών, περιέχουν τον κίνδυνο να εμποδίσουν οι επιθυμητές ροές, οι bona fide ταξιδιώτες, δηλαδή επιχειρηματίες και τουρίστες<sup>174</sup>. Όπως επισημαίνεται από τον A.Geddes, τα αιτήματα των ομάδων με θέσεις υπέρ των μεταναστών αφορούν την ανάγκη για "περισσότερη Ευρώπη", δηλαδή ανάθεση περισσότερων αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε. προκειμένου να

---

<sup>172</sup>Wolf, Martin (1994). *The Resistible Appeal of Fortress Europe*, London: Centre for Policy Studies

<sup>173</sup>Hayter, Teresa (2004). *Open Borders. The Case Against Immigration Controls*, Second Edition, London & Ann Arbor (MI): Pluto Press, σελ. 152-153

<sup>174</sup>Thomas Gammeltoft-Hansen: "Filtering Out the Risky Migrant Migration control, risk theory and the EU", AMID Working Paper Series 52/2006, και Didier Bigo: "Immigration controls and free movement in Europe", *International Review of the Red Cross*, Volume 91 Number 875, September 2009, σελ. 581-582

αντιμετωπιστούν οι τάσεις “φρούρησης” που πηγάζουν από τις εθνικές πολιτικές. Μαζί με την ενίσχυση μέτρων για τον περιορισμό της ανεπιθύμητης μετανάστευσης από τρίτες χώρες, οι πολιτικές της Ε.Ε. επέτρεψαν την είσοδο σε εξειδικευμένους εργαζόμενους και στην υιοθέτηση υπερεθνικής νομοθεσίας που εγγυάται συγκεκριμένα δικαιώματα στους νομίμους διαμένοντες, συμπεριλαμβανομένων κανόνων κατά των διακρίσεων.<sup>175</sup>

### **3.2) Παραβιάσεις Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων**

Οι μετανάστες και οι πρόσφυγες στα σύνορα της ΕΕ διαπιστώνουν ότι τα δικαιώματά τους, με βάση διεθνή και περιφερειακά όργανα για τα ανθρώπινα δικαιώματα<sup>176</sup>, παραβιάζονται.<sup>177</sup> Σε αυτά περιλαμβάνονται:

- Δικαίωμα στη ζωή (ΟΔΔΑ Άρθρο 3, ΕΣΔΑ Άρθρο 2, Χάρτης Άρθρο 2, ICCPR Άρθρο 6)
- Δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια του προσώπου (απαγόρευση της αυθαίρετης κράτησης) (ΕΣΔΑ Άρθρο 5, Χάρτης Άρθρο 6, ΟΔΔΑ Άρθρο 9, ICCPR Άρθρο 9)
- Απαγόρευση των βασανιστηρίων ή της σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (ΟΔΔΑ Άρθρο 5, ΕΣΔΑ Άρθρο 3, Χάρτης Άρθρο 4, ICCPR Άρθρο 7, CAT Άρθρο 2)
- Δικαίωμα να εγκαταλείψει κανείς οποιαδήποτε χώρα, περιλαμβανομένης της δικής του (ΟΔΔΑ Άρθρο 13(2), ICCPR Άρθρο 12)

---

<sup>175</sup>Geddes, Andrew (2008). Immigration and European Integration. Beyond fortress Europe?,σελ. 30, όπως αναφέρεται σε Mavrodi, Georgia: “The other side of “Fortress Europe”: Policy transfers in the EU and the liberalising effects of EU membership on Greek immigrant policy”, Bielefeld: COMCAD No.89, 2010, σελ. 3

<sup>176</sup>Σε αυτά περιλαμβάνονται η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΟΔΔΑ), το Διεθνές Σύμφωνο για τα Αστικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ICCPR), το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα, η Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και Άλλων Μορφών Σκληρής, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (CAT), Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, η Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων (Σύμβαση του 1951 για τους Πρόσφυγες), η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και ο Χάρτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χάρτης)

<sup>177</sup> Το ανθρώπινο κόστος του Φρούριου- Ευρώπη, Παραβιάσεις Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων Μεταναστών και προσφύγων στα Σύνορα της Ευρώπης, Διεθνής Αμνηστία, 2014, σελ.31-32

- Δικαίωμα να αναζητήσει κανείς και να απολαύσει άσυλο από διωγμό (ΟΔΔΑ Άρθρο 14, Χάρτης Άρθρο 18 Δικαίωμα σε αποτελεσματικό ένδικο μέσο ΕΣΔΑ Άρθρο 13, Χάρτης Άρθρο 47)
- Απαγόρευση της συλλογικής απέλασης (ΕΣΔΑ Πρωτόκολλο 4 Άρθρο 4, Χάρτης Άρθρο 19(1))
- Κανείς δεν μπορεί να απομακρύνεται, να απελαύνεται ή να εκδίδεται σε Κράτος όπου υπάρχει σοβαρός κίνδυνος ότι θα υποβληθεί στην θανατική ποινή, σε βασανιστήρια ή άλλες μορφές σκληρής ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (αρχή της μη επαναπροώθησης) (Χάρτης Άρθρο 19(2), Σύμβαση του 1951 για τους Πρόσφυγες Άρθρο 33, CAT Άρθρο 3, εθιμικό διεθνές δίκαιο
- Σε όλες τις ενέργειες που αφορούν παιδιά [...] τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού θα αποτελούν πρωταρχικό μέλημα (Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού Άρθρο 3)

### **3.3) Υποθέσεις ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων**

Κατά τη προσπάθεια των εθνικών Αρχών να διαχειριστούν ζητήματα που άπτονται των μεταναστευτικών ροών, τη παράτυπη είσοδο των μεταναστών, τη κράτηση τους σε Κέντρα Υποδοχής και τις συνθήκες σε αυτά και τη συνακόλουθη εξέταση αιτημάτων ασύλου, διαφαίνονται μεγάλα κενά μεταξύ νομιμότητας και ακολουθούμενης τακτικής και προκύπτουν παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, οι οποίες έχουν παρουσιαστεί σε πολλές υποθέσεις ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου(ΕΔΔΑ).

