



**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΠΜΣ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ:**

**«Ο ρόλος του FRONTEX στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Η περίπτωση της Ελλάδας»**

**Μεταπτυχιακός Φοιτητής:**

**ΒΛΑΧΟΥΛΗΣ Γεώργιος (ΑΜ: 7120Μ001)**

**Επιβλέπων Καθηγητής: Μάρκος ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΗΣ**

**ΑΘΗΝΑ 2022**

Τριμελής Επιτροπή

Άγγελος Μπώλος, Αναπληρωτής Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου,

Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, Επίκουρος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου,

Μάρκος Παπακωνσταντής, εντεταλμένος διδασκαλίας Παντείου Πανεπιστημίου  
(Επιβλέπων).

Copyright © Γεώργιος Βλαχούλης, 2022

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

## **Ευχαριστίες**

Με την ολοκλήρωση της διπλωματικής μου εργασίας θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στον επιβλέποντα καθηγητή μου, κ. Μάρκο Παπακωνσταντή, για την πολύτιμη βοήθεια και την εμπιστοσύνη που μου έδειξε αναθέτοντάς μου το συγκεκριμένο θέμα. Οι συμβουλές του, η επιστημονική κατάρτιση και καθοδήγησή του συνέβαλαν σημαντικά στην εκπόνηση της εργασίας μου.

Συνάμα, ευχαριστώ όλους τους διδάσκοντες του Μεταπτυχιακού Προγράμματος που με βοήθησαν να αποκτήσω επιπλέον γνώσεις και ενδιαφέρον για την έρευνα.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ:

Ευχαριστίες	2
Ακρωνύμια –Συντομογραφίες	5
Περίληψη	6
Εισαγωγή	8
1 - Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	10
1.1 Η έννοια των συνόρων	10
1.2 Τα συστατικά στοιχεία της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων	11
1.3 Η ανάγκη διαχείρισης των συνόρων στο πλαίσιο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.	13
2 - Ο ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΣΥΝΟΡΙΟΦΥΛΑΚΗΣ ΚΑΙ ΑΚΤΟΦΥΛΑΚΗΣ (FRONTEX)	17
2.1 Η ίδρυση του Frontex	17
2.2 Η μετεξέλιξη του Frontex	19
2.3 Η συγκρότηση του Frontex σε μόνιμο σώμα	24
2.4 Η νομική προσωπικότητα και η δομή του Frontex	26
2.5 Η εντολή και τα καθήκοντα του Frontex	28
3 - Η ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗ ΔΡΑΣΗ ΤΟΥ FRONTEX ΣΤΑ ΣΥΝΟΡΑ	30
3.1 Η ανάπτυξη επιχειρησιακής και τεχνικής στρατηγικής	30
3.2 Η επίγνωση της κατάστασης στα σύνορα	31
3.3 Οι αναλύσεις κινδύνου	33
3.4 Οι αξιολογήσεις τρωτότητας	34
3.5 Η καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος	36
3.6 Η επιχειρησιακή απόκριση του Frontex	38
3.6.1 Οι κοινές επιχειρήσεις	38
3.6.2 Οι ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα μέσω των RABITS	40
3.7 Η συνδρομή του Frontex στις επιστροφές υπηκόων τρίτων χωρών	42
3.8 Η συνεργασία με τρίτες χώρες	43
3.9 Οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης	47
4 - Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΟΥ FRONTEX	49
4.1 Η υποχρέωση λογοδοσίας του Frontex	49
4.2 Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της εντολής του Frontex	51
5 - Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ FRONTEX ΣΤΗΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑΣ	55
5.1 Η Ελλάδα και η διαχείριση της παράνομης εισόδου των υπηκόων τρίτων χωρών	55
5.2 Οι επιχειρήσεις του Frontex στην Ελλάδα	57
5.2.1 Η επιχείρηση Poseidon	58
5.2.2 Η επιχείρηση Rabbit 2010	59

5.2.3 Η Κοινή Επιχείρηση Poseidon Land 2011	59
5.2.4 Η επιχείρηση Poseidon Rabbit Intervention	60
5.2.5 Η επιχείρηση Rabbit 2020	61
5.3 Η διαχείριση των παράνομων μεταναστών μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας	62
5.4 Οι αναφορές για εμπλοκή του Frontex σε παράνομες επαναπροωθήσεις στο Αιγαίο	64
5.5 Η αποτίμηση της δράσης του Frontex στην Ελλάδα	66
Συμπέρασμα – Προτάσεις	68
Βιβλιογραφία	72

## Ακρωνύμια –Συντομογραφίες

### Ελληνόγλωσσες

ΔΟΜ	Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση/Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ
ΕΚ	Ευρωπαϊκές Κοινότητες
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
επ.	Επόμενα
ό.π.	Όπως παραπάνω
ΣυνθΛΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΧΕΑΔ	Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

### Ξενόγλωσσες

CEPOL	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία για την εκπαίδευση των αρχών επιβολής του Νόμου
EASO	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο
EEAS	European External Action Service
EFCA	Οργανισμός συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία της Αλιείας
EMSA	Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασφάλειας στη Θάλασσα
FRA	Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
FRAN	Frontex Risk Analysis Network
Frontex	Οργανισμός Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής της Ένωσης
EUROSUR	Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων
OLAF	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης
UNHCR	Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες
RABITS	Rapid Border Intervention Team
SatCen	Το Δορυφορικό Κέντρο της Ευρωπαϊκής Ένωση

## Περίληψη

Στόχος της ενωσιακής πολιτικής στον τομέα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η εφαρμογή και ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Μέσω αυτής της πολιτικής επιδιώκεται η αποτελεσματική διέλευση των εξωτερικών συνόρων, με την καθιέρωση κοινών κανόνων και διαδικασιών. Σκοπείτε επίσης, η αποτελεσματική αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών και των μελλοντικών μεταναστευτικών προκλήσεων, καθώς και η εξάλειψη του σοβαρού διασυνοριακού εγκλήματος. Στον πυρήνα αυτής της προσπάθειας βρίσκεται η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, η οποία υλοποιείται στο πλαίσιο της συνευθύνης από τις εθνικές αρχές των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων και από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, γνωστό ως Frontex. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων προς το συμφέρον τους και προς το συμφέρον των υπολοίπων κρατών μελών, σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και ο Οργανισμός υποστηρίζει την εφαρμογή του ελέγχου μέσω της ενίσχυσης, της αξιολόγησης και του συντονισμού των δράσεων των ευρωπαϊών εταίρων κατά την υλοποίηση των μέτρων αυτών και στον τομέα των επιστροφών. Τα τελευταία χρόνια ο Frontex αναδεικνύεται όλο και πιο σημαντικός στις προσπάθειες για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Λόγω της επιτυχούς αποστολής του πέρασε από έναν απλώς συντονιστικό και υποστηρικτικό ρόλο σε έναν πολύ πιο επιχειρησιακό, αναλαμβάνοντας πλέον καθήκοντα και εργασίες που εκτείνονται από τον έλεγχο των συνόρων και τις επιχειρήσεις επιστροφής των παράνομων μεταναστών έως και την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Για να μπορέσει να ανταποκριθεί στα διευρυμένα του καθήκοντα, αυξήθηκαν παράλληλα οι οικονομικοί του πόροι καθώς και το ανθρώπινο δυναμικό που είχε στη διάθεση του. Η εργασία αυτή παρουσιάζει το ιστορικό υπόβαθρο που οδήγησε στην ανάγκη δημιουργίας του Οργανισμού. Στη συνέχεια εξετάζει τη δομή και νομική υπόσταση του, καθώς και τις διαδοχικές αναθεωρήσεις των εντολών και την διεύρυνση των αρμοδιοτήτων που αυτές επέφεραν. Αναλύει τα καθήκοντα και τον ρόλο του Οργανισμού στην διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και τέλος, εξετάζει την δράση του στην Ελλάδα, της χώρας με το μεγαλύτερο επιχειρησιακό αποτύπωμα του Οργανισμού.

## **Abstract**

The aim of the EU's external border management policy is to implement and develop comprehensive European border management at both the national and EU level. The purpose of this is to strengthen the areas of freedom, security, and justice. Through integrated European border management, the effective crossing of external borders is sought using the establishment of common rules and procedures. European border management also seeks to effectively manage migration flows and future migration challenges, as well as to tackle serious cross-border crime. This is being considered with the aim of ensuring a high level of security for the citizens of the European Union. At the heart of European integrated border management is the European Border and Coast Guard, which operates under the responsibility of the national authorities of the Member States (responsible for border management) and the European Agency for Border and Coast Guard - known as Frontex. Member States shall ensure the management of the external borders in their own interest and in the interest of the other Member States in accordance with national law. Frontex shall also support implementation measures by strengthening, evaluating, and coordinating the actions of the Member States. In recent years, Frontex has become increasingly central to European efforts to control external borders. The Agency has moved from a purely supportive role to a role considered much more operational. Frontex now takes on duties and tasks ranging from border control and the return of illegal immigrants, to the fight against cross-border crime. This change in role is necessary for Frontex to be able to meet expanded duty requirements and to meet additional financial and human capital resources being provided. This presents the historical background that led to the creation of the Organization. It then examines its structure and legal status, as well as the successive revisions of the mandates and the increase in power that they brought about. It analyzes the tasks and the role of the Organization in the management of the external borders of the Union and finally, examines the action of the Organization in Greece, the country with the largest operational footprint of the Organization.



## Εισαγωγή

Η παροχή ασφάλειας και προστασίας στους ευρωπαίους πολίτες, συμβάλλει στην ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην διαφύλαξη των αξιών της και στην προαγωγή τους σε παγκόσμιο επίπεδο. Η διατήρηση ενός ασφαλούς και προστατευμένου χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης αποτελεί απώτερο στόχο, παρά την διαμόρφωση ενός συνεχώς μεταβαλλόμενου παγκόσμιου περιβάλλοντος ασφάλειας. Για να υλοποιηθεί ο στόχος αυτός, απαιτείται αντιμετώπιση της γεωπολιτικής αστάθειας που παράγει μετανάστευση, των απειλών του σοβαρού διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος καθώς και της τρομοκρατίας. Επιπρόσθετα, απαιτείται εγρήγορση και ετοιμότητα για την αντιμετώπιση υφιστάμενων και μελλοντικών καταστάσεων στα σύνορα που μπορούν να οφείλονται σε άλλους παράγοντες, όπως οικονομικούς, γεωλογικά φαινόμενα, επιδημίες κ.α. Εντός αυτού του πλαισίου δημιουργήθηκε η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή προκειμένου να συνδράμει στην διασφάλιση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων ώστε να επιτευχθεί η δημιουργία ενός χώρου χωρίς συνοριακούς ελέγχους, του χώρου Schengen. Συνεπώς, για την διαχείριση της μετανάστευσης και για την εξασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας, κρίσιμο εργαλείο αποτελεί ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την ελεύθερη κυκλοφορία και την ασφάλεια ως κεντρικές αξίες της Ένωσης.

Για την προαγωγή ασφάλειας και προστασίας απαιτούνται ικανές και επαρκείς δυνάμεις συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής. Επιπλέον, η ασφάλεια και η προστασία δύναται να προωθηθούν περαιτέρω μέσω της συνεργασίας με λοιπά θεσμικά όργανα και οργανισμούς της Ένωσης, με εθνικές αρχές αρμόδιες για την μετανάστευση και την διαχείριση των συνόρων, με φορείς επιβολής του νόμου, καθώς και με την δημιουργία εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες. Το σύνολο της προσπάθειας αυτής αποτελεί την Ευρωπαϊκή Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων.

Η Ένωση ξεκίνησε την δημιουργία και εφαρμογή της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο, με στόχο να διευκολύνει τις νόμιμες διελεύσεις των εξωτερικών συνόρων της, καθώς και για την πρόληψη και ανίχνευση του διασυνοριακού εγκλήματος, όπως η εμπορία όπλων, ναρκωτικών, ανθρώπων, καθώς και της τρομοκρατίας.

Στον πυρήνα της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων της Ε.Ε. βρίσκεται η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, η οποία αποτελείται από τον Frontex και από τις αρχές των κρατών μελών που είναι υπεύθυνες για την διαχείριση των συνόρων. Καθήκον του Frontex είναι η διενέργεια συνοριακών ελέγχων, επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, επιχειρήσεων επιστροφών, σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Επιπλέον, διενεργεί αναλύσεις κινδύνου και αξιολογήσεις τρωτότητας προκειμένου να εντοπίζει και να ελαχιστοποιεί τους πιθανούς κινδύνους και τα τρωτά σημεία.

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να παρουσιάσει τις πρόσφατες εξελίξεις για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και να αναλύσει την δημιουργία και σταδιακή ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, γνωστού ως Frontex, επικεντρώνοντας στο έργο και στον όλο και αυξανόμενο ρόλο που διαδραματίζει ο Οργανισμός στην διαχείριση των εξωτερικών της Ένωσης, ύστερα από την καινούργια διευρυμένη εντολή που παρέχεται στο Οργανισμό με τον κανονισμό 2019/1896. Τέλος, επιχειρείται μια κριτική προσέγγιση της δράσης και των αποτελεσμάτων του Οργανισμού στην Ελλάδα, ύστερα από περίπου 16 χρόνια συνεχόμενης παρουσίας του στην χώρα.

Η εργασία είναι διαρθρωμένη σε πέντε κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο περιέχει μια επισκόπηση της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ένωσης και του χώρου Schengen που κατέστησαν αναγκαία την δημιουργία του Frontex, καθώς και της έννοιας της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Το δεύτερο κεφάλαιο επικεντρώνεται την εξελικτική πορεία του Frontex, την δομή και τα καθήκοντα του, την δημιουργία και τα χαρακτηριστικά του μόνιμου σώματος του Οργανισμού. Στο τρίτο κεφάλαιο προβάλλονται διεξοδικά οι βασικοί ρόλοι του Οργανισμού στην διαχείριση των συνόρων, αναδεικνύοντας τις πραγματικές δυνατότητες και αρμοδιότητες του. Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η υποχρέωση τήρησης και σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε όλες τις δράσεις του Οργανισμού, καθώς και η έντονη κριτική που ασκείται στον Οργανισμό σχετικά με παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την έλλειψη μηχανισμών λογοδοσίας. Στο πέμπτο και τελευταίο κεφάλαιο καταγράφεται η επιχειρησιακή δραστηριότητα του στην Ελλάδα και τα αποτελέσματα της δράσης του. Καταδεικνύεται η σημασία της συνεργασίας με την Τουρκία προκειμένου να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης. Τέλος, επιχειρείται μία κριτική προσέγγιση της αποτύπωσης της δράσης του Οργανισμού στην χώρα.

# **1 - Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

## **1.1 Η έννοια των συνόρων**

Ως σύνορα ορίζονται όλα τα μέσα που προσδιορίζουν, άμεσα ή έμμεσα, χώρους στους οποίους εφαρμόζονται δεδομένοι νομικοί κανόνες ή καθεστάτα, όπως η κυριαρχία ενός κράτους<sup>1</sup>. Παρόμοιο ορισμό έδωσε και το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης όπου σύμφωνα με αυτό, ως σύνορο ορίζεται "μια γραμμή ή το όριο που χωρίζει εδαφικά δύο κράτη, καθορίζοντας τον χώρο όπου ασκούν την εξουσία τους, δηλαδή την εδαφική τους κυριαρχία"<sup>2</sup>. Σήμερα, τα σύνορα έχουν σαφώς καθοριστεί και οριοθετηθεί. Όλες οι χώρες διενεργούν ελέγχους στα σύνορά τους, με σκοπό να ελέγξουν τις κινήσεις ανθρώπων, ζώων και πραγμάτων που επιχειρούν να εισέλθουν ή να εξέλθουν της επικρατείας τους. Ως σύνορα ορίζονται επίσης τα λιμάνια και τα αεροδρόμια. Στο μεγαλύτερο μέρος της Ευρώπης, με την συνθήκη Schengen οι συνοριακοί έλεγχοι έχουν καταργηθεί μεταξύ των συμμετεχόντων στην συμφωνία κρατών μελών.

Τα εξωτερικά και εσωτερικά σύνορα της Ευρώπης έχουν καθοριστικό ρόλο στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Σύμφωνα με τον Κώδικα συνόρων του Schengen ως εσωτερικά σύνορα νοούνται τα κοινά χερσαία σύνορα, περιλαμβανομένων των ποτάμιων και λιμναίων συνόρων, μεταξύ των κρατών μελών, οι αερολιμένες των κρατών μελών για τις εσωτερικές πτήσεις, οι θαλάσσιοι, ποτάμιοι και λιμναίοι λιμένες των κρατών μελών για τα τακτικά εσωτερικά δρομολόγια οχηματαγωγών. Ενώ ως εξωτερικά σύνορα νοούνται τα χερσαία, ποτάμια, λιμναία και θαλάσσια σύνορα, καθώς και οι αερολιμένες και ποτάμιοι, θαλάσσιοι και λιμναίοι λιμένες των κρατών μελών, εφόσον δεν αποτελούν εσωτερικά σύνορα<sup>3</sup>. Τα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν επεκταθεί αρκετές φορές, συμβαδίζοντας με τις διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αρχικά προς τον Νότο και μετά προς την Ανατολή. Η τελευταία αλλαγή που υπέστησαν

---

<sup>1</sup> *CAFLISCH L. (2010)*, A typology of borders. Στο *International Law: New Actors, New Concepts - Continuing Dilemmas*, σ. 183. Ανακτήθηκε: [https://brill.com/view/book/edcoll/9789004189966/Bej.9789004181823.i-614\\_011.xml](https://brill.com/view/book/edcoll/9789004189966/Bej.9789004181823.i-614_011.xml), [πρόσβαση την 2.9.2021].

<sup>2</sup> *International Court of Justice Reports, Continental Shelf of the Aegean Sea, Greece v. Turkey, judgment of December*, σ. 36. Ανακτήθηκε από: <https://www.icj-cij.org/en/case/62/judgments>, [πρόσβαση την 2.10.2021].

<sup>3</sup> Βλ. άρθρο 2 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9.3.2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα, ΕΕ L 77/6 της 23.3.2016, σ. 6.

τα εξωτερικά σύνορα της, αφορά την μείωση αυτών, με την έξοδο της Μεγάλης Βρετανίας από την Ένωση.

## **1.2 Τα συστατικά στοιχεία της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων**

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 1 του κανονισμού 2019/1896, στόχος της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων είναι η αποτελεσματική διαχείριση της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων και η αντιμετώπιση των μεταναστευτικών προκλήσεων και μελλοντικών απειλών, συμβάλλοντας στην αντιμετώπιση της σοβαρής διασυνοριακής εγκληματικότητας και εξασφαλίζοντας υψηλό επίπεδο ασφάλειας εντός της Ένωσης. Συγχρόνως, οι δράσεις πρέπει να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα και την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μέσα στην Ένωση<sup>4</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Κανονισμού 2019/1896 (στο εξής Κανονισμός), η ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων συνίσταται από δώδεκα στρατηγικά δομικά στοιχεία και περιλαμβάνει μεταξύ άλλων, τον έλεγχο των συνόρων, τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, την ανάλυση κινδύνου, την συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, των φορέων και των Υπηρεσιών της Ένωσης, την συνεργασία με τρίτες χώρες, τα τεχνικά και επιχειρησιακά μέτρα εντός του χώρου Schengen, την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών, την χρήση τεχνολογίας αιχμής, τον μηχανισμό ποιοτικού ελέγχου, και τους μηχανισμούς αλληλεγγύης, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης από την ΕΕ. Διαφαίνεται ότι η ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων υπερβαίνει τους συνοριακούς ελέγχους και την επιτήρηση των συνόρων και περιλαμβάνει επίσης τη διερεύνηση του διασυνοριακού εγκλήματος και τη συνεργασία με τα κράτη μέλη και τους εμπλεκόμενους φορείς καθώς και τις τρίτες χώρες<sup>5</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ.2 του Κανονισμού τα ανωτέρω συμπληρώνονται με τα τρία πρωταρχικά οριζόντια στοιχεία κατά την εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, τα οποία είναι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η εκπαίδευση και κατάρτιση καθώς και η έρευνα και καινοτομία, τα οποία διατρέχουν κάθε στάδιο της στρατηγικής της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων της Ε.Ε. Η ομαλή σύνδεση όλων των ανωτέρω στοιχείων

---

<sup>4</sup> Κανονισμός ΕΕ 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13.11.2019, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, ΕΕ L 295 της 14.11.2019, σ.1.

<sup>5</sup> Marin L. (2011), Policing the EU's External Borders: A Challenge for the Rule of Law and Fundamental Rights στο The Area of Freedom, Security and Justice? An Analysis of Frontex Joint Operations at the Southern Maritime Border. Journal of Contemporary European Research, 7, σ. 473.

κρίνεται απαραίτητη προκειμένου να επιτευχθεί αποτελεσματική και ομοιόμορφη υλοποίηση της στρατηγικής της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων.

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 11 του Κανονισμού τα ανωτέρω στοιχεία του Οργανισμού, που συνδέονται στενά με την έννοια της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων εφαρμόζονται σε ένα μοντέλο πρόσβασης τεσσάρων επιπέδων. Το πρώτο επίπεδο περιλαμβάνει τα μέτρα που λαμβάνονται σε τρίτες χώρες, δηλαδή στις χώρες προέλευσης και διέλευσης παράτυπης μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής πληροφοριών και προξενικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την θεώρηση και την κατάρτιση των αρμοδίων υπαλλήλων, με στόχο την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης από την πηγή της. Το δεύτερο επίπεδο αφορά τα μέτρα σε γειτονικές τρίτες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας μεταξύ των αρχών για τον έλεγχο των συνόρων μέσω τυποποιημένων μηχανισμών και κατάλληλης ανταλλαγής πληροφοριών. Το τρίτο επίπεδο αποτελούν τα μέτρα ελέγχου των συνόρων στα εξωτερικά σύνορα και περιλαμβάνουν την επιτήρηση τους, τους συστηματικούς ελέγχους, τον εντοπισμό εγκληματικών δραστηριοτήτων, την διενέργεια αναλύσεων κινδύνου. Τέλος, το τέταρτο επίπεδο μέτρων αφορά τα μέτρα εντός του χώρου Schengen, συμπεριλαμβανομένων των πρόσθετων αστυνομικών ελέγχων, την αστυνομική συνεργασία με στόχο την πρόληψη και την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και τις επιστροφές<sup>6</sup>.

Η στρατηγική της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων κατευθύνεται προς μια ολοκληρωμένη παγκόσμια προσέγγιση της μετανάστευσης και παραπέμπει στην ιδέα της σύνδεσης όλων των δραστηριοτήτων των δημόσιων αρχών των κρατών μελών σχετικά με τον έλεγχο και την επιτήρηση των συνόρων για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου, της παράνομης διακίνησης και της παράνομης μετανάστευσης. Οι δραστηριότητες αυτές περιλαμβάνουν τους ελέγχους στα σύνορα, την ανάλυση των κινδύνων και τον προγραμματισμό του απαιτούμενου προσωπικού και εγκαταστάσεων<sup>7</sup>. Μαζί, ο Frontex και ο Κώδικας Συνόρων Schengen θεωρούνται ως οι ακρογωνιαίοι λίθοι της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή της έννοιας της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων της.

---

<sup>6</sup> Frontex (2019), Τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, Βαρσοβία, σ. 7. Ανακτήθηκε από: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2123579d-f151-11e9-a32c-01aa75ed71a1>, [πρόσβαση την 2.9.2021].

<sup>7</sup> Carrera S. (2007), The EU border management strategy: FRONTEX and the challenges of irregular immigration in the Canary Islands, CEPS Working Document 261, Brussels: Centre for European Policy Studies, σ. 1.

### **1.3 Η ανάγκη διαχείρισης των συνόρων στο πλαίσιο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.**

Κατά την σύναψη των ιδρυτικών συνθηκών ΕΟΚ, ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ δόθηκε έμφαση σε θέματα οικονομικής πολιτικής και παραβλέφθηκαν τα θέματα υψηλής εξωτερικής πολιτικής. Το εγχείρημα ξεκίνησε στη δεκαετία του '50 αρχικά ως οικονομικό, με κύριο στόχο την επίτευξη μιας κοινής αγοράς. Η Συνθήκη της Ρώμης δεν καθόριζε ρητά ζητήματα που άπτονται των συνόρων, παρά μόνο ζητήματα που αφορούσαν στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζόμενων πολιτών των κρατών μελών της Κοινότητας.

Η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς, πρώτο και θεμελιακής υφής μέτρο για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, δεν αρκεί για την ενστάλαξη στη συνείδηση του ευρωπαίου πολίτη ότι ανήκει σε μία μεγάλη κοινότητα κοινής πολιτιστικής παράδοσης, κοινών αρχών και κοινών αντιλήψεων. Στόχος της ολοκλήρωσης πρέπει να είναι ο πολίτης της Ένωσης. Όμως, πρώτα και πάνω από όλα, ανακύπτει η ανάγκη αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων που θεσπίστηκαν και γενικά ο σεβασμός και η κατίσχυση των κανόνων του δικαίου. Συνειδητοποιήθηκε βαθμιαία, ότι ο χώρος της εσωτερικής αγοράς προϋποθέτει για την ομαλή λειτουργία του έναν χώρο ελευθερίας, όπου η ελεύθερη κυκλοφορία όλων των ευρωπαίων πολιτών και όχι μόνο των εργαζομένων, θα διεξάγεται εντελώς απρόσκοπτα, δηλαδή με την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων. Ένα χώρο ασφάλειας, όπου ο ευρωπαίος πολίτης θα μπορεί να απολαμβάνει την ελευθερία του χωρίς κινδύνους από την εγκληματικότητα, αλλά και με έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα του χώρου των εισερχομένων προσώπων. Τέλος, ένα χώρο δικαιοσύνης, όπου θα κυριαρχεί η ασφάλεια δικαίου, με ελεύθερη πρόσβαση στη δικαιοσύνη, με αποτελεσματική εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων, και θα διασφαλίζεται η προστασία κυρίως από το διασυνοριακό έγκλημα<sup>8</sup>.

Η αρχική ώθηση που έθεσε τον στόχο μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής στην πολιτική ατζέντα της Ευρώπης βρίσκεται στη Συμφωνία Schengen που υπεγράφη από πέντε χώρες της Ε.Ε. το 1985<sup>9</sup>, η οποία αναπτύχθηκε περαιτέρω και εφαρμόστηκε ως το κεκτημένο του Schengen το 1990. Στόχος της ήταν η κατάργηση των συνοριακών ελέγχων μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών μελών. Αυτό με τη σειρά του έφερε νέες προκλήσεις όσον αφορά την ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Η κατάργηση των εσωτερικών συνόρων κατέστησε ακόμη πιο σημαντική τη διαχείριση των εξωτερικών

---

<sup>8</sup> Παπαγιάννης Δ. (2011), Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας., σ. 516.

<sup>9</sup> Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Λουξεμβούργο και Κάτω Χώρες.

συνόρων, δεδομένου ότι η διέλευση των εξωτερικών συνόρων παρείχε ελεύθερη πρόσβαση σε ολόκληρη την επικράτεια της Ε.Ε. Η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και η θέσπιση κοινής πολιτικής για το άσυλο και τις θεωρήσεις έγιναν έτσι μια από τις κορυφαίες πτυχές στη χάραξη πολιτικής της ΕΕ.

