

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ & ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
Διεθνές Δίκαιο και Διπλωματικές Σπουδές

«Η συνεισφορά του οργανισμού FRONTEX στην διαχείριση των
εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. και στην αντιμετώπιση της πρόκλησης των
μεταναστευτικών ροών- The contribution of FRONTEX to the
management of the EU's external borders and to addressing the challenge
of migration flows.»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ελένη Δημ. Πάσουλα
ΑΜ: 2123Μ017

Αθήνα, 2024

Τριμελής Επιτροπή

Σοφία Γαλάνη, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου, Επιβλέπουσα Καθηγήτρια

Μαρία – Ντανιέλλα Μαρούδα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Βασίλειος Χατζόπουλος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Ελένη Δημ. Πάσουλα, 2024

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 Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	4
Abstract	5
Εισαγωγή	7
Κεφάλαιο I. Ιστορική και θεσμική ανάπτυξη του οργανισμού Frontex.....	9
I.A. Ίδρυση και σκοπός του Οργανισμού	9
I.B. Μετεξέλιξη της αποστολής του Οργανισμού.....	14
I.Γ. Το νομικό καθεστώς και οι αρμοδιότητες του Οργανισμού	19
Κεφάλαιο II. Ο ρόλος του Frontex στην διαχείριση των εξωτερικών συνόρων	23
II.A. Επιχειρησιακά καθήκοντα και στρατηγική Οργανισμού	23
II.B. Επιστροφές υπηκόων τρίτων χωρών	31
II.Γ. Επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης	35
Κεφάλαιο III. Frontex και Ελλάδα	37
III.A. Κοινές επιχειρήσεις Frontex - Ελλάδας	38
III.B. Συνεργασία Ελλάδας – Τουρκίας για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών	43
III.Γ. Frontex και παράνομες επαναπροωθήσεις στο Αιγαίο	45
Κεφάλαιο IV. Προκλήσεις και αντιπαραθέσεις σχετικά με τη Δράση του Οργανισμού.....	49
IV.A. Frontex και προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων	49
IV.B Διαφάνεια και λογοδοσία του Οργανισμού	54
IV.Γ. Αποτίμηση της δράσης του Οργανισμού υπό το πρίσμα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων	57
V. Αντί καταληκτικού λόγου	63
Πηγές – Βιβλιογραφία.....	66

Περίληψη

Η μετανάστευση παραμένει μία διαρκής και περίπλοκη πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς οι μεταναστευτικές ροές επηρεάζουν την κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της. Η Ευρώπη, ως σημαντικός προορισμός για πρόσφυγες και μετανάστες, έχει θέσει την ασφάλεια των εξωτερικών της συνόρων και την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών ως κορυφαία προτεραιότητα. Σήμερα, λόγω της γεωπολιτικής της θέσης και των ευκαιριών που προσφέρει, συνεχώς δέχεται μεγάλες μεταναστευτικές ροές, κυρίως από περιοχές που πλήττονται από συγκρούσεις και οικονομικές κρίσεις. Η αναζήτηση ενός ασφαλούς και αξιοπρεπούς καταφυγίου εντός της ΕΕ προσελκύει μεγάλο αριθμό ατόμων που προσπαθούν να εισέλθουν, συχνά παράτυπα, σε ευρωπαϊκό έδαφος.

Από τη δεκαετία του 1990, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επενδύσει σε στρατηγικές για τη διαχείριση των εξωτερικών της συνόρων με γνώμονα την ασφάλεια και τη διατήρηση της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός του χώρου Σένγκεν. Η δημιουργία του Frontex, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, αποτέλεσε σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση των μηχανισμών προστασίας των συνόρων και την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών. Ο οργανισμός αυτός, ιδρυμένος με τον Ευρωπαϊκό Κανονισμό (ΕΚ) 2007/2004, αναλαμβάνει κεντρικό ρόλο στην ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων της ΕΕ, παρέχοντας επιχειρησιακή, τεχνική και οικονομική υποστήριξη στα κράτη μέλη για την εφαρμογή των κοινών στρατηγικών και την αποτροπή της παράτυπης μετανάστευσης. Η μεταναστευτική κρίση του 2015 αποτέλεσε σημείο καμπής για τις πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου της ΕΕ, αναδεικνύοντας σοβαρές ανθρωπιστικές προκλήσεις. Ο Frontex ανέλαβε πρωταγωνιστικό ρόλο, ενισχύοντας τη συνεργασία με τρίτες χώρες, διασφαλίζοντας παράλληλα τον σεβασμό στα θεμελιώδη δικαιώματα των προσφύγων και μεταναστών.

Η παρούσα εργασία εστιάζει στον ρόλο του Frontex στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, εξετάζοντας τις προκλήσεις που αφορούν την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ειδικότερα, διερευνά το πώς ο οργανισμός ανταποκρίνεται στις επιχειρησιακές του ευθύνες, ενώ παράλληλα συμμορφώνεται με τις αρχές του διεθνούς δικαίου. Επιπλέον, αναλύεται ο ρόλος του Frontex στην αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης, η ανάγκη για λογοδοσία και διαφάνεια στις πρακτικές του, καθώς και οι τρόποι ενίσχυσης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων μέσω της συνεργασίας και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών. Παράλληλα, η εργασία υπογραμμίζει τη σημασία της ευθυγράμμισης των δράσεων του Frontex με τις αρχές του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, προάγοντας τη διατήρηση της ασφάλειας, της δικαιοσύνης και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων εντός και εκτός των συνόρων της ΕΕ.

Στο πλαίσιο αυτό, ο Οργανισμός καλείται να εναρμονίσει τις επιχειρησιακές του δραστηριότητες με τις διεθνείς υποχρεώσεις της ΕΕ, διασφαλίζοντας ότι η

ασφάλεια των συνόρων δεν θα έρχεται εις βάρος των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ανθρώπων. Η συνεχής πρόοδος του Frontex και η ανάγκη για συντονισμό και αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών είναι κρίσιμη για την αποτελεσματική προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, καθώς και για την εξασφάλιση μιας ισχυρής, δίκαιης και ασφαλούς Ευρώπης, η οποία να προστατεύει τα δικαιώματα όλων των ατόμων εντός της.