Ενδεικτικά εδώ, αναφέρονται τέσσερις υποθέσεις, στις οποίες διαφαίνονται παραβιάσεις μίας ευρύτατης γκάμας ανθρωπίνων δικαιωμάτων με τα αποτελέσματα των αποφάσεων που έλαβε το Δικαστήριο, καταδικάζοντας τις χώρες και κατά συνέπεια την ακολουθούμενη τακτική των εθνικών Αρχών. Κάποιες από αυτές θεωρούνται ορόσημο στους τομείς που αναφέρονται.

Η νομολογία του Δικαστηρίου είναι πλούσια και ο αριθμός των υποθέσεων τόσο μεγάλος, ώστε να μαρτυρούν πως η ίδια η Ευρώπη είναι ανακόλουθη προς τις Αρχές και τους νόμους που προωθεί και επικαλείται.

### **3.3.1) Υπόθεση *Rantsev* κατά Κύπρου και Ρωσίας<sup>178</sup>**

Στην εν λόγω Υπόθεση, η οποία θεωρείται ορόσημο στην καταπολέμηση της εμπορίας προσώπων, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, δέχθηκε ότι η εμπορία προσώπων, παρόλο που δεν αναφέρεται ρητά στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 της ΕΣΔΑ που απαγορεύει τη σκλαβιά, τη δουλεία και την καταναγκαστική εργασία.

Πρόκειται για περίπτωση παράνομης διακίνησης και εμπορίας ρωσίδας υπηκόου στην Κύπρο με έκδοση βίζας «καλλιτέχνιδας» και θάνατος του θύματος κάτω από ύποπτες συνθήκες. Παραβίαση των άρθρων 2, 4 και 5 της ΕΣΔΑ από την Κύπρο και του άρθρου 4 από τη Ρωσία.

Ειδικότερα, ως προς το άρθρο 4 το Δικαστήριο έκρινε ότι αν και το άρθρο δεν αναφέρεται ρητά στην απαγόρευση της εμπορίας ανθρώπων, κάθε διάταξη της Σύμβασης, σύμφωνα με τη Συνθήκη της Βιέννης για το Δίκαιο των Συμβάσεων, πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της. Σημείωσε δε, ότι το αντικείμενο και ο σκοπός της Σύμβασης, ως εργαλείο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, καθιστά αναγκαία την ερμηνεία των διατάξεών της με τέτοιο τρόπο ώστε οι εγγυήσεις που παρέχει να έχουν πρακτική εφαρμογή και να είναι αποτελεσματικές.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να εξεταστεί αν η εμπορία ανθρώπων εμπίπτει συνολικά στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 και όχι σε κάθε μία από τις πρακτικές που αναφέρονται σε αυτό. Σύμφωνα λοιπόν με την υποχρέωσή του να ερμηνεύει τη Σύμβαση κάτω από τις σύγχρονες συνθήκες, το Δικαστήριο θεώρησε περιττό να διακρίνει μεταξύ των διαφορετικών πρακτικών που περιγράφονται στο άρθρο 4 προκειμένου να ελέγξει αν η μεταχείριση την οποία

---

<sup>178</sup> Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, *Rantsev* κατά Κύπρου και Ρωσίας, αριθμός προσφυγής 25965/04, απόφαση (τελική) της 10ης Μαΐου 2010.

υπέστη εν προκειμένω το θύμα μπορεί να ενταχθεί σε κάθε μία από αυτές ξεχωριστά.

Έκρινε επομένως ότι η εμπορία ανθρώπων, σύμφωνα με τον ορισμό που παρέχεται στο Πρωτόκολλο του Παλέρμο, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 συνολικά. Καταδίκασε λοιπόν την Κύπρο για παραβίαση του άρθρου 4 λόγω της παράλειψής της να λάβει μέτρα για πάταξη της εμπορίας προσώπων γενικά αλλά και ειδικά για την περίπτωση της Rantseva, υπογράμμισε την ευθύνη των κρατών απέναντι στα θύματα του trafficking.

### **3.3.2) Υπόθεση Σχαρίφι και άλλοι κατά Ελλάδα και Ιταλίας**

Στις 21 Οκτωβρίου 2014, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων εξέδωσε απόφαση για την υπόθεση Σχαρίφι και Άλλοι κατά Ιταλίας και Ελλάδα<sup>179</sup>. Η απόφαση τονίζει ότι τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) δεν μπορούν να αγνοούν ή να παρακάμπτουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της ΕΕ ή διμερείς συμφωνίες που στοχεύουν στην επιστροφή των αιτούντων άσυλο σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παρά το γεγονός ότι η υπόθεση χρονολογείται από το 2009, αφορά ένα πρόβλημα που είναι δυστυχώς ακόμα σε εξέλιξη στη Μεσόγειο ανάμεσα στην Ελλάδα και την Ιταλία και άλλες χώρες: απωθήσεις, οι οποίες είναι παράνομες επιχειρήσεις που απωθούν τους ανθρώπους που προσπαθούν να διασχίσουν ένα σύνορο ή αμέσως μετά, χωρίς διαδικαστικές εγγυήσεις και χωρίς καμία δυνατότητα να ζητήσουν άσυλο. Στην υπόθεση Σχαρίφι, 32 Αφγανοί υπήκοοι, δύο υπήκοοι Σουδάν και ένας από την Ερυθραία υποστήριξαν ότι έφτασαν στην Ιταλία παράτυπα από την Ελλάδα. Χωρίς να ακολουθηθεί οποιαδήποτε από τις διαδικασίες που απαιτούνται από τη νομοθεσία της ΕΕ, τους επέστρεψαν αμέσως στην Ελλάδα, όπου οι νομίμως απαιτούμενες συνθήκες υποδοχής και οι διαδικασίες ασύλου ήταν απύλετες, όπου η προσφυγή σε αυθαίρετη κράτηση ήταν συνηθισμένη και από όπου φοβούνταν για μετέπειτα απέλαση και έκθεση σε κίνδυνο θανάτου, βασανιστηρίων ή άλλη κακομεταχείριση στις χώρες καταγωγής τους. Όλοι οι