Η θέσπιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1991, η οποία παρέχει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ένωσης, ενθάρρυνε την ανάπτυξη στενότερης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη μεταναστευτική πολιτική. Ο στόχος ήταν ξεκάθαρα η ενίσχυση της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών<sup>10</sup>. Με την συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που υπογράφηκε στο Μάαστριχτ το 1992<sup>11</sup>, οι πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου συμπεριλήφθηκαν στην ατζέντα της διαδικασίας ένταξης.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ<sup>12</sup> του 1997 ενσωμάτωσε σημαντικά μέρη του κεκτημένου του Schengen στο κύριο μέρος του ευρωπαϊκού δικαίου και έτσι προσέφερε τη νομική βάση για μια κοινή πολιτική μετανάστευσης, ασύλου και θεωρήσεων. Οι έλεγχοι μετατοπίζονται στα εξωτερικά σύνορα των χωρών που συμμετέχουν στην συμφωνία. Ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων συντίθεται με τη σειρά του σε μέτρα για την μετανάστευση και το άσυλο, ενώ παράλληλα, κατοχυρώνει την συνεργασία μεταξύ των κρατικών αρχών δίωξης του εγκλήματος, την αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων (π.χ. ενταλμάτων σύλληψης), τη διασφαλισμένη και αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Στην σύνοδο του Οκτωβρίου 1999 στο Τάμπερε, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε ότι τα χωριστά αλλά στενά συνδεδεμένα ζητήματα του ασύλου και της μετανάστευσης απαιτούν την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής της ΕΕ<sup>13</sup>. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν που ακολούθησε τον Δεκέμβριο του 2001 έγινε βασικό στοιχείο για την ενίσχυση της διαχείρισης των κοινών συνόρων, με το οποίο η Επιτροπή έλαβε την εντολή να επεξεργαστεί ρυθμίσεις για τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και να εξετάσει

---

<sup>10</sup> Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, ΕΕ L 169 της 29.6.1987. Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EL>, [πρόσβαση την 2.9.2021].

<sup>11</sup> Για τη Συνθήκη του Μάαστριχτ βλ. Ιωακείμης Π. (1993), Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Αθήνα: Θεμέλιο.

<sup>12</sup> Για τη Συνθήκη του Άμστερνταμ βλ. Ιωακείμης Π. (1998), Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, Αθήνα: Θεμέλιο.

<sup>13</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 1999, Προεδρία συμπεράσματα. Ανακτήθηκε από: <https://www.consilium.europa.eu/media/21052/91400.pdf>, [πρόσβαση την 4.9.2021].

τις συνθήκες υπό τις οποίες θα μπορούσαν να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός ή κοινές υπηρεσίες για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων<sup>14</sup>.

Η προσέγγιση επιβεβαιώθηκε το 2004 με το πρόγραμμα της Χάγης, εστιάζοντας και πάλι στους στόχους για την ενίσχυση της ασφάλειας, της ελευθερίας και της δικαιοσύνης στην Ε.Ε. για την περίοδο 2005 - 2010. Οι κύριοι στόχοι ήταν, πρώτον, η ρύθμιση των μεταναστευτικών ροών, δεύτερον, ο έλεγχος των ευρωπαϊκών εξωτερικών συνόρων, τρίτον, η καταπολέμηση του οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος και τέταρτον, η καταστολή της απειλής της τρομοκρατίας<sup>15</sup>.

Παρά τις προαναφερθείσες δηλώσεις προθέσεων και τη διαμόρφωση προκλήσεων κοινής πολιτικής, κρίσιμα πολιτικά προβλήματα δεν επιλύθηκαν τελικά, όπως η έλλειψη συμβατότητας μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών εθνοφυλάκων στην ΕΕ, η έλλειψη οικονομικών και τεχνολογικών πόρων των κρατών μελών που επηρεάζονται άμεσα από τις μεταναστευτικές ροές, η ανεπαρκής εκπαίδευση των εθνικών συνοριοφυλάκων καθώς και η ανεπαρκής επικοινωνία μεταξύ των ενδιαφερόμενων κρατών μελών<sup>16</sup>.

Με την Συνθήκη της Λισαβόνας το 2007, κορυφώνεται το εγχείρημα της οικοδόμησης ενός συστήματος συνοριακής διαχείρισης στην Ένωση, ενσωματώνοντας τις πολιτικές της Ένωσης ως προς τον έλεγχο στα σύνορα, τη μετανάστευση και το άσυλο. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ενισχύει τις πολιτικές και δράσεις που συνδέονται με το Χώρο Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης<sup>17</sup>, δημιουργώντας έναν χώρο όπου καταργούνται οι έλεγχοι προσώπων στα εσωτερικά σύνορα και ισχύουν κοινοί κανόνες και πολιτικές στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων<sup>17</sup>. Η έννοια του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης θα μπορούσε γενικά να οριστεί ως ο εσωτερικός χώρος της Ένωσης εντός του οποίου διασφαλίζεται η πρωταρχία των δικαιικών κανόνων και οι ευρωπαίοι πολίτες, όπως επίσης και εκείνοι των τρίτων χωρών που βρίσκονται νόμιμα στον Χώρο,

---

<sup>14</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν, 2001, Συμπέρασμα της Προεδρίας. Ανακτήθηκε από <https://www.consilium.europa.eu/media/20943/68835.pdf>, [πρόσβαση την 4.9.2021].

<sup>15</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Πρόγραμμα της Χάγης, 2004. Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A116002>, [πρόσβαση την 4.9.2021].

<sup>16</sup> Jorry H. (2007), Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU's External Borders: Is the FRONTEX Agency a decisive step forward?. In: CEPS Challenge Liberty & Security, Research Paper no. 6. Ανακτήθηκε από: <https://www.ceps.eu/download/publication/?id=5597&pdf=1483.pdf>, [πρόσβαση την 4.9.2021].

<sup>17</sup> Σαγκεκίδου Ε. (2021). Ευρωπαϊκό δίκαιο, 3η έκδοση, Σάκκουλας, σ. 317-347.



κυκλοφορούν χωρίς συνοριακούς ελέγχους, χωρίς να διακινδυνεύετέ η ασφάλεια τους αλλά και η ασφάλεια των κρατών μελών<sup>18</sup>.

Η διέλευση των εσωτερικών συνόρων μπορεί να γίνει σε οποιοδήποτε σημείο χωρίς να πραγματοποιηθεί έλεγχος προσώπων. Αντιθέτως η διέλευση των εξωτερικών συνόρων για όλα τα πρόσωπα επιτρέπεται μόνο από τα προβλεπόμενα σημεία και άπαντες, τόσο οι πολίτες της Ένωσης όσο και οι μη, υποβάλλονται στην διαδικασία του ελέγχου. Ειδικότερα, προβλέπονται συγκεκριμένες προϋποθέσεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών, προκειμένου να τους επιτραπεί η είσοδος. Τα θέματα διέλευσης των συνόρων ρυθμίζονται από τον κανονισμό 2016/339<sup>19</sup> για την θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα, γνωστό και ως κώδικα συνόρων Schengen. Επί του παρόντος, ο χώρος Schengen περιλαμβάνει 26 ευρωπαϊκές χώρες<sup>20</sup> και εκτείνεται κατά μήκος περίπου σε 44.000 χιλιόμετρα εξωτερικών θαλασσιών συνόρων και σχεδόν 9.000 χιλιόμετρα χερσαίων συνόρων<sup>21</sup>.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ζητήματα που πηγάζουν από την πραγματικότητα του καθεστώτος Schengen, ήταν προφανές ότι χρειαζόταν μια κοινή ευρωπαϊκή προσέγγιση για την παροχή μεγαλύτερης συνοχής σε ένα πολυδιάστατο σύστημα και την παροχή αποτελεσματικής διαχείρισης των συνόρων, μια προσέγγιση που δεν θα μπορούσε ωστόσο να περιοριστεί μόνο στη διατύπωση πολιτικών στόχων, αλλά χρειαζόταν να παράσχει τη θεσμική και οργανωτική υποστήριξη. Έτσι, μια καινοτόμος ιδέα γνωστή ως «ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων» προέκυψε στη θεσμική σφαίρα της ΕΕ, όπου η συνοριακή υπηρεσία FRONTEX σχεδιάστηκε για να γίνει το βασικό οργανωτικό μέσο για την εκτέλεση των πολιτικών της Ε.Ε.

---

<sup>18</sup> Παπαγιάννης Δ. (2011), *ο.π.* σ. 518.

<sup>19</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), ΕΕ L 77 23.3.2016, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/458 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 2017, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 όσον αφορά την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα με χρήση οικείων βάσεων δεδομένων, ΕΕ L 74 της 18.3.2017.

<sup>20</sup> 22 κράτη μέλη της ΕΕ (Βέλγιο, Τσεχία, Δανία, Γερμανία, Εσθονία, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβενία, Σλοβακία, Φινλανδία και Σουηδία), καθώς και την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία.

<sup>21</sup> Ρόλοι και ευθύνες της Frontex. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/we-support/roles-responsibilities/>. [πρόσβαση την 10.9.2021].

## **2 - Ο ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΣΥΝΟΡΙΟΦΥΛΑΚΗΣ ΚΑΙ ΑΚΤΟΦΥΛΑΚΗΣ (FRONTEX)**

### **2.1 Η ίδρυση του Frontex**

Στόχος της ενωσιακής πολιτικής για τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. είναι η ολοκληρωμένη διαχείριση τους, ώστε να εξασφαλίζεται υψηλού επιπέδου και ομοιόμορφος έλεγχος και επιτήρηση, τα οποία αποτελούν αναγκαία συνέπεια της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στην Ε.Ε. και θεμελιώδη συστατικά του χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα<sup>22</sup>. Η εξασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης είναι σημαντική, διότι ένας χώρος χωρίς εσωτερικούς ελέγχους και σύνορα, μπορεί να είναι βιώσιμος, μόνο εάν τα εξωτερικά του σύνορα φυλάσσονται αποτελεσματικά.

Από την αρχή του εγχειρήματος ήταν σαφές ότι θα δημιουργούσε νέες προκλήσεις, καθώς η ελευθερία της ανεμπόδιστης μετακίνησης θα παρείχε περιθώρια εκδήλωσης παράνομων συμπεριφορών και θα οδηγούσε σε ταυτόχρονη αύξηση των μεταναστών που θα επιχειρούσαν να εισέλθουν παράνομα στον χώρο. Προκειμένου να μετριαστεί αυτός ο κίνδυνος, το επίκεντρο των συνοριακών ελέγχων μετακινήθηκε στα εξωτερικά σύνορα που περιβάλλουν τον χώρο Schengen. Από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, δοκιμάστηκαν διαφορετικές και σε μεγάλο βαθμό άτυπες μορφές για τον συντονισμό της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, αλλά όλοι αυτοί οι μηχανισμοί αποδείχτηκαν ελλιπείς.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη ήταν απρόθυμα να εκχωρήσουν εξουσίες σε ένα ευρωπαϊκό όργανο στον ευαίσθητο τομέα των συνοριακών ελέγχων. Η πολιτική ώθηση για την δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Οργανισμού προήχθη από την ύπαρξη τριών παραγόντων. Καθοριστικός παράγοντας ήταν η διεύρυνση της Ε.Ε. με δέκα νέα κράτη μέλη το 2004. Καθώς η ημερομηνία πλησίαζε, υπήρχαν συγκεκριμένες ανησυχίες, ιδίως για τα Ανατολικά Κράτη, ότι δεν θα είναι σε θέση να ελέγχουν αποτελεσματικά τα νέα σύνορα της Ένωσης. Επιπρόσθετα, η μετανάστευση από τη δεκαετία του 1990, έχει γίνει γενικά ένα όλο και πιο αμφιλεγόμενο ζήτημα στην Ευρώπη, μετατρέποντας την ατζέντα της μετανάστευσης, από ζήτημα μεταναστευτικής πολιτικής σε πολιτικό ζήτημα ασφαλείας, οδηγώντας τα ευρωπαϊκά κράτη να εξετάσουν τρόπους ενίσχυσης

---

<sup>22</sup> Παπαγιάννης Δ. (2008), Ο Χώρος της Ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 129.

των ελέγχων στα σύνορα τους για τον περιορισμό της πρόσβασης των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο στο έδαφος τους. Τέλος, καθοριστικός παράγοντας ήταν οι επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου, καθώς η μετανάστευση συνδέθηκε με την εγκληματικότητα και την τρομοκρατία. Οι τρομοκρατικές επιθέσεις στην Μαδρίτη το 2004 και στο Λονδίνο το 2005 ενίσχυσαν την αντίληψη αυτή, δημιουργώντας κλίμα πολιτικής συναίνεσης στο ότι ένα από τα κλειδιά για τη διασφάλιση της ασφάλειας εντός της ΕΕ έγκειται στους αυστηρότερους ελέγχους στα σύνορα<sup>23</sup>.

Οι παράγοντες αυτοί, είχαν ως αποτέλεσμα την σύσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διαχείρισης της Επιχειρησιακής Συνεργασίας των Εξωτερικών Συνόρων, κοινώς Frontex, με τον Κανονισμό 2007/2004 ΕΚ<sup>24</sup>, ως απάντηση στην ανάγκη για αύξηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών της Ε.Ε. όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, με σκοπό την πρόληψη και ανίχνευση της παράνομης μετανάστευσης, της τρομοκρατίας, του διασυνοριακού εγκλήματος, της διεθνής προστασίας και των επιστροφών. Το 2015 κατά την διάρκεια της λεγόμενης μεταναστευτικής κρίσης, ενισχύθηκε ακόμα περισσότερο η σύνδεση της μετανάστευσης με το ζήτημα της ασφάλειας. Η μεγάλη εισροή μεταναστών που προσπαθούσαν να εισέλθουν στην Ευρώπη, συνοδευόταν από απαιτήσεις για ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων, προκειμένου να αποφευχθεί η παράνομη είσοδος σε τρομοκράτες και εγκληματίες. Το πολιτικό αποκορύφωμα αυτών των εξελίξεων φαίνεται στη στρατηγική ασφάλειας της ΕΕ του 2016. Η μετανάστευση θεωρείται ως μία από τις βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη στον τομέα της ασφάλειας<sup>25</sup>. Το αποτέλεσμα όλων αυτών των εξελίξεων είναι ότι η μετανάστευση και οι έλεγχοι στα σύνορα, ξετάζονται σχεδόν αποκλειστικά από την άποψη της ασφάλειας. Η προοπτική αυτή, επηρέασε σαφώς τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στον Frontex καθώς και τον τρόπο λειτουργίας του Οργανισμού.

---

<sup>23</sup> Léonard S. (2009), The creation of FRONTEX and the politics of institutionalization in the EU external borders policy, *Journal of Contemporary European Research*, 5 (Issue 3), σ. 375 - 376 και Huysmans J. (2000), The European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies*, σ. 751, 755–758 και Neal A. (2009), Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of FRONTEX., *Journal of Common Market Studies*, σ. 333, 338–340 και Παπακωνσταντής Μ. (2019), Η τρομοκρατία στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 322-332.

<sup>24</sup> Κανονισμός ΕΚ 2007/2004 του Συμβουλίου, 26.10.2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 349 της 25.11.2004.

<sup>25</sup> European External Action Service - EEAS, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. Ανακτήθηκε από: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf), 27, [πρόσβαση στις 10-10-2021].

Αδιαμφισβήτητα, ο Frontex αποτελεί έναν Οργανισμό ασφαλείας, καθότι είναι επιφορτισμένος με την διαχείριση των συνόρων της ΕΕ, εκτελώντας καθήκοντα που συνδέονται άρρηκτα με τον τομέα της ασφάλειας, όπως ο έλεγχος της μετανάστευσης, η τρομοκρατία και το διασυνοριακό έγκλημα. Η λειτουργία του Οργανισμού κρίνεται απαραίτητη. Το διακύβευμα απουσίας του από την διαχείριση των συνόρων θα ήταν μεγάλο, καθώς δεν θα υπήρχαν ομοιόμορφες και συντονισμένες διαδικασίες ελέγχου των συνόρων της Ένωσης, τα κράτη μέλη που τα σύνορα τους αποτελούν ταυτόχρονα και εξωτερικά σύνορα, δεν θα είχαν την συνδρομή του Οργανισμού στην διαχείριση τυχόν κρίσεων, με αμφίβολα αποτελέσματα, θέτοντας σε κίνδυνο την ασφάλεια της Ένωσης και τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με τεράστιες επιπτώσεις στην λειτουργία του, γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει ακόμα και στον περιορισμό του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

## **2.2 Η μετεξέλιξη του Frontex**

Για πολλά χρόνια, τα κράτη μέλη έδειχναν ελάχιστο ενθουσιασμό για να μοιραστούν το προνόμιο τους να ελέγχουν ποιος εισέρχεται και εξέρχεται από το έδαφός τους, με μια δομή της Ε.Ε., θεωρώντας ότι με αυτόν τον τρόπο θα απωλέσουν εθνική κυριαρχία. Οι εθνικές κυβερνήσεις συμφώνησαν σε κοινούς κανόνες που διέπουν τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, τον Κώδικα Συνόρων Schengen, αλλά προτίμησαν έναν αποκεντρωμένο και άτυπο τρόπο εφαρμογής που βασίζεται, σε ένα δίκτυο εθνικών σημείων επαφής. Ωστόσο, αυτή η αποκεντρωμένη προσέγγιση αποδείχθηκε αναποτελεσματική. Ενόψει της διεύρυνσης προς τις Ανατολικές χώρες, στα μέσα της δεκαετίας του 2000, οι εθνικές κυβερνήσεις τελικά ξεπέρασαν την απροθυμία τους και συμφώνησαν να κοινοτικοποιήσουν εν μέρει τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, δημιουργώντας μια μόνιμη δομή της ΕΕ επιφορτισμένη με το συντονισμό της εφαρμογής των κοινών κανόνων.

Το 1999 το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων έλαβε αρκετά μέτρα προκειμένου να ενισχυθεί η συνεργασία στους τομείς της ασφάλειας, της μετανάστευσης και του ασύλου. Δημιουργήθηκε η Κοινή Μονάδα Εξωτερικών Εμπειρογνομόνων - μια ομάδα η οποία αποτελούνταν από μέλη της SCIFA<sup>26</sup> και από τους επικεφαλής των εθνικών υπηρεσιών ελέγχου των συνόρων, γνωστή ως SCIFA+.

---

<sup>26</sup> Στρατηγική επιτροπή μετανάστευσης, συνόρων και ασύλου.

Επιδίωξη της Κοινής Μονάδας ήταν η κοινή πολιτική διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και η πραγματοποίηση των στόχων που έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο σχέδιο δράσεις για την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Η Κοινή Μονάδα συντόνισε τα εθνικά έργα των Ad-Hoc Centers on Border Control και είχε ως καθήκον την επίβλεψη των πιλοτικών προγραμμάτων στα χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα των κρατών μελών.<sup>27</sup>

Τον Δεκέμβριο του 2001 πραγματοποιήθηκε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Laeken όπου τα κράτη μέλη υποστήριξαν ότι για να αντιμετωπιστούν κατάλληλα τα δίκτυα των παράνομων μεταναστών, η εμπορία ανθρώπων και η τρομοκρατία, απαιτείται αποτελεσματικότερος έλεγχος στα εξωτερικά σύνορα. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από το αρμόδιο Συμβούλιο και την Επιτροπή να αποφασίσουν την συνεργασία μεταξύ των Υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και να μελετήσουν τις συνθήκες, κάτω από τις οποίες θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός ελέγχου των εξωτερικών συνόρων<sup>28</sup>.

Τον Οκτώβριο του 2004, ο Κανονισμός 2007/2004 του Συμβουλίου ίδρυσε τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα, γνωστός με το γαλλικό ακρωνύμιο Frontex. Ο Οργανισμός με έδρα τη Βαρσοβία συστάθηκε για να συμπληρώσει, και όχι για να αντικαταστήσει τις προσπάθειες των εθνικών αρχών, παρέχοντας κατά κύριο λόγο τον συντονισμό της εφαρμογής της συμφωνίας Schengen, σύμφωνα με ένα διακυβερνητικό θεσμικό σχέδιο, όπου η ευθύνη για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων παραμένει στα κράτη μέλη. Τα αρχικά καθήκοντα του Οργανισμού περιορίζονταν στον συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και την ανάπτυξη και προώθηση κοινών πολιτικών για την κατάρτιση, την ανάλυση κινδύνου και τις επιχειρήσεις επιστροφής<sup>29</sup>. Ο αρχικός Κανονισμός του Frontex έχει υποστεί μέχρι

---

<sup>27</sup> *Wolff S., Schout A.* (2013), *Frontex, more of the same*, *Perspectives on European Politics and Society*, volume 14, σ. 311. Ανακτήθηκε από: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15705854.2013.817809>, (πρόσβαση την 11.10.2021).

<sup>28</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν, 2001, ό.π., σημείο 42.

<sup>29</sup> Κανονισμός (ΕΚ) 2007/2004, άρθρο 3 παρ. 1.

σήμερα τέσσερις τροποποιήσεις, το 2007<sup>30</sup>, το 2011<sup>31</sup>, το 2016<sup>32</sup> και το 2019<sup>33</sup>. Σε κάθε μία από αυτές τις τροποποιήσεις η εντολή του Οργανισμού διευρύνονταν, όπως και τα καθήκοντά του.

Δύο χρόνια μετά την έναρξη λειτουργίας του Frontex, η εντολή του άλλαξε για πρώτη φορά. Ο λεγόμενος κανονισμός RABIT του 2007 πρόσθεσε επιχειρησιακά καθήκοντα στο χαρτοφυλάκιο του Οργανισμού, επιτρέποντάς στον Frontex να αναπτύξει προσωρινά ομάδες ταχείας επέμβασης στα σύνορα (RABIT<sup>34</sup>), ύστερα από αίτημα ενός κράτους μέλους το οποίο θα αντιμετώπιζε επείγουσα και εξαιρετική πίεση, λόγω αυξημένων μεταναστευτικών ροών και θα διαρκούσε για περιορισμένη χρονική διάρκεια. Ταυτόχρονα γίνεται και η πρώτη αναφορά στην έννοια της μετανάστευσης, η οποία απουσίαζε από τον προηγούμενο Κανονισμό του 2004.

Μια άλλη ενίσχυση των επιχειρησιακών ικανοτήτων σημειώθηκε το 2011, όταν ο Frontex απέκτησε τη δυνατότητα να συγκροτήσει Ευρωπαϊκές Ομάδες Συνοριοφυλακής που θα μπορούσαν να συμμετέχουν σε κοινές επιχειρήσεις παράλληλα με τα εθνικά σώματα. Η δεύτερη τροποποίηση του ιδρυτικού Κανονισμού ήρθε ως αποτέλεσμα των πολιτικών εξελίξεων στην Βόρεια Αφρική, που πυροδότησαν τεράστιες μεταναστευτικές ροές στην Μεσόγειο, σε συνδυασμό με τις επιχειρησιακές ελλείψεις και αδυναμίες του Οργανισμού. Οι τροποποιήσεις αφορούσαν κυρίως την λειτουργία του πληροφοριακού συστήματος Eurosur, την δυνατότητα προμήθειας εξοπλισμού καθώς και την αποστολή αξιωματικών συνδέσμων σε τρίτες χώρες.

Στον απόηχο της μεταναστευτικής κρίσης του 2015, το νομικό πλαίσιο του Frontex υποβλήθηκε σε πλήρη αναθεώρηση. Ο Frontex δεν ήταν σε θέση να διεξάγει επιχειρήσεις στα σύνορα, διότι δεν διέθετε επαρκή προσωπικό και εξοπλισμό, βασιζόμενος στις οικειοθελείς συνεισφορές των κρατών μελών. Η νέα νομική βάση του 2016 επέκτεινε σημαντικά τις επιχειρησιακές εξουσίες του οργανισμού που

---

<sup>30</sup> Κανονισμός (ΕΚ) 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11.7.2007, για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα, ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 30.

<sup>31</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25.10.2011, 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 των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 304 της 22.11.2011, σ. 1.

<sup>32</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14.9.2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, ΕΕ L 251 της 16.9.2016, σ. 1.

<sup>33</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13.11.2019, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, ΕΕ L 295 της 14.11.2019, σ. 1.

<sup>34</sup> Ακρωνύμιο των λέξεων Rapid Border Intervention Team.



μετονομάστηκε σε Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, διατηρώντας παράλληλα το ακρωνύμιο του Frontex. Η αλλαγή επωνυμίας δεν ήταν απλώς μια αλλαγή ονόματος, αλλά πλέον ο Frontex είχε ξεπεράσει τον υποστηρικτικό του ρόλο και είχε αναμφισβήτητα μετατραπεί σε έναν Οργανισμό που διαδραματίζει ρυθμιστικό, εποπτικό και επιχειρησιακό ρόλο. Ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, η οποία αποτελείται από τον Οργανισμό και τις εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την διαχείριση των συνόρων. Πλέον ο Frontex είναι αρμόδιος για την χάραξη επιχειρησιακής και τεχνικής στρατηγικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων<sup>35</sup>.

Παρά την πρόσφατη αναθεώρηση του ιδρυτικού Κανονισμού του Frontex, το 2018 υποβλήθηκε από την Επιτροπή νέα πρόταση τροποποίησης του Κανονισμού, κρίνοντας ότι χρήζει βελτίωσης στους τομείς των επιστροφών, του διασυνοριακού εγκλήματος και του ασύλου<sup>36</sup>. Στις 4.12.2019 τέθηκε σε ισχύ ο νέος Κανονισμός 2019/1896.

Με τον καινούργιο κανονισμό ο Frontex γίνεται ισχυρότερος και καλύτερα χρηματοδοτούμενος. Κύριος στόχος του είναι να αυξήσει την αυτονομία του Οργανισμού, περιορίζοντας την επιχειρησιακή του εξάρτηση από τα κράτη μέλη. Η τροποποίηση αυτή εισήγαγε την δημιουργία του μόνιμου σώματος, που αποτελεί την πρώτη ένστολη υπηρεσία επιβολής του νόμου της Ε.Ε. Το μόνιμο σώμα απαρτίζεται από μόνιμους υπαλλήλους του Οργανισμού και από αποσπασμένο προσωπικό από τα κράτη μέλη, με στόχο έως το 2027 να έχει επανδρωθεί με 10.000 άτομα. Επιπλέον, αυξήθηκε ο προϋπολογισμός του Frontex σε 900 εκατομμύρια ευρώ ετησίως.

Επιπλέον, δίπλα στη σημαντική αύξηση των αρμοδιοτήτων, του προϋπολογισμού και του προσωπικού του Οργανισμού, προστίθεται και μια σημαντική γεωγραφική διεύρυνση της εμβέλειας των δραστηριοτήτων του. Οι δύο αναθεωρήσεις εντολής μετά τη μεταναστευτική κρίση ενίσχυσαν την νομική βάση για την επέκταση του των επιχειρήσεων. Εκτός από την άσκηση εκτελεστικών καθηκόντων σε κράτη που συνορεύουν άμεσα με την ΕΕ, όπως προβλέπεται από την εντολή του 2016, οι

---

<sup>35</sup> Κανονισμός 2016/1624, Άρθρο 3 παρ. 2 και 3.

<sup>36</sup> Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και κατάργηση της κοινής δράσης του Συμβουλίου αριθ. 98/700/ΔΕΥ, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, COM (2018) 631 τελικό. Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:52018PC0631>, (πρόσβαση την 11.10.2021).

εκτελεστικές αποστολές εξουσιοδοτούνται στο εξής και σε τρίτες χώρες που δεν μοιράζονται απευθείας σύνορα με ένα κράτος μέλος, υπό τον όρο ότι υπάρχει συμφωνία για το καθεστώς αυτό. Στο ίδιο πνεύμα, ο οργανισμός μπορεί να ανοίξει τοπικά γραφεία σε τρίτες χώρες για να εξασφαλίσει τον συντονισμό και την επιμελητεία που απαιτούνται για τις επιχειρησιακές του δραστηριότητες. Συνεπώς, ο Frontex δεν περιορίζεται πλέον στα εξωτερικά χερσαία και θαλάσσια σύνορα της Ε.Ε. ή στη στενότερη γειτονιά, αλλά μπορεί να προβάλλει εκτενώς τις δραστηριότητές του και στην προσυνοριακή περιοχή. Κρίνοντας από τις τρέχουσες δραστηριότητες του Frontex, η προσυνοριακή περιοχή της Ε.Ε. είναι τεράστια, περιλαμβάνοντας ολόκληρη την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, εκτείνεται μέχρι τον Νότιο Καύκασο, περιλαμβάνει μεγάλα τμήματα της Βόρειας Αφρικής και εκτείνεται ακόμη και στην περιοχή του Σαχέλ.