Λέξεις-κλειδιά: Frontex, μεταναστευτικές ροές, παράτυπη μετανάστευση, διαχείριση εξωτερικών συνόρων Ε.Ε., Ανθρώπινα Δικαιώματα, Προστασία, Λογοδοσία, Ασφάλεια.

Abstract

Migration remains a persistent and complex challenge for the European Union, as migration flows significantly impact its social, economic, and political life. Europe, as a key destination for refugees and migrants, has prioritized securing its external borders and effectively managing migration flows. Due to its geopolitical position and the opportunities it offers, the EU continues to experience large migration flows, mainly from regions affected by conflict and economic crises. The search for safe and dignified refuge within the EU attracts many individuals, often attempting to enter irregularly.

Since the 1990s, the European Union has invested in strategies to manage its external borders with a focus on security and maintaining free movement within the Schengen area. The establishment of Frontex, the European Border and Coast Guard Agency, was a significant step towards strengthening border protection mechanisms and promoting cooperation among member states. Founded under Regulation (EC) No. 2007/2004, Frontex plays a central role in enhancing border security by providing operational, technical, and financial support to member states in implementing common strategies and preventing irregular migration. The 2015 migration crisis marked a turning point for EU migration and asylum policies, highlighting severe humanitarian challenges. Frontex assumed a leading role, enhancing cooperation with third countries while ensuring the fundamental rights of refugees and migrants.

This paper focuses on Frontex's role in managing the EU's external borders, addressing the challenges related to human rights protection. Specifically, it examines how the agency fulfills its operational responsibilities while adhering to principles of international law. Additionally, it analyzes Frontex's role in addressing irregular migration, the need for accountability and transparency in its practices, and ways to strengthen the protection of fundamental rights through cooperation and solidarity among member states. Furthermore, the study emphasizes the importance of aligning Frontex's actions with the principles of the Charter of Fundamental Rights, promoting security, justice, and human rights both within and beyond the EU's borders.

In this context, Frontex must harmonize its operational activities with the EU's international obligations, ensuring that border security does not come at the expense of fundamental human rights. Continuous progress by Frontex, along with coordination and solidarity among member states, is crucial for effectively protecting the EU's external borders and ensuring a strong, fair, and secure Europe that upholds the rights of all individuals within its territory.

Keywords: Frontex, Migration flows, Irregular migration, EU external border management, Human rights, Protection, Accountability, Security.

Εισαγωγή

Η μεταναστευτική κρίση αποτελεί ένα από τα πιο πιεστικά ζητήματα της σύγχρονης Ευρώπης.¹ Διάφοροι παράγοντες, όπως οι συγκρούσεις, οι οικονομικές ανισότητες, η κλιματική αλλαγή, και οι πολιτικές αστάθειες, οδήγησαν σε αυξημένες μεταναστευτικές ροές.² Η σύγκρουση στη Συρία οδήγησε σε μεγάλα κύματα προσφύγων, κυρίως προς την Ελλάδα και τη Γερμανία, ενώ οι αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές από την Αφρική προς την Ιταλία και την Ισπανία δημιούργησαν επιπλέον πιέσεις.³ Το πρόβλημα κορυφώθηκε με την προσφυγική κρίση του 2015, όταν η μαζική εισροή εκατομμυρίων ανθρώπων στην Ευρώπη ενίσχυσε τις ανησυχίες για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων προκειμένου να αποφευχθεί η παράνομη είσοδος σε τρομοκράτες και εγκληματίες. Σήμερα, η κατάσταση στη Συρία παραμένει κρίσιμη με τον συνεχιζόμενο εμφύλιο πόλεμο, την επιδείνωση των ανθρωπιστικών συνθηκών και την οικονομική κατάρρευση να δημιουργούν αυξανόμενες πιέσεις. Η δυσκολία επιβίωσης και η αδυναμία του πληθυσμού να βρει ασφάλεια εντός της χώρας δημιουργούν φόβους για μεγαλύτερη μεταναστευτική πίεση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ειδικά μέσω των διαδρόμων της Ανατολικής Μεσογείου.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) βρίσκεται αντιμέτωπη με την ανάγκη για την αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών της συνόρων, ενώ παράλληλα πρέπει να διατηρεί τον σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και τις αρχές του διεθνούς δικαίου. Ο οργανισμός Frontex⁴, και σε ελληνική μετάφραση Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (European Border and Coast Guard Agency), που ιδρύθηκε το 2004, έχει εξελιχθεί σε ένα ισχυρό εργαλείο της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση των προκλήσεων αυτών. Η δράση του Frontex έχει επεκταθεί από τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και την προστασία των συνόρων μέχρι τη συμμετοχή σε σύνθετες επιχειρήσεις διάσωσης και επιτήρησης. Ο βασικός στόχος του είναι η ενίσχυση της προστασίας των εξωτερικών συνόρων⁵ του χώρου ελεύθερης

¹ European External Action Service - EEAS, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf, (πρόσβαση την 10-11-2024).

² European Parliament, Topics, Migration, Exploring migration causes: why people migrate, <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20200624STO81906/exploring-migration-causes-why-people-migrate>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

³ Park, J. (2015, September 23), Europe's migration crisis, Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/backgrounder/europes-migration-crisis>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

⁴ Με τον Κανονισμό (ΕΚ) 2007/2004 του Συμβουλίου (26.10.2004, ΕΕ L 349/25.11.2004) συστάθηκε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Agency for External Border Management), ο οποίος στην πάροδο των ετών εξελίχθηκε, αναβαθμίστηκε και εν τέλει αντικαταστάθηκε από την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (European Border and Coast Guard Agency). Φέρει το όνομα FRONTEX από το γαλλικό Frontières Exterieures και τον συνοδευτικό τίτλο Libertas Securitas Justicia.