---

<sup>179</sup>Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Σχαρίφι κατά Ιταλίας και Ελλάδα, αριθμός προσφυγής 16643/09, απόφαση (τελική) της 21<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2014



προσφεύγοντες υποστήριξαν αρκετές παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους που απορρέουν από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Το Δικαστήριο απέρριψε 28 προσφεύγοντες από την υπόθεση λόγω της έλλειψης πληροφοριών, διότι οι εκπρόσωποί τους δεν ήταν σε θέση να διατηρήσουν την τακτική επαφή μαζί τους που απαιτείται από το Δικαστήριο. Αλλά το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι σε σχέση με τέσσερις από τους Αφγανούς προσφεύγοντες, υπήρξε μια παραβίαση από την Ελλάδα του άρθρου 13 (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής) σε συνδυασμό με παραβίαση του άρθρου 3 (απαγόρευση απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης) λόγω της έλλειψης πρόσβασης σε διαδικασία ασύλου στην Ελλάδα και τον κίνδυνο απέλασης στο Αφγανιστάν, όπου ήταν πιθανό να υποστούν κακομεταχείριση.

Το Δικαστήριο έκρινε επίσης πως η αυτόματη επιστροφή των προσώπων από την Ιταλία προς την Ελλάδα από τις ιταλικές αρχές ανέρχεται σε συλλογική και αδιάκριτη απέλαση, κατά παράβαση του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου Νο 4 (απαγόρευση της συλλογικής απέλασης). Σύμφωνα με την απόφαση M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας (2011), το Δικαστήριο τόνισε περαιτέρω την υποχρέωση των κρατών μελών της ΕΕ να αξιολογούν τον κίνδυνο των παραβιάσεων της Σύμβασης κατά την εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου (που καθορίζει ποιο κράτος μέλος της ΕΕ είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου) ή κατά την εφαρμογή διμερών συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Ως εκ τούτου, έκρινε ότι η Ιταλία παραβίασε επίσης το άρθρο 3, όταν επέστρεψε τους προσφεύγοντες στην Ελλάδα καθώς και το άρθρο 13, σε συνδυασμό με τις δύο διατάξεις, όταν τους στέρησαν την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου ή σε οποιαδήποτε άλλη προσφυγή στο ιταλικό έδαφος.

Η Διεθνής Αμνηστία και το Συμβουλευτικό Κέντρο για τα Ατομικά Δικαιώματα στην Ευρώπη (AIRE Centre) παρενέβησαν από κοινού στην υπόθεση (για ζητήματα νομικά και όχι για συγκεκριμένα δεδομένα στην υπόθεση). Οι οργανώσεις υπογράμμισαν τις σοβαρές ελλείψεις στα ελληνικά και ιταλικά συστήματα ασύλου, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης πρόσβασης στις διαδικασίες χορήγησης ασύλου, ακατάλληλες και συχνά παράνομες πρακτικές κράτησης, ανεπαρκείς συνθήκες υποδοχής και την αποτυχία να ληφθούν υπόψη οι ιδιαίτερες ανάγκες των ευάλωτων ομάδων, όπως τα ασυνόδευτα παιδιά. Η Διεθνής Αμνηστία και το AIRE

Centre υποστήριξαν ότι αυτές οι αποτυχίες οδήγησαν σε μαζικές απελάσεις από τις ιταλικές αρχές και σε επαναπροωθήσεις αιτούντων άσυλο από την Ιταλία και την Ελλάδα, εκθέτοντας τους σε πραγματικό κίνδυνο βασανιστηρίων, κακομεταχείρισης και άλλων σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη Σύμβαση. Οι οργανώσεις υπογράμμισαν τη σημασία της επιμονής στις διαδικαστικές εγγυήσεις του συστήματος Δουβλίνου της ΕΕ. Καμία από τις διαδικασίες ή τις δικλείδες του συστήματος του Δουβλίνου δεν εφαρμόστηκαν σε αυτές τις περιπτώσεις.

Είναι σημαντικό πως το Δικαστήριο επανέλαβε ότι το σύστημα του Δουβλίνου στην Ευρώπη πρέπει να εφαρμοστεί σύμφωνα με το νόμο και δεν παρέχει μια δικαιολογία για συλλογικές και αδιάκριτες επιστροφές. Το κράτος που πραγματοποιεί μια επιστροφή είναι υποχρεωμένο να ακολουθήσει τις προβλεπόμενες διαδικασίες και να εξασφαλίσει ότι η χώρα προορισμού προσφέρει επαρκείς εγγυήσεις σεβασμού σε σχέση με το νόμο, την αξιοπρέπεια του ατόμου και τα δικαιώματα που διασφαλίζονται από το δίκαιο της ΕΕ και την ΕΣΔΑ. Τα δικαιώματα αυτά περιλαμβάνουν την αποτροπή των ατόμων να επιστρέφονται χωρίς αξιολόγηση των κινδύνων που αντιμετωπίζουν στη χώρα καταγωγής τους.