Κατά τη διάρκεια των αναθεωρήσεων εντολής, καθεμία από τις οποίες παρείχε στον Frontex περισσότερες εξουσίες, η αρχική εντολή συντονισμού, εκπαίδευσης και βοήθειας του οργανισμού αντικαταστάθηκε από μια πολύ πιο ολοκληρωμένη και λειτουργική εντολή. Ενώ η αρχική εντολή μετρούσε μόνο έξι καθήκοντα, ο ισχύων κανονισμός απαριθμεί περισσότερα από τριάντα. Μεταξύ των λειτουργιών περιλαμβάνεται και μια σειρά από εκτελεστικά καθήκοντα, όπως η επιστροφή καθώς και οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης. Επιπλέον, ανάλυση και ανταλλαγή δεδομένων μαζί με δραστηριότητες επιτήρησης έχουν γίνει κεντρικό μέρος των αρμοδιοτήτων του οργανισμού. Καθώς ο Frontex είναι υπεύθυνος για την παρακολούθηση των μεταναστευτικών ροών, την αξιολόγηση των κινδύνων, τη σηματοδότηση πιθανών νέων απειλών και την επισήμανση πιθανών τρωτών σημείων των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε., βρίσκεται στον παλμό της διαχείρισης και του σχεδιασμού της διαχείρισης των συνόρων και της μετανάστευσης της ΕΕ. Δεν αποτελεί έκπληξη, λοιπόν, ότι ο Frontex έχει μετατραπεί σε βασικό κόμβο πληροφοριών και εμπειρογνωμοσύνης, γεγονός που με την σειρά του καθιστά τον οργανισμό πολύτιμο σημείο αναφοράς όσον αφορά την προώθηση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, όπως ορίζεται στο άρθρο 77 της συνθήκης για την λειτουργία της Ε.Ε.

Συμπερασματικά, ο μικρός οργανισμός που είχε επιφορτιστεί κυρίως με τον συντονισμό της συνεργασίας και την υποστήριξη των κρατών μελών, έχει γίνει ένας ισχυρός παράγοντας από μόνος του, με εκτεταμένη εντολή και σημαντικές επιχειρησιακές ικανότητες. Έχοντας εγκαταλείψει έτσι τον παρασκηνιακό του ρόλο, ο



Οργανισμός βρίσκεται σήμερα στο επίκεντρο των επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων στην Ευρώπη.

### **2.3 Η συγκρότηση του Frontex σε μόνιμο σώμα**

Μία από τις σημαντικότερες αλλαγές στην μεταρρύθμιση του Οργανισμού που εισήχθησαν με τον νέο κανονισμό αποτελεί η δημιουργία του ισχυρού μόνιμου σώματος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής με 10.000 άτομα προσωπικό. Το μόνιμο σώμα αποτελεί την πρώτη ένστολη υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με το άρθρο 54 παρ.1 του Κανονισμού απαρτίζεται από προσωπικό του Frontex και από προσωπικό των κρατών μελών της Ε.Ε., οι οποίοι στηρίζουν τις εθνικές αρχές που αντιμετωπίζουν προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα. Το μόνιμο σώμα απαρτίζεται από τέσσερις κατηγορίες προσωπικού. Η κατηγορία 1 αποτελείται από το μόνιμο προσωπικό το οποίο αποστέλλεται ως μέλη ομάδων σε περιοχές επιχειρήσεων. Στην κατηγορία 2 ανήκει το προσωπικό που αποσπάται από τα κράτη μέλη στον Οργανισμό για μακροπρόθεσμη διάρκεια 24 μηνών με δυνατότητα παράτασης. Η κατηγορία 3 αφορά το προσωπικό που είναι έτοιμο να διατεθεί από τα κράτη μέλη για βραχυπρόθεσμη αποστολή και τέλος, η κατηγορία 4 περιλαμβάνει το προσωπικό των κρατών μελών που αποτελούν την εφεδρεία ταχείας αντίδρασης και είναι έτοιμοι να αποσταλούν στα σύνορα στις περιπτώσεις ταχειών επεμβάσεων. Το μόνιμο σώμα αποτελείται από συνοριοφύλακες, συνοδούς επιστροφής, ειδικούς επί θεμάτων επιστροφών.

Οι αποστολές του μόνιμου σώματος είναι συμπληρωματικές προς τις προσπάθειες των κρατών μελών ενώ τα μέλη του μόνιμου σώματος αποστέλλονται στα πλαίσια της διαχείρισης των συνόρων και μεταναστευτικών ροών, επιχειρήσεις επιστροφών ή επεμβάσεις επιστροφών καθώς και ως μέλη ομάδων ταχειών επεμβάσεων.

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 59 του νέο Κανονισμό 2019/1896, το μόνιμο σώμα του Οργανισμού διαθέτει όλες τις απαραίτητες εξουσίες για την εκτέλεση καθηκόντων ελέγχου των συνόρων, επιστροφής, καθώς για όλες τις εκτελεστικές αρμοδιότητες που ορίζονται από τις σχετικές εθνικές νομοθεσίες και τον Κανονισμό. Συνεπώς, τα μέλη του μόνιμου σώματος διαθέτουν σημαντικές εξουσίες για την απρόσκοπτη εκτέλεση των καθηκόντων τους. Συγκεκριμένα, τα καθήκοντα που είναι σε θέση να διεκπεραιώνει το μόνιμο σώμα αναφέρονται αναλυτικά στον κανονισμό και

περιλαμβάνουν την εξακρίβωση της ταυτότητας και της ιθαγένειας προσώπων, καθώς και την αναζήτηση στοιχείων από τις βάσεις δεδομένων της Ένωσης και των κρατών μελών. Επίσης, το μόνιμο σώμα μπορεί να εγκρίνει ή να αρνείται την είσοδο ενός ατόμου κατά τους συνοριακούς ελέγχους, σύμφωνα με τον κώδικα συνόρων Schengen<sup>37</sup>. Επιπρόσθετα, δύναται να προβαίνει στην σφράγιση ταξιδιωτικών εγγράφων και να εκδίδει ή να αρνείται την χορήγηση θεωρήσεων<sup>38</sup> καθώς και να καταχωρεί στο VIS τις αντίστοιχες θεωρήσεις. Τέλος, διαθέτει τις απαραίτητες εξουσίες για την επίτευξη των στόχων των Κανονισμών ΕΕ 656/2014<sup>39</sup>, 2016/399 και της οδηγίας 2008/115/ΕΚ<sup>40</sup>.

Επιπλέον, τα μέλη του Frontex επιτηρούν τα σύνορα, πραγματοποιώντας περιπολίες κατά μήκος των συνόρων, με στόχο την επιτήρηση τους, την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και την σύλληψη των ατόμων που διέρχονται παρανόμως τα σύνορα. Επίσης, είναι εξουσιοδοτημένα να καταχωρούν τα δακτυλικά αποτυπώματα των μεταναστών στην βάση δεδομένων Eurodac<sup>41</sup>. Τέλος, δύνανται να επικοινωνούν με τις αρμόδιες αρχές τρίτων χωρών για την ταυτοποίηση των υπηκόων τους και για την απόκτηση ταξιδιωτικών εγγράφων για τα άτομα που στερούνται, καθώς και να πραγματοποιούν συνοδείες κατά την διάρκεια επιχειρήσεων αναγκαστικής επιστροφής.

Σύμφωνα με το άρθρο 82 του Κανονισμού για την άσκηση των ανωτέρω καθηκόντων, ιδίως για την άσκηση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, απαιτείται άδεια από το κράτος μέλος υποδοχής και κατά γενικό κανόνα με την παρουσία προσωπικού του, εκτός και αν το κράτος υποδοχής έχει εξουσιοδοτήσει τα μέλη της αποστολής, να ενεργούν εξ ονόματός του. Ενδεικτικό του αυξημένου ρόλου και καθηκόντων που αποδίδεται στον Frontex με τον νέο κανονισμό αποτελεί το γεγονός ότι κατά την

---

<sup>37</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399, άρθρο 6.

<sup>38</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13.7.2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων), ΕΕ L 243 της 15.9.2009, άρθρο 35.

<sup>39</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 656/2014, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15.5.2014, περί κανόνων επιτήρησης των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 189/93 της 27.6.2014, σ. 93.

<sup>40</sup> ΟΔΗΓΙΑ 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16.12. 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ΕΕ L 348/98, της 24.12.2008, σ. 98.

<sup>41</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26.6.2013, με τη δημιουργία του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων, ΕΕ L 180/1 της 29.6..2013, σ. 1.

εκτέλεση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από τα μέλη του μόνιμου σώματος, επιτρέπεται η χρήση βίας, συμπεριλαμβανομένης και της χρήσης όπλων και εξοπλισμού, με την προϋπόθεση να έχει δοθεί σχετική άδεια από τις αρμόδιες εθνικές αρχές ακόμα και εν απουσία προσωπικού του κράτους υποδοχής.

Η χρήση βίας καθώς και η κατοχή και χρήση υπηρεσιακών όπλων, πυρομαχικών και εξοπλισμού, ασκείται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του κράτους υποδοχής και σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα όπως κατοχυρώνονται στο διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο, στον Χάρτη, στην Ευρωπαϊκή σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, στις βασικές αρχές των Ηνωμένων Εθνών για την χρήση βίας και πυροβόλων όπλων από όργανα επιβολής του νόμου και στον κώδικα δεοντολογίας των Ηνωμένων Εθνών για τα όργανα επιβολής του νόμου<sup>42</sup>.

Συμπερασματικά, μέχρι πρότινος οι επιχειρήσεις του Frontex βασιζόνταν αποκλειστικά στις συνεισφορές των κρατών μελών. Πλέον, ο Οργανισμός αποκτά τον δικό του επιχειρησιακό βραχίονα αποτελούμενο από ένα μόνιμο σώμα με ευρείες εκτελεστικές εξουσίες. Ξεκινώντας με 5.000 επιχειρησιακό προσωπικό το 2021, το μόνιμο σώμα θα είναι πλήρως επιχειρησιακό έως το 2027 με 10.000 μέλη προσωπικού υπό τον αποκλειστικό και άμεσο έλεγχο της Frontex. Επιπρόσθετα, ο Οργανισμός αυξάνει την ικανότητα του, καθώς μπορεί πλέον να αποκτά και να λειτουργεί τα δικά του αεροπορικά, θαλάσσια και χερσαία περιουσιακά στοιχεία, συμπεριλαμβανομένων αεροσκαφών και πλοίων.

#### **2.4 Η νομική προσωπικότητα και η δομή του Frontex**

Ο Frontex είναι μία οντότητα μοναδική και δεν μπορεί να ενταχθεί στο καθεστώς των υπόλοιπων Οργάνων και Οργανισμών της Ένωσης. Η ιδιομορφία του Οργανισμού έγκειται στο πεδίο της πολιτικής που καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του και δεν είναι άλλο από την διαχείριση των συνόρων, που σχετίζεται άμεσα με τον τομέα της ασφάλειας. Ορισμένες αρμοδιότητες ανήκουν στην Ένωση ενώ άλλες παραμένουν αποκλειστικό προνόμιο των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, ενώ η ρύθμιση των κανόνων σχετικά με τον έλεγχο των συνόρων είναι αρμοδιότητα της Ένωσης, η εφαρμογή όμως των κανόνων αυτών παραμένει ζήτημα που αφορά τα κράτη μέλη,

---

<sup>42</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896, παράρτημα V, παρ. 3 β).

φοβούμενα ότι παραχωρώντας αντίστοιχες αρμοδιότητες στην Ένωση, θα θιχτεί η εθνική τους κυριαρχία. Επομένως, ο Οργανισμός δεν έχει την εντολή να ενεργεί χωρίς την άδεια των αντίστοιχων κρατών μελών της επικράτειας των οποίων δρα, τα οποία διατηρούν την πρωταρχική ευθύνη για τον έλεγχο των εξωτερικών τους συνόρων<sup>43</sup>.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό, ο Frontex αποτελεί φορέα της Ένωσης, διαθέτει νομική προσωπικότητα και απολαμβάνει ανεξαρτησία όσον αφορά την εκτέλεση της τεχνικής και επιχειρησιακής εντολής του. Η διοίκηση και η διαχείριση του Οργανισμού περιλαμβάνει το διοικητικό συμβούλιο, τον εκτελεστικό διευθυντή, τους αναπληρωτές εκτελεστικούς διευθυντές και τον υπεύθυνο θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το Διοικητικό Συμβούλιο είναι υπεύθυνο για την λήψη των στρατηγικών αποφάσεων του Οργανισμού και αποτελείται από έναν εκπρόσωπο κάθε κράτους μέλους και των λοιπών χωρών που συμμετέχουν στην υλοποίηση, εφαρμογή και ανάπτυξη του κεκτημένου του Schengen καθώς και δύο εκπροσώπους από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Με έναν εκπρόσωπο από κάθε συμμετέχον κράτος μέλος και δύο εκπροσώπους της Επιτροπής στο διοικητικό συμβούλιο, ο έλεγχος του FRONTEX και η δημοκρατική νομιμότητα που πρέπει να εξασφαλίζεται, επιτυγχάνεται. Ο Frontex διοικείται από τον εκτελεστικό διευθυντή, ο οποίος είναι εντελώς ανεξάρτητος κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του και δεν δέχεται υποδείξεις από οποιαδήποτε κυβέρνηση ή από άλλο φορέα. Ο εκτελεστικός διευθυντής είναι ο νόμιμος εκπρόσωπος του Οργανισμού και είναι υπόλογος για τις ενέργειες του στο Διοικητικό Συμβούλιο.

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η αυτονομία του Οργανισμού, αυτός διαθέτει αυτόνομο προϋπολογισμό με έσοδα που προέρχονται κυρίως από συνεισφορές της Ένωσης. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 115 του Κανονισμού 2019/1896 τα έσοδα του προέρχονται από συνεισφορές της Ένωσης, από συνεισφορές των χωρών που συμμετέχουν στο κεκτημένο Schengen, από τέλη που εισπράττονται για παρεχόμενες υπηρεσίες, καθώς και από εθελοντικές εισφορές των κρατών μελών. Από την ίδρυσή του, ο Frontex γνώρισε δυναμική ανάπτυξη και ο ετήσιος προϋπολογισμός του συνεχώς διευρύνεται και από 19 εκατομμύρια ευρώ που ήταν το 2006, αυξήθηκε σε 460 εκατομμύρια το 2020 και προβλέπεται να φτάσει τα 900 εκατομμύρια κατά μέσο όρο ετησίως, μέχρι το 2027, προκειμένου να καλυφθούν τα αναβαθμισμένα

---

<sup>43</sup> Παπακωνσταντής Μ. (2016), Οι πολιτικές της ΕΕ: Εξωτερική, Γεωργική, Μεταναστευτική, Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 433-442 και Παπακωνσταντής Μ. (2020), Η διακυβέρνηση του χώρου Σένγκεν», στο Κ. Στεφάνου (επιμ.), Το σύστημα διακυβέρνησης της ΕΕ, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 411-445.

καθήκοντα και λειτουργίες του<sup>44</sup>. Ο Frontex υποχρεούται στην καταβολή κάθε δυνατής προσπάθειας ώστε να είναι διαφανής οι δραστηριότητες του. Για τον σκοπό αυτό, ο εκτελεστικός διευθυντής και ο πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου συμμετέχουν και συνεισφέρουν όταν προσκαλούνται στις ακροάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Υπουργών της Ε.Ε. που είναι αρμόδιοι για τις εσωτερικές υποθέσεις και τη μετανάστευση. Ο Frontex εκπληρώνει με τον τρόπο αυτό, την υποχρέωση λογοδοσίας του.

## **2.5 Η εντολή και τα καθήκοντα του Frontex**

Με τον κανονισμό 2019/1896 ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή που σκοπό έχει να διασφαλίσει την αποτελεσματική ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, με πλήρη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα καθώς και την καλύτερη αποτελεσματικότητα της ενωσιακής πολιτικής σε θέματα επιστροφών. Σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ.1 του Κανονισμού η Ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων υλοποιείται στο πλαίσιο της συνευθύνης του Frontex και των εθνικών αρχών που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση των συνόρων. Ο Frontex υποστηρίζει την εφαρμογή μέτρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων ενισχύοντας, αξιολογώντας και συντονίζοντας τις ενέργειες των κρατών μελών στην εφαρμογή αυτών των μέτρων και σε εκείνα που σχετίζονται με τις επιστροφές. Για τη διασφάλιση μιας συνεκτικής ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, ο Frontex διευκολύνει και καταστεί πιο αποτελεσματική την εφαρμογή των υφιστάμενων και μελλοντικών μέτρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τη διαχείριση για τα εξωτερικά σύνορα, ιδίως τον κώδικα συνόρων Schengen που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/399.

Οι αυξημένες αρμοδιότητες που δόθηκαν στον οργανισμό το 2016 αν και σημαντικές κρίθηκαν ότι δεν επαρκούν και απαιτήθηκε τροποποίηση και επέκταση αυτών σε ουσιαστικό επίπεδο. Τα καθήκοντα του Οργανισμού που παρατίθενται στο άρθρο 10 του νέου Κανονισμού μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τέσσερις κατηγορίες.

Η πρώτη κατηγορία αφορά τα καθήκοντα που σχετίζονται με την παρακολούθηση. Για να βοηθήσει στον εντοπισμό των μεταναστευτικών προτύπων καθώς και των τάσεων στις διασυνοριακές εγκληματικές δραστηριότητες, ο Frontex

---

<sup>44</sup> Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση 08/2021: Frontex, σ. 11. Ανακτήθηκε από: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/el/#A11>, [πρόσβαση στις 10-10-2021].

αναλύει δεδομένα που σχετίζονται με την κατάσταση εντός και εκτός των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε., πραγματοποιεί αναλύσεις κινδύνου και αξιολογήσεις τρωτότητας για τον εντοπισμό επικείμενων προκλήσεων και αδύναμων σημείων στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.

Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει τα καθήκοντα που σχετίζονται στον τομέα της συνδρομής. Ο Frontex οργανώνει και συντονίζει επιχειρήσεις και ταχείες επεμβάσεις, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, αναπτύσσοντας δυνάμεις της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, συμπεριλαμβανομένου του μόνιμου σώματος. Επιπλέον, ο Frontex μπορεί να διεξάγει επιχειρήσεις στο έδαφος χωρών εκτός ΕΕ. Επιπλέον, υποστηρίζει τα κράτη μέλη με τον έλεγχο, την ενημέρωση, την ταυτοποίηση και τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων, καθώς και στην διαδικασία των επιστροφών.

Η τρίτη κατηγορία καθηκόντων αφορά το πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου, των υπηρεσιών της Ε.Ε. και των τελωνείων στα θαλάσσια σύνορα, όπως με τους οργανισμούς Europol και Eurojust στον αγώνα κατά του διασυνοριακού εγκλήματος και της τρομοκρατίας, της EASO για τα θέματα ασύλου και του FRA για θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επίσης, στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται και οι συνεργασίες με τρίτες χώρες σε σχέση με τους τομείς που καλύπτονται από τον Κανονισμό. Ο οργανισμός συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ελέγχου της Αλιείας (EFCA) και τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασφάλειας στη Θάλασσα (EMSA) για την υλοποίηση επιχειρήσεων πολλαπλών χρήσεων.

Στην τελευταία κατηγορία υπάγονται τα καθήκοντα που σχετίζονται με τον τομέα των επιχειρήσεων. Αφορά την ανάπτυξη και διαχείριση δραστηριοτήτων έρευνας και καινοτομίας που σχετίζονται με τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Την ανάπτυξη και λειτουργία συστημάτων πληροφοριών και επιτρέπουν την ταχεία και αξιόπιστη ανταλλαγή πληροφοριών και την υποστήριξη της ανάπτυξης τεχνικών προτύπων για εξοπλισμό στον τομέα του ελέγχου και επιστροφής. Την διαχείριση και λειτουργία διαδικτυακού συστήματος ψευδών και αυθεντικών εγγράφων και εγκατάσταση και λειτουργία της κεντρικής μονάδας ETIAS.

Επιπρόσθετα, ο Frontex εστιάζει στην πρόληψη του λαθρεμπορίου, της εμπορίας ναρκωτικών και ανθρώπων, της τρομοκρατίας, καθώς και πολλών άλλων διασυνοριακών εγκλημάτων. Υποστηρίζει επίσης τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης. Τέλος, ο Οργανισμός αποτελεί το κέντρο εμπειρογνωμοσύνης στον τομέα

του ελέγχου των συνόρων. Αναπτύσσει προγράμματα σπουδών και εξειδικευμένα μαθήματα σε διάφορους τομείς για να εγγυηθεί τα υψηλότερα επίπεδα επαγγελματικής γνώσης μεταξύ των συνοριοφυλάκων σε όλη την Ευρώπη.

### **3 - Η ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗ ΔΡΑΣΗ ΤΟΥ FRONTEX ΣΤΑ ΣΥΝΟΡΑ**

Στον πυρήνα της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων βρίσκεται ο Οργανισμός, στον οποίο έχει ανατεθεί η υλοποίησή της, στο πλαίσιο της συνευθύνης με τις αρμόδιες εθνικές αρχές των κρατών μελών, με σκοπό την καθιέρωση αποτελεσματικής, αποδοτικής και ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. ώστε να επιτευχθεί ο στόχος των ανοικτών, αλλά άρτια ελεγχόμενων και ασφαλών συνόρων. Με την νέα εντολή που έλαβε ο Οργανισμός απέκτησε έναν νέο πιο διευρυμένο ρόλο, περιλαμβάνοντας τόσο επιχειρησιακούς όσο και τεχνικούς ρόλους που σχετίζονται με τον αποτελεσματικό έλεγχο των συνόρων, την χάραξη στρατηγικής για την διαχείριση αυτών, την παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη και σε τρίτες χώρες, την συλλογή και επεξεργασία σχετικών δεδομένων και πληροφοριών, διεξαγωγή επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης καθώς και επιχειρήσεων επιστροφών. Στο κεφάλαιο αυτό θα επιχειρηθεί ανάλυση των βασικών ρόλων του Frontex για την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης.

#### **3.1 Η ανάπτυξη επιχειρησιακής και τεχνικής στρατηγικής**

Ο Οργανισμός είναι αρμόδιος για την χάραξη της επιχειρησιακής και τεχνικής στρατηγικής για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων με ολοκληρωμένο τρόπο, τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Η στρατηγική αυτή βασίζεται στην απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται ύστερα από πρόταση του εκτελεστικού διευθυντή του Οργανισμού σε συνεργασία με την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ.5 του Κανονισμού για την χάραξη της στρατηγικής λαμβάνεται υπόψη οι ιδιαίτερες καταστάσεις των κρατών μελών και ιδίως η γεωγραφική τους θέση. Αποσκοπεί στον περιορισμό των αδύναμων σημείων και στην ενίσχυση των δυνατών, που συνδέονται

με την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, ενώ ταυτόχρονα στοχεύει στην προετοιμασία για την αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων. Η τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική, δεδομένου ότι αποτελεί σημείο επαφής του Frontex και των εθνικών αρμόδιων αρχών, που έχουν την συνευθύνη για την αποτελεσματική εφαρμογή της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, έχει σχεδιαστεί με στόχο την διασφάλιση της μακροπρόθεσμης αποτελεσματικότητας της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής ως πολυεπίπεδη οντότητα. Με αυτόν τον τρόπο καθίσταται ευκολότερη η αντιμετώπιση μιας δυναμικής κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, η οποία συνδέεται άμεσα με τις μεταβολές των μεταναστευτικών ροών καθώς και με την διασυνοριακή εγκληματικότητα σε όλες τις μορφές και πτυχές της<sup>45</sup>.

Συνεπώς, η τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική σύμφωνα με το νομικό και πολιτικό πλαίσιο της Ένωσης, καθορίζει τα κοινά οράματα, αποστολές και αξίες της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής και περιγράφει επίσης το τρόπο υλοποίησης της σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Θέτει στρατηγικούς και ειδικούς στόχους και προτείνει, βάσει αυτών των στόχων, τεχνικές και επιχειρησιακές δραστηριότητες και δράσεις, προς την υλοποίηση της ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο<sup>46</sup>.

Στο πλαίσιο αυτό, ένας από τους βασικούς ρόλους του Frontex είναι να ενεργεί ως θεματοφύλακας της τεχνικής και επιχειρησιακής στρατηγικής της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, αναλαμβάνοντας δράσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την επικαιροποίηση και προώθησή της καθώς και για την παροχή συνδρομής στις εθνικές αρχές για την υλοποίησή της.

### **3.2 Η επίγνωση της κατάστασης στα σύνορα**

Βασικός ρόλος του Frontex είναι να παρακολουθεί την κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα, με σκοπό να διαθέτει μια όσο το δυνατόν λεπτομερέστερη, ακριβέστερη και ενημερωμένη εικόνα. Προκειμένου να το πετύχει αυτό χρησιμοποιεί το ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων Eurosur, το οποίο θεσπίστηκε με τον

---

<sup>45</sup> Frontex (2019), Τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, Βαρσοβία, σ. 9.

<sup>46</sup> Frontex (2019), ό.π., σ. 10



Κανονισμό 1025/2013<sup>47</sup>. Ο νέος κανονισμός 2019/1896 δημιουργεί ένα δίκτυο επικοινωνίας που βασίζεται στο δίκτυο επικοινωνίας του Eurosur, καταργεί τον αρχικό Κανονισμό 1025/2013 και τον ενσωματώνει σε αυτόν. Το Eurosur αποτελεί ένα σύστημα που καθιστά ικανή την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ του Οργανισμού και των εθνικών αρχών αρμόδιων για την επιτήρηση των συνόρων, ενισχύοντας την συνεργασία μεταξύ τους. Παρέχει τα απαραίτητα εργαλεία και υποδομές, προκειμένου να βελτιωθεί η επίγνωση της κατάστασης και να αυξηθεί η ικανότητα αντίδρασης στα εξωτερικά σύνορα για τον εντοπισμό, την πρόληψη και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος, καθώς και στην διάσωση των μεταναστών και την διασφάλιση της προστασίας τους. Την εικόνα της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, ο Οργανισμός την μοιράζεται με τα κράτη μέλη. Ουσιαστικά, πρόκειται για μια γραφική διεπαφή που παρουσιάζει, σε χρόνο πραγματικό, δεδομένα και πληροφορίες για γεγονότα, που λαμβάνονται από διάφορες εθνικές συνοριακές αρχές και συγκεντρώνονται στα εθνικά κέντρα συντονισμού, καθώς και δεδομένα που προέρχονται από άλλα εργαλεία επιτήρησης και υπηρεσίες, όπως ο EMSA<sup>48</sup>, η EFCA<sup>49</sup>, το Copernicus<sup>50</sup> και το Satcen<sup>51</sup>.

Ο Οργανισμός αφού διαμορφώνει την ευρωπαϊκή εικόνα των εξωτερικών συνόρων, την αποστέλλει καθημερινά στις αρμόδιες εθνικές αρχές. Μοιράζεται επίσης, πληροφορίες σχετικές με γεγονότα που λαμβάνουν χώρα στις περιοχές που δραστηριοποιείται επιχειρησιακά. Επιπλέον, ενισχύει την επιχειρησιακή αντίδραση σε πραγματικό χρόνο, μέσω της πλατφόρμας εναέριας επιτήρησης που παρέχει στα κράτη μέλη. Ο οργανισμός συνδράμει στην ανάπτυξη και λειτουργία του συστήματος Eurosur, καθώς και στη διαλειτουργικότητα των συστημάτων, με την εγκατάσταση, διατήρηση και τον συντονισμό του Eurosur. Σε περιπτώσεις κρίσεων οι υπηρεσίες και το σύστημα αυτό είναι ιδιαίτερα χρήσιμο. Με αυτόν τον τρόπο ο Οργανισμός στηρίζει

---

<sup>47</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22.10.2013, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (Eurosur), ΕΕ L 295 της 6.11.2013, σ. 11

<sup>48</sup> Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (EMSA) παρέχει τεχνική εμπειρογνώση και επιχειρησιακή βοήθεια με στόχο τη βελτίωση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας, της ετοιμότητας και αντίδρασης για την αντιμετώπιση της ρύπανσης και της γενικότερης ασφάλειας στη θάλασσα.

<sup>49</sup> Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ελέγχου Αλιείας (EFCA).

<sup>50</sup> Το διαστημικό πρόγραμμα παρακολούθησης της γης της Ε.Ε.