⁵ Εξωτερικά σύνορα στο πλαίσιο του Κανονισμού (ΕΚ) 2019/1896 είναι εκείνα στα οποία έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του τίτλου II του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399, που σημαίνει ότι περιλαμβάνονται τα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών του Σένγκεν σύμφωνα με το πρωτόκολλο

κυκλοφορίας της Ε.Ε. και των συνδεδεμένων χωρών του Σένγκεν. Στο πλαίσιο αυτό, ο Οργανισμός υποστηρίζει τα κράτη μέλη στην πρόληψη και διαχείριση μεταναστευτικών προκλήσεων, στην αντιμετώπιση πιθανών μελλοντικών απειλών στα σύνορα, καθώς και στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Παράλληλα, προωθεί τη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα, την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ενωσιακής πολιτικής επιστροφών και τη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Ένωσης.⁶

Η Ελλάδα, λόγω της γεωγραφικής της θέσης, βρίσκεται στην πρώτη γραμμή αυτών των μεταναστευτικών πιέσεων, αποτελώντας ένα κρίσιμο πεδίο δράσης για τον Frontex. Οι επιχειρήσεις που διεξάγονται στα ελληνικά σύνορα, είτε θαλάσσια είτε χερσαία, έχουν προκαλέσει έντονες συζητήσεις για την αποτελεσματικότητα και τη νομιμότητα των πρακτικών του οργανισμού. Παράλληλα, υπάρχει ένα συνεχές δίλημμα μεταξύ της ανάγκης για ασφάλεια και της ανθρωπιστικής ανταπόκρισης που πρέπει να επιδείξουν οι επιχειρησιακές ομάδες του Οργανισμού. Τα δικαιώματα του ανθρώπου συνιστούν τον θεμέλιο λίθο πάνω στον οποίο η ανθρωπότητα επιχειρεί να οικοδομήσει ένα ειρηνικό και ευοίωνο μέλλον για όλους τους ανθρώπους σε κάθε γωνιά της γης.⁷

Με βάση αυτό, η παρούσα εργασία αποσκοπεί στο να αναδείξει τη συνεισφορά του Οργανισμού στην μεταναστευτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διαχείριση των παρανόμων διελεύσεων και την προστασία των εξωτερικών συνόρων από αυτές, υπό το πρίσμα μιας ισορροπημένης προσέγγισης μεταξύ της ανθρωπιστικής ανταπόκρισης και της ασφάλειας των συνόρων. Αναλύεται η ιστορική και θεσμική ανάπτυξη του Frontex και δίνεται έμφαση στον ρόλο και τις δράσεις του στην υποστήριξη των κρατών μελών μέσω κοινών επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων, ώστε να εξεταστούν η συμμόρφωσή του με το ισχύον νομικό πλαίσιο που διέπει τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι επιπτώσεις που μπορεί να έχει οποιαδήποτε ενέργεια ή παράλειψή του. Η ανάλυση επικεντρώνεται στην ουσία αυτής της διττής πρόκλησης, δηλαδή πώς οι πρακτικές του Frontex συνδυάζουν την προστασία των εξωτερικών συνόρων με τον σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και κατά πόσο ο Οργανισμός συμβαδίζει με το διεθνές δίκαιο.

Η εργασία είναι διαρθρωμένη σε τέσσερα κύρια κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο θα αναλυθεί η ίδρυση και η θεσμική εξέλιξη του Frontex. Παράλληλα, θα εξεταστεί η ίδρυση του Οργανισμού και η αποστολή του όπως αυτή διαμορφώθηκε από τις πρώτες ημέρες της λειτουργίας του μέχρι σήμερα, με έμφαση στις αλλαγές που επήλθαν από τις συνεχείς κρίσεις. Θα γίνει παρουσίαση των θεσμικών και νομικών μεταρρυθμίσεων που ενίσχυσαν τις αρμοδιότητές του και θα περιγραφεί ο

αριθ. 19 σχετικά με το κερτημένο του Σένγκεν το οποίο έχει ενσωματωθεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προσαρτάται στη ΣΕΕ και στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

⁶ Βλ. συνδυαστικά άρθρο 1 του Κανονισμού 1896/2019 και άρθρο 1 του Κανονισμού 1624/2016.

⁷ Θεμελιώδη Δικαιώματα Στην ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

τρόπος με τον οποίο ο Frontex εντάσσεται στη γενικότερη πολιτική διαχείρισης συνόρων της Ε.Ε. Στην ουσία, γίνεται μια διερεύνηση του βαθμού στον οποίο κατοχυρώνεται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο ιδρυτικό πλαίσιο του Οργανισμού. Το δεύτερο κεφάλαιο θα αναλύσει τις επιχειρησιακές ικανότητες και τη συνεισφορά του Frontex στην ευρύτερη στρατηγική διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. Θα περιγραφούν οι επιχειρησιακές δράσεις, οι συνεργασίες με κράτη μέλη και διεθνείς οργανισμούς, καθώς και οι τεχνολογικές καινοτομίες που χρησιμοποιούνται για την ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων. Το τρίτο κεφάλαιο θα επικεντρωθεί ειδικά στη δράση του Frontex στην Ελλάδα, αναλύοντας τις συνθήκες υπό τις οποίες δραστηριοποιείται ο οργανισμός στα ελληνικά σύνορα και τη συμβολή του στην αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών. Θα εξεταστούν επιχειρήσεις που πραγματοποιήθηκαν τόσο στα θαλάσσια όσο και στα χερσαία σύνορα της χώρας, οι συνεργασίες με τις ελληνικές αρχές και οι επιχειρησιακές πρακτικές που εφαρμόζονται. Ιδιαίτερη έμφαση θα δοθεί στη συνεργασία με την Τουρκία και τις προσπάθειες για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών. Το τελευταίο κεφάλαιο θα αναλύσει τις ευρύτερες αντιπαραθέσεις που αφορούν τη δράση του Frontex, σχετικά με παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την έλλειψη μηχανισμών λογοδοσίας. Τέλος, θα εξεταστούν οι επικρίσεις που έχουν διατυπωθεί σε βάρος του, σχετικά με την έλλειψη διαφάνειας, την αμφιλεγόμενη χρήση εξουσίας και τις επιπτώσεις στις ζωές των μεταναστών.