### **3.3.3) Υπόθεση *Khlaifia* και άλλοι κατά Ιταλίας**

Το Δικαστήριο αποφάνθηκε (16483/12) ότι οι συνθήκες κράτησης στο κέντρο υποδοχής της Λαμπεντούζα "προσέβαλαν την αξιοπρέπειά τους" και αμφισβήτησε την νομιμότητα του καθεστώτος κράτησης και απέλασής τους.

Κατά τη διάρκεια της Αραβικής Άνοιξης, η Ιταλία βρέθηκε αντιμέτωπη με μεγάλο κύμα προσφύγων. Κατά τη διάρκεια της χρονικής περιόδου που εξέταζε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (Σεπτέμβριος 2011), 55.300 άνθρωποι είχαν αποβιβασθεί στη Λαμπεντούζα.

Αναγνωρίζοντας τον εξαιρετικό χαρακτήρα της ανθρωπιστικής κρίσης απέναντι στην οποία βρέθηκε αντιμέτωπη τότε η Ιταλία, το δικαστήριο έκρινε ότι οι συνθήκες (*υπερπληθυσμός, συνθήκες υγιεινής*) που επικρατούσαν στο κέντρο κράτησης στην Λαμπεντούζα συνιστούσαν απάνθρωπη μεταχείριση (*Εξευτελιστική μεταχείριση (άρ. 3 ΕΣΔΑ)*), ενώ το ίδιο το καθεστώς κράτησης στερείτο νομικής

βάσης(Προσωπική ελευθερία και ασφάλεια (άρ. 5 ΕΣΔΑ), αφού οι άνθρωποι αυτοί ουδέποτε πληροφορήθηκαν τους λόγους της κράτησής τους, ούτε είχαν τη δυνατότητα να την προσβάλουν (Δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής (άρ. 13 ΕΣΔΑ) ).

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έκρινε επίσης ότι οι πρόσφυγες από την Τυνησία έτυχαν συλλογικής απέλασης, με το σχετικό διάταγμα να μην αναφέρεται στην προσωπική κατάσταση του καθενός, γεγονός που παραβιάζει την ευρωπαϊκή σύμβαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων(άρ. 4 του 4ου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ)<sup>180</sup>.

### **3.3.4) Υπόθεση Hirsi Jamaa και άλλοι κατά Ιταλίας <sup>181</sup>**

Η υπόθεση αυτή αποτελεί ορόσημο για την εφαρμογή της «αρχής της μη επαναπροώθησης». Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην απόφαση που έλαβε καταδίκασε την Ιταλία για παραβίαση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, διότι το 2009 κατά τη προσέγγιση μίας ομάδας υπηκόων Σομαλίας και Ερυθραίας στις ιταλικές ακτές με βάρκες, αναχαιτίστηκαν από την ιταλική ακτοφυλακή στην ανοιχτή θάλασσα, κοντά στα όρια δικαιοδοσίας της Μάλτας, επιβιβάστηκαν σε ιταλικά πολεμικά πλοία και βίαια επαναπροωθήθηκαν στην Λιβύη (Τρίπολη). Επιπλέον, δεν ελήφθη υπόψη εάν η πράξη αυτή θα έθετε τη ζωή τους σε σοβαρό κίνδυνο (άρθρο 3 της Σύμβασης λόγω της έκθεσης των προσφευγόντων σε κίνδυνο απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης στη Λιβύη). Η υπόθεση είναι γνωστή ως Hirsi Jamaa and Others v. Italy.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υποστήριξε πως η συγκεκριμένη δικαστική απόφαση παρέχει σημαντική καθοδήγηση στα ευρωπαϊκά κράτη όσον αφορά τις πρακτικές ελέγχου συνόρων και αποτροπής και αποτελεί

---

<sup>180</sup><http://www.humanrightscaselaw.gr/>

<sup>181</sup> ECtHR, Hirsi Jamaa and Others κατά της Ιταλίας ( Αίτηση No. 27765/09), 23 Φεβρουαρίου 2012.

σημείο καμπής σχετικά με τις υποχρεώσεις των κρατών και τη διαχείριση των μικτών μεταναστευτικών ροών.<sup>182</sup>

Ως παρεμβαίνων στην υπόθεση, ο Οργανισμός του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τόνισε την υποχρέωση των κρατών να μην επιστρέφουν βιαίως ανθρώπους σε χώρες όπου αντιμετωπίζουν δίωξη ή σοβαρή βλάβη. Πρόκειται για την αρχή της «μη επαναπροώθησης». Στην κατάθεσή της στο Δικαστήριο, η Ύπατη Αρμοστεία υπογράμμισε ότι δεδομένης της κατάστασης στην οποία είχε περιέλθει η Λιβύη εκείνο το χρονικό διάστημα, οι πολιτικές επαναπροώθησης παρεμπόδισαν την πρόσβαση σε προστασία και παρέβησαν την αρχή της «μη επαναπροώθησης», η οποία εφαρμόζεται και στην ανοιχτή θάλασσα.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι, οι ιταλικές αρχές γνώριζαν ή όφειλαν να γνωρίζουν ότι στη Λιβύη οι προσφεύγοντες θα εκτεθούν σε μεταχείριση αντίθετη προς τη Σύμβαση και θα στερηθούν κάθε είδους προστασίας (Απουσία εθνικού συστήματος ασύλου στην Λιβύη – Διακοπή της λειτουργίας του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ στην Τρίπολη – Υπερσυγκέντρωση μεταναστών και άθλιες των υγειονομικές συνθήκες στα κέντρα κράτησης της Λιβύης – Μετανάστες εκτεθειμένοι σε ξενοφοβικές και ρατσιστικές επιθέσεις στη Λιβύη)

Η Ιταλική πλευρά ισχυρίστηκε ότι λειτούργησε στο πλαίσιο διμερών συμφωνιών μεταξύ Ιταλίας και Λιβύης, ισχυρισμός που εξέπεσε δεδομένου ότι διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης δεν απαλλάσσουν τα Κράτη από τις υποχρεώσεις τους από τη Σύμβαση.