<sup>51</sup> Το Δορυφορικό Κέντρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (SatCen) υποστηρίζει τη λήψη αποφάσεων και τη δράση της ΕΕ στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας Συγκεκριμένα, παρέχει προϊόντα και υπηρεσίες που βασίζονται στην αξιοποίηση διαστημικών πόρων και συναφών δεδομένων, όπως δορυφορικές εικόνες και αεροφωτογραφίες, καθώς και άλλες σχετικές υπηρεσίες.

τα κράτη μέλη, παρέχοντας τους σημαντικές πληροφορίες για την κατάσταση που επικρατεί τόσο κατά μήκος των συνόρων όσο και στην προσυνοριακή περιοχή, ενισχύοντας την ικανότητα αντίδρασης τους.

Ο Frontex σύμφωνα με το άρθρο 31 παρ.1 του Κανονισμού προκειμένου να εξασφαλίσει τακτική παρακολούθηση και να διατηρήσει μια ολοκληρωμένη εικόνα της κατάστασης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, τοποθετεί αξιωματικούς συνδέσμους στα κράτη μέλη, οι οποίοι ενεργούν εκ μέρους του Οργανισμού και έχουν ως βασικό ρόλο, την ενίσχυση της συνεργασίας και του διαλόγου μεταξύ Οργανισμού και των αρμόδιων εθνικών αρχών για την διαχείριση των συνόρων και των επιστροφών.

Επιπλέον, ο Frontex αποτελεί έναν από τους πολλούς οργανισμούς Εσωτερικών Υποθέσεων της Ένωσης, συνεργάζεται με άλλους θεσμικούς φορείς που εμπλέκονται στον τομέα της ασφάλειας όπως την Europol, την Eurojust, την Interpol, την Cerpil και την OLAF. Η συνεργασία αυτές βασίζονται κατά κύριο λόγο στην ανταλλαγή πληροφοριών και δεδομένων και κρίνονται ζωτικής σημασίας προκειμένου να είναι σε θέση ο Οργανισμός να εκπληρώσει τα καθήκοντά του, αξιοποιώντας υφιστάμενες πληροφορίες, πόρους και συστήματα.

### **3.3 Οι αναλύσεις κινδύνου**

Οι αναλύσεις κινδύνου βρίσκονται στον πυρήνα της εντολής του Frontex από την αρχική του σύσταση το 2004. Οι αναλύσεις κινδύνου αποτελούν το σημείο εκκίνησης για όλες τις δραστηριότητες του Οργανισμού, από την λήψη στρατηγικών αποφάσεων υψηλού επιπέδου έως τον σχεδιασμό και την υλοποίηση επιχειρησιακών δραστηριοτήτων.

Ο Frontex συλλέγει ένα ευρύ φάσμα δεδομένων από κράτη μέλη, φορείς της Ένωσης, τρίτες χώρες και οργανισμούς που συνεργάζεται, καθώς και από πηγές σχετικά με την κατάσταση εντός και εκτός των συνόρων της Ευρώπης. Τα δεδομένα αναλύονται με στόχο την δημιουργία εικόνας της κατάστασης που επικρατεί στα εξωτερικά σύνορα και των βασικών παραγόντων που την επηρεάζουν.

Πέρα από τον καθορισμό των τάσεων και τον εντοπισμό κινδύνων, ο Frontex παρέχει επίσης συμβουλές για τις κατάλληλες επιχειρησιακές απαντήσεις σε διάφορες προκλήσεις, συμπεριλαμβανομένου του διασυνοριακού εγκλήματος, στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Αυτό βοηθά στη βελτιστοποίηση της χρήσης των διαθέσιμων πόρων και στη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των ενεργειών που λαμβάνονται. Η

ανάλυση κινδύνου του οργανισμού χρησιμοποιείται για να συμβουλευεί τη λήψη αποφάσεων υψηλού επιπέδου καθώς και για τον καθημερινό συντονισμό των κοινών επιχειρήσεων. Επιπλέον, λειτουργούν υποστηρικτικά στις δραστηριότητες του Οργανισμού, προκειμένου να εντοπιστούν οι νέοι τρόποι δράσεις, να καταπολεμηθεί το διασυνοριακό έγκλημα και η τρομοκρατία. Επίσης, συγκεντρώνει δεδομένα για τον εντοπισμό των βασικών παραγόντων που επηρεάζουν και κατευθύνουν τις μεταναστευτικές ροές. Στα δεδομένα αυτά περιλαμβάνονται αξιολογήσεις δημογραφικών και τοπογραφικών χαρακτηριστικών, πληροφορίες ασφαλείας καθώς και η επικρατούσα γεωπολιτική κατάσταση.

Οι αναλύσεις κινδύνου του Frontex διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες: την στρατηγική ανάλυση, την επιχειρησιακή ανάλυση και την ανάλυση τρίτων χωρών. Η στρατηγική ανάλυση απευθύνεται κυρίως σε υπεύθυνους λήψης στρατηγικών αποφάσεων υψηλού επιπέδου, ενώ η επιχειρησιακή ανάλυση υποστηρίζει τις κοινές επιχειρήσεις που συντονίζονται από τον Frontex. Η ανάλυση τρίτων χωρών δεσμεύεται για μακροπρόθεσμη συνεργασία με εξωτερικούς εταίρους σε περιοχές όπου προέρχονται οι απειλές και προκλήσεις για τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και από τις οποίες διέρχονται, όπως τα Δυτικά Βαλκάνια, η Τουρκία, η Ανατολική Ευρώπη και η Αφρική.

Ο Οργανισμός εκπονεί ειδικές αναλύσεις κινδύνου, που αφορούν επιχειρησιακές δραστηριότητες, καθώς και γενικές ετήσιες αναλύσεις, τις οποίες τις υποβάλλει στο ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή. Τέλος, εκπονεί σε συνεργασία με τα κράτη μέλη ανάλυση στρατηγικών κινδύνων για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων.

### **3.4 Οι αξιολογήσεις τρωτότητας**

Η αρμοδιότητα αυτή αποδόθηκε στον Frontex με τον Κανονισμό 1624/2016 και πλέον ο Οργανισμός σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ.4 του Κανονισμού διενεργεί αξιολογήσεις τρωτότητας δηλαδή αξιολογεί την ικανότητα και την ετοιμότητα των κρατών μελών να διαχειρίζονται τα σύνορά τους και να αντιμετωπίζουν τις μεταναστευτικές ροές. Οι αξιολογήσεις τρωτότητας συμβάλλουν στην δημιουργία ενός αποτελεσματικού, υψηλού και ενιαίου επιπέδου συνοριακού ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Επιτρέπουν τον εντοπισμό και στη συνέχεια την πρόταση μέτρων για την εξάλειψη τυχόν αδυναμιών και, κατά συνέπεια, εξυπηρετούν επίσης τον σκοπό της

πρόληψης κρίσεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Στόχος τους είναι η εκτίμηση της ετοιμότητας και ικανότητας των κρατών μελών στην αντιμετώπιση υφιστάμενων και μελλοντικών απειλών, στον προσδιορισμό των πιθανών άμεσων συνεπειών και μελλοντικών επιπτώσεων στην λειτουργία του χώρου Schengen, καθώς και στην αξιολόγηση την ικανότητάς τους να συνεισφέρουν στο μόνιμο σώμα και στο απόθεμα τεχνικού εξοπλισμού.

Σύμφωνα με τον κανονισμό, ο Οργανισμός θα πρέπει να παρακολουθεί και να αξιολογεί τη διαθεσιμότητα του τεχνικού εξοπλισμού, των συστημάτων, των ικανοτήτων, των πόρων, της υποδομής και του επαρκώς ειδικευμένου και εκπαιδευμένου προσωπικού των κρατών μελών που είναι απαραίτητο για τον έλεγχο των συνόρων. Υποχρέωση των κρατών μελών αποτελεί η παροχή όλων των αναγκαίων πληροφοριών για την διενέργεια των αξιολογήσεων σχετικά με το προσωπικό, τον εξοπλισμό και τους εθνικούς διαθέσιμους πόρους για την διενέργεια ελέγχων στα σύνορα.

Μετά το πέρας της αξιολόγησης τρωτότητας σε περίπτωση που ανιχνευθούν τρωτά σημεία, ο Οργανισμός εκδίδει συστάσεις προς τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη και τα οποία δεσμεύονται να διορθώσουν τα αδύνατα σημεία τους στα εξωτερικά σύνορα. Συγκεκριμένα, τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν καθορίζονται από τον εκτελεστικό διευθυντή, με την μορφή σύστασης, ύστερα από ανάλυση της αξιολόγησης τρωτότητας, της ανάλυσης κινδύνου, τα αποτελέσματα του μηχανισμού Schengen και τις απόψεις του ενδιαφερόμενου κράτους. Σκοπός των προτεινόμενων μέτρων είναι να εξαλειφθούν τα τρωτά σημεία, προκειμένου να αυξηθεί η ετοιμότητα των κρατών μελών στην αντιμετώπιση προκλήσεων στα εξωτερικά σύνορα και να ενισχυθούν και βελτιωθούν οι ικανότητές, ο εξοπλισμός και τα συστήματά τους.

Αυξημένος εμφανίζεται ο ρόλος του Οργανισμού μέσω του εκτελεστικού διευθυντή στις περιπτώσεις που το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν εφαρμόσει τα προβλεπόμενα μέτρα της σύστασης. Σε αυτήν την περίπτωση ο εκτελεστικός διευθυντής παραπέμπει το θέμα στο διοικητικό συμβούλιο του Οργανισμού και ταυτόχρονα ενημερώνει και την Επιτροπή. Στην συνέχεια, ύστερα από πρόταση του εκτελεστικού διευθυντή, το διοικητικό συμβούλιο, καθορίζει τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν, υπό την μορφή απόφασης, ορίζοντας παράλληλα και προθεσμία εφαρμογής τους. Στην περίπτωση που το κράτος μέλος δεν εφαρμόσει τα προβλεπόμενα μέτρα, τότε το διοικητικό συμβούλιο ενημερώνει το Συμβούλιο και την Επιτροπή, όπου δύναται να αναλάβουν περαιτέρω μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 42 του Κανονισμού.

Ο Οργανισμός χρησιμοποιεί τις αναλύσεις κινδύνου και τις αξιολογήσεις τρωτότητας και βάσει αυτών αποδίδει σε κάθε τμήμα των συνόρων επίπεδα επίπτωσης, ανάλογα με τα συμβάντα που σχετίζονται με την παράνομη μετανάστευση και διασυνοριακό έγκλημα. Συγκεκριμένα τα επίπεδα επίπτωσης που αποδίδονται διακρίνονται σε χαμηλό, μεσαίο ή υψηλό αν η επίπτωση των συμβάντων είναι ασήμαντη, μέτρια ή σημαντική αντίστοιχα. Στην περίπτωση που από τις αναλύσεις προκύπτει ότι οι επιπτώσεις στην ασφάλεια των συνόρων από τα συμβάντα θέτουν σε κίνδυνο τον χώρο Schengen, τότε ο Οργανισμός χαρακτηρίζει ως προσωρινά κρίσιμο το επίπεδο επίπτωσης στο συγκεκριμένο τμήμα των συνόρων. Ανάλογα με το επίπεδο επίπτωσης τα κράτη μέλη και ο Οργανισμός δείχνουν την ανάλογη ανταπόκριση. Στην περίπτωση που αποδίδεται υψηλό επίπεδο επίπτωσης τότε το κράτος μέλος λαμβάνει ενισχυμένα μέτρα συνοριακού ελέγχου ενώ δύναται να ζητήσει και την βοήθεια του Οργανισμού. Επιπλέον των προηγούμενων μέτρων, σε περίπτωση που αποδοθεί κρίσιμο επίπεδο επίπτωσης, ο Οργανισμός αφού ενημερώσει σχετικά την Επιτροπή, δύναται να προτείνει στο ενδιαφερόμενο κράτος, υπό την μορφή σύστασης, να αιτηθεί την δρομολόγηση κοινών επιχειρήσεων ή ταχείας επέμβασης ή άλλων δράσεων του Οργανισμού σύμφωνα με το άρθρο 35 του Κανονισμού.

### **3.5 Η καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος**

Βασική συνιστώσα της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων αποτελεί ο έλεγχος των συνόρων. Περιλαμβάνει μέτρα για την διέλευση των συνόρων καθώς και μέτρα για την αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος. Σύμφωνα με τον Κανονισμό ως διασυνοριακό έγκλημα νοείται «κάθε σοβαρό έγκλημα με διασυνοριακή διάσταση που διαπράττεται στα εξωτερικά σύνορα ή κατά μήκος ή σχετίζεται με αυτά». Ο Frontex καλείται να αντιμετωπίσει όχι μόνο τις μεταναστευτικές ροές αλλά και το σοβαρό έγκλημα και την τρομοκρατία, που επηρεάζει αρνητικά την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Περιλαμβάνει κυρίως το λαθρεμπόριο κλεμμένων οχημάτων, ναρκωτικών, πυροβόλων όπλων, προϊόντων καπνού καθώς και πλαστών εγγράφων.

Η παράνομη μετανάστευση συνδέεται στενά με εγκληματικά δίκτυα. Πολλά από αυτά εμπλέκονται και σε άλλες εγκληματικές δραστηριότητες. Εγκληματικές ομάδες που διευκολύνουν την παράτυπη μετανάστευση μπορούν επίσης να

συνεργάζονται με δίκτυα που εμπλέκονται με άλλα είδη του οργανωμένου εγκλήματος, όπως η παραγωγή και η παροχή πλαστών εγγράφων, η διαφθορά, η παράνομη μεταφορά και το ξέπλυμα μαύρου χρήματος. Το 2020 ο Frontex συνέλαβε 453 διακινητές ναρκωτικών, κατάσχεσε 147 τόνους ναρκωτικών καθώς και 146 όπλα. Επίσης κατάσχεσε 3.885 πλαστά έγγραφα ταυτοπροσωπίας<sup>52</sup>.

Δεδομένου του περίπλοκου χαρακτήρα των απειλών του διασυνοριακού εγκλήματος, απαιτούνται ολοκληρωμένες επιχειρησιακές λύσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 10 του Κανονισμού τα ειδικά μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη και τον Frontex για τον περιορισμό του κινδύνου στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. πρέπει να βασίζονται σε αναλύσεις κινδύνου. Εκτός από την παροχή αναλύσεων κινδύνου ο Οργανισμός μπορεί να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα κράτη μέλη για την ενίσχυση της ικανότητάς τους στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και να αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις από το διασυνοριακό έγκλημα. Αυτή η συνδρομή συνίσταται στην εκπαίδευση των εθνικών συνοριοφυλάκων και λοιπού σχετικού προσωπικού, στην χρησιμοποίηση κατάλληλων τεχνολογικών εργαλείων, στην ανάπτυξη και λειτουργία συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών καθώς στην έναρξη επιχειρησιακής απόκρισης είτε με την μορφή κοινής επιχείρησης είτε με την μορφή ταχείας επέμβασης είτε με την μορφή επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Οι επιχειρησιακές αποκρίσεις του Frontex στοχεύουν πάντα στην εξυπηρέτηση αυτών των πολλαπλών σκοπών για την καλύτερη ανταπόκριση και την αντιμετώπιση ευρέος φάσματος απειλών που συναντώνται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.

Σύμφωνα με την έννοια της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, ο Οργανισμός συντονίζει τις δραστηριότητές του σχετικά με το διασυνοριακό έγκλημα και την τρομοκρατία, με την Europol<sup>53</sup> και άλλους σχετικούς παράγοντες<sup>54</sup>. Ο Frontex έχει αναπτύξει ένα σύστημα συλλογής προσωπικών δεδομένων για υπόπτους εγκληματιών που συλλέγονται κατά τις κοινές επιχειρήσεις και μοιράζεται τα δεδομένα αυτά με την Europol. Επιπλέον, στο πλαίσιο της

---

<sup>52</sup> Frontex (2020α), In brief. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In\\_Brief\\_2020/20.0147\\_inbrief\\_2020\\_11th\\_web\\_fixed4.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2020/20.0147_inbrief_2020_11th_web_fixed4.pdf), [πρόσβαση την 03.11.2021].

<sup>53</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11.05.2016, για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου (Europol), ΕΕ L 135/53 της 24.5.2016, σ. 53

<sup>54</sup> Παπακωνσταντής Μ. (2019), Η τρομοκρατία στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 322-332.

Ευρωπαϊκής διεπιστημονικής πλατφόρμας κατά των εγκληματικών απειλών - EMPACT, που δημιουργήθηκε για την αντιμετώπιση του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος στην Ευρώπη, ο Οργανισμός συνεργάζεται με τα κράτη μέλη και με άλλους φορείς της Ένωσης, ιδίως με την Europol. Στο πλαίσιο των ημερών κοινής δράσης του Frontex και της Europol το 2020 συνελήφθησαν 75 διακινητές ανθρώπων, 419 έμποροι παιδιών, εντοπίστηκαν 423 πλαστά έγγραφα, 384 κλεμμένα αυτοκίνητα και 249 θύματα εμπορίας παιδιών και κατασχέθηκαν 1.819 κιλά ναρκωτικών<sup>55</sup>. Επιπλέον, υποστηρίζει τη συντονισμένη εφαρμογή των κοινών δεικτών κινδύνου για τον εντοπισμό ξένων μαχητών, καθώς και ενισχύει τα εξωτερικά σύνορα, για τον εντοπισμό αλλοδαπών μαχητών.

### **3.6 Η επιχειρησιακή απόκριση του Frontex**

Στις περιπτώσεις που ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εξασφαλίσει τα εξωτερικά του σύνορα δύναται να ζητήσει την συνδρομή του Οργανισμού. Ο Οργανισμός προς ανταπόκριση του ανωτέρω αιτήματος οργανώνει την απαραίτητη επιχειρησιακή και τεχνική συνδρομή, η οποία μπορεί να λάβει μία ή περισσότερες μορφές των κοινών επιχειρήσεων ή ταχείας επέμβασης με παράλληλη ανάπτυξη του μόνιμου σώματος και του τεχνικού εξοπλισμού. Επιπλέον, στο πλαίσιο των ανωτέρω επιχειρήσεων παρέχεται η κατάλληλη συνδρομή για την υποστήριξη επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης.

#### **3.6.1 Οι κοινές επιχειρήσεις**

Ο Frontex είτε με πρωτοβουλία δική του είτε ύστερα από αίτημα κράτους μέλους, οργανώνει και συντονίζει κοινές επιχειρήσεις, αναπτύσσοντας ομάδες διαχείρισης συνόρων, μεταναστευτικών ροών, καθώς και ομάδες επιστροφών, από το μόνιμο σώμα, παρέχοντας τον αναγκαίο τεχνικό εξοπλισμό. Οι κοινές επιχειρήσεις του Frontex πραγματοποιούνται στην θάλασσα, στην στεριά και στα αεροδρόμια. Κάθε ενέργεια βασίζεται στις αναλύσεις κινδύνου και προσαρμόζεται μοναδικά στις περιστάσεις που προσδιορίζονται από τον οργανισμό.

Στα θαλάσσια σύνορα οι δραστηριότητες χωρίζονται σε ελέγχους που διεξάγονται στα συνοριακά σημεία διέλευσης στα λιμάνια και σε επιτήρηση των

---

<sup>55</sup> Frontex (2020α). ό.π., σ. 23.

θαλάσσιων συνόρων. Τα μέλη του Frontex που αναπτύσσονται στα συνοριακά σημεία διέλευσης στους θαλάσσιους λιμένες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διενέργεια συνοριακών ελέγχων και στη διαδικασία καταγραφής των παράτυπων μεταναστών. Βοηθούν τις εθνικές αρχές στη συλλογή δακτυλικών αποτυπωμάτων και καθορίζουν την εθνικότητα των μεταναστών κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων ελέγχου. Ορισμένοι από αυτούς συγκεντρώνουν επίσης πληροφορίες σχετικά με τα εγκληματικά δίκτυα που εμπλέκονται στο λαθρεμπόριο και τη διακίνηση ανθρώπων. Οι συντονισμένες κοινές επιχειρήσεις του Frontex στη θάλασσα αφορούν τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης που θα αναλυθούν στη συνέχεια.

Στην στεριά οι συνοριακοί έλεγχοι διενεργούνται σε συνοριακά σημεία διέλευσης που έχουν δημιουργηθεί σε οδικά και σιδηροδρομικά σημεία εισόδου στην ΕΕ. Εκτός από αυτούς τους ελέγχους, οι συνοριοφύλακες που αναπτύσσονται στις επιχειρήσεις του Frontex πραγματοποιούν επιτήρηση των συνόρων κατά μήκος των χερσαίων συνόρων. Περισσότερα από 3.500 χιλιόμετρα χερσαίων συνόρων εκτείνονται κατά μήκος των ανατολικών συνόρων της ΕΕ, από τον αρκτικό κύκλο στη βόρεια Φινλανδία μέχρι την περιοχή του ποταμού Έβρου στην Ελλάδα. Η παρακολούθηση των μεταναστευτικών ροών και η ανάλογη αντίδραση στις μεταβαλλόμενες τάσεις σε αυτά τα διαφορετικά χερσαία σύνορα είναι μια συνεχής πρόκληση. Η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συνολικών μέτρων ελέγχου των συνόρων, καθώς και η μεγιστοποίηση της επιτήρησης και της επίγνωσης της κατάστασης με την εστίαση των προσπαθειών σε συγκεκριμένα σημεία αυξημένης πίεσης, αποτελούν μέρος των επιχειρήσεων λειτουργίας των χερσαίων συνόρων.

Ο Frontex βοηθά επίσης στη διασφάλιση συνεχούς ανταλλαγής εμπειρογνωμοσύνης μεταξύ των εθνικών συνοριοφυλάκων. Στις επονομαζόμενες δραστηριότητες «δεύτερης γραμμής», η εμπειρογνωμοσύνη καλύπτει τον εντοπισμό παραποιημένων εγγράφων ή τη συνέντευξη προσώπων χωρίς έγγραφα για τον προσδιορισμό της εθνικότητάς τους. Ο Frontex επιπλέον συμμετέχει ενεργά στην ανταλλαγή πληροφοριών με την Ομάδα Εργασίας Τελωνειακής Συνεργασίας (CCWP) καθώς και στην ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των αρχών συνοριακού ελέγχου και των τελωνείων, καθώς και με τις εθνικές αρχές και τις αρχές της Ε.Ε., την Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης, την OLAF.

Οι κοινές επιχειρήσεις στα αεροδρόμια παρουσιάζουν μοναδικές προκλήσεις. Οι μέθοδοι που χρησιμοποιούν οι παράτυποι μετανάστες διαφέρουν και αφορούν συνήθως την χρήση πλαστών εγγράφων ή άλλων τεχνικών εξαπάτησης. Οι κοινές



επιχειρήσεις στα αεροδρόμια είναι κάτι περισσότερο από τον έλεγχο διαβατηρίων. Οι δραστηριότητες πριν και μετά τον έλεγχο διαβατηρίων είναι απαραίτητες για την διασφάλιση ασφαλών συνόρων. Περιλαμβάνουν την συνεχή συλλογή πληροφοριών και ανάλυση μεθόδων που χρησιμοποιούνται από τους εγκληματίες, την αποτελεσματική ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ αεροδρομίων, αεροπορικών εταιρειών και κρατών μελών, την εκπαίδευση προσωπικού και την χρήση τεχνολογίας αιχμής για τον εντοπισμό πλαστών εγγράφων. Ο Frontex έχει δημιουργήσει ένα αξιόπιστο σύστημα συλλογής, ανάλυσης και ανταλλαγής πληροφοριών με την Europol και άλλους εταίρους. Ο Frontex λαμβάνει ενημερωμένες πληροφορίες από περισσότερα από 130 αεροδρόμια και παρέχει εβδομαδιαία ευρωπαϊκή επισκόπηση της κατάστασης στα εξωτερικά εναέρια σύνορα της Ευρώπης, μαζί με γρήγορες ειδοποιήσεις για νέες τάσεις και πλαστά έγγραφα.

Ο ρόλος του Οργανισμού στις κοινές επιχειρήσεις είναι ιδιαίτερα ενισχυμένος. Εκτός από την διεξαγωγή και συντονισμό των επιχειρήσεων, ο Οργανισμός είναι υπεύθυνος μέσω του εκτελεστικού του διευθυντή για την κατάρτιση του επιχειρησιακού σχεδίου της επιχείρησης, στο οποίο περιγράφονται λεπτομερώς οι οργανωτικές και διαδικαστικές πτυχές του, που κρίνονται απαραίτητες για την διεξαγωγή της επιχείρησης και περιλαμβάνει τον τρόπο δράσης και τον σκοπό της αποστολής, την προβλεπόμενη διάρκεια της, την περιοχή που θα διεξαχθεί, τα καθήκοντα και τις εκτελεστικές αρμοδιότητες, την σύνθεση των ομάδων, τον τεχνικό εξοπλισμό που θα απαιτηθεί για την εκπλήρωσή της. Με την κατάρτιση του επιχειρησιακού σχεδίου ο Frontex καθίσταται ο διαμορφωτής των κοινών επιχειρήσεων αφού βασικές πτυχές αυτών καθορίζονται από τον Οργανισμό. Τέλος, το επιχειρησιακό σχέδιο κατόπιν διαβούλευσης με το κράτος υποδοχής και τα συμμετέχοντα κράτη εγκρίνεται και είναι δεσμευτικό για όλα τα μέρη, όπως ορίζεται στο άρθρο 38 του Κανονισμού.

### 3.6.2 Οι ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα μέσω των RABITS

Μία από τις δράσεις του Οργανισμού στα εξωτερικά σύνορα είναι η οργάνωση ταχειών επεμβάσεων και η ανάπτυξη του μόνιμου σώματος και τεχνικού εξοπλισμού, στα πλαίσια τεχνικής και επιχειρησιακής συνδρομής που οφείλει να παρέχει στα κράτη μέλη εφόσον αυτή ζητηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 36 παρ.2 β) του Κανονισμού. Μια ταχεία επέμβαση στα σύνορα έχει σχεδιαστεί για να προσφέρει άμεση βοήθεια στα

κράτη μέλη που βρίσκονται σε επείγουσα και εξαιρετική πίεση στα εξωτερικά τους σύνορα, ιδίως στις περιπτώσεις όταν προσπαθούν να εισέλθουν παράνομα στο έδαφός τους μεγάλος αριθμός ατόμων. Οι επεμβάσεις στελεχώνονται από τα διαθέσιμα μέλη του μόνιμου σώματος και του προσωπικού που είναι ήδη αποσπασμένο στον Οργανισμό και δραστηριοποιείται ήδη σε άλλες επιχειρήσεις και σε περίπτωση που κρίνεται αναγκαίο ενεργοποιείται το προσωπικό των κρατών μελών που είναι διαθέσιμο για βραχυπρόθεσμες αποστολές καθώς και αυτό που αποτελεί την εφεδρεία ταχείας αντίδρασης.

Σύμφωνα με το άρθρο 39 παρ.1 του Κανονισμού η δρομολόγηση για την έναρξη της επιχείρησης ξεκινά ύστερα από αίτηση του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, στο οποίο περιγράφει την κατάσταση, τους επιδιωκόμενους στόχους, τις προβλεπόμενες ανάγκες καθώς και τα προφίλ του προσωπικού που απαιτούνται. Προκειμένου να υπάρξει σωστή αξιολόγηση και εκτίμηση της κατάστασης, ο εκτελεστικός διευθυντής έχει την δυνατότητα να αποστείλει εμπειρογνώμονες στα επίμαχα σημεία για να αξιολογήσουν την κατάσταση και να ενημερώσει σχετικά με το αίτημα το διοικητικό συμβούλιο.

Ο εκτελεστικός διευθυντής πρέπει να αποφασίσει εντός δύο εργάσιμων ημερών εάν θα ξεκινήσει την ταχεία παρέμβαση, ενημερώνοντας το αιτούν κράτος μέλος και το διοικητικό συμβούλιο για την απόφασή του. Στη συνέχεια, εντός τριών ημερών, σε συνεργασία του εκτελεστικού διευθυντή και του κράτους μέλους καταρτίζεται το επιχειρησιακό σχέδιο. Αμέσως μετά την συμφωνία του επιχειρησιακού σχεδίου αποστέλλεται το διαθέσιμο επιχειρησιακό προσωπικό και σε περίπτωση που κριθεί αναγκαίο ενεργοποιεί το προσωπικό των βραχυπρόθεσμων αποστολών και της εφεδρείας ταχείας αντίδρασης.