Κεφάλαιο Ι. Ιστορική και θεσμική ανάπτυξη του οργανισμού Frontex

Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει τη θεσμική και ιστορική ανάπτυξη του Frontex, καθώς και το νομικό του πλαίσιο. Η ανάλυση αυτή είναι απαραίτητη, καθώς προσφέρει το αναγκαίο υπόβαθρο για να κατανοηθεί ο τρόπος με τον οποίο ο Οργανισμός λειτουργεί και ασκεί τις αρμοδιότητές του. Τα στοιχεία που παρατίθενται λειτουργούν ως ένα θεμέλιο για την κριτική αξιολόγηση που ακολουθεί, αποκαλύπτοντας πώς οι δράσεις και η λειτουργία του Frontex επηρεάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των προσφύγων και των μεταναστών.

Ι.Α. Ίδρυση και σκοπός του Οργανισμού

Η πολιτική της Ε.Ε. για τα εξωτερικά της σύνορα αποσκοπεί στην ολοκληρωμένη διαχείρισή τους, με στόχο την εξασφάλιση ενός υψηλού και ενιαίου επιπέδου ελέγχου και επιτήρησης. Αυτή η προσέγγιση κρίνεται απαραίτητη για τη διατήρηση της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Ε.Ε. και αποτελεί θεμέλιο του

χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης⁸, όπου απουσιάζουν οι εσωτερικοί έλεγχοι στα σύνορα. Η αποτελεσματική φύλαξη των εξωτερικών συνόρων είναι ζωτικής σημασίας για τη βιωσιμότητα αυτού του χώρου, καθώς η κατάργηση των εσωτερικών συνόρων αυξάνει την ανάγκη για αποτροπή πιθανών απειλών. Από την αρχή, η δημιουργία αυτού του χώρου συνοδεύεται από προκλήσεις, καθώς η ελεύθερη μετακίνηση παρείχε ευκαιρίες για παράνομες δραστηριότητες και αύξησε τις προσπάθειες εισόδου μεταναστών χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα. Για την αντιμετώπιση αυτών των κινδύνων, η προσοχή στράφηκε στα εξωτερικά σύνορα του χώρου Schengen. Αν και δοκιμάστηκαν διάφορες ανεπίσημες μορφές συντονισμού στη διαχείριση των συνόρων από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, οι περισσότεροι μηχανισμοί αποδείχθηκαν ανεπαρκείς. Παράλληλα, τα κράτη μέλη παρέμεναν επιφυλακτικά στην παραχώρηση εξουσιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε έναν τομέα τόσο ευαίσθητο, όπως ο έλεγχος των συνόρων.

Τρεις βασικοί παράγοντες έδωσαν ώθηση στη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Πρώτον, η ένταξη δέκα νέων κρατών μελών το 2004 δημιούργησε ανησυχίες, ιδίως για τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης, σχετικά με την ικανότητά τους να διαχειριστούν αποτελεσματικά τα νέα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. Δεύτερον, η μετανάστευση, από τη δεκαετία του 1990, είχε εξελιχθεί σε αμφιλεγόμενο ζήτημα, μετατρέποντας τη συζήτηση γύρω από τη μεταναστευτική πολιτική σε ζήτημα ασφάλειας. Αυτό ώθησε τα ευρωπαϊκά κράτη να αναζητήσουν τρόπους για αυστηρότερους συνοριακούς ελέγχους, με στόχο τον περιορισμό της εισόδου μεταναστών και αιτούντων άσυλο. Τέλος, οι τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου συνέβαλαν στη σύνδεση της μετανάστευσης με την εγκληματικότητα και την τρομοκρατία, ενισχύοντας την ανάγκη για αυστηρότερη επιτήρηση στα εξωτερικά σύνορα.⁹ Οι επιθέσεις στη Μαδρίτη το 2004 και στο Λονδίνο το 2005 επιβεβαίωσαν αυτή την τάση, δημιουργώντας κλίμα πολιτικής συμφωνίας ότι η ενίσχυση των συνοριακών ελέγχων αποτελεί βασικό στοιχείο για την ασφάλεια εντός της Ε.Ε.

Οι παραπάνω τρεις παράγοντες σήμαναν την ανάγκη για ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών της Ε.Ε. όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα. Αυτή η ανάγκη αποτυπώθηκε με σαφήνεια στο Πρόγραμμα της Χάγης, που υιοθετήθηκε το 2004, το οποίο τόνιζε: «Η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών (...) πρέπει να ενισχυθεί με τη θέσπιση αδιάλειπτης σειράς μέτρων ασφαλείας που συνδέουν αποτελεσματικά τις διαδικασίες αίτησης θεώρησης με τις διαδικασίες εισόδου και εξόδου στα σημεία διέλευσης των εξωτερικών συνόρων. Τα μέτρα αυτά έχουν επίσης σημασία για την πρόληψη και τον έλεγχο του

⁸ Παπαγιάννης Δ. (2008), Ο Χώρος της Ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 129.

⁹ Léonard, S., FRONTEX and the Securitization of Migrants through Practices, Paper to be presented at the Migration Working Group Seminar, European University Institute, Florence, 9 February 2011, σελ.6-7.

εγκλήματος, ιδιαίτερα της τρομοκρατίας».¹⁰ Έτσι, με τον Κανονισμό 2007/2004 ΕΚ¹¹, συστάθηκε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαχείρισης της Επιχειρησιακής Συνεργασίας των Εξωτερικών Συνόρων, Frontex, 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 διεθνούς προστασίας και των επιστροφών. Η νομική βάση του Οργανισμού μπορεί να εντοπιστεί στον Τίτλο IV της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, σχετικά με την συνεργασία στις θεωρήσεις, στο άσυλο, στη μετανάστευση και σε άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, και ειδικά στο Άρθρο 62(2) της ίδιας Συνθήκης που εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να υιοθετεί μέτρα «για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων».¹²