Τέλος διαπιστώθηκαν και παραβιάσεις των :

- Άρθρου 3 της Σύμβασης, λόγω του γεγονότος ότι οι προσφεύγοντες εκτέθηκαν στον κίνδυνο αυθαίρετου επαναπατρισμού στην Ερυθραία και τη Σομαλία, καθώς η Ιταλία είχε υποχρέωση να λάβει διαβεβαιώσεις ότι υπήρχαν επαρκείς εγγυήσεις, ώστε να αποφευχθεί

---

<sup>182</sup> «Ιστορική απόφαση του Δικαστηρίου του Στρασβούργου για τις επαναπροωθήσεις στη Μεσόγειο», UNHCRGREECE, 23/02/2012

το ενδεχόμενο οι προσφεύγοντες να επιστραφούν αυθαίρετα στις χώρες καταγωγή τους

- Παραβίαση του άρθρου 4 του Τετάρτου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ , καθώς οι ομαδικές απελάσεις σε διεθνή ύδατα απαγορεύονται σύμφωνα με την αρχή της καλής πίστης ενώ υπήρξε ο ομαδικός χαρακτήρας της απομάκρυνσης στη Λιβύη, καθώς δεν ελήφθη υπόψη η ιδιαίτερη κατάσταση κάθε προσφεύγοντα και οι προσφεύγοντες δεν ενημερώθηκαν για την δυνατότητα να αιτηθούν διεθνή προστασία και δεν είχαν την πρόσβαση σε οποιαδήποτε διαδικασία εξατομικευμένης κρίσης για την προσωπική τους κατάσταση, πριν την επιστροφή τους στη Λιβύη
- Παραβίαση άρθρων 13, 3 και 4 του 4ου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ, σε συνδυασμό, λόγω μη ύπαρξης ενός αποτελεσματικού ενδίκου βοηθήματος με ανασταλτικό αποτέλεσμα, κατά του μέτρου της απομάκρυνσης που εξέθεσε τους προσφεύγοντες σε κίνδυνο βασανιστηρίων ή κακομεταχείρισης .

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Φτάνοντας στο σημείο αυτό, έχει καταστεί περισσότερο από εμφανής, η «νομοπαραγωγικότητα» και η πληθώρα αποφάσεων της Ένωσης σε πολιτικό, επιχειρησιακό και οικονομικό επίπεδο. Η Ένωση -και δικαίως-, στη προσπάθεια να διατηρήσει την εσωτερική της ασφάλεια, το επίπεδο ζωής των πολιτών της και να απομειώσει τις πιθανότητες παρείσφρησης στοιχείων ριζοσπαστικοποίησης και ενδεχομένως την οργάνωση τρομοκρατικών επιθέσεων εις βάρος των κρατών-μελών της, παρουσιάζεται να αυξάνει συνεχώς τη προστασία της εξωτερικής της φύλαξης. Αυτό βέβαια, δεν μπορεί να το κάνει δίχως το "πέπλο" της νομιμότητας που πηγάζει από τις ιδρυτικές της Αρχές και Αξίες.

Το αποτέλεσμα όμως, είναι σε πολλές περιπτώσεις να έρχονται σε σύγκρουση ο τομέας της Εσωτερικής Ασφάλειας με αυτόν της Ανθρώπινης Ασφάλειας στη Θάλασσα. Μέχρι στιγμής, η Ευρώπη έχει σταθεί αδύναμη να διαχειριστεί αποτελεσματικά τη τεκταινόμενη κρίση και αρκείται σε λήψη μέτρων- "παυσίπων".

Όσο αδυνατεί να δει πολιτικά τα προβλήματά της, μέσα από το πολυσυζητημένο πρίσμα της αλληλεγγύης και τα κράτη μέλη εξακολουθούν την τακτική της πολιτικής των κυριαρχικών τους επιδιώξεων, λύση δεν θα υπάρξει.

Των αιτιών της προσφυγικής κρίσης, του ολοένα και αυξανόμενου μετώπου τρομοκρατών και των παράνομων εν γένει συμπεριφορών (traffickingκλι), δεν είναι αμέτοχη η Ε.Ε. Οι συνέπειες των χρόνια ακολουθούμενων πολιτικών της, της "χτυπάνε τη πόρτα". Σαφώς, δεν πιστεύει κανείς σε μία κοινωνία αγγέλων, αλλά μεταξύ των διάφορων γεγονότων υπάρχει αιτιώδης συνάφεια, και για να προβείς σε λύσεις πρέπει να ανακαλύψεις τις αιτίες.

Στο κρίσιμο λοιπόν σταυροδρόμι, η Ευρώπη πρέπει να επιλέξει μεταξύ των αλληλέγγυων αποφάσεων (με πρωτοστάτες τα ισχυρά κράτη) και της ίδιας της της ύπαρξης. Και η ύπαρξη της είναι αναγκαία τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τη διεθνή σκηνή.