Τα μέλη των ομάδων πρέπει να εκτελούν τα καθήκοντά τους σύμφωνα με το επιχειρησιακό σχέδιο και υπό τις εντολές του κράτους υποδοχής. Για την ορθή εφαρμογή του επιχειρησιακού σχεδίου, ο Οργανισμός στέλνει έναν συντονιστή της επιχείρησης, ο οποίος λειτουργεί ως διεπαφή μεταξύ των εμπλεκόμενων αρχών και του Οργανισμού.

### **3.7 Η συνδρομή του Frontex στις επιστροφές υπηκόων τρίτων χωρών**

Με τον νέο κανονισμό διευρύνονται περαιτέρω οι αρμοδιότητές του Frontex στον τομέα των επιστροφών. Σύμφωνα με το άρθρο 48 παρ. 2, καλείται να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα κράτη μέλη κατά την διαδικασία των επιστροφών, η οποία συνίσταται ιδίως σε υπηρεσίες διερμηνείας, πρακτικών πληροφοριών, σχετικών αναλύσεων, συστάσεων, συμβουλών καθώς και εξοπλισμό, πόρους και εμπειρογνωμοσύνη για την εκτέλεση αποφάσεων επιστροφής και ταυτοποίησης υπηκόων τρίτων χωρών. Η διαδικασία επιστροφών αποτελείται από δύο στάδια, το ένα στάδιο αφορά την διαδικασία πριν από την επιστροφή δηλαδή την απόφαση της επιστροφής και το άλλο στάδιο περιλαμβάνει τις επιχειρήσεις επιστροφής. Ο ρόλος του Frontex έχει ενισχυθεί και στις δύο δραστηριότητες, σεβόμενος πάντα τα θεμελιώδη δικαιώματα, τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης και το διεθνές δίκαιο.

Στη φάση πριν την επιστροφή, ο Frontex δεν υπεισέρχεται στο σκεπτικό των αποφάσεων επιστροφής, καθώς αυτές εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Συμμετέχει όμως στην διαδικασία συλλογής όλων των απαραίτητων πληροφοριών για την έκδοση αποφάσεων επιστροφής από τα κράτη - μέλη καθώς και άλλων δραστηριοτήτων που προηγούνται ή σχετίζονται με αυτήν. Επιπλέον, συνδράμει τεχνικά και επιχειρησιακά τα κράτη μέλη στην έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων για υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι στερούνται, μέσω προξενικής συνεργασίας με τις αρμόδιες αρχές της τρίτης χώρας.

Στη φάση των επιχειρήσεων επιστροφής, ο Frontex συνδράμει τα κράτη μέλη στην διοργάνωση και στον συντονισμό των επιχειρήσεων αυτών και υποστηρίζει τις διαδικασίες της οικειοθελούς επιστροφής. Ο Οργανισμός επίσης δύναται με δική του πρωτοβουλία και με την σύμφωνη γνώμη του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους ή τρίτης χώρας στην περίπτωση που διεξάγει αυτή την επιχείρηση επιστροφής, να συντονίσει ή να οργανώσει τις επιχειρήσεις επιστροφής καθώς και να συνδράμει με ναύλωση αεροσκαφών ή άλλων μέσων μεταφοράς ή κρατήσεις θέσεων σε εμπορικές πτήσεις. Επιπλέον, ο Οργανισμός σύμφωνα με το άρθρο 63 παρ.1 του Κανονισμού μπορεί να αγοράζει ή να μισθώνει τεχνικό εξοπλισμό, όπως για παράδειγμα αεροσκάφη ή άλλα μέσα προκειμένου να υποστηρίξει τη διαδικασία.

Η αποστολή των ομάδων επιστροφής πραγματοποιείται είτε με πρωτοβουλία του Οργανισμού, εφόσον το κράτος υποδοχής συμφωνήσει, είτε ύστερα από αίτημα του τελευταίου. Η αποστολή τέτοιων ομάδων μπορεί να λάβει είτε την μορφή

επέμβασης επιστροφών είτε την μορφή ταχείας επέμβασης επιστροφών στις περιπτώσεις που το κράτος αντιμετωπίζει δυσανάλογες προκλήσεις στον τομέα των επιστροφών.

Ως τελευταίο σημείο είναι σημαντικό να τονιστεί ο ρόλος του Frontex στην συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα καθ' όλη την διάρκεια των επιχειρήσεων επιστροφής. Είναι καθήκον του Οργανισμού και των κρατών μελών η εξασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της αναλογικής χρήσης των μέσων περιορισμού, καθώς και της αξιοπρέπειας του επιστρέφοντος. Προκειμένου να εξασφαλιστούν τα ανωτέρω, στο άρθρο 50 του Κανονισμού ορίζεται ότι παρόντες σε όλη την διάρκεια των επιχειρήσεων είναι ένας παρατηρητής από τον Οργανισμό και ένας εκπρόσωπος από το κράτος μέλος. Σχετική έκθεση για την επιχείρηση επιστροφής συντάσσει ο παρατηρητής και την υποβάλλει στον εκτελεστικό διευθυντή, στον υπεύθυνο θεμελιωδών δικαιωμάτων και στις αρμόδιες εθνικές αρχές. Ο εκτελεστικός διευθυντής αφού αξιολογήσει τα αποτελέσματα των επιχειρήσεων επιστροφής, συντάσσει σχετική αναλυτική έκθεση αξιολόγησης για όλες τις επιχειρήσεις επιστροφής κατά το τελευταίο εξάμηνο και την κοινοποιεί στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο διοικητικό συμβούλιο, αυξάνοντας την λογοδοσία του Οργανισμού συμβάλλοντας έτσι στην διαφάνεια των δράσεων του στον τομέα των επιστροφών.

Το 2020 ο Οργανισμός συντόνισε 232 επιχειρήσεις επιστροφής μέσω ναυλωμένων πτήσεων προς 28 προορισμούς, αυξάνοντας τον αριθμό των πτήσεων προς την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων. Επίσης, βοήθησε τα κράτη μέλη κατά την επιστροφή 3.981 ατόμων σε 83 προορισμούς, μέσω προγραμματισμένων πτήσεων<sup>56</sup>.

### **3.8 Η συνεργασία με τρίτες χώρες**

Η συνεργασία με χώρες εκτός Ε.Ε. αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της εντολής του Frontex, προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων και μία από τις στρατηγικές προτεραιότητες για το έργο του Οργανισμού. Ότι συμβαίνει εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να επηρεάσει άμεσα την κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης αλλά και την

---

<sup>56</sup> Frontex (2020α), ό.π., σ. 31.

ασφάλεια εντός αυτής<sup>57</sup>. Για αυτό τον λόγο ο Frontex συνεχίζει να επεκτείνει τις συνεργασίες του και πέραν των συνόρων της Ένωσης, ιδιαίτερα σε χώρες που γειτνιάζουν με την Ε.Ε., καθώς και σε χώρες προέλευσης και διέλευσης των παράνομων μεταναστών.

Η συνεργασία βασίζεται σε σαφείς προτεραιότητες και αρχές που περιγράφονται στη διεθνή στρατηγική συνεργασία του Frontex. Ο Frontex δεσμεύεται βάσει του άρθρου 73 παρ. 1 και 2 του κανονισμού να διασφαλίσει ότι το έργο διεθνούς συνεργασίας του Οργανισμού είναι συνεπής με τους νόμους και τις πολιτικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας, υλοποιούνται σε συνεργασία με άλλους σχετικούς φορείς της ΕΕ, σέβεται πάντα τα θεμελιώδη δικαιώματα, τα προσωπικά δεδομένα, την αρχή της μη επαναπροώθησης, τη απαγόρευση της αυθαίρετης κράτησης και των βασανιστηρίων.

Ο Frontex έχει συνάψει συμφωνίες με τις αρχές 18 χωρών, την Αλβανία, την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, την Λευκορωσία, την Βοσνία-Ερζεγοβίνη, τον Καναδά, το Πράσινο Ακρωτήριο, την Βόρεια Μακεδονία, την Γεωργία, το Κοσσυφοπέδιο, την Μολδαβία, το Μαυροβούνιο, την Νιγηρία, την Ρωσική Ομοσπονδία, την Σερβία, την Τουρκία, την Ουκρανία και τις Ηνωμένες Πολιτείες. Ο οργανισμός έχει επίσης υπογράψει συμφωνίες εργασίας με το Συμβούλιο Διοικητών Συνοριακών Στρατευμάτων της CIS και το Περιφερειακό Κέντρο MARRI στα Δυτικά Βαλκάνια<sup>58</sup>.

Η διεθνής συνεργασία του Frontex εκτείνεται σε όλους τους τομείς του επιχειρησιακού έργου του Οργανισμού, από την ανταλλαγή πληροφοριών, την ανάλυση κινδύνου, τις κοινές επιχειρήσεις, την επιστροφή, την εκπαίδευση, την έρευνα και την καινοτομία, την ανάπτυξη δικτύου αξιωματικών συνδέσμων. Η συνεργασία βασίζεται συνήθως σε συμφωνίες εργασίας που υπογράφονται μεταξύ του οργανισμού και των αρμόδιων αρχών της χώρας εκτός ΕΕ. Οι συμφωνίες αυτές καταρτίζονται από την Επιτροπή, κατόπιν διαβούλευσης με τον Οργανισμό, τα κράτη μέλη, τον FRA και τον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων, στην συνέχεια εγκρίνονται από αυτήν, αφού προηγουμένως ο Οργανισμός ενημερώσει λεπτομερώς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τα μέρη της συμφωνίας και το περιεχόμενο της σύμφωνα με τα άρθρα 73 και 76 του Κανονισμού.

---

<sup>57</sup> Για τις σχέσεις της Ένωσης με τρίτες χώρες βλ., Σκουρής Β. / Αδαμαντίδου Ε. / Αθανασιάδου Ν. ... (2020), Συνθήκη της Λισαβόνας, Σακκουλας, σ. 1629 - 1639.

<sup>58</sup> Ανάκτηση από: <https://frontex.europa.eu/we-build/other-partners-and-projects/non-eu-countries/>, [πρόσβαση την 10.1.2022].

Οι συνεργαζόμενες τρίτες χώρες συμμετέχουν σε διάφορες δραστηριότητες του Frontex και επωφελούνται από την υποστήριξη του Οργανισμού όσον αφορά την τεχνική βοήθεια και την κατάρτιση. Αρχικά, συμμετέχουν σε ένα ευρύ δίκτυο ανταλλαγής πληροφοριών υπό την ηγεσία του Frontex, συμβάλλοντας στην ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων, καθώς και στις κοινές αναλύσεις κινδύνων μεταξύ της ΕΕ και των συμμετεχουσών χωρών εκτός ΕΕ. Σε αυτά περιλαμβάνονται το Δίκτυο Ανάλυσης Κινδύνων των Δυτικών Βαλκανίων (WB-RAN), το Δίκτυο Ανάλυσης Κινδύνων της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (EaP-RAN), το Δίκτυο Ανάλυσης Κινδύνων Τουρκίας-Frontex (TU-RAN) και την Κοινότητα Πληροφοριών της Αφρικής Frontex (AFIC). Στη συνέχεια, παρατηρητές από τον Οργανισμό αναπτύσσονται στα σημεία συντονισμού, που βρίσκονται στα συνοριακά σημεία διέλευσης, για να διευκολύνουν τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών, ιδίως σε σχέση με τον έγκαιρο εντοπισμό των τάσεων της παράτυπης μετανάστευσης. Ο Frontex μπορεί να υποστηρίξει χώρες με συντονισμένες κοινές επιχειρήσεις, με εκτελεστικές εξουσίες. Επιπλέον, οι αξιωματικοί σύνδεσμοι του Frontex σε χώρες εκτός ΕΕ διευκολύνουν τον διάλογο και την εφαρμογή της συνεργασίας επί τόπου. Τέλος, το έργο της εξωτερικής συνεργασίας του οργανισμού, συμπληρώνεται και ενισχύεται από τα χρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε. έργα τεχνικής βοήθειας, υποστηρίζοντας την ανάπτυξη βιώσιμων λύσεων διαχείρισης των συνόρων και της μετανάστευσης σε χώρες εκτός ΕΕ.

Συγκεκριμένα, η πρώτη ολοκληρωμένη κοινή επιχείρηση του Frontex εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης πραγματοποιήθηκε την 21.05.2019, για την υποστήριξη της Αλβανίας στον έλεγχο των συνόρων και αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος<sup>59</sup>. Δύο χρόνια αργότερα, στις 17.3.2021, ο Οργανισμός και οι αλβανικές αρχές υπέγραψαν εκ νέου συμφωνία για την ενίσχυση της συνεργασίας τους. Κύριος στόχος της επιχείρησης είναι ο έλεγχος των μεταναστευτικών ροών, η αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένου του λαθρεμπορίου μεταναστών, της εμπορίας ανθρώπων και της τρομοκρατίας, και η ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας στα χερσαία σύνορα μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδας. Επί του παρόντος 71 άτομα προσωπικό από 20 χώρες της ΕΕ βρίσκονται στην Αλβανία για να υποστηρίξουν τις τοπικές αρχές στον έλεγχο των συνόρων και την καταπολέμηση του

---

<sup>59</sup> Frontex, News Release την 21.5.2019. Ανάκτηση από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-first-operation-in-western-balkans-znTNWM>, [πρόσβαση την 13.1.2022].

διασυνοριακού εγκλήματος. Η συνεργασία περιλαμβάνει επίσης την ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων και της επιστροφής, διασφαλίζοντας παράλληλα τον πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>60</sup>.

Η δεύτερη επιχείρηση του Frontex εκτός Ένωσης ξεκίνησε την 14.10.2020 στο Μαυροβούνιο, στα σύνορα της χώρας με την Κροατία. Ο κύριος στόχος αυτής της επιχείρησης είναι η αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος στα θαλάσσια σύνορα της χώρας, συμπεριλαμβανομένου του λαθρεμπορίου ναρκωτικών και όπλων, της λαθρεμπορίας μεταναστών, της εμπορίας ανθρώπων και της τρομοκρατίας, παρέχοντας εναέρια υποστήριξη. Παρέχει επίσης, τεχνική και επιχειρησιακή βοήθεια για την εκτέλεση λειτουργιών ακτοφυλακής στα διεθνή ύδατα, συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης έρευνας και διάσωσης, ελέγχου της αλιείας και προστασίας του περιβάλλοντος<sup>61</sup>.

Ο Frontex στις 16.6.2021 επέκτεινε τις επιχειρησιακές του δραστηριότητες στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, με την έναρξη μιας νέας επιχείρησης στη Σερβία στα σύνορα με τη Βουλγαρία. Η Σερβία γίνεται η τρίτη χώρα που φιλοξενεί μια πλήρως ανεπτυγμένη επιχείρηση του Frontex, με στόχο την συνδρομή στον εντοπισμό εγκληματικών δραστηριοτήτων όπως λαθρεμπόριο ανθρώπων, εμπορία ανθρώπων, απάτη εγγράφων και λαθρεμπόριο κλεμμένων οχημάτων, παράνομων ναρκωτικών, όπλα και είδη ειδικού φόρου κατανάλωσης, καθώς και πιθανές τρομοκρατικές απειλές. Σύμφωνα με τον Εκτελεστικό Διευθυντή του Frontex οι δραστηριότητές του Οργανισμού στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων κρίνονται επιτυχημένες καθώς και απαραίτητες για την αντιμετώπιση διαφόρων διασυνοριακών εγκληματικών δραστηριοτήτων στην εν λόγω περιοχή<sup>62</sup>.

Πέραν των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων ο Frontex συνεχίζει να ενισχύει τη συνεργασία του με χώρες εκτός ΕΕ μέσω στοχευμένων έργων τεχνικής βοήθειας, χρησιμοποιώντας διάφορα χρηματοδοτικά μέσα της Επιτροπής. Ο Οργανισμός

---

<sup>60</sup> Frontex, News Release την 17.3.2021. Ανάκτηση από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-albania-strengthen-their-partnership-o9vW2I>, [πρόσβαση την 13.1.2022].

<sup>61</sup> Frontex, News Release την 14.10.2020. Ανάκτηση από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-second-operation-in-montenegro-C0Pc3E>, [πρόσβαση την 13.1.2022].

<sup>62</sup> Frontex, News Release την 16.6.2021. Ανάκτηση από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-expands-presence-in-western-balkans-with-operation-in-serbia-9WRMiW>, [πρόσβαση την 13.1.2022].

προσπαθεί να διασφαλίσει ότι η δράση τεχνικής βοήθειας συμπληρώνει τις συνολικές πολιτικές εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ. Κάθε έργο εστιάζει σε διαφορετική περιοχή προτεραιότητας και όλες οι δραστηριότητες του έργου καλύπτουν συγκεκριμένες ανάγκες των δικαιούχων χωρών και τις υποστηρίζουν στην ανάπτυξη των ικανοτήτων τους στον τομέα της ασφάλειας και της διαχείρισης των συνόρων. Τα έργα τεχνικής βοήθειας συμβάλλουν στη θέσπιση των θεμελίων για στρατηγική συνεργασία ή στη δημιουργία ήδη εδραιωμένων λειτουργικών σχέσεων μεταξύ του Frontex και των εθνικών αρχών των σχετικών χωρών. Τέτοιο έργο αποτελεί το EU4BorderSecurity, που η Ένωση χρηματοδοτούσε μέχρι το τέλος του 2021, με στόχο την ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων στην περιοχή της Νότιας Μεσογείου, ιδιαίτερα της Βόρειας Αφρικής και της Ανατολικής Μεσογείου και του Λεβάντε, με την προώθηση της διμερούς και περιφερειακής συνεργασίας<sup>63</sup>.

Συμπερασματικά λοιπόν, ο Frontex μαζί με τις συνεργαζόμενες χώρες εκτός Ε.Ε., εργάζεται για την ανάπτυξη μιας ολοένα και πιο συνδεδεμένης παγκόσμιας κοινότητας διαχείρισης συνόρων που ανταποκρίνεται στα υψηλότερα πρότυπα διαχείρισης συνόρων, ακτοφυλακής, επιβολής του νόμου και της επιστροφής, εγγυάται την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και συνεργάζεται στενά για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος.

### **3.9 Οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης**

Κάθε χρόνο χιλιάδες μετανάστες προσπαθούν να φτάσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω θαλασσών, χρησιμοποιώντας συχνά υπερφορτωμένα και μη αξιόπλοα μέσα. Ο ρόλος του Frontex στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης κατοχυρώθηκε στον Κανονισμό του 2016, ο οποίος επέκτεινε και αναβάθμισε τα καθήκοντα και τις εξουσίες του Οργανισμού στον τομέα αυτό. Η νέα εντολή του Οργανισμού το 2019 δεν περιείχε αλλαγές στον τομέα της έρευνας και διάσωσης. Οι επιχειρήσεις αυτές ξεκινούν και πραγματοποιούνται σύμφωνα με τον Κανονισμό 656/2014 και το διεθνές δίκαιο<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Frontex (2020β), EU4BorderSecurity at a glance. Ανάκτηση από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Arabic/EU4BorderSecurity\\_at\\_a\\_glance.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Arabic/EU4BorderSecurity_at_a_glance.pdf) [πρόσβαση την 13.1.2022].

<sup>64</sup> Ιδίως της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, της διεθνούς σύμβασης για την ασφάλεια της ζωής στη θάλασσα, της διεθνούς σύμβασης για τη ναυτική έρευνα και διάσωση, της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση του διακρατικού οργανωμένου εγκλήματος και το πρωτόκολλό της για την καταπολέμηση της λαθραίας μεταφοράς μεταναστών διά ξηράς, αέρος και θαλάσσης, της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, της ευρωπαϊκής σύμβασης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών



και λαμβάνουν χώρα κατά τη διάρκεια ή ως αποτέλεσμα επιχειρήσεων επιτήρησης θαλάσσιων συνόρων. Υπό αυτές τις συνθήκες, ο Frontex είναι υποχρεωμένος να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα κράτη μέλη και τρίτες χώρες για την υποστήριξη επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Η έρευνα και διάσωση σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ.3 του Κανονισμού αποτελεί ειδικό στόχο του επιχειρησιακού σχεδίου κάθε κοινής θαλάσσιας επιχείρησης του Frontex και ως εκ τούτου, όλα τα σκάφη που αναπτύσσονται από τον Οργανισμό σε μία επιχειρησιακή περιοχή είναι επίσης πάντα έτοιμα να παρέχουν υποστήριξη στις εθνικές αρχές κατά την διάρκεια τέτοιων επιχειρήσεων. Οι εν λόγω επιχειρήσεις συντονίζονται πάντα από τα εθνικά κέντρα συντονισμού διάσωσης. Κατά την διάρκεια μιας κοινής θαλάσσιας επιχείρησης, τα σκάφη που αναπτύσσονται από τον Οργανισμό λειτουργούν και συντονίζονται από το διεθνές κέντρο συντονισμού, ενώ όταν η επιχείρηση μετατραπεί σε επιχείρηση έρευνας και διάσωσης τον συντονισμό αναλαμβάνουν τα εθνικά κέντρα διάσωσης.

Ο σημαντικός ρόλος που διαδραματίζει πλέον ο Οργανισμός στην έρευνα και διάσωση, αποτυπώνεται από τους ανθρώπους που σώζει κάθε χρόνο, αναφέροντας ενδεικτικά ότι ο Οργανισμός για το 2021 διέσωσε 34.349 άτομα, για το 2020, 13.170 άτομα και για το 2019, 54.800 άτομα<sup>65</sup>.

---

ελευθεριών, του διεθνούς συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού και άλλων σχετικών διεθνών νομικών πράξεων.

<sup>65</sup> Frontex in brief 2019, 2020 και 2021. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/documents-and-publications/>, [πρόσβαση την 5.2.2022].

## **4 - Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΟΥ FRONTEx**

### **4.1 Η υπογράμωση λογοδοσίας του Frontex**

Οι πολιτικές στην Ευρώπη άλλαξαν σημαντικά μετά την μεταναστευτική κρίση, καθώς υιοθετήθηκε μια ολοένα και πιο σκληρή στάση απέναντι στη μετανάστευση. Σε αυτό το πολιτικό υπόβαθρο, ο Frontex απέκτησε νέους πόρους και αρμοδιότητες. Τα διευρυμένα καθήκοντα και οι εξουσίες όχι μόνο οδήγησαν τον Frontex να πάρει μια πιο λειτουργική στάση, αλλά επίσης ώθησε τις δραστηριότητές του σε μια πιο κατασταλτική κατεύθυνση<sup>66</sup>. Ο Οργανισμός έχει προχωρήσει πολύ πέρα από έναν απλώς συντονιστικό και υποστηρικτικό ρόλο, με δραστηριότητες που κυμαίνονται από τις επιχειρήσεις επιστροφής έως την καταπολέμηση του εγκλήματος. Αυτή η κατασταλτική στροφή είναι από μόνη της εξαιρετικά προβληματική, δεδομένου του γεγονότος ότι η συντριπτική πλειοψηφία των προσώπων που αντιμετωπίζει άμεσα ο Οργανισμός δεν είναι εγκληματίες αλλά άτομα που έχουν άμεση ανάγκη προστασίας. Συνδυάζοντας αυτό το πρόβλημα, πολλές από τις δραστηριότητες του Frontex πραγματοποιούνται τώρα σε ευαίσθητες περιοχές όσον αφορά τα θεμελιώδη και τα ανθρώπινα δικαιώματα και ως εκ τούτου θα πρέπει να βρίσκονται υπό έντονο επίσημο έλεγχο.

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 24 του κανονισμού, οι διευρυμένες αρμοδιότητες του Οργανισμού θα πρέπει να εξισορροπούνται από ταυτόχρονες διασφαλίσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αυξημένη ευθύνη και λογοδοσία. Ο νέος κανονισμός λαμβάνει μέτρα για αυξημένη πολιτική λογοδοσία, με την συμμετοχή του Ευρωπαϊκού και των Εθνικών Κοινοβουλίων. Για να εξασφαλιστεί αποτελεσματικός έλεγχος από τους δημοκρατικούς θεσμούς, ο Κανονισμός εισάγει μεγαλύτερη διακοινοβουλευτική συνεργασία. Συγκεκριμένα, το διοικητικό συμβούλιο του οργανισμού υποχρεούται να παρίσταται σε κοινές συνεδριάσεις του ευρωπαϊκού και του εθνικού κοινοβουλίου, ενώ ο πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου δύναται να προσκαλεί έναν εμπειρογνώμονα του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου να παρίσταται στις συνεδριάσεις του.

---

<sup>66</sup> Hartwig S. (2020), *Quo Vadis Frontex: Crossing the Fine Line Between Prevention and Repression?*, σ. 134 – 138. Ανάκτηση από: <https://eucrim.eu/articles/frontex-coordinating-controls-combating-crime>, [πρόσβαση την 11.12.2021].

Επιπλέον, ενισχύεται ο ρόλος του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του οργανισμού, καθώς αποκτά προληπτική λειτουργία, με αποστολή να παρέχει γνωμοδοτήσεις για όλα τα επιχειρησιακά σχέδια, καθώς και για πιλοτικά έργα και έργα τεχνικής βοήθειας σε τρίτες χώρες. Επιπλέον, οι αξιωματικοί σύνδεσμοι της Frontex έχουν καθήκον να συνεργαστούν μαζί του για την προώθηση θεμελιωδών δικαιωμάτων στις εργασίες του Οργανισμού. Σημαντικό είναι το γεγονός ότι ο Υπεύθυνος των θεμελιωδών δικαιωμάτων συντάσσει και δημοσιεύει ετήσια έκθεση, σχετικά με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις δραστηριότητες του οργανισμού, η οποία περιλαμβάνει επίσης σχετικές πληροφορίες για τον μηχανισμό καταγγελιών, καθώς και για την στρατηγική των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η κορωνίδα της διοικητικής λογοδοσίας, ο μηχανισμός ατομικών καταγγελιών που εισήχθη το 2016, γίνεται ακόμη πιο επίκαιρος με την επέκταση των δραστηριοτήτων του οργανισμού σε τρίτες χώρες όπου τα θύματα παραβιάσεων δεν είχαν πρόσβαση σε ένδικα μέσα της Ε.Ε. λόγω έλλειψης δικαιοδοσίας. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 111 παρ.2 του Κανονισμού η εμβέλεια του μηχανισμού καταγγελιών έχει πλέον διευρυνθεί ώστε να καλύπτει επιχειρησιακές δραστηριότητες σε τρίτες χώρες.

Έντονη είναι η κριτική που ασκείται στον Οργανισμό σχετικά με το ότι η αύξηση της ισχύος του δεν συνδυάστηκε με παράλληλη αύξηση των μέσων λογοδοσίας. Συγκεκριμένα, υποστηρίζεται ότι ο ρόλος των Κοινοβουλίων παραμένει αρκετά περιορισμένος, ώστε να μπορεί να διασφαλίσει αποτελεσματική πολιτική λογοδοσία, ενώ εάν ο υπεύθυνος των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν διαθέτει επαρκές προσωπικό και πόρους, δεν θα μπορεί να εκπληρώσει τον προληπτικό του ρόλο. Τέλος, υποστηρίζεται ότι υπάρχει ακόμη αρκετός χώρος που πρέπει να καλυφθεί ώστε ο μηχανισμός καταγγελιών να ανταποκρίνεται στα διεθνή πρότυπα προσβασιμότητας, θεσμικής ανεξαρτησίας και επαρκούς ικανότητας για τεκμηριωμένη έρευνα. Για να διορθωθεί αυτή η κατάσταση, είναι ζωτικής σημασίας να αυξηθεί η διαφάνεια και να επινοηθούν τα κατάλληλα μέσα λογοδοσίας<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Gkliati M. (2019), The new European Border and Coast Guard: Do increased powers come with enhanced accountability?. Ανακτήθηκε από: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2019/04/the-new-european-border-and-coast-guard.html>, [πρόσβαση την 11.12.2021].