Σύμφωνα με τον Frontex, αποστολή του είναι να στηρίζει τα κράτη μέλη της Ε.Ε. και τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος ανταλλάσσοντας πληροφορίες και εμπειρογνωσία με όλα τα κράτη μέλη και με γειτονικές τρίτες χώρες που πλήττονται από τις μεταναστευτικές τάσεις και το διασυνοριακό έγκλημα. Με το μόνιμο σώμα, την πρώτη ένστολη υπηρεσία επιβολής του νόμου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο Frontex έχει μετατραπεί σε επιχειρησιακό βραχίονα της ΕΕ. Εκατοντάδες αξιωματικοί συμμετέχουν σε επιχειρήσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πέραν αυτής. Εκτελούν ποικίλα καθήκοντα, όπως η επιτήρηση των συνόρων, η καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και η παροχή βοήθειας σε επιχειρήσεις επιστροφής. Οι αξιωματικοί στέκονται μαζί με τις εθνικές αρχές για τη διαφύλαξη του χώρου Σένγκεν, ένα από τα μεγαλύτερα επιτεύγματα της Ευρώπης.¹³ Η Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων περιλαμβάνει διάφορες πτυχές, όπως έλεγχο και επιτήρηση των συνόρων, ανίχνευση και διερεύνηση του διασυνοριακού εγκλήματος, συνεργασία με τις γειτονικές χώρες, συμπεριλαμβανομένης της επιστροφής, συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών και συντονισμό και συνοχή των δράσεων σε επίπεδο Ε.Ε. Από τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι η έννοια της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης των Συνόρων δεν περιορίζεται απλώς στον έλεγχο και την επιτήρηση, αλλά επεκτείνεται στη διερεύνηση διασυνοριακών εγκλημάτων και

¹⁰ Léonard, S., The creation of FRONTEX and the politics of institutionalization in the EU external borders policy, *Journal of Contemporary European Research*, 5 (Issue 3), pp. 371-388. 2009, σελ. 376.

¹¹ 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.

¹² Άρθρο 62(2), Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ενοποιημένη απόδοση 1997), <https://www.lawspot.gr/nomikes-pliories/nomothesia/synthiki-gia-tin-idrysi-tis-eyropaikis-koivotitas>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

¹³ Frontex, Tasks and Mission, <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

στην ανάπτυξη συνεργασιών με τρίτες χώρες¹⁴, προάγοντας μια πολυδιάστατη προσέγγιση στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

Με την έγκριση του Κανονισμού (ΕΚ) Αριθ. 863/2007¹⁵, πραγματοποιήθηκε η πρώτη αναμόρφωση του Οργανισμού με δυο σημαντικές αλλαγές στο νομικό του πλαίσιο. Πρώτη, σύμφωνα με το Άρθρο 10 του νέου κανονισμού, οι καλεσμένοι αξιωματούχοι είχαν τη δυνατότητα να εκτελούν όλα τα καθήκοντα και να ασκούν όλες τις αρμοδιότητες για τον έλεγχο και την παρακολούθηση των συνόρων σε συμφωνία με τον Κώδικα Συνόρων του Schengen, αλλά αυτές οι αρμοδιότητες προβλέπονταν να ασκούνται υπό τις οδηγίες από και, ως γενικό κανόνα, κατά την παρουσία συνοριοφυλάκων του Κράτους Μέλους στην επικράτεια του οποίου φιλοξενούνταν οι εκάστοτε επιχειρήσεις.¹⁶ Επιπροσθέτως, οι καλεσμένοι αξιωματούχοι εξουσιοδοτήθηκαν να φέρουν υπηρεσιακά όπλα, πυρομαχικά και εξοπλισμό και τελικώς να χρησιμοποιούν βία με τη συγκατάθεση των κρατών μελών που φιλοξενούν τις επιχειρήσεις, υπό την παρουσία συνοριοφυλάκων τους και σε συμφωνία με το οικείο εθνικό δίκαιο. Δεύτερη αλλαγή, υπήρξε η δημιουργία των επονομαζόμενων Ομάδων Άμεσης Συνοριακής Παρέμβασης, όπου ο Frontex εξουσιοδοτήθηκε να αναπτύσσει κατ' αίτημα ενός κράτους μέλους αντιμετώπου με μια κατάσταση επείγουσας και εξαιρετικής πίεσης, ειδικότερα την άφιξη σε σημεία των εξωτερικών της συνόρων μεγάλων αριθμών υπηκόων τρίτων χωρών που προσπαθούν να εισέλθουν στην επικράτεια του Κράτους Μέλους παράνομα.¹⁷ Επίσης, τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να καταστήσουν διαθέσιμο το προσωπικό που ο Frontex αιτούνταν για την άμεση ανάπτυξη, εκτός αν αντιμετωπίζουν μια εξαιρετική κατάσταση που σημαντικά επηρεάζει την εκπλήρωση των εθνικών καθηκόντων.¹⁸

Εν συνεχεία, το 2011 η τροποποιημένη εκδοχή του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 1168/2011, ανέθεσε στον Frontex την εξουσία να αναλαμβάνει ο ίδιος και να εκτελεί κοινές επιχειρήσεις και πιλοτικά σχέδια σε συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα κράτη

¹⁴ Marin, L., '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, Volume 7, Issue 4, pp. 468-487, 2011, σελ.473.

¹⁵ Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) Αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2007 [OJ L 199, 31 Ιουλίου 2007].

¹⁶ Άρθρο 10(3), Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) Αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2007 [OJ L 199, 31 Ιουλίου 2007].

¹⁷ Άρθρο 8(α), Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) Αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2007.

¹⁸ Άρθρο 8β(1), Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) Αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2007.

μέλη και σε συμφωνία με τα κράτη μέλη υποδοχής.¹⁹ Για κάθε κοινή επιχείρηση, ένα επιχειρησιακό σχέδιο προβλεπόταν πλέον να καταρτίζεται από τον εκτελεστικό διευθυντή σε συνεργασία με όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη.²⁰ Το κράτος μέλος υποδοχής ήταν εκείνο στο οποίο αναθέτονταν η αρμοδιότητα να εκδίδει εντολές προς τις Ευρωπαϊκές Ομάδες Συνοριοφυλάκων²¹, οι οποίες θα απαρτίζονταν από εθνικούς συνοριοφύλακες που θα διέθεταν τα κράτη μέλη βάσει των ετήσιων διμερών διαπραγματεύσεων και συμφωνιών.²² Επίσης, ο Frontex εξουσιοδοτούνταν να αποκτήσει το δικό του τεχνικό εξοπλισμό.²³ Οι αναμορφώσεις του Frontex το 2007 και το 2011 αναδείκνυαν την επιχειρησιακή αυτονομία του Οργανισμού, αλλά ταυτόχρονα περιέπλεκαν το ζήτημα της υπαιτιότητας για παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τις κοινές επιχειρήσεις. Η έλλειψη αναφοράς στον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον αρχικό κανονισμό του 2004 βασίστηκε στο επιχείρημα ότι ο Frontex δεν είχε εκτελεστικές εξουσίες. Αυτό σήμαινε ότι η ευθύνη για παραβιάσεις αποδιδόταν αποκλειστικά στα κράτη μέλη, ιδίως στο κράτος υποδοχής που ασκούσε τον έλεγχο και τη διοίκηση των επιχειρήσεων.