Είμαστε στο κατώφλι κρίσιμων αποφάσεων και σημαντικών βημάτων με την ελπίδα ότι μέσα από αυτή τη κρίση θα βγούμε κερδισμένοι, καθώς ο ανθρωπισμός

και ο σεβασμός στην διαφορετικότητα είναι ο μόνος δρόμος και ακόμη και αν οι άλλοι δεν το γνωρίζουν, εμείς οι Ευρωπαίοι θα πρέπει να γίνουμε κοινωνοί του.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Περράκης Στ., Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Α', Σάκκουλας, 2007, σελ.5
- Θ. Παπαθεοδώρου, Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική- Συγκριτική προσέγγιση, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 25, 2002
- Ι. Μανωλεδάκης, Δημοκρατία-Ελευθερία-Ασφάλεια. Το Τρίπτυχο της Ιδανικής Πολιτείας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σελ.18, 2004
- B. Buzan – O. Waever – J. de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder, CO:LynneRienner, 1998
- Περράκης Στ.- Τσόλκα Ο. , Ανθρώπινη Ασφάλεια , Εκδ. Σιδέρης, 2014
- Τζιφάκης Ν., «Η Ανθρώπινη Ασφάλεια ως Λόγος, Θεωρία και Πολιτική Πρακτική», Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης, 2008
- Αντωνόπουλου Κ., Μαγκλιβέρα Κ., (επιμ.), Δίκαιο Διεθνούς Κοινωνίας, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011
- Mack A., «The Concept of Human Security, Promoting Security: But How and For Whom?» Bonn International Center for Conversion, 2004 σ. 47-50.
- Alan Collins,ed., *Contemporary Security Studies*,(Oxford: Oxford University Press,2007)
- Weinzierl R., Lisson U., «Border Management and Human Rights. A study of EU Law and the Law of the Sea»,(2007),German Institute for Human Rights
- Fischer-Lescano, Andreas-Tilmann, Loehr, «Border Controls at Sea: Requirements under international human rights and refugee law» 2007, ECCHR
- Hayter, Teresa (2004). *Open Borders. The Case Against Immigration Controls*, Second Edition, London& Ann Arbor (MI): Pluto Press, σελ. 152-153
- Wolf, Martin (1994). *The Resistible Appeal of Fortress Europe*, London: Centre for Policy Studies
- Geddes, Andrew (2008). *Immigration and European Integration. Beyond fortress Europe?*,
- Mavrodi, Georgia: "The other side of "Fortress Europe": Policy transfers in the EU and the liberalising effects of EU membership on Greek immigrant policy", Bielefeld: COMCAD No.89, 2010
- Severijns, Ralph: "Frontex operations: Interception under international and european law", Master thesis, Tilburg University, August 2009,



## **ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ, ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ, ΚΟΙΝΟΤΙΚΑ ΕΓΓΡΑΦΑ**

- Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (Safety of Life at Sea: SOLAS)
- Διεθνής Σύμβαση για τη Ναυτική Έρευνα και Διάσωση (Search and Rescue: SAR)
- Απόφαση MSC. 167(78), Παράρτημα 23, "Οδηγίες για τη μεταχείριση όσων διασώζονται στη θάλασσα"
- SEC(2007) 691 COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, «Study on the international law instruments in relation to illegal immigration by sea» παρ. 2.3
- Το πρωτόκολλο του Παλέρμο. Επικύρωση Ε.Ε. με την Απόφαση του Συμβουλίου 2006/67/ΕΚ
- Ηνωμένο Βασίλειο, HM Government "The UK National Strategy for Maritime Security" (Μάιος 2014)
- Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, "Cooperative Strategy for the 21st Century Sea power", (Οκτώβριος 2007)
- Μέρος II, αρ. 8, παρ.2 Πρωτοκόλλου κατά της λαθραίας διακίνησης μεταναστών από ξηράς, θαλάσσης και αέρος που συμπληρώνει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος
- UN Development Report, 1994, Chapter 2, pg. 23
- UN doc. A/60/L.1.: 143
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2 December 2009, 17024/09
- Brussels, 16.5.2012 COM (2012) 230 final «COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL», Biannual report on the functioning of the Schengen area 1 November 2011 - 30 April 2012
- Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, "For an open and secure global maritime domain elements for the European Union maritime security strategy", (Βρυξέλλες JOINT (2014) 9 final, 6.3.2014)
- 11638/03 POLGEN 55 "THESSALONIKI EUROPEAN COUNCIL, 19 AND 20 JUNE 2003.PRESIDENCY CONCLUSIONS", Brussels, 1 October 2003, παρ. 14
- 13.2.2008 COM 67 τελικό
- Council of the EU, 13440/08, 24-09-08
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 26ης Οκτωβρίου 2004 σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως τροπ. με Κανονισμό 1168/2011
- ΕΕ C 316 της 27.11.1995
- απόφασης του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ
- ΕΕ L 185 της 16.7.2005

- 14469/4/05 REV, 30/11/2005
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II).
- Council Decision 2004/512/EC of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS).
- Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Προστασίας της Υποδομής Ζωτικής Σημασίας [COM(2006) 786 τελικό – Επίσημη Εφημερίδα C 126 της 7ης Ιουνίου 2007].
- Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών - Δηλώσεις τις οποίες έκαναν ορισμένα κράτη μέλη με την ευκαιρία της έκδοσης της απόφασης-πλαισίου
- Council Framework Decision 2008/978/JHA of 18 December 2008 on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters
- Council Decision 2007/779/EC, Euratom of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism
- EU Action Plan on combating terrorism, Council Decisions 7233/1/07 and 15893/1/10
- Ανακοίνωση για τη σωματεμπορία γυναικών με σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση (COM(96) 567 τελικό)
- ανακοίνωση για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων: ολοκληρωμένη προσέγγιση και προτάσεις για σχέδιο δράσης (COM(2005) 514 τελικό)
- το σχέδιο της ΕΕ για βέλτιστες πρακτικές, πρότυπα και διαδικασίες για την καταπολέμηση και την πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων (2005/C 311/01)
- έγγραφο εργασίας της Επιτροπής για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής του σχεδίου της ΕΕ (COM(2008) 657 τελικό).
- Διεθνές Γραφείο Εργασίας, «Συνολικές εκτιμήσεις 2012 του ΔΓΕ για τη αναγκαστική εργασία», Ιούνιος 2012
- πρόταση για οδηγία σχετικά με τα δικαιώματα των θυμάτων (COM(2011) 275 τελικό)
- θεματολόγιο της ΕΕ για τα δικαιώματα του παιδιού (COM(2011) 060 τελικό)
- πρόγραμμα δράσης για τους ασυνόδευτους ανηλίκους (COM(2010) 213 τελικό)
- οδηγία 2009/52/ΕΚ όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών
- πρόταση για οδηγία σχετικά με την εποχική απασχόληση υπηκόων τρίτων χωρών COM(2010) 379 τελικό