#### **4.2 Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της εντολής του Frontex**

Η προστασία και ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελούν τα πάγια και ουσιώδη στοιχεία της αποτελεσματικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Σύμφωνα με το άρθρο 80 παρ.1 του Κανονισμού η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή εγγυάται την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σύμφωνα με τον Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων και την σχετική νομοθεσία της Ένωσης, καθώς και τις σχετικές διατάξεις του διεθνούς δικαίου, μεταξύ των οποίων την Σύμβαση του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων και το πρωτόκολλο του 1967, την Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού, τις υποχρεώσεις σχετικά με την πρόσβαση στη διεθνή προστασία, καθώς και η αρχή της μη επαναπροώθησης. Ταυτόχρονα, η εντολή του Frontex αναφέρει ξεκάθαρα ότι είναι απαραίτητο να ενεργεί με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων ενσωματώνεται στον κώδικα δεοντολογίας<sup>68</sup> που εκπονεί και αναπτύσσει ο Οργανισμός, σε συνεργασία με το συμβουλευτικό φόρουμ, ο οποίος εφαρμόζεται στο σύνολο των επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων και των επιχειρήσεων επιστροφής που συντονίζει και οργανώνει ο Οργανισμός. Οι κώδικες δεοντολογίας αποσκοπούν ώστε να διασφαλιστούν οι αρχές της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και των βασανιστηρίων, καθώς και της αρχής της μη επαναπροώθησης. Ο κώδικας δεοντολογίας περιλαμβάνεται στο κοινό βασικό εκπαιδευτικό πρόγραμμα της εκπαίδευσης των συνοριοφυλάκων, καθώς και σε πιο εξειδικευμένα προγράμματα κατάρτισης, όπως σε προγράμματα για την κατάρτιση των υπαλλήλων επιτήρησης θαλάσσιων ή χερσαίων συνόρων ή των παρατηρητών αναγκαστικής επιστροφής. Οι εν λόγω πολιτικές και κατευθυντήριες γραμμές στοχεύουν στην προώθηση προτύπων και βέλτιστων πρακτικών για την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου στον τομέα διαχείρισης των συνόρων και της επιστροφής.

Σύμφωνα με το άρθρο 62 παρ.2 του Κανονισμού κατάρτιση σχετική με τα θεμελιώδη δικαιώματα λαμβάνουν υποχρεωτικά όλα τα μέλη προσωπικού του Frontex που συμμετέχουν σε επιχειρήσεις του. Ειδικότερα, λαμβάνουν κατάρτιση σχετικά με

---

<sup>68</sup> Κώδικας δεοντολογίας του Frontex (2020). Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Code\\_of\\_Conduct/Languages/20.0106EL\\_005.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Languages/20.0106EL_005.pdf), [πρόσβαση την 08/12/2021].

τον σεβασμό της αρχής της μη επαναπροώθησης, την πρόσβαση στη διεθνή προστασία και την έρευνα και διάσωση. Τα θεμελιώδη δικαιώματα περιλαμβάνονται πάντα στις επιχειρησιακές ενημερώσεις των υπαλλήλων του μόνιμου σώματος, ενώ σε όλα τα επιχειρησιακά σχέδια ενσωματώνονται οι διασφαλίσεις και οι υποχρεώσεις όσον αφορά την αναφορά πιθανών παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η θέση του υπεύθυνου θεμελιωδών δικαιωμάτων και του συμβουλευτικού φόρουμ για τα θεμελιώδη δικαιώματα δημιουργήθηκαν το 2011<sup>69</sup> και ενσωματώθηκαν στη δομή του Frontex. Ο Κανονισμός στα άρθρα 108 και 109 επέκτεινε την εντολή και τις αρμοδιότητες του Οργανισμού και του υπεύθυνου θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ο υπεύθυνος των θεμελιωδών δικαιωμάτων διορίζεται από το διοικητικό συμβούλιο και υποβάλλει απευθείας έκθεση σε αυτό<sup>70</sup> και έχει ως καθήκον την παρακολούθηση της εφαρμογής των υποχρεώσεων του Οργανισμού σχετικά με την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σύμφωνα με το διεθνές και ενωσιακό δίκαιο, καθώς και της παροχής συμβουλών στον εκτελεστικό διευθυντή σχετικά με ζητήματα που αφορούν τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ο ρόλος του υπεύθυνου θεμελιωδών δικαιωμάτων καθώς και ο ρόλος του προσωπικού του είναι ανεξάρτητος όσον αφορά τη στήριξη του έργου του Οργανισμού από την άποψη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την ενίσχυση της προστασίας, του σεβασμού και της προαγωγής των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Για τον αποτελεσματικό έλεγχο μπορεί να διενεργεί έρευνες για οποιαδήποτε από τις δραστηριότητές του και να πραγματοποιεί τακτικές επιτόπιες επισκέψεις.

Ο υπεύθυνος θεμελιωδών δικαιωμάτων σύμφωνα με τα άρθρα 110 και 111 του Κανονισμού γνωμοδοτεί σχετικά με οποιαδήποτε δραστηριότητα του Frontex, σε πολιτικό και επιχειρησιακό επίπεδο, καθώς και όσον αφορά τη συνεργασία του Οργανισμού με τους εταίρους, προσδιορίζοντας τις προκλήσεις στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, πιθανές παραβιάσεις αυτών ή τους σχετικούς με αυτές κινδύνους. Ενημερώνει επίσης και συμβουλεύει τον εκτελεστικό διευθυντή του Οργανισμού, σχετικά με παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την διάρκεια των επιχειρήσεων. Ευθύνεται για την σωστή διεκπεραίωση των καταγγελιών που

---

<sup>69</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 1168/2011, Άρθρο 26α παρ. 2, 3.

<sup>70</sup> Ο υπεύθυνος θεμελιωδών δικαιωμάτων δημοσιεύει ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τις δραστηριότητες του Γραφείου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η ετήσια έκθεση παρέχει πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση του Οργανισμού όσον αφορά την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις επιχειρησιακές του δραστηριότητες σύμφωνα με τη στρατηγική για τα θεμελιώδη δικαιώματα.

λαμβάνονται μέσω του μηχανισμού υποβολής καταγγελιών του Frontex και των αναφορών σοβαρών περιστατικών. Επικουρείται επίσης από παρατηρητές θεμελιωδών δικαιωμάτων οι οποίοι ενεργούν ανεξάρτητα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και παρακολουθούν και αξιολογούν συνεχώς τη συμμόρφωση των δραστηριοτήτων του Οργανισμού με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Ο Οργανισμός συγκροτεί ένα συμβουλευτικό φόρουμ<sup>71</sup>, το οποίο απαρτίζεται από την EASO, τον FRA, την Ύπατη αρμοστέα του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, καθώς και από άλλους συναφείς Οργανισμούς. Η σύνθεσή του αποφασίζεται από το διοικητικό συμβούλιο του Οργανισμού.

Το συμβουλευτικό φόρουμ έχει γνωμοδοτική αρμοδιότητα ως προς την ανάπτυξη και εφαρμογή της στρατηγικής των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τον μηχανισμό καταγγελιών, το κοινό πρόγραμμα εκπαίδευσης και τους κώδικες δεοντολογίας. Επιπλέον, έχει πλήρη πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικές με τα ανθρώπινα δικαιώματα και διενεργεί επισκέψεις στα σημεία των επιχειρήσεων. Τέλος, συντάσσει και δημοσιεύει ετήσια έκθεση σχετικά με τις δραστηριότητές.

Συνοψίζοντας, μία από τις βασικές συνιστώσες του συστήματος προστασίας και παρακολούθησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του Frontex, αποτελεί η στρατηγική για τα θεμελιώδη δικαιώματα<sup>72</sup>, η οποία αποτελεί το πλαίσιο καθοδήγησης όσον αφορά τη συμμόρφωση των δραστηριοτήτων του Οργανισμού με τα πρότυπα και τις αρχές για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Στην συνέχεια, το σύστημα προστασίας περιλαμβάνει την διαδικασία υποβολής αναφοράς σοβαρών περιστατικών, η οποία υποχρεώνει όλους τους συμμετέχοντες στις επιχειρησιακές δραστηριότητες του Οργανισμού να αναφέρουν αμέσως οποιαδήποτε κατάσταση πιθανών παραβιάσεων

---

<sup>71</sup> Από τον Ιανουάριο του 2020, το Φόρουμ αποτελείται από τους ακόλουθους δεκατέσσερις οργανισμούς:

α) Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), β) Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA), γ) Ύπατη Αρμοστέα των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), δ) Το Συμβούλιο της Ευρώπης (ΣτΕ), ε) Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ), στ) Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη - Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (OSCE ODIHR), ζ) Γραφείο Ύπατου Αρμοστή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα), η) Γραφείο Ευρωπαϊκών Θεσμών της Διεθνούς Αμνηστίας (ΕΙΟ), θ) Εκκλησιαστική Επιτροπή για τους Μετανάστες στην Ευρώπη (CCME), ι) Διεθνής Επιτροπή Νομικών (ICJ), ια) Υπηρεσία Ιησουιτών Προσφύγων Ευρώπης (JRS), ιβ) Γραφείο Ερυθρού Σταυρού ΕΕ (RCEU), ιγ) Save the Children (SC), ιδ) Συμβούλιο των Δικηγόρων και των Δικηγορικών Εταιρειών της Ευρώπης (CCBE). διαθέσιμο online:

<https://frontex.europa.eu/accountability/fundamental-rights/consultative-forum/general/>, [πρόσβαση την 11.12.2021].

<sup>72</sup> Frontex Fundamental Rights Strategy. Ανάκτηση από: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=fundamental-rights-strategy>, [πρόσβαση την 11.12.2021].

των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των παραβιάσεων του ενωσιακού κεκτημένου ή του διεθνούς δικαίου και των κωδίκων δεοντολογίας του Frontex. Οι αναφορές σοβαρών περιστατικών τα οποία σχετίζονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα διεκπεραιώνονται από το Γραφείο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Επιπλέον, βασική συνιστώσα αποτελεί ο μηχανισμός υποβολής καταγγελιών, ο οποίος επιτρέπει την υποβολή ατομικών καταγγελιών από πρόσωπα τα οποία θίγονται άμεσα από τις ενέργειες ή την παράλειψη του προσωπικού που συμμετέχει στις δραστηριότητες του Frontex και τα οποία θεωρούν ότι έχουν υποστεί παραβίαση των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων. Τέλος, το συμβουλευτικό φόρουμ παρέχει στον Οργανισμό ανεξάρτητες συμβουλές σε ζητήματα σχετικά με τον σεβασμό, την προστασία και την προαγωγή των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλες τις δραστηριότητες του Frontex.



## **5 - Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ FRONTEX ΣΤΗΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑΣ**

### **5.1 Η Ελλάδα και η διαχείριση της παράνομης εισόδου των υπηκόων τρίτων χωρών**

Έως το 1950, η Ελλάδα θεωρούνταν χώρα αποστολής μεταναστών, αρχικά στις υπερπόντιες περιοχές και κατά την μεταπολεμική περίοδο για τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης. Το σκηνικό όμως άλλαξε στα τέλη περίπου της δεκαετία του 1980, όπου η Ελλάδα μετατράπηκε σε χώρα υποδοχής μεταναστών. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κυρίως στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, στην είσοδο της χώρας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, καθώς και στην κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και της Αλβανίας. Ταυτόχρονα κατά την δεκαετία του 1990 η λεγόμενη διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου απέκτησε μεγάλη δυναμική. Σημαντική αύξηση σημειώθηκε από το 2007, όπου μεγάλος αριθμός παράνομων μεταναστών εισέρχεται στην ελληνική επικράτεια με πλοία δια μέσου του Αιγαίου και από τον ποταμό Έβρο. Το φαινόμενο διογκώθηκε σημαντικά, από τα τέλη του 2014, όπου παρατηρήθηκε μία συστηματική είσοδος μεταναστών από την Τουρκία προς την νησιωτική Ελλάδα, η πλειοψηφία των οποίων αφορούσε Σύρους πρόσφυγες, οι οποίοι ένεκα του πολέμου και για λόγους ασφαλείας, μετακινήθηκαν από την εμπόλεμη ζώνη.

Ενδεικτικό των ανωτέρω αποτελεί ο συνεχώς αυξανόμενος αριθμός μεταναστών που ζουν στην Ελλάδα κατά τις τελευταίες δεκαετίες σύμφωνα με τις τελευταίες απογραφές από το 1981 έως 2011<sup>73</sup>. Το έτος 1981, οι αλλοδαποί πολίτες που ζούσαν νόμιμα στην Ελλάδα υπολογίζονταν περί τις 180.600, που αντιστοιχούσε περίπου σε ποσοστό λίγο μικρότερο του 2% του συνολικού πληθυσμού της χώρας. Το έτος 1991, το ποσοστό δεν άλλαξε και υπολογίζονταν περίπου στις 167.300 αλλοδαποί. Δέκα χρόνια αργότερα, το 2001, ο αριθμός των αλλοδαπών στην Ελλάδα είχε σχεδόν δεκαπλασιαστεί και ανέρχονταν περίπου στους 762.200, ήτοι ποσοστό 7% του πληθυσμού. Το 2011 ζούσαν στην Ελλάδα περίπου 912.000 αλλοδαποί, αριθμός που αντιστοιχεί στο 8,4% του συνολικού πληθυσμού. Τα τελευταία χρόνια, ένεκα της

---

<sup>73</sup> Κοτζαμάνης Β., Καρκούλη Α. (2016), Οι μεταναστευτικές εισροές στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία: ένταση και βασικά χαρακτηριστικά των παρατύπων εισερχομένων ως και των αιτούντων άσυλο, Δημογραφικά Νέα, Νο26, σ. 2. Ανακτήθηκε από:[http://www.demography-lab.prd.uth.gr/Demonews/DEMONEWS\\_26.pdf](http://www.demography-lab.prd.uth.gr/Demonews/DEMONEWS_26.pdf), [πρόσβαση την 18.12.2021].



έκρυθμης κατάστασης που επικρατεί στην ευρύτερη περιοχή της Μέσης Ανατολής, καθώς και σε ορισμένες χώρες γύρω από την μεσόγειο, οι εισροές αλλοδαπών στην Ελλάδα συνεχίζονται, καθιστώντας δύσκολο τον υπολογισμό του ακριβούς τους αριθμού.

Η συντριπτική πλειοψηφία των παράνομων μεταναστών που εισέρχονται στην χώρα, προέρχονται από χώρες της Αφρικής και της Ασίας. Οι περισσότεροι δεν έχουν πρόθεση να παραμείνουν στην χώρα, αλλά να μετακινηθούν μέσω της Ελλάδας προς τις χώρες της κεντρικής Ευρώπης. Η πλειοψηφία των μεταναστών αυτών φτάνει στην Ελλάδα, δια μέσου της λεγόμενης διαδρομής της Ανατολικής Μεσογείου, η οποία αποτελεί τη διαδρομή που ακολουθούν μαζικά μετανάστες από χώρες με οικονομικές δυσκολίες ή πολεμικές συρράξεις.

Οι παράγοντες που έχουν συμβάλει στην αύξηση των μεταναστευτικών ροών στην Ελλάδα τις τελευταίες δεκαετίες είναι αρκετοί. Αρχικά, η γεωγραφική θέση της χώρας, διαθέτοντας χερσαία και θαλάσσια σύνορα, τα οποία δύσκολα φυλάσσονται, καθιστά εύκολη την πρόσβαση μεταναστών, ενώ ταυτόχρονα αποτελεί σταθμό πολλών μεταναστών, ως το σταυροδρόμι δύο ηπείρων. Επιπλέον, ο σχετικά εκτενής αγροτικός τομέας, ο μεγάλος αριθμός μικρομεσαίων επιχειρήσεων, αλλά και η έντονη παραοικονομία που υφίσταται στην Ελλάδα, συντελούν στην ευκολότερη απορρόφηση της μεταναστευτικής εργασίας, στους τομείς κυρίως των κατασκευών, της γεωργίας και της βιοτεχνίας. Τέλος, η ύπαρξη ενός χαλαρού θεσμικού πλαισίου, εκτιμάται πως ευνοούν ή ενθαρρύνουν την είσοδο μεταναστών<sup>74</sup>.

Ενδεικτικό της κατάστασης αποτελεί το γεγονός ότι Η Ευρωπαϊκή Ένωση το 2010 υπολόγισε ότι το 90% των μεταναστών που εισέρχονται παράνομα στην Ευρώπη συλλαμβάνονταν στα ελληνικά σύνορα<sup>75</sup>. Σύμφωνα με την Frontex , η Ελλάδα αποτελεί την κύρια πύλη εισόδου των παράνομων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο από την Αφρική και την Ασία<sup>76</sup>. Η Τουρκία θεωρείται η βασική χώρα μέσω της οποίας οι πρόσφυγες και μετανάστες φτάνουν στην Ελλάδα είτε από την ευρύτερη

---

<sup>74</sup> Γεωργαράκης Ν. (2009), Η μεταναστευτική πολιτική: Στάσεις και αντιστάσεις στην ελληνική διοίκηση. στο Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, σ. 37-38.

<sup>75</sup> Spiegel Online International, EU Border Guards to Secure Greek Frontier, 26.10.2010. Ανακτήθηκε από: <https://www.spiegel.de/international/europe/the-world-from-berlin-eu-border-guards-to-secure-greek-frontier-a-725346.html>, [πρόσβαση την 16.1.2021].

<sup>76</sup> Frontex, Ετήσια έκθεση 2010, σ. 11. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/eggrapha-basikon-plerophorion/?category=etesia-ekthese>, [πρόσβαση την 24/12/2021].

περιοχή του Έβρου είτε μέσω θαλάσσης στα ελληνικά νησιά<sup>77</sup>, αναλόγως τις καιρικές συνθήκες και την εποχή του έτους. Δεδομένης της κατάστασης και της αδυναμίας διαχείρισης του φαινομένου από τις ελληνικές αρχές, έχουν αναπτυχθεί την τελευταία δεκαετία μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, σε συνεργασία με τον Frontex, δράσεις για την αντιμετώπιση του φαινομένου.

## **5.2 Οι επιχειρήσεις του Frontex στην Ελλάδα**

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, η γεωγραφική θέση της Ελλάδας είναι μη προνομιακή, αφού τα σύνορά της αποτελούν ταυτόχρονα και εξωτερικά σύνορα της ΕΕ καθώς και του χώρου Schengen. Επιπρόσθετα, γεωπολιτικά η ελληνική επικράτεια χαρακτηρίζεται από μία εκτεταμένη ακτογραμμή, 18.400 περίπου χιλιομέτρων και 1.150.000 τετραγωνικών χιλιομέτρων συνολικής επιφάνειας, συνολικό μήκος εξωτερικών θαλασσίων ορίων 8.670 χιλιομέτρων, αριθμεί περίπου 9.000 νησιά και βραχονησίδες, δημιουργώντας έναν προσπελάσιμο χώρο, σε συνδυασμό με την πυκνή ναυτιλιακή κίνηση που παρατηρείται στον ελληνικό θαλάσσιο χώρο, καθιστά δύσκολη την αστυνόμευση της ευρύτερης περιοχής από τις Ελληνικές αρχές που είναι επιφορτισμένες με την συγκεκριμένη αρμοδιότητα<sup>78</sup>. Η διαρκής άφιξη μεταναστευτικών ροών στα ελληνικά σύνορα, καθιστά την διαχείριση και αντιμετώπιση του φαινομένου πολύ δύσκολη από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές, με αποτέλεσμα η συνδρομή του Frontex στις ελληνικές αρχές στον τομέα ελέγχου και επιτήρησης των συνόρων να κρίνεται επιτακτική. Σύμφωνα με τον εκτελεστικό διευθυντή του Frontex η Ελλάδα είναι η χώρα στην οποία ο Frontex έχει το μεγαλύτερο αποτύπωμά από όλα τα μέλη του<sup>79</sup>. Παρέχει επιχειρησιακή βοήθεια στην Ελλάδα στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της μέσω διαφόρων επιχειρήσεων από το 2006.

Το έτος 2020 ο Frontex διενεργούσε στην Ελλάδα τρεις επιχειρήσεις, την δύναμη ταχείας επέμβασης στον Έβρο, την δύναμη ταχείας επέμβασης στο Αιγαίο και

---

<sup>77</sup> Frontex, Ετήσια Έκθεση 2013, σ. 23. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/eggrapha-basikon-plerophorion/?category=etesia-ekthese>, [πρόσβαση την 24/12/2021].

<sup>78</sup> Κοροντζής Τ. (2012), Επιτήρηση Ελληνικών θαλασσίων συνόρων και παράνομη διακίνηση μεταναστών. Ευρωπαϊκή πολιτική, Frontex και ο θεσμικός ρόλος του Λιμενικού Σώματος, Διοικητική Ενημέρωση (τριμηνιαία επιθεώρηση διοικητικής επιστήμης), τ.63. σ. 4-30.

<sup>79</sup> Το Βήμα. Η επιχείρηση στον Έβρο δεν έμοιαζε με τις άλλες, 13.6.2020. Ανακτήθηκε από: <https://www.tovima.gr/2020/06/13/politics/i-epixeirisi-ston-evro-den-emoiaze-me-tis-alles/>, [πρόσβαση την 30.12.2021].

την επιχείρηση Poseidon. Συνολικά, στις επιχειρήσεις αυτές συμμετέχουν 600 άτομα προσωπικό από όλα τα κράτη μέλη και τις συνδεδεμένες χώρες Schengen.

### 5.2.1 Η επιχείρηση Poseidon

Η Ελλάδα από το 2006 υποστηρίζεται στα ελληνοτουρκικά θαλάσσια σύνορα από την επιχείρηση Poseidon Sea. Η επιχείρηση Poseidon Sea σταδιακά εξελίχθηκε και συνδυάστηκε με την επιχείρηση Poseidon Land, στα σύνορα με την Τουρκία στην περιοχή του Έβρου, με όλο και αυξανόμενο προϋπολογισμό<sup>80</sup>. Οι δράσεις της επιχείρησης είναι καθοριστικές, καθώς γίνεται ολοένα και περισσότερο μια επιχείρηση πολλαπλών χρήσεων. Υποστηρίζει την Ελλάδα στην επιτήρηση των συνόρων της, βοηθώντας στην αναγνώριση και καταγραφή των εισερχόμενων μεταναστών καθώς και στην συνέντευξη και στον έλεγχο αυτών. Επιπλέον, συμβάλλει καθοριστικά στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένου του λαθρεμπορίου παράνομων ουσιών, όπλων, της ανίχνευσης πλαστών εγγράφων και πολλών άλλων. Επίσης, καλύπτει πολλές λειτουργίες της ακτοφυλακής, όπως την έρευνα και διάσωση, την ανίχνευση παράνομης αλιείας και την θαλάσσια ρύπανση.

Επιπρόσθετα, το προσωπικό που απασχολείται στην εν λόγω επιχείρηση συγκεντρώνει πληροφορίες, σχετικά με τα δίκτυα λαθρεμπορίας ανθρώπων και τις μοιράζεται με τις αρμόδιες ελληνικές αρχές. Τέλος, συνδράμει σημαντικά και στον τομέα των επιστροφών από τα hotspot<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> Campesi G. (2014), Frontex, the Euro-Mediterranean Border and the Paradoxes of Humanitarian Rhetoric, "South East European Journal of Political Science", Criminal Justice, Borders and Citizenship Research Paper No. 2519410. σ. 129. Ανακτήθηκε από: [https://books.google.gr/books?id=u3ScDwAAQBAJ&pg=PA83&lpg=PA83&dq=Campesi+G.+\(2014\).+Frontex,+the+Euro-Mediterranean+Border+and+the+Paradoxes+of+Humanitarian+Rhetoric,+%22South+East+European+Journal+of+Political+Science&source=bl&ots=iNWcrbFtY&sig=ACfU3U2RTX8jBPHbv8d66GKQuYdbUqXKkA&hl=el&sa=X&ved=2ahUKEwjToNi--H3AhUGSfEDHWhsBjcQ6AF6BAGSEAM#v=onepage&q=Campesi%20G.%20\(2014\).%20Frontex%2C%20the%20Euro-Mediterranean%20Border%20and%20the%20Paradoxes%20of%20Humanitarian%20Rhetoric%2C%20%22South%20East%20European%20Journal%20of%20Political%20Science&f=false](https://books.google.gr/books?id=u3ScDwAAQBAJ&pg=PA83&lpg=PA83&dq=Campesi+G.+(2014).+Frontex,+the+Euro-Mediterranean+Border+and+the+Paradoxes+of+Humanitarian+Rhetoric,+%22South+East+European+Journal+of+Political+Science&source=bl&ots=iNWcrbFtY&sig=ACfU3U2RTX8jBPHbv8d66GKQuYdbUqXKkA&hl=el&sa=X&ved=2ahUKEwjToNi--H3AhUGSfEDHWhsBjcQ6AF6BAGSEAM#v=onepage&q=Campesi%20G.%20(2014).%20Frontex%2C%20the%20Euro-Mediterranean%20Border%20and%20the%20Paradoxes%20of%20Humanitarian%20Rhetoric%2C%20%22South%20East%20European%20Journal%20of%20Political%20Science&f=false), [πρόσβαση την 30.12.2021], βλ. επίσης και Carrera s. και Leonhard den Hertog (2016), A European Border and Coast Guard: What's in a name?. CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, σ. 8. Ανακτήθηκε από: <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2016/03/LSE%20No%2088%20SC%20and%20LdH%20EBCG.pdf>, [πρόσβαση την 30.12.2021].

<sup>81</sup> Frontex, Operation Poseidon supports Greece. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/we-support/main-operations/operation-poseidon-greece/>, [πρόσβαση την 01.01.2022].

### 5.2.2 Η επιχείρηση Rabbit 2010

Η Ελλάδα την 24.10.2010 αιτήθηκε για περαιτέρω ευρωπαϊκή βοήθεια στον τομέα της συνοριακής επιχειρησιακής συνεργασίας στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, ζητώντας τη συνδρομή των Ομάδων Ταχείας Συνοριακής Επέμβασης (RABIT) αναφέροντας ότι παρά τις προσπάθειές της και τη συνεχή συνεργασία της με τον Frontex, αντιμετωπίζει μία εξαιρετικά μεγάλη πίεση λόγω του μεγάλου αριθμού ατόμων που περνούν παράτυπα τα σύνορα της. Κατά τη διάρκεια της επιχειρησιακής περιόδου, από 2.11.2010 έως 2.3.2011, κάθε εβδομάδα σχεδόν 200 καλά εκπαιδευμένοι συνοριοφύλακες από 26 κράτη μέλη, συνέδραμαν τις ελληνικές αρχές στην επιτήρηση των παραμεθόριων περιοχών καθώς και στον εντοπισμό και στην σύλληψη παράνομων μεταναστών. Η επιχείρηση συνέβαλε και στην συλλογή πληροφοριών σχετικά με τις διαδρομές μετανάστευσης και τα δίκτυα διευκόλυνσης που εκμεταλλεύονταν την απελπιστική κατάσταση των παράτυπων μεταναστών<sup>82</sup>.

Η ανάπτυξη των ομάδων RABIT 2010 στα ελληνοτουρκικά σύνορα, ήταν η πρώτη επιχείρηση αυτής της κατηγορίας που διεξήγαγε ο Οργανισμός και αξιολογήθηκε ως επιτυχής αφού σταθεροποίησε την κατάσταση, μειώνοντας τον αριθμό των αφίξεων σε σύγκριση με τους τελευταίους μήνες του 2010. Δεδομένου ότι η επιχείρηση RABIT ξεκίνησε στις αρχές Νοεμβρίου 2010, η σταδιακή μείωση της ροής των παράτυπων μεταναστών παρατηρήθηκε σχετικά άμεσα στα συνοριακά τμήματα Ελλάδας - Τουρκίας. Τον Οκτώβριο, πριν την επέμβαση στα χερσαία σύνορα Ελλάδας - Τουρκίας εντοπίστηκαν συνολικά 7.607 άτομα. Τον Νοέμβριο, αναφέρθηκαν συνολικά 4.616 ανιχνευμένες παράνομες διελεύσεις ενώ για τον μήνα Δεκέμβριο οι διελεύσεις μειώθηκαν περαιτέρω σε 3.413. Στη συνέχεια, παρατηρήθηκε περαιτέρω μείωση σε 2.266 τον Ιανουάριο του 2011 και σε 1.632 τον Φεβρουάριο του 2011. Συμπερασματικά λοιπόν με την ανάπτυξη της επιχείρησης RABIT, οι αριθμοί των παράτυπων διελεύσεων μειώθηκαν κατά περίπου 76%<sup>83</sup>.