Το 2015, κατά τη διάρκεια της λεγόμενης μεταναστευτικής κρίσης, η σύνδεση της μετανάστευσης με ζητήματα ασφάλειας ενισχύθηκε ακόμη περισσότερο. Η μαζική εισροή μεταναστών που επιδίωκαν να εισέλθουν στην Ευρώπη συνοδεύονταν από έντονες απαιτήσεις για ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων, με στόχο την αποτροπή παράνομης εισόδου τρομοκρατών και εγκληματιών. Η στρατηγική ασφάλειας της Ε.Ε. του 2016 αντανακλά αυτή την τάση, αντιμετωπίζοντας τη μετανάστευση ως μία από τις κεντρικές προκλήσεις για την ευρωπαϊκή ασφάλεια.²⁴ Αυτές οι εξελίξεις οδήγησαν στην αντιμετώπιση της μετανάστευσης και των συνοριακών ελέγχων σχεδόν αποκλειστικά μέσα από το πρίσμα της ασφάλειας. Αυτή η οπτική επηρέασε καθοριστικά τόσο τα καθήκοντα του Frontex όσο και τον τρόπο λειτουργίας του. Ο Οργανισμός έχει εξελιχθεί σε έναν κατεξοχήν οργανισμό ασφαλείας, δεδομένου ότι είναι επιφορτισμένος με τη διαχείριση των συνόρων της

¹⁹ Άρθρο 3(1), Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) Αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2011 [OJ L 304, 22 Νοεμβρίου 2011].

²⁰ Άρθρο 3α(1), Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) Αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2011.

²¹ Άρθρο 3γ, Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) Αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2011.

²² Άρθρο 3β(2) και 3β(3), Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) Αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2011. Τα κράτη μέλη θέτουν τους συνοριοφύλακες στη διάθεση του οργανισμού προς ανάπτυξη κατόπιν αιτήσεώς του, εκτός εάν αντιμετωπίζουν εξαιρετική κατάσταση η οποία θίγει σοβαρά την εκτέλεση εθνικών καθηκόντων.

²³ Άρθρο 7, Κανονισμός Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 (πλέον ανακλημένος), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) Αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2011.

²⁴ European External Action Service - EEAS, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf, (πρόσβαση την 10-11-2024)

Ε.Ε. και εκτελεί αρμοδιότητες στενά συνδεδεμένες με την ασφάλεια, όπως ο έλεγχος της μετανάστευσης, η αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και η καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.

Καθίσταται σαφές ότι η παρουσία και η δράση του Frontex κρίνεται απαραίτητη, καθώς χωρίς τη συμβολή του, δεν θα υπήρχαν ομοιόμορφες και συντονισμένες διαδικασίες για τον έλεγχο των συνόρων της Ένωσης. Τα κράτη μέλη με εξωτερικά σύνορα θα στερούνταν την υποστήριξη του σε περιπτώσεις κρίσεων, γεγονός που θα μπορούσε να έχει αβέβαια αποτελέσματα και να θέσει σε κίνδυνο την ασφάλεια της Ε.Ε. Επιπλέον, η αποδυνάμωση ή απουσία του Οργανισμού θα μπορούσε να διακυβεύσει τη λειτουργία του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με σοβαρές συνέπειες, ενδεχομένως ακόμη και περιορισμό του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Ένωσης.

I.B. Μετεξέλιξη της αποστολής του Οργανισμού

Η προσφυγική κρίση του 2015 είχε σημαντικό αντίκτυπο στην πολιτική της Ε.Ε. σχετικά με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και τον ρόλο του Frontex, καθώς αποδείχθηκε ότι το υπάρχον σύστημα δεν μπορούσε να ανταποκριθεί στις αυξανόμενες πιέσεις. Για πολλά χρόνια, τα κράτη μέλη της Ε.Ε. ήταν απρόθυμα να μοιραστούν την κυριαρχία τους στον έλεγχο εισόδου και εξόδου από τα εδάφη τους, φοβούμενα απώλεια εθνικής κυριαρχίας. Ενώ υιοθέτησαν τον Κώδικα Συνόρων Schengen για τον κοινό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, επέλεξαν να εφαρμόζουν τους κανόνες αποκεντρωμένα, μέσω δικτύων εθνικών σημείων επαφής. Ωστόσο, αυτή η προσέγγιση αποδείχθηκε ανεπαρκής. Έτσι, παρά τη δεκάχρονη παρουσία του Frontex, ο οποίος ιδρύθηκε με στόχο τον συντονισμό των εθνικών προσπαθειών για την εφαρμογή των κανόνων του Σένγκεν και τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, η έλλειψη ελέγχου και η αναποτελεσματικότητα στην ανταπόκριση στις έκτακτες συνθήκες κατέστησαν προφανή την ανάγκη για μια θεμελιώδη αναθεώρηση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρησιμοποίησε την προσφυγική κρίση ως αφορμή για να προωθήσει τη δημιουργία ενός πιο ενοποιημένου και υπερεθνικού συστήματος συνοριακής ασφάλειας. Η ανάγκη ενίσχυσης των κοινών επιχειρήσεων του Frontex στην Μεσόγειο, η έμφαση στην ανθρωπιστική διάσταση και η συζήτηση για την αλληλεγγύη με τα κράτη μέλη που πλήττονταν περισσότερο από τις προσφυγικές ροές, συνδυάστηκαν με το αίτημα για μια πιο αποφασιστική και αυστηρή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

Η διεύρυνση της Ε.Ε. προς τις Ανατολικές χώρες στα μέσα της δεκαετίας του 2000, αποτέλεσε σημείο καμπής. Οι εθνικές κυβερνήσεις συμφώνησαν να δημιουργήσουν μια κοινή ευρωπαϊκή δομή για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Ήδη από το 1999, το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων είχε λάβει μέτρα για ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα ασφάλειας, μετανάστευσης