- Ανακοίνωση για τη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη: Πέντε βήματα για μια ασφαλέστερη Ευρώπη, COM (2010) 673 τελικό.
- Ανακοίνωση «Η συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας» (COM(2011) 743 τελικό)
- Strasbourg, 28.4.2015 COM(2015) 185 final "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS"
- Οδηγία 2012/29/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων της εγκληματικότητας και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλασιού 2001/220/ΔΕΥ του Συμβουλίου
- 13.5.2015 COM(2015) 240 final "A European Agenda on Migration
- Draft Amending Budget No 8 of the European Union for the financial year 2015, COM(2015) 545 final
- 3 June 2013 (05.06) (OR. fr) 6139/13 ADD 1 REV 3 "Joint declaration establishing a Mobility Partnership between the Kingdom of Morocco and the European Union and its Member States"
- Joint declaration establishing a Mobility Partnership between the Hashemite Kingdom of Jordan and the European Union and its participating Member States
- "First Euro-Mediterranean Ministerial Meeting on Migration" -15805/07 "Algarve Agreed Conclusions"
- EU, Council of the European Union, Doc. No. 11490/1/03
- EU, Council of the European Union, Doc. No. 15445/03
- EU, European Commission, COM (2006) 733
- Έγγραφο του Συμβουλίου της Ε.Ε., 12049/06 EXT 1 "Frontex feasibility study on Mediterranean Coastal Patrols Network – MEDSEA", σελ. 3
- COM (2006) 275 final "GREEN PAPER: Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas", σελ. 40.
- Δελτίο Τύπου Frontex: "Longest FRONTEX coordinated operation – HERA, the Canary Islands"
- EC/50/SC/CRP.17 "Interception of Asylum-Seekers and Refugees: the International Framework and Recommendations for a Comprehensive Approach", παρ.10
- UN High Commissioner for Refugees, "Selected Reference Materials: Rescue at Sea, Maritime Interception and Stowaways", November 2006
- Council Decision 2015/778 , 18 May 2015

- COUNCIL DECISION (CFSP) 2015/972 of 22 June 2015 ‘launching the European Union military operation in the southern Central Mediterranean (EUNAVFOR MED)’
- 10 Οκτωβρίου 2014 (OR. en) 14141/14, «Συμπεράσματα του Συμβουλίου αναφορικά με τη λήψη μέτρων για καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων»
- 26 Ιουνίου 2015 (OR. en) EUCO 22/15
- Απόφαση Συμβουλίου 22 Ιουλίου 2015, 11131/15 “Ψήφισμα σχετικά με τη μετεγκατάσταση από την Ελλάδα και την Ιταλία 40.000 ατόμων που χρήζουν σαφώς διεθνούς προστασίας”
- COUNCIL DECISION 22 September 2015, 12098/15 «establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece»
- 16 Οκτωβρίου 2015 (OR. en) EUCO 26/15
- Κανονισμός αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac»
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 407/2002 του Συμβουλίου της 28ης Φεβρουαρίου 2002 που θεσπίζει ορισμένους κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2725/2000.
- Ετήσια έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τις δραστηριότητες της κεντρικής μονάδας του EURODAC κατά το 2009 - COM(2010) 415 τελικό
- Συμφωνία εταιρικής σχέσης μεταξύ της ομάδας των κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, αφενός, και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφετέρου, η οποία υπεγράφη στο Κοτονού, στις 23 Ιουνίου 2000, Επίσημη Εφημερίδα L 317 ,15/12/2000 σ. 0003 – 0353.
- Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Rantsev κατά Κύπρου και Ρωσίας, αριθμός προσφυγής 25965/04, απόφαση (τελική) της 10ης Μαΐου 2010.
- Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Hirsi Jamaa and Others κατά της Ιταλίας, αριθμός προσφυγής 27765/09, απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 2012.