### 5.2.3 Η Κοινή Επιχείρηση Poseidon Land 2011

Η επιχείρηση RABIT πραγματοποιήθηκε επί την εν εξελίξει τότε κοινή επιχείρηση Poseidon Land 2010, με ενίσχυση του αριθμού των συνοριοφυλάκων και

---

<sup>82</sup> European Commission MEMO/11/130, 2.3.2011, Frontex and the RABIT operation at the Greek-Turkish border. Ανακτήθηκε από: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_11\\_130](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_130), [πρόσβαση την 30.12.2021].

<sup>83</sup>Frontex (2011). ό.π., σ. 9.

των μέσων που είχαν αναπτυχθεί κατά μήκος των συνόρων της. Η κοινή επιχείρηση POSEIDON LAND 2011 ξεκίνησε αμέσως μετά το τέλος της επιχείρησης RABIT 2010, δεδομένου ότι η παράνομη είσοδος μεταναστών στην στεριά αυξήθηκε κατά 12% το 2011 σε σχέση με το 2010, παρόλο που οι διελύσεις μεταναστών από την θάλασσα μειώθηκαν σημαντικά, παρατηρήθηκε παράλληλη μετατόπιση της λεγόμενης Διαδρομής της Ανατολικής Μεσογείου από την θαλάσσια οδό στα σύνορα της Ελλάδας με την Τουρκία στον Έβρο. Σκοπός της επιχείρησης ήταν η εξασφάλιση του αποτελεσματικού ελέγχου των ελληνοτουρκικών συνόρων, καθώς και η πρόληψη και αναχαίτιση της παράτυπης μετανάστευσης στην περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου. Η γεωγραφική κάλυψη της επιχείρησης περιελάμβανε και τα εξωτερικά χερσαία σύνορα μεταξύ Βουλγαρίας και Τουρκίας.

#### 5.2.4 Η επιχείρηση Poseidon Rabbit Intervention

Στις 28.12.2015 μετά από αίτημα της Ελλάδας προς αντιμετώπιση του τεράστιου αριθμού μεταναστών που έφταναν στα ελληνικά νησιά, ξεκίνησε η Poseidon Rabbit Intervention αντικαθιστώντας την εν εξελίξει Κοινή Επιχείρηση Poseidon Sea με μεγαλύτερο αριθμό προσωπικού και τεχνικού εξοπλισμού προς υποστήριξη της Ελλάδας στον χειρισμό του άνευ προηγουμένου αριθμού μεταναστών που κατέφθαναν στα νησιά της. Σύμφωνα με επιχειρησιακό σχέδιο που συμφωνήθηκε από τον εκτελεστικό διευθυντή του Frontex, Fabrice Leggeri, και τις ελληνικές αρχές την 17.12.2015, στην επιχείρηση συμμετείχαν 376 άτομα προσωπικό συμπεριλαμβανομένων διερμηνέων και εμπειρογνομόνων ειδικών στην εξέταση, στις συνεντεύξεις, τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και τα πλαστά έγγραφα, προερχόμενοι από διάφορα κράτη μέλη και συνδεδεμένες χώρες Schengen.

Η αποστολή των επιπλέον εμπειρογνομόνων από τα κράτη μέλη της Ε.Ε. στην Ελλάδα στα πλαίσια της ταχείας επέμβασης ήταν καθοριστικής σημασίας. Οι υπεύθυνοι για την εξέταση των μεταναστών διαδραμάτισαν βασικό ρόλο βοηθώντας τις ελληνικές αρχές να προσδιορίσουν την εθνικότητα των μεταναστών προκειμένου να τους καταγράψουν. Οι εμπειρογνώμονες με τις συνεντεύξεις συγκέντρωναν πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των δικτύων λαθρεμπορίας, ενημερώνοντας παράλληλα τις υπόλοιπες εθνικές αρχές και την Europol. Επιπλέον, συνέβαλαν στην επιτάχυνση της διαδικασίας εγγραφής στα ελληνικά νησιά, επιτρέποντας την ταχύτερη καταγραφή και λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων

μεγαλύτερου αριθμού μεταναστών<sup>84</sup>. Η συγκεκριμένη επιχείρηση αξιολογήθηκε γενικά θετικά, καθώς διέθετε τον απαραίτητο εξοπλισμό για την πραγματοποίηση των επιχειρησιακών σχεδίων, καθώς και το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό<sup>85</sup>.

### 5.2.5 Η επιχείρηση Rabbit 2020

Στις αρχές του 2020 η μεταναστευτική οδός της Ανατολικής Μεσογείου συνέχισε να αντιπροσωπεύει το μεγαλύτερο μέρος των παράνομων εισόδων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τους πρώτους δύο μήνες του 2020, εντοπίστηκαν 6.956 παράνομες διελύσεις, ήτοι 16% περισσότερες από ό,τι το 2019. Οι Αφγανοί ήταν η πρώτη εθνικότητα που εντοπίστηκε σε αυτή τη διαδρομή, με περισσότερους από έναν στους τρεις παράτυπους μετανάστες που εντοπίστηκαν, ενώ ακολουθούν Σύριοι και Τούρκοι υπήκοοι<sup>86</sup>.

Την 1.3.2020 η Ελλάδα για να μπορέσει να αντιμετωπίσει τον μεγάλο αριθμό μεταναστών που διέσχισαν τα σύνορα της, ζήτησε από τον Οργανισμό, την διεξαγωγή της ταχείας συνοριακής επέμβασης στα θαλάσσια ελληνικά σύνορα. Ο εκτελεστικός διευθυντής του Frontex την 2.3.2020 λαμβάνοντας υπόψη την ταχέως εξελισσόμενη κατάσταση στα ελληνικά θαλάσσια σύνορα με την Τουρκία, ενέκρινε την ταχεία επέμβαση στα σύνορα της Ελλάδας<sup>87</sup>. Την 12.3.2020 ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, ανέπτυξε επιπλέον 100 συνοριοφύλακες, που προέρχονται από 22 κράτη μέλη, στα ελληνικά χερσαία σύνορα ως μέρος της ταχείας επέμβασης Έβρος 2020<sup>88</sup>.

Σύμφωνα με τον εκτελεστικό διευθυντή του Frontex η επιχείρηση στον Έβρο το 2020 ήταν άνευ προηγουμένου. Ο Οργανισμός κλήθηκε να συνδράμει την Ελλάδα σε ένα πολύ διαφορετικό πλαίσιο. Η μεταναστευτική κρίση δεν προκλήθηκε από τη δράση διακινητών ή από την διεξαγωγή ενός πολέμου, αλλά ένασμα της κρίσης αυτής

---

<sup>84</sup> Frontex (2015), Frontex and Greece agree on operational plan for Poseidon Rapid Intervention. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-greece-agree-on-operational-plan-for-poseidon-rapid-intervention-yiSxga>, [πρόσβαση την 29.12.2021].

<sup>85</sup> Carrera s. και Leonhard den Hertog (2016), ό.π., σ. 8.

<sup>86</sup> Frontex (2020γ), Migratory situation in February – Detections down from previous month. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-in-february-detections-down-from-previous-month-7uHigt>, [πρόσβαση την 29.12.2021].

<sup>87</sup> Frontex (2020δ), Frontex to launch rapid border intervention at Greece's external borders. Press Release. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-rapid-border-intervention-on-greek-land-border-J7k21h>, [πρόσβαση την 29.12.2021].

<sup>88</sup> Frontex (2020ε), Frontex launches rapid border intervention on Greek land border. Press Release. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-rapid-border-intervention-on-greek-land-border-J7k21h>, [πρόσβαση την 29.12.2021].



ήταν οι ψευδείς δηλώσεις, σε ανώτατο επίπεδο, στην Τουρκία ότι τα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ανοιχτά. Η Ελλάδα και η Ε.Ε. υπήρξαν αποφασισμένες να δείξουν ότι τα εξωτερικά σύνορα είναι κλειστά<sup>89</sup>.

### **5.3 Η διαχείριση των παράνομων μεταναστών μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας**

Η συνεργασία με την Τουρκία είναι θεμελιώδους σημασίας τόσο για την Ελλάδα όσο και για την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς αποτελεί την τελευταία χώρα διέλευσης πριν την είσοδο των μεταναστών στην Ελλάδα και κατά συνέπεια στα Ευρωπαϊκά εδάφη. Ως εκ τούτου, η Τουρκία εκτιμάται ως σημαντικός εταίρος για την αναχαίτιση των μεταναστευτικών ροών στην Ευρώπη. Μέτρα όπως η εντατικοποίηση των ελέγχων τόσο στην τουρκική πλευρά της συνοριακής περιοχής όσο και εντός της επικράτειας της, η ενισχυμένη διακρατική αστυνομική συνεργασία για την καταπολέμηση των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο λαθρεμπόριο μεταναστών και τη διακίνηση ανθρώπων καθώς και η ενημέρωση των μεταναστών σχετικά με τους κινδύνους που ελλοχεύουν από την παράνομη διέλευση των συνόρων ιδίως των θαλάσσιων, θα συνέβαλαν θετικά στην αντιμετώπιση του φαινομένου.

Τα ανωτέρω έγιναν από νωρίς αντιληπτά από τους αρμόδιους φορείς και την τελευταία εικοσαετία επιδιώκεται από την Ε.Ε. η όλο και διευρυμένη συνεργασία με την Τουρκία στον τομέα αυτόν. Μία συνεργασία που ξεκίνησε με το διμερές Πρωτόκολλο μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, που υπεγράφη την 8.11.2001 και αφορούσε την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών που βρίσκονταν στην ενδοχώρα της Ελλάδας, εξαιρώντας τα ελληνικά νησιά<sup>90</sup>. Στην συνέχεια, μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκίας υπογράφηκε η Συμφωνία Επανεισδοχής<sup>91</sup>, η οποία άρχισε να ισχύει από 1.10.2014 και βάσει της οποίας καθορίζονταν οι διαδικασίες επιστροφής όσων προσώπων δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής σε κράτος μέλος

---

<sup>89</sup> Το Βήμα, (2020), ό.π.

<sup>90</sup> Ν. 3030/2002 - ΦΕΚ 163/Α/15-7-2002. Κύρωση του Πρωτοκόλλου για την εφαρμογή του άρθρου 8 της Συμφωνίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την καταπολέμηση του εγκλήματος, ιδιαίτερα της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος

<sup>91</sup> Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την επανεισδοχή προσώπων που διαμένουν χωρίς άδεια, Ε.Ε. L 134/3 της 7.5.2014, σ.3. Ανακτήθηκε από: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/7311a67d-ea70-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0005.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/7311a67d-ea70-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1)

της Ε.Ε., ανοίγοντας παράλληλα ως αντάλλαγμα τις συζητήσεις για την απελευθέρωση των θεωρήσεων εισόδου των Τούρκων πολιτών.

Στην συνέχεια, στις 29.11.2015 εγκρίθηκε το Κοινό Σχέδιο Δράσης μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας, που σκοπό είχε το περιορισμό της παράτυπης μετανάστευσης από τα εδάφη της Τουρκίας προς την Ε.Ε., καθώς και την επανεισδοχή όλων των παράτυπων μεταναστών, οι οποίοι εισήλθαν στα Ευρωπαϊκή Ένωση από τα εδάφη της και δεν έχρηζαν διεθνούς προστασίας<sup>92</sup>. Επειδή το Κοινό Σχέδιο Δράσης δεν πέτυχε να περιορίσει τις μεταναστευτικές ροές, στις 16.3.2016 η Ε.Ε. και η Τουρκία προέβησαν σε μία Κοινή Δήλωση, σύμφωνα με την οποία όλοι οι νεοαφιχθέντες από την Τουρκία στην νησιωτική Ελλάδα θα επιστρέφουν στην Τουρκία εφόσον δεν κάνουν αίτηση ασύλου ή κάνουν και αυτή απορριφθεί, παρέχοντας παράλληλα η Ε.Ε. κάποια ανταλλάγματα στην Τουρκία<sup>93</sup>.

Στο ίδιο πλαίσιο και ο Frontex αναγνωρίζοντας τον καθοριστικό ρόλο που έχει η Τουρκία στο φαινόμενο της μετανάστευσης στην Ευρώπη και επιθυμώντας την καθιέρωση και προώθηση της συνεργασίας τους με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, του οργανωμένου εγκλήματος, της τρομοκρατίας, της παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων και απαγορευμένων ουσιών, υπέγραψε με την Τουρκία την 28.5.2012 μνημόνιο συνεργασίας σχετικά με την διαχείριση των συνόρων<sup>94</sup>, με τις δύο πλευρές να συμφωνούν να συνεργαστούν στην ανταλλαγή σχετικών εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών στον τομέα του ελέγχου των συνόρων (συνοριακοί έλεγχοι, επιτήρηση συνόρων και ανάλυση κινδύνου), στην ανταλλαγή σχετικών στρατηγικών πληροφοριών και αναλύσεων κινδύνων, με βάση την αρχή της αμοιβαιότητας, την απόσπαση Τούρκων αξιωματικών σε δραστηριότητες του Frontex, διεξαγωγή επιμορφωτικών σεμιναρίων σχετικά με την διαχείριση των συνόρων καθώς και στην ανάπτυξη συνεργασίας στον τομέα των επιστροφών.

---

<sup>92</sup> EU-Turkey joint action plan, Δελτίο τύπου, Βρυξέλλες, 15.10.2015. Ανακτήθηκε από: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO\\_15\\_5860](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO_15_5860), [πρόσβαση την 8.1.2022].

<sup>93</sup> Κοινή Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας, Δελτίο τύπου, 18.3.2016. Ανακτήθηκε από: <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

<sup>94</sup> Memorandum Of Understanding on establishing cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union and the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Turkey, 28.5.2012. Ανακτήθηκε από: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffrontex.europa.eu%2Fassets%2FKey\\_Documents%2FWorking\\_Arrangements%2FWA\\_with\\_Turkey.pdf&clen=102449&chunk=true](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffrontex.europa.eu%2Fassets%2FKey_Documents%2FWorking_Arrangements%2FWA_with_Turkey.pdf&clen=102449&chunk=true), [πρόσβαση την 8.1.2022].



Από τα ανωτέρω συνάγεται εύκολα ότι τόσο ο Frontex όσο και η Ελλάδα, αναγνωρίζουν έναν ρόλο κλειδί στην Τουρκία, για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, του διασυνοριακού εγκλήματος και της τρομοκρατίας. Η Ελλάδα έχοντας και θαλάσσια και χερσαία σύνορα με την Τουρκία, επηρεάζεται από την παράνομη είσοδο των μεταναστών που προέρχονται από τα εδάφη της. Ως εκ τούτου είναι προς όφελος της, η περαιτέρω συνεργασία της ίδιας και του Frontex με την Τουρκία στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων.

#### **5.4 Οι αναφορές για εμπλοκή του Frontex σε παράνομες επαναπροωθήσεις στο Αιγαίο**

Η καταγγελίες που στρέφονται κατά του Οργανισμού σχετικά με την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι πολλές, ενώ έντονη είναι και η κριτική που δέχεται σχετικά με τον τομέα αυτόν.

Η πρώτη σχετική αγωγή ασκήθηκε από την οργάνωση ανθρωπίνων δικαιωμάτων Front-Lex στο Δικαστήριο της Ε.Ε.<sup>95</sup> ισχυρίζοντας ότι ο Frontex δεν τηρεί τις υποχρεώσεις του για τα ανθρώπινα δικαιώματα βάσει του διεθνούς και του ενωσιακού δικαίου. Η νομική αγωγή κατά του Frontex υποβλήθηκε για λογαριασμό δύο αιτούντων άσυλο, ενός ασυνόδευτου ανηλίκου και μιας γυναίκας, οι οποίοι ισχυρίστηκαν ότι ενώ ζήτησαν άσυλο στην Λέσβο, συνελήφθησαν βίαια, απήχθησαν, κρατήθηκαν παράνομα, μεταφέρθηκαν βίαια στην θάλασσα, όπου τελικά εγκαταλείφθηκαν σε σχεδίες χωρίς μέσα ναυσιπλοΐας, τροφή ή νερό. Οι αιτούντες ήταν επίσης θύματα άλλων επιχειρήσεων απώθησης κατά τις προσπάθειές τους να αναζητήσουν προστασία στην ΕΕ. Η υπόθεση, που κατατέθηκε σε συνεργασία με το Ελληνικό Παρατηρητήριο του Ελσίνκι, το Progressive Lawyers Network και το Lesbos Legal Centre, ζήτησε από το ΔΕΕ να διαπιστώσει ότι ο Frontex απέτυχε να τερματίσει τις δραστηριότητές του στο Αιγαίο Πέλαγος, όπως διατάσσει το δίκαιο της ΕΕ, παρά τις σοβαρές, συστηματικές και εκτεταμένες παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων που σχετίζονται με τις δραστηριότητες του Οργανισμού, κατηγορώντας τον Frontex για συνενοχή στις πολλαπλές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που λαμβάνουν χώρα στα σύνορα της Ελλάδας, ιδίως από τον Μάρτιο του 2020. Επιπλέον, η αγωγή υπενθυμίζει ότι ο Frontex έχει θετικές και αρνητικές υποχρεώσεις για τα

---

<sup>95</sup> ΔΕΕ, 21.05.21, υποθ. T-282/21, SS και ST κατά Frontex.

ανθρώπινα δικαιώματα τις οποίες δεν τηρεί, υποστηρίζοντας ότι λόγω των δομικών και οργανωτικών αστοχιών εντός του οργανισμού, δεν είναι σε θέση να εκπληρώσει αυτές τις υποχρεώσεις. Το ΔΕΕ τον Απρίλιο του 2022 απέρριψε την υπόθεση για διαδικαστικούς λόγους<sup>96</sup>.

Επιπρόσθετα, στις 13.10.2022 δημοσιεύτηκε από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) η έκθεσή της σχετικά με τον Frontex<sup>97</sup>, στην οποία αναφέρεται ότι ενεπλάκη στην κάλυψη των παράνομων απωθήσεων μεταναστών που προσπάθησαν να φτάσουν στην Ελλάδα από την Τουρκία. Σύμφωνα με την έκθεση στελέχη του Οργανισμού διέπραξαν ανάρμοστη συμπεριφορά, στην κάλυψη περιστατικών απώθησης καθώς και στη μη σωστή διερεύνηση τους. Η έκθεση επίσης αναφέρει ότι ο Frontex δεν διασφάλισε την προστασία και την προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποτυγχάνοντας να αντιμετωπίσει την κατάσταση καθώς δεν αξιολόγησε τα δικαιώματά τους να ζητήσουν άσυλο ή άλλες μορφές διεθνούς προστασίας. Η OLAF άντλησε πληροφορίες από διάφορες πηγές, αναφορές των ΜΜΕ, έγγραφα του FRONTEX και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ενώ συνομίλησε με 20 μάρτυρες για να εξετάσουν τις ανωτέρω κατηγορίες.

Ο Frontex στις 14.10.2022 εξέδωσε επίσημο δελτίο τύπου<sup>98</sup> σχετικά με την ανωτέρω έκθεση υποστηρίζοντας ότι πέρα από τα ευρήματα για σοβαρή ανάρμοστη συμπεριφορά του προσωπικού της, η έκθεση εντοπίζει τρία βασικά ζητήματα. Πρώτον, ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων εμποδίστηκε να έχει πρόσβαση σε επιχειρησιακές πληροφορίες, κάτι που αντίκειται στις διατάξεις του Κανονισμού. Δεύτερον, ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν ορίστηκε ως υπεύθυνος διαχείρισης υποθέσεων για αναφορές για σοβαρά περιστατικά με εικαζόμενες παραβιάσεις των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Τέλος, ακολουθώντας τη διαδικασία και αναφέροντας τέτοιου είδους σοβαρά περιστατικά στην ιεραρχία, το προσωπικό αγνοήθηκε ανοιχτά από εκείνους που ερευνήθηκαν από την OLAF. Ο Frontex επεσήμανε ότι όλα αυτά ήταν πρακτικές του παρελθόντος και συμφώνησε να λάβει ορισμένα διορθωτικά μέτρα με στόχο, μεταξύ άλλων, την αντιμετώπιση των

---

<sup>96</sup> ΔΕΕ, αποφ. 07.04.22, υποθ. T-282/21, SS και ST κατά Frontex, ECLI:EU:T:2022:235

<sup>97</sup> OLAF Final Report on Frontex, CASE No OC/2021/0451/A1. Ανακτήθηκε από: <https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>, [πρόσβαση την 19.10.2022].

<sup>98</sup> Frontex (2022), Statement of Frontex Executive Management following publication of OLAF report. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/statement-of-frontex-executive-management-following-publication-of-olaf-report-amARYy>, [πρόσβαση την 19.10.2022].

προαναφερθέντων πορισμάτων, ενώ σημείωσε ότι οι ελληνικές αρχές, μαζί με τον Οργανισμό έχουν καταρτίσει σχέδιο δράσης για να διορθωθούν τα λάθη.

Ως επακόλουθο των ανωτέρω, την 18.10.2022 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αρνήθηκε την χορήγηση απαλλαγής στον Frontex για το έτος 2022<sup>99</sup>, εκφράζοντας βαθιά ανησυχία για τα πορίσματα της έρευνας και το μέγεθος των σοβαρών παραπτώματων και άλλων παρατυπιών που διαπίστωσε η OLAF, υπό τη διαχείριση του προηγούμενου εκτελεστικού διευθυντή του Οργανισμού, ο οποίος παραιτήθηκε στις 28 Απριλίου 2022 μετά από την ολοκλήρωση της σχετικής αποκαλυπτικής έκθεσης. Το Κοινοβούλιο ανέφερε ότι ο Οργανισμός δεν προστάτευσε τα θεμελιώδη δικαιώματα των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο και συμμετείχε στις παράνομες επαναπροωθήσεις τουλάχιστον 957 προσφύγων από τον Μάρτιο του 2020 έως τον Σεπτέμβριο του 2021. Τέλος, δήλωσε την ικανοποίησή του για τον διορισμό της νέας προσωρινής διευθύντριας του Frontex, για τα διορθωτικά μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί ή προγραμματιστεί και για τις θετικές αλλαγές όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Ο Frontex έχει πολλά να συμβάλει στις ευρωπαϊκές προσπάθειες για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος, αλλά ο ισχυρός ρόλος του θα πρέπει να συμβαδίζει με ισχυρή εποπτεία.

### **5.5 Η αποτίμηση της δράσης του Frontex στην Ελλάδα**

Τα τελευταία σχεδόν 15 χρόνια ο Frontex διεξάγει συνεχώς επιχειρήσεις στα θαλάσσια και χερσαία σύνορα της Ελλάδας, είτε με την μορφή των κοινών επιχειρήσεων είτε με την ανάπτυξη ομάδων ταχείας επέμβασης είτε συμβάλλοντας με επιχειρήσεις επιστροφής. Παρόλα αυτά, όμως, και παρά τις προσπάθειες και ενέργειες που έχουν ληφθεί τόσο από τον Frontex όσο και από τους αρμόδιους ελληνικούς φορείς, δεν έχουν καταφέρει να αντιμετωπίσουν ριζικά τις μεταναστευτικές ροές που εισέρχονται στην χώρα και η Ελλάδα συνεχίζει να αποτελεί μία από τις κύριες πύλες εισόδου παράνομων μεταναστών στα ευρωπαϊκά εδάφη. Το πρόβλημα εντοπίζεται σε δύο σημεία, στην περιοχή του Έβρου στα σύνορα με την Τουρκία και στα νησιά του

---

<sup>99</sup> βλ. <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20221014IPR43210/frontex-to-ek-arneitai-na-egkrinei-ti-diacheirisi-tou-proupologismou-gia-to-2020>, [πρόσβαση την 19.10.2022], επίσης βλ. Lawnet. Αρνητική θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη Frontex, 19.10.2022 Ανακτήθηκε από: <https://lawnet.gr/law-news/arnitiki-thesi-tou-evropaikou-koinovouliou-gia-ti-frontex/>, [πρόσβαση την 20.10.2022].

Ανατολικού Αιγαίου. Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μετατόπιση των μεταναστευτικών διαδρομών από το ένα σημείο στο άλλο ανάλογα με την εποχή του χρόνου και τις επικρατούσες καιρικές συνθήκες.

Τα αποτελέσματα της δράσης του Οργανισμού στα σύνορα της Ελλάδας φανερώνουν την συμβολή του. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι για το έτος 2011 σημειώθηκαν 57.025 παράνομοι εισόδοι μεταναστών, στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα, σημειώνοντας αύξηση σε σχέση με το 2009 με 39.975 συλλήψεις και 55.688 για το 2010. Η αποτρεπτική λειτουργία των κοινών επιχειρήσεων αποτυπώνεται τις χρονιές 2012 και 2013 με 37.224 και 24.799 εντοπισμούς αντίστοιχα, σημειώνοντας μείωση 33%<sup>100</sup>. Ο πόλεμος όμως στην Συρία είχε ως αποτέλεσμα την εκ νέου αύξηση των μεταναστευτικών ροών στην διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου, ιδίως μέσω της θάλασσας, με αποκορύφωμα το 2015, όπου μέσω των θαλάσσιων συνόρων επιχείρησαν να εισέλθουν στην Ελλάδα 885.386 μετανάστες, εκτινάσσοντας το πρόβλημα της διαμονής, ταυτοποίησης και επιστροφής τους. Οι δράσεις του Οργανισμού και η συμφωνία ΕΕ και Τουρκίας κατάφεραν να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο και το 2017 καταγράφηκαν 42.319 εντοπισμοί στην εν λόγω διαδρομή<sup>101</sup>. Τα τελευταία έτη σημειώθηκε μείωση και συγκεκριμένα κατά 76% με 20.283 καταγραφές το 2020 σε σχέση με 83.333 καταγραφές του 2019<sup>102</sup>.

Οι δράσεις του Frontex έχουν συμβάλλει καθοριστικά στον περιορισμό του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης στην Ελλάδα. Το μέγεθος, η σύνθεση και η τοποθεσία των μεταναστευτικών ροών που επιχειρούν να εισέλθουν στην χώρα από την Τουρκία και την Ανατολική Μεσόγειο καθορίζονται από πολλούς παράγοντες. Αρχικά, από τα μέτρα επιβολής κατά της μετανάστευσης που λαμβάνονται από τις τουρκικές υπηρεσίες ασφαλείας κατά μήκος της ακτογραμμής και εντός της τουρκικής επικράτειας. Επιπλέον, η κατάσταση του πολέμου στη Συρία, η αστάθεια στο Αφγανιστάν, με την κατάληψη της εξουσίας από τους Ταλιμπάν<sup>103</sup>, η οικονομική

---

<sup>100</sup> Frontex, Annual Risk Analysis for 2014, σ. 31. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2014.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf), [πρόσβαση την 15.1.2022].

<sup>101</sup> Frontex, Annual Risk Analysis for 2018, σ. 43. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_for\\_2018.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2018.pdf), [πρόσβαση την 15.1.2022].

<sup>102</sup> Frontex, Annual Risk Analysis for 2021, σ. 51. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_2021.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_2021.pdf), [πρόσβαση την 15.1.2022].

<sup>103</sup> Πρώτο Θέμα, 8.9.2021, Frontex: Ετοιμαζόμαστε για μαζική εισροή Αφγανών στην Ευρώπη. Ανακτήθηκε από: <https://www.protothema.gr/greece/article/1159246/frontex-etoimazomaste-gia-maziki-eisroi-afganon-stin-europei/>, [πρόσβαση την 8.1.2022].

κατάσταση στη Μέση Ανατολή και τη Νότια Ασία, καθώς και οι αντιλήψεις των μεταναστών σχετικά με την προσβασιμότητα των Δυτικών Βαλκανίων και της διαδρομής της Ανατολικής Μεσογείου, αποτελούν παράγοντες που επηρεάζουν το μεταναστευτικό φαινόμενο<sup>104</sup>.