και ασύλου, ιδρύοντας την Κοινή Μονάδα Εξωτερικών Εμπειρογνομών (SCIFA+).²⁵ Η μονάδα αυτή είχε στόχο τη διαμόρφωση μιας κοινής πολιτικής για τη διαχείριση των συνόρων, συντονίζοντας εθνικά προγράμματα και πιλοτικές δράσεις για τη φύλαξη χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων συνόρων.²⁶ Το 2001, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Laeken²⁷ επισήμανε την ανάγκη αποτελεσματικότερου ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, ώστε να αντιμετωπιστούν ζητήματα όπως η παράνομη μετανάστευση, η εμπορία ανθρώπων και η τρομοκρατία. Η ιδέα δημιουργίας ενός μηχανισμού ελέγχου εξωτερικών συνόρων τέθηκε σε προτεραιότητα.

Η κορύφωση αυτών των προσπαθειών ήταν η ίδρυση του Frontex το 2004, με βάση τον Κανονισμό 2007/2004 του Συμβουλίου. Ο Frontex, με έδρα τη Βαρσοβία, δημιουργήθηκε για να υποστηρίξει τις εθνικές αρχές, συντονίζοντας την εφαρμογή της συμφωνίας Schengen και διατηρώντας τη βασική ευθύνη στα κράτη μέλη. Αρχικά, τα καθήκοντά του περιορίζονταν στη συντονισμένη συνεργασία, την ανάλυση κινδύνου, την κατάρτιση και τις επιχειρήσεις επιστροφής.²⁸ Ωστόσο, με τις διαδοχικές τροποποιήσεις του αρχικού Κανονισμού (2007²⁹, 2011³⁰, 2016³¹ και 2019³²), η εντολή και οι αρμοδιότητές του Οργανισμού διευρύνθηκαν σημαντικά, αντικατοπτρίζοντας τις αυξανόμενες προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε.

Συγκεκριμένα, στις 14 Σεπτεμβρίου 2016 υιοθετήθηκε ο νέος Κανονισμός³³ και εκδόθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δύο μέρες αργότερα. Η επέκταση των αρμοδιοτήτων του Frontex μέσω του νέου κανονισμού υπογράμμισε τη μετάβαση του Οργανισμού από έναν υποστηρικτικό ρόλο στον έλεγχο και την παρακολούθηση των συνόρων προς μια πιο ενεργή συμμετοχή σε επιχειρησιακά καθήκοντα, όπως οι δραστηριότητες ακτοφυλακής. Παρά την ενίσχυση των εξουσιών, αρκετές από τις νέες δυνατότητες που προβλέφθηκαν απλώς

²⁵ Στρατηγική επιτροπή μετανάστευσης, συνόρων και ασύλου.

²⁶ Wolff S., Schout A. (2013), Frontex, more of the same, Perspectives on European Politics and Society, volume 14, σ. 311, https://www.researchgate.net/publication/268211669_Frontex_more_of_the_same, (πρόσβαση την 10-11-2024)

²⁷ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν, 2001, Συμπέρασμα της Προεδρίας, <https://www.consilium.europa.eu/media/20943/68835.pdf>, (πρόσβαση την 10-11-2024)

²⁸ Κανονισμός (ΕΚ) 2007/2004, άρθρο 3 παρ. 1.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ 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.

³² 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.

³³ Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2016 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή [OJ L 251, 16 Σεπτεμβρίου 2016] (πλέον ανακλημένος).

ενίσχυσαν υφιστάμενες αρμοδιότητες, ενώ η αυτονομία του Frontex σε κρίσιμους τομείς παρέμεινε περιορισμένη. Η επιχειρησιακή δράση του στα θαλάσσια σύνορα υπήρξε ένα από τα πιο αμφιλεγόμενα πεδία δράσης του, καθώς σχετιζόταν με την ισορροπία ανάμεσα στις παρεμβατικές εξουσίες του Οργανισμού και την εθνική κυριαρχία των κρατών μελών. Αυτός ο προβληματισμός οδήγησε στην υιοθέτηση κανονισμών που εξειδίκευαν το πλαίσιο και τους κανόνες που διέπουν τις θαλάσσιες επιχειρήσεις³⁴ του Frontex. Η επέκταση των δυνατοτήτων του Οργανισμού σε αυτόν τον τομέα συνδέθηκε άμεσα με τον ανθρωπιστικό χαρακτήρα των πολιτικών της Ε.Ε. Ωστόσο, ο ρόλος της Frontex στη διάσωση ζωών παρέμεινε υποβοηθητικός. Ο Οργανισμός δεν απέκτησε εξουσία να διεξάγει αυτόνομες επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης με αποκλειστικό σκοπό την προστασία ανθρώπινων ζωών, καθώς αυτή η ευθύνη εξακολούθησε να ανήκει στα κράτη μέλη.

Παράλληλα, ο νέος κανονισμός ενίσχυσε την αρμοδιότητα του Οργανισμού στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας, προσδιορίζοντας ρητά τη συμβολή του στην καταπολέμηση σοβαρών μορφών διασυνοριακής εγκληματικότητας.³⁵ Ο Frontex ανέλαβε τον ρόλο της συνδρομής στα κράτη μέλη μέσω κοινών επιχειρήσεων που στοχεύουν στην παροχή αυξημένης τεχνικής και επιχειρησιακής υποστήριξης στα εξωτερικά σύνορα, ώστε να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά φαινόμενα όπως το λαθρεμπόριο, η εμπορία ανθρώπων και η διασυνοριακή εγκληματικότητα.³⁶ Ο κανονισμός έδωσε στον Οργανισμό τη δυνατότητα να συλλέγει και να επεξεργάζεται προσωπικά δεδομένα που αποκτούνται κατά τη διάρκεια κοινών επιχειρήσεων, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχουν βάσιμες υποψίες πως τα εμπλεκόμενα πρόσωπα συμμετέχουν σε εγκληματικές δραστηριότητες.