## **ΑΡΘΡΑ**

- Papastavridis, Efthymios: 'Fortress Europe' and FRONTEX: Within or without international law?, Nordic Journal of International Law 79 (2010), σελ.93
- Επιλεγμένα κείμενα αναφοράς «Διάσωση στη θάλασσα, Αποτροπή και Λαθρεπιβάτες», Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα, Δεκέμβριος 2009
- Monar Jorg: «The Project of a European Border Guard: Origins, Models and Prospects in the Context of the EU's Integrated Border Management»,σελ.2,College of Europe Studies ,2007
- Pollack Johannes and Slominski Peter (2009) : «Experimentalist but not accountable governance? The role of Frontex in managing the EU's external borders» West European Politics, 32:5, σελ.912
- House of Lords: «Frontex: The EU external borders agency» European Union committee, 9<sup>th</sup> Report of Session 2007-08, σελ. 26,παρ.68
- Robert G. Dyson «Strategic development and SWOT analysis at the University of Warwick», European Journal of Operational Research 152 (2004)
- Neal W. Andrew: «Securitization and Risk at the EU Border: The origins of FRONTEX» ,2009, JCMS 2009 Volume 47. Number 2, σελ. 349
- Θεόδωρος Μπαζίνης, Η Διάσταση της Ευρωπαϊκής Θαλάσσιας Στρατηγικής στην Ανατολική Μεσόγειο Εκτίμηση για την αντίδραση της ΕΕ σε προκλήσεις ασφάλειας στην Αν. Μεσόγειο, Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, 2012, παρ.2
- Patrick Belser, «Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits», Γενεύη, Διεθνές Γραφείο Εργασίας, 2005
- Lane Turner, "Protest spreads in the Middle East- The Big Picture", Boston Globe, 26/01/2011
- Τριαντάφυλλος Καρατράντος, "Μετανάστευση και Ασφάλεια. Μία Πολυεπίπεδη Ανάλυση", Τεύχος: 58, περιοδικού SECURITY MANAGER
- Fischer-Lescano, Andreas-Tilmann, Loehr : "Border Controls at Sea: Requirements under international human rights and refugee law",2007, ECCHR
- Weinzierl R., Lisson U., "Border Management and Human Rights. A study of EU Law and the Law of the Sea" (2007),German Institute for Human Rights, σελ.26
- House of Lords:"Frontex: The EU external borders agency" European Union committee, 9th Report of Session 2007-08, σελ. 40,παρ.130
- Papastavridis, Efthymios: Interception of human beings on the High Seas under the Law of the Sea Convention
- Spijkerboer, Thomas: The human costs of border Control, European Journal of Migration and Law 9 (2007),σελ.127-139,
- Mir, Miriam: Managing the EU's external frontiers: Lessons to be learned from FRONTEX's action in the Canary Islands

- Wolff , Sarah (2008): "Border Management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges", Cambridge Review of International Affairs,21:2,253-271,
- Trevisanut Seline : "Maritime Border Control and the protection of asylum seekers in the european union", Touro International Law Review, (Vol.12, 2009) 157-161
- Papastavridis, Efthymios: "Fortress Europe" and FRONTEX: Within or without international law?, Nordic Journal of International Law 79 (2010), σελ.81-82
- Khadija Elmadmad: " Mixed flows and the protection of migrants with special reference to sub-Saharan migrants", ISPI Working Paper,2008
- «Η Ιταλία τερματίζει την επιχείρηση Mare Nostrum για τη διάσωση μεταναστών», 31/10/2014, εφημερίδα ΤΑ ΝΕΑ
- Interview mit dem Chef der EU- Grenzagentur Frontex, "Die Schlepper nutzen Mare Nostrum aus" 24-10-2014, εφημερίδα Tagesspiegel
- «Προστατεύοντας τους πρόσφυγες και ο ρόλος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες»,2008-2009
- Δελτίου Τύπου Ύπατης Αρμοστείας 15/25, 09/07/2015 , «Ο συνολικός αριθμός των Σύρων προσφύγων ξεπερνάει για πρώτη φορά τα 4 εκατομμύρια»
- «Η Mare Nostrum παραδίδει στην ευρωπαϊκή επιχείρηση "Τρίτων"», 31/10/2014
- «Μια ασφαλέστερη θάλασσα», Δημόσια Δήλωση της Διεθνούς Αμνηστίας στις 10/07/2015
- «The sea route to Europe: The Mediterranean passage in the age of refugees», Έκθεση UNHCR, 01/07/2015
- Thomas Gammeltoft-Hansen: "Filtering Out the Risky Migrant Migration control, risk theory and the EU ", AMID Working Paper Series 52/2006,
- Didier Bigo: "Immigration controls and free movement in Europe", International Review of the Red Cross, Volume 91 Number 875, September 2009,σελ.581-582
- «Το ανθρώπινο κόστος του Φρούριου- Ευρώπη, Παραβιάσεις Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων Μεταναστών και προσφύγων στα Σύνορα της Ευρώπης», Διεθνής Αμνηστία, 2014, σελ.31-32
- «Ιστορική απόφαση του Δικαστηρίου του Στρασβούργου για τις επαναπροωθήσεις στη Μεσόγειο», UNHCR GREECE, 23/02/2012
- «Ένα νέο πανοπτικό πάνω από την Ευρώπη» , Φωτιάδης Αποστόλης, 'Η ΑΥΓΗ' 14/09/2014
- «Αυξάνονται οι θάνατοι στη Μεσόγειο», Χριστίνα Πάντζου, Εφημερίδα των Συντακτών, 13/02/2015
- Fatal Journeys:Tracking Lives Lost during Migration , International Organization for Migration(IOM)

- «Συγκλονισμένη η Ύπατη Αρμοστεία από τους Πνιγμούς στη Μεσόγειο – Πιο Επείγουσα από Ποτέ η Ικανότητα Διάσωσης», 15/4/2015, energieia.gr
- Wieners Brad, «Dying at Europe’s Doorstep», Bloomberg Business

### **ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ**

- <http://www.consilium.europa.eu/>
- <http://www.unhcr.gr/>
- [ec.europa.eu/dgs/home-affairs/](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/)
- [www.mha.gov.na/el](http://www.mha.gov.na/el)
- [www.amnesty.org.gr/](http://www.amnesty.org.gr/)
- <https://www.amnesty.org/>
- [EUR-Lex - Europa](http://eur-lex.europa.eu/)
- [www.echr.coe.int/](http://www.echr.coe.int/)
- <https://el.wikipedia.org>
- [frontex.europa.eu/](http://frontex.europa.eu/)
- <https://www.europol.europa.eu/>
- <https://easo.europa.eu/>