Αναμφίβολα, ο Οργανισμός αποτελεί ένα ιδιαίτερος χρήσιμο εργαλείο για την εν γένει διαχείριση των συνόρων και για την αντιμετώπιση των αυξημένων παράνομων μεταναστευτικών ροών στα ελληνικά χερσαία και θαλάσσια σύνορα. Δεδομένου του μεγάλου όγκου των μεταναστών που εισέρχονται παρανόμως στην χώρα, και των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων που δημιουργούν, καθίσταται επιτακτική η ανάγκη για μία ολοκληρωμένη συνεργασία της Ελλάδας με τον Οργανισμό, εκμεταλλευόμενη την καινούργια διευρυμένη εντολή του, με στόχο την επίτευξη της αποτελεσματικής εποπτείας των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων της και ως εκ τούτου την μείωση των μεταναστευτικών ροών. Κρίνεται λοιπόν απαραίτητο, όχι μόνο να διατηρηθεί η μόνιμη επιχειρησιακή παρουσία του Οργανισμού στα ελληνικά σύνορα αλλά και να ενισχυθεί περαιτέρω.

## **Συμπέρασμα – Προτάσεις**

Συμπερασματικά, η Ε.Ε. αναπτύσσει μια στρατηγική διαχείρισης των συνόρων που αποβλέπει σε μια ολοκληρωμένη και σφαιρική απάντηση στις προκλήσεις που προκύπτουν από την παράνομη μετανάστευση, το οργανωμένο έγκλημα και την τρομοκρατία στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. Για την εφαρμογή της έννοιας της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων δόθηκε καίριος ρόλος, από τα κράτη μέλη της Ε.Ε., στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, τον Frontex. Αρχικά, ο Οργανισμός είχε περιορισμένες αρμοδιότητες και ήταν επιφορτισμένος με τον συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας των κρατών μελών στην διαχείριση των συνόρων, ενώ η κύρια ευθύνη παρέμεινε στα κράτη. Η τεράστια αύξηση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης, καθώς και η σύνδεσή του με θέματα ασφάλειας και τρομοκρατίας οδήγησε την Ε.Ε. και τα κράτη μέλη στη

---

<sup>104</sup> Frontex, Annual Risk Analysis for 2020, σ. 20. Ανακτήθηκε από: [chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffrontex.europa.eu%2Fassets%2Fpublications%2FRisk\\_Analysis%2FRisk\\_Analysis%2FAnnual\\_Risk\\_Analysis\\_2020.pdf&clen=14993978&chunk=true](chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffrontex.europa.eu%2Fassets%2Fpublications%2FRisk_Analysis%2FRisk_Analysis%2FAnnual_Risk_Analysis_2020.pdf&clen=14993978&chunk=true), [πρόσβαση την 8.1.2022].

σταδιακή αύξηση των αρμοδιοτήτων και των πόρων του Οργανισμού, προκειμένου να επιτευχθεί η αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης καθώς και του διασυνοριακού εγκλήματος και της τρομοκρατίας. Με την τελευταία επέκταση που έλαβε ο Frontex βάσει του Κανονισμού 2019/1896, του παρέχεται η δυνατότητα να αυξήσει την συνεισφορά του στον τομέα της ασφάλειας καθώς και την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου. Με την μεταρρύθμιση αυτή αντιμετωπίζονται τέσσερις κύριες προκλήσεις.

Πρώτον, ο Frontex λαμβάνει πολύ περισσότερους πόρους και τους διαχειρίζεται πιο ανεξάρτητα. Περίπου το ένα τρίτο των 10.000 συνοριοφυλάκων θα αποτελέσει μια νέα κατηγορία προσωπικού ασφαλείας της Ε.Ε. που θα προσληφθεί απευθείας από τον Frontex. Αυτή η μερική αποσύνδεση από τις εθελοντικές συνεισφορές των κρατών μελών σε προσωπικό και εξοπλισμό, επιτυγχάνει πιο αξιόπιστο τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των επιχειρήσεων του. Προκειμένου να υποστηριχθεί η αύξηση του προσωπικού, ο προϋπολογισμός του Frontex αυξάνεται σε περίπου 9,4 δισεκατομμύρια ευρώ συνολικά στο προσεχές πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ (2021–2027). Εάν κατανεμηθεί ομοιόμορφα, ο Frontex θα λαμβάνει περισσότερα από 1,3 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, υπερτριπλάσιο από τον τρέχοντα προϋπολογισμό. Ως αποτέλεσμα ο Οργανισμός θα είναι πλέον σε θέση να αγοράζει εξοπλισμό υψηλής ποιότητας και νέας τεχνολογίας για την προστασία των συνόρων.

Δεύτερον, η μεταρρύθμιση επεκτείνει τις αρμοδιότητες του οργανισμού. Τα κράτη μέλη έχουν μεγαλύτερη υποχρέωση να εφαρμόσουν την έννοια της «ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων» σε στενή διαβούλευση με τον Frontex. Στόχος είναι η εφαρμογή στοχευμένων και αποτελεσματικών μέτρων ελέγχου, εντός και εκτός των γεωγραφικών συνόρων. Όλα τα κράτη μέλη πρέπει να ενισχύσουν τις αντίστοιχες ικανότητές τους και να βελτιώσουν τις οργανωτικές τους διαδικασίες για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων. Επιπλέον, ο Frontex θα λειτουργεί ως κέντρο συντονισμού για την προσυνοριακή επιτήρηση της περιοχής, μέσω του συστήματος EUROSUR.

Τρίτον, η μεταρρύθμιση συμβάλλει στην ενίσχυση του διεθνούς προφίλ της Frontex. Εδώ και μερικά χρόνια, ο Frontex έχει εξουσιοδοτηθεί να συνάπτει διοικητικές συμφωνίες με τρίτες χώρες, να στέλνει αξιωματικούς συνδέσμους στο εξωτερικό και να πραγματοποιεί συνοριακές επιχειρήσεις σε γειτονικές χώρες της Ε.Ε., όπως για παράδειγμα η Αλβανία. Με τον νέο κανονισμό καθίσταται δυνατή η διεξαγωγή παρόμοιων επιχειρήσεων σε γεωγραφικά πιο απομακρυσμένα κράτη.

Τέταρτον, ο Frontex υπόκειται σε περισσότερη εποπτεία και νομικές υποχρεώσεις για την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ενισχύεται ο μηχανισμός ατομικών καταγγελιών για άτομα που ενδέχεται να έχουν επηρεαστεί αρνητικά από τις ενέργειες του προσωπικού του Frontex. Ο εκτελεστικός διευθυντής του Frontex είναι υποχρεωμένος να αιτιολογήσει τις αποφάσεις του σχετικά με τέτοιες καταγγελίες. Επιπλέον, ο τελευταίος κανονισμός περιλαμβάνει μια γενική ρήτρα για την ευθύνη του ίδιου του οργανισμού για ζημίες. Το Γραφείο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Frontex εξοπλίζεται καλύτερα και πλέον καταρτίζει αξιολογήσεις των σχεδίων ανάπτυξης και των έργων συνεργασίας με τρίτες χώρες, καθώς και εκπονεί ετήσια έκθεση για τις δραστηριότητες του Οργανισμού, προκειμένου να διασφαλιστεί ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της νομοθεσίας για τους πρόσφυγες.

Ο Frontex κατέστη πλέον ο μεγαλύτερος οργανισμός εσωτερικής ασφάλειας της Ε.Ε., όσον αφορά το προσωπικό και τη χρηματοδότηση και αποτελεί το βασικό σημείο αναφοράς για τους φορείς λήψης αποφάσεων για θέματα μετανάστευσης και διαχείρισης συνόρων. Το κύριο ερώτημα είναι αν η επέκταση και η αύξηση των αρμοδιοτήτων του Οργανισμού επαρκούν ώστε να οδηγήσουν στην αποτελεσματική αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και στον αποτελεσματικό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Η μετανάστευση όμως είναι φαινόμενο που προκαλείται και εξαρτάται από διάφορους γεωπολιτικούς, οικονομικούς και άλλους παράγοντες, οι οποίοι ξεπερνούν τον έλεγχο των συνόρων. Απαιτείται αυξημένη συνεργασία και συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών, τα οποία έχουν την ευθύνη για το άσυλο και την διαχείριση των συνόρων τους, καθώς απαιτείται και ενίσχυση των υπόλοιπων Οργανισμών της Ένωσης που σχετίζονται με τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Συνεπώς, ο Frontex δεν μπορεί να κρύψει την έλλειψη συναίνεσης σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης της παράτυπης μετανάστευσης. Πρόσθετα μέτρα για την ενίσχυση των ελέγχων στα σύνορα της Ένωσης, πιθανόν δεν θα οδηγήσουν σε μείωση της μετανάστευσης. Κρίνεται απαραίτητο να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά τα ακανθώδη προβλήματα του καταμερισμού των βαρών ανάμεσα στα κράτη μέλη, της ανάπτυξης ικανοτήτων στα εθνικά συστήματα ασύλου και της πολιτικής βούλησης για προώθηση της ασφαλούς και τακτικής μετανάστευσης.

Επιπλέον, η μεταρρύθμιση του Frontex πρέπει να πλαισιωθεί από μια γνήσια ευρωπαϊκή αρχή ασύλου. Απαιτείται μια αναβαθμισμένη EASO με περισσότερες αρμοδιότητες για την εποπτεία των κρατών μελών και τη λήψη αποφάσεων στα αρχικά στάδια των ατομικών αιτήσεων ασύλου. Απαιτείται επίσης να ενισχυθούν και οι

υπόλοιποι οργανισμοί της ΕΕ που εργάζονται στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης όπως για παράδειγμα ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την επιχειρησιακή διαχείριση συστημάτων πληροφορικής μεγάλης κλίμακας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (eu-LISA), καθώς και ο Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία για την Επιβολή του Νόμου (Europol).

Εν κατακλείδι, η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί πόλο έλξης πολλών μεταναστών λόγω του καλού επιπέδου διαβίωσης που προσφέρει, συνεπώς οι πιέσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης δεν πρόκειται να σταματήσουν. Τα τελευταία χρόνια το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης προς την Ένωση έχει αυξηθεί σημαντικά. Προκειμένου η Ένωση να αντιμετωπίσει το φαινόμενο δημιούργησε έναν Οργανισμό, τον Frontex, ο οποίος επικουρεί τα κράτη μέλη με πολλούς τρόπους, όπως μέσα, πόρους, εκπαίδευση, τεχνογνωσία, κοινές επιχειρήσεις, αναλύσεις κινδύνου. Η συνεισφορά του Οργανισμού κρίνεται θετική για την αντιμετώπιση του φαινομένου και της αποτελεσματικής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Σε κάθε περίπτωση και παρά την έλλειψη συναίνεσης σε κάποιους τομείς, ο Frontex αντανακλά την πολιτική βούληση των κρατών μελών να συνδράμουν από κοινού στην διαχείριση και αντιμετώπιση του φαινομένου και αναμφίβολα αποτελεί ένα σημαντικό στοιχείο προωθημένης ενοποίησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.



## **Βιβλιογραφία**

### Περιοχόμενα

#### **1. ΒΙΒΛΙΑ**

##### **1.1. Ελληνόγλωσσα**

- Ιωακειμίδης Π. (1993), Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Αθήνα: Θεμέλιο.
- Ιωακειμίδης Π. (1998), Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, Αθήνα: Θεμέλιο.
- Παπαγιάννης Δ. (2008), Ο Χώρος της Ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 129.
- Γεωργαράκης Ν. (2009), Η μεταναστευτική πολιτική: Στάσεις και αντιστάσεις στην ελληνική διοίκηση. στο Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, σ. 37-38.
- Παπαγιάννης Δ. (2011), Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας, σ. 516.
- Παπακωνσταντής Μ. (2016), Οι πολιτικές της ΕΕ: Εξωτερική, Γεωργική, Μεταναστευτική, Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 433-442.
- Παπακωνσταντής Μ. (2019), Η τρομοκρατία στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 322-332.
- Παπακωνσταντής Μ. (2020), Η διακυβέρνηση του χώρου Σένγκεν», στο Κ. Στεφάνου (επιμ.), Το σύστημα διακυβέρνησης της ΕΕ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 411-445.
- Σκουρής Β. / Αδαμαντίδου Ε. / Αθανασιάδου Ν. ... (2020), Συνθήκη της Λισαβόνας, Σακκουλας, σ. 1629 – 1639.
- Σαχπεκίδου Ε. (2021), Ευρωπαϊκό δίκαιο, 3η έκδοση, Σάκκουλας, σ. 317-337, 346-347.

##### **1.2. Ξενόγλωσσα**

- CAFLISCH L. (2010), A typology of borders. Στο International Law: New Actors, New Concepts - Continuing Dilemmas, σ. 183. Ανακτήθηκε από: [https://brill.com/view/book/edcoll/9789004189966/Bej.9789004181823.i-614\\_011.xml](https://brill.com/view/book/edcoll/9789004189966/Bej.9789004181823.i-614_011.xml), [πρόσβαση την 02.09.2021].

## 2. ΑΡΘΡΑ

### 2.1. Ελληνόγλωσσα

- Κοτζαμάνης Β., Καρκούλη Α. (2016), Οι μεταναστευτικές εισροές στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία: ένταση και βασικά χαρακτηριστικά των παρατύπων εισερχομένων ως και των αιτούντων άσυλο, Δημογραφικά Νέα, Νο26., σ. 2. Ανακτήθηκε από:[http://www.demography-lab.prd.uth.gr/Demonews/DEMONEWS\\_26.pdf](http://www.demography-lab.prd.uth.gr/Demonews/DEMONEWS_26.pdf), [πρόσβαση την 18.12.2021].
- Το Βήμα, Η επιχείρηση στον Εβρο δεν έμοιαζε με τις άλλες, 13.6.2020. Ανακτήθηκε από:<https://www.tovima.gr/2020/06/13/politics/i-erixeirisi-ston-enro-den-emoiaze-me-tis-alles/>, [πρόσβαση την 30.12.2021].
- Κοροντζής Τ. (2012), Επιτήρηση Ελληνικών θαλασσίων συνόρων και παράνομη διακίνηση μεταναστών. Ευρωπαϊκή πολιτική, Frontex και ο θεσμικός ρόλος του Λιμενικού Σώματος, Διοικητική Ενημέρωση (τριμηνιαία επιθεώρηση διοικητικής επιστήμης), τ.63. σ. 4-30.
- Πρώτο Θέμα, Frontex: Ετοιμαζόμαστε για μαζική εισροή Αφγανών στην Ευρώπη, 8.9.2021. Ανακτήθηκε από: <https://www.protothema.gr/greece/article/1159246/frontex-etoimazomaste-gia-maziki-eisroi-afganon-stin-europi/>, [πρόσβαση την 8.1.2022].
- Lawnet, Αρνητική θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη Frontex, 19.10.2022. Ανακτήθηκε από: <https://lawnet.gr/law-news/arnitiki-thesi-tou-enropaikou-koinovouliou-gia-ti-frontex/>, [πρόσβαση την 20.10.2022].

### 2.2. Ξενόγλωσσα

- Carrera S. (2007), The EU border management strategy: FRONTEX and the challenges of irregular immigration in the Canary Islands, CEPS Working Document 261, Brussels: Centre for European Policy Studies, σ. 1.
- Carrera s. και Leonhard den Hertog (2016), A European Border and Coast Guard: What's in a name?. CEPS Paper in Liberty and Security in Europe. σ. 8. Ανακτήθηκε από: <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2016/03/LSE%20No%2088%20SC%20and%20LdH%20EB%20CG.pdf>, [πρόσβαση την 30.12.2021].
- Campesi G. (2014), Frontex, the Euro-Mediterranean Border and the Paradoxes of Humanitarian Rhetoric, "South East European Journal of Political Science". Criminal Justice, Borders and Citizenship Research Paper No. 2519410, σ. 129. Ανακτήθηκε από: [https://books.google.gr/books?id=u3ScDwAAQBAJ&pg=PA83&lpg=PA83&dq=Campesi+G.+\(2014\).+Frontex,+the+Euro-Mediterranean+Border+and+the+Paradoxes+of+Humanitarian+Rhetoric,+%22South+East+European+Journal+of+Political+Science&source=bl&ots=iNWcrbFtY&sig=ACfU3U2RTX8jBPHbv8d66GKQuYdbUqXKkA&hl=el&sa=X&ved=2ahUKEwjToNi\\_-H3AhUGSfEDHWsBjcQ6AF6BAgSEAM#v=onepage&q=Campesi%20G.%](https://books.google.gr/books?id=u3ScDwAAQBAJ&pg=PA83&lpg=PA83&dq=Campesi+G.+(2014).+Frontex,+the+Euro-Mediterranean+Border+and+the+Paradoxes+of+Humanitarian+Rhetoric,+%22South+East+European+Journal+of+Political+Science&source=bl&ots=iNWcrbFtY&sig=ACfU3U2RTX8jBPHbv8d66GKQuYdbUqXKkA&hl=el&sa=X&ved=2ahUKEwjToNi_-H3AhUGSfEDHWsBjcQ6AF6BAgSEAM#v=onepage&q=Campesi%20G.%)

20(2014).%20Frontex%2C%20the%20Euro-Mediterranean%20Border%20and%20the%20Paradoxes%20of%20Humanitarian%20Rhetoric%2C%20%22South%20East%20European%20Journal%20of%20Political%20Science&f=false, [πρόσβαση την 30.12.2021].

- Spiegel Online International, EU Border Guards to Secure Greek Frontier, 26.10.2010. Ανακτήθηκε από: <https://www.spiegel.de/international/europe/the-world-from-berlin-eu-border-guards-to-secure-greek-frontier-a-725346.html>, [πρόσβαση την 16.1.2021].
- Gkliati M. (2019), The new European Border and Coast Guard: Do increased powers come with enhanced accountability?. Ανακτήθηκε από: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2019/04/the-new-european-border-and-coast-guard.html>, [πρόσβαση την 11.12.2021].
- Hartwig S. (2020), Quo Vadis Frontex: Crossing the Fine Line Between Prevention and Repression?. σ. 134 – 138. Ανάκτηση από: <https://eucrim.eu/articles/frontex-coordinating-controls-combating-crime>, [πρόσβαση την 11.12.2021].
- Huysmans J. (2000), The European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies*, σ. 751, 755–758.
- Jorjy H. (2007), Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU’s External Borders: Is the FRONTEX Agency a decisive step forward?. In: *CEPS Challenge Liberty & Security, Research Paper no. 6*, Ανακτήθηκε από: <https://www.ceps.eu/download/publication/?id=5597&pdf=1483.pdf>, [πρόσβαση την 4.9.2021].
- Léonard S. (2009), The creation of FRONTEX and the politics of institutionalization in the EU external borders policy, *Journal of Contemporary European Research*, 5 (Issue 3), σ. 375 – 376.
- Marin L. (2011), Policing the EU’s External Borders: A Challenge for the Rule of Law and Fundamental Rights στο The Area of Freedom, Security and Justice? An Analysis of Frontex Joint Operations at the Southern Maritime Border, *Journal of Contemporary European Research*, 7, σ. 473.
- Neal A. (2009), Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of FRONTEX., *Journal of Common Market Studies*, σ. 333, 338–340.
- Wolff S., Schout A. (2013), Frontex, more of the same. *Perspectives on European Politics and Society*, volume 14, σ. 311. Ανακτήθηκε από: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15705854.2013.817809>, [πρόσβαση την 11.10.2021].

### **3. ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

#### **3.1. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**

##### **3.1.1. Έγγραφα**

- Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και κατάργηση της κοινής δράσης του Συμβουλίου αριθ. 98/700/ΔΕΥ, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, COM (2018) 631 τελικό. Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:52018PC0631>.

#### **3.2. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο**

- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 1999, Προεδρία συμπεράσματα. Ανακτήθηκε από: <https://www.consilium.europa.eu/media/21052/91400.pdf>, [πρόσβαση την 4.9.2021].
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν, 2001, Συμπέρασμα της Προεδρίας, Ανακτήθηκε από :<https://www.consilium.europa.eu/media/20943/68835.pdf>, [πρόσβαση την 4.9.2021].
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Πρόγραμμα της Χάγης, 2004, Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A116002>, [πρόσβαση την 4.9.2021].

#### **3.3. Ευρωπαϊκή Επιτροπή**

- European Commission MEMO/11/130, 2.3.2011. Frontex and the RABIT operation at the Greek-Turkish border, Ανακτήθηκε από: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_11\\_130](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_130), [πρόσβαση την 30.12.2021].

#### **3.6. Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο**

- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση 08/2021: Frontex, 11. Ανακτήθηκε από: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/el/#A11>, [πρόσβαση την 10.10.2021].

### **4. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

#### **4.1. Frontex**

- Frontex. Ρόλοι και ευθύνες. Ανακτήθηκε από:<https://frontex.europa.eu/we-support/roles-responsibilities/>, [πρόσβαση την 10.9.2021].

- Frontex, Fundamental Rights Strategy. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=fundamental-rights-strategy>, [πρόσβαση την 11.12.2021].
- Frontex, Operation Poseidon supports Greece. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/we-support/main-operations/operation-poseidon-greece/>, [πρόσβαση την 01.01.2022].
- Frontex, Ετήσια έκθεση 2010, σ. 11. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/eggrapha-basikon-plerophorion/?category=etesia-ekthese>, [πρόσβαση την 24/12/2021].
- Frontex, General Report 2011, σ. 9. Ανακτήθηκε από: <https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201207/20120725ATT49372/20120725ATT49372EN.pdf>, [πρόσβαση την 30.12.2021].
- Frontex, Ετήσια Έκθεση 2013, σ. 23. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/eggrapha-basikon-plerophorion/?category=etesia-ekthese>, [πρόσβαση την 24/12/2021].
- Frontex, Annual Risk Analysis for 2014, σ. 31. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2014.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf), [πρόσβαση την 15.1.2022].
- Frontex (2015), Frontex and Greece agree on operational plan for Poseidon Rapid Intervention. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-greece-agree-on-operational-plan-for-poseidon-rapid-intervention-yiSxga>, [πρόσβαση την 29.12.2021].
- Frontex, Annual Risk Analysis for 2018, σ. 43. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_for\\_2018.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2018.pdf), [πρόσβαση την 15.1.2022].
- Frontex (2019), Τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, Βαρσοβία. Ανακτήθηκε από: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2123579d-f151-11e9-a32c-01aa75ed71a1>, [πρόσβαση την 29.12.2021].
- Frontex (2019α), In brief, σ. 4. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/documents-and-publications/2019-in-brief-d2bgPl>, [πρόσβαση την 5.2.2022].
- Frontex (2020), Κώδικας δεοντολογίας. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Code\\_of\\_Conduct/Languages/20.0106EL\\_005.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Languages/20.0106EL_005.pdf), [πρόσβαση την 08/12/2021].
- Frontex, Annual Risk Analysis for 2020, σ. 20. Ανακτήθηκε από: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffrontex.europa.eu%2Fassets%2FPublications%2FRisk\\_Analysis%2FRisk\\_Analysis%2FAnnual\\_Risk\\_Analysis\\_2020.pdf&cflen=14993978&chunk=true](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffrontex.europa.eu%2Fassets%2FPublications%2FRisk_Analysis%2FRisk_Analysis%2FAnnual_Risk_Analysis_2020.pdf&cflen=14993978&chunk=true), [πρόσβαση την 8.1.2022].

- Frontex (2020α), In brief. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In\\_Brief\\_2020/20.0147\\_inbrief\\_2020\\_11th\\_web\\_fixed4.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2020/20.0147_inbrief_2020_11th_web_fixed4.pdf), [πρόσβαση την 03.11.2021].
- Frontex (2020β), EU4BorderSecurity at a glance. Ανάκτηση από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Arabic/EU4BorderSecurity\\_at\\_a\\_glance.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Arabic/EU4BorderSecurity_at_a_glance.pdf), 2. [πρόσβαση την 13.1.2022].
- Frontex (2020γ), Migratory situation in February – Detections down from previous month. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-in-february-detections-down-from-previous-month-7uHigt>, [πρόσβαση την 29.12.2021].
- Frontex (2020δ), Frontex to launch rapid border intervention at Greece's external borders. Press Release. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-rapid-border-intervention-on-greek-land-border-J7k21h>, [πρόσβαση την 29.12.2021].
- Frontex (2020ε), Frontex launches rapid border intervention on Greek land border. Press Release. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-rapid-border-intervention-on-greek-land-border-J7k21h>, [πρόσβαση την 29.12.2021].
- Frontex (2021), In brief, σ. 5. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/documents-and-publications/2021-in-brief-GDngLH>, [πρόσβαση την 5.2.2022].
- Frontex, Annual Risk Analysis for 2021, σ. 51. Ανακτήθηκε από: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_2021.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_2021.pdf), [πρόσβαση την 15.1.2022].
- Frontex (2022), Statement of Frontex Executive Management following publication of OLAF report. Ανακτήθηκε από: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/statement-of-frontex-executive-management-following-publication-of-olaf-report-amARYy>, [πρόσβαση την 19.10.2022].

#### 4.2. Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EEAS)

- European External Action Service - EEAS, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. Ανακτήθηκε από: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf), σ. 27, [πρόσβαση την 10.10.2021].



## 5. ΙΔΡΥΤΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ

- Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, ΕΕ L 169 της 29.6.1987. Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EL>

## 6. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

### 6.1. Κανονισμοί

- Κανονισμός ΕΚ 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26.10.2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 349 της 25.11.2004, σ.1
- Κανονισμός (ΕΚ) 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11.7.2007, για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα, ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 30.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13.7.2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων), ΕΕ L 243 της 15.9.2009, σ. 1.
- Κανονισμός (ΕΕ) 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25.10.2011, 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 των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 304 της 22.11.2011, σ. 1.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26.6.2013, με τη δημιουργία του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων, ΕΕ L 180/1 της 29.6.2013, σ. 1.
- Κανονισμός (ΕΕ) 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22.10.2013, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (Eurosur), ΕΕ L 295 της 6.11.2013, σ. 11.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 656/2014, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15.5.2014, περί κανόνων επιτηρήσεως των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 189/93 της 27.6.2014, σ. 93.
- Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9.3.2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα, ΕΕ L 77 της 23.3.2016, σ. 1.

- Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11.05.2016, για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου (Ευρωπόλ), ΕΕ L 135/53, της 24.5.2016, σ. 53.
- Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14.9.2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, ΕΕ L 251 της 16.9.2016, σ.1.
- Κανονισμός (ΕΕ) 2017/458 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15.3.2017, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 όσον αφορά την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα με χρήση οικείων βάσεων δεδομένων, ΕΕ L 74 της 18.3.2017, σ. 1.
- Κανονισμός ΕΕ 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13.11.2019, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, ΕΕ L 295/2, της 14.11.2019, σ. 1.

## 6.2. Οδηγίες

- Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16.12. 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ΕΕ L 348/98, της 24.12.2008, σ. 98.

## 6.3. Συμβάσεις– Διεθνείς συμφωνίες

- Memorandum Of Understanding on establishing cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union and the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Turkey, 28.5.2012. Ανακτήθηκε από: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffrontex.europa.eu%2Fassets%2FKey\_Documents%2FWorking\_Arrangements%2FWA\_with\_Turkey.pdf&cLen=102449&chunk=true, [πρόσβαση την 8.1.2022].
- Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την επανεισδοχή προσώπων που διαμένουν χωρίς άδεια, Ε.Ε. L 134/3 της 7.5.2014, σ. 3. Ανακτήθηκε από: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/7311a67d-ea70-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0005.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/7311a67d-ea70-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1)
- EU-Turkey joint action plan, Δελτίο τύπου, Βρυξέλλες, 15.10.2015. Ανακτήθηκε από: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO\\_15\\_5860](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO_15_5860).
- Κοινή Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας, Δελτίο τύπου, 18.3.2016. Ανακτήθηκε από: <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.



## **7. Νομολογία**

- ΔΕΕ, αποφ. 07.04.22, υποθ. T-282/21, SS και ST κατά Frontex, ECLI:EU:T:2022:235

## **8. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ**

### **8.1. Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών- Διεθνές Δικαστήριο**

- International Court of Justice Reports, Continental Shelf of the Aegean Sea, Greece v. Turkey, judgment of December, p. 36. Ανακτήθηκε από: <https://www.icj-cij.org/en/case/62/judgments>, [πρόσβαση την 2.10.2021].

## **9. Ιστοσελίδες**

- <https://frontex.europa.eu/>
- <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=el>