Εν συνεχεία, το 2018 υποβλήθηκε από την Επιτροπή νέα πρόταση τροποποίησης του Κανονισμού, παρά την πρόσφατη αναθεώρηση του ιδρυτικού Κανονισμού του Frontex, κρίνοντας ότι χρήζει βελτίωσης στους τομείς των επιστροφών, του διασυνοριακού εγκλήματος και του ασύλου.³⁷ Η αναμόρφωση που θεσπίστηκε το Νοέμβριο του 2019 άνοιξε τον δρόμο για τη δημιουργία της πρώτης ένστολης συνοριακής υπηρεσίας στην ιστορία της Ευρώπης, συμβολίζοντας

³⁴ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2014/656 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 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 της 27.06.2014).

³⁵ Άρθρο 1, Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2016/1624 (πλέον ανακλημένος).

³⁶ Άρθρο 8(1)(ιβ) και (15), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2016/1624 (πλέον ανακλημένος). Αυτός ο κανονισμός επίσης εγκαθίδρυε ότι ως διασυνοριακό εγκληματικότητα νοείται κάθε σοβαρό έγκλημα που επηρεάζει δύο ή περισσότερα κράτη μέλη και έχει διαπραχθεί στα ή κατά μήκος ή σχετίζεται με τα εξωτερικά σύνορα.

³⁷ 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 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου Συμβολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στη σύνοδο των ηγετών στο Σάλτσμπουργκ στις 19-20 Σεπτεμβρίου 2018, COM/2018/631 τελικό, Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:52018PC0631>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

αναντίρρητα τη γέννηση μιας πραγματικά υπερεθνικής αστυνομικής δύναμης. Ο Κανονισμός 2019/1896 έφερε αλλαγές καθόσον, διευρύνθηκαν, ακόμα περισσότερο σε σχέση με πριν,³⁸ οι επιχειρησιακές του προδιαγραφές με αποτέλεσμα ο ρόλος του Οργανισμού από επικουρικός και συντονιστικός να μεταμορφωθεί για πρώτη φορά σε επιχειρησιακό και εκτελεστικό.³⁹ Σύμφωνα με το Άρθρο 1 του Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896, ο Frontex έχει την δυνατότητα να εξασφαλίσει την εφαρμογή του συστήματος Ενοποιημένης Διαχείρισης των Συνόρων της ΕΕ (IBM) στοχεύοντας στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων αποτελεσματικά και στην αύξηση της αποτελεσματικότητας της ενωσιακής πολιτικής επιστροφών.

Μεταξύ των κύριων καθηκόντων του είναι η παρακολούθηση των μεταναστευτικών ροών και διενέργεια αναλύσεων κινδύνων όσον αφορά όλες τις πτυχές που σχετίζονται με την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, παρακολούθηση των επιχειρησιακών αναγκών των κρατών μελών που συνδέονται με την εκτέλεση της επιστροφής, μεταξύ άλλων και μέσω της συλλογής επιχειρησιακών δεδομένων, διενέργεια αξιολόγησης τρωτότητας, συμπεριλαμβανομένων αξιολογήσεων της ικανότητας και ετοιμότητας των κρατών μελών να αντιμετωπίζουν απειλές και προβλήματα στα εξωτερικά σύνορα, παρακολούθηση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων μέσω αξιωματικών συνδέσμων του Οργανισμού στα κράτη μέλη, παρακολούθηση συμμόρφωσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλες τις δραστηριότητές του στα εξωτερικά σύνορα και τις επιχειρήσεις επιστροφής, υποστήριξη της ανάπτυξης και λειτουργίας του EUROSUR, παροχή βοήθειας προς τα κράτη μέλη σε περιπτώσεις που απαιτείται αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά τους σύνορα μέσω συντονισμού και οργάνωσης κοινών επιχειρήσεων κλπ.

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 αύξησε τις εξουσίες του Οργανισμού Frontex από ρόλο υποστήριξης και συντονισμού σε επιχειρησιακό ρόλο. Ανάμεσα στις άμεσες προτεραιότητες για την αναβάθμιση του Οργανισμού ήταν σημαντική αύξηση των ευρωπαϊκών κονδυλίων για τη δημιουργία ενός μόνιμου σώματος 10.000 συνοριοφυλάκων ως επιχειρησιακό προσωπικό έως το 2027 και μέσο προϋπολογισμό 900 εκατ. ευρώ ετησίως, κάτι που μετέτρεψε τον Frontex από μια υπηρεσία χωρίς εξουσία σε έναν σημαντικό παράγοντα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.⁴⁰ Με τον τρόπο αυτό καθίσταται σαφές ότι δίνεται στον Οργανισμό η δυνατότητα να δρα ως στρατηγική πυξίδα στις πολιτικές της ΕΕ για σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τη διαχείριση των συνόρων.

³⁸ Άρθρο 10, Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896

³⁹ ΕΕ L 295 της 14.11.2019 Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2019, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 και (ΕΕ) 2016/1624 σελ. 1.

⁴⁰ Hartwig, S., «Frontex: From Coordinating Controls to Combatting Crime», EUCRIM, 2020, pp 134–138, σελ. 135, <https://eucrim.eu/articles/frontex-coordinating-controls-combating-crime>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

Σύμφωνα με το άρθρο 54 παρ. 1 του Κανονισμού, το μόνιμο σώμα του Frontex απαρτίζεται από προσωπικό του Οργανισμού και από προσωπικό των κρατών μελών της Ε.Ε., με αποστολή την υποστήριξη των εθνικών αρχών που αντιμετωπίζουν προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα. Το σώμα αυτό οργανώνεται σε τέσσερις κατηγορίες προσωπικού, που διαφοροποιούνται βάσει της προέλευσης και της διάρκειας της αποστολής τους. Η Κατηγορία 1 περιλαμβάνει το μόνιμο προσωπικό του Frontex, το οποίο αποστέλλεται ως μέλη ομάδων στις περιοχές όπου πραγματοποιούνται επιχειρήσεις. Πρόκειται για προσωπικό πλήρως εκπαιδευμένο και εξοπλισμένο από τον Οργανισμό, έτοιμο να ανταποκριθεί άμεσα σε επιχειρησιακές ανάγκες. Η Κατηγορία 2 αφορά προσωπικό που αποσπάται από τα κράτη μέλη στον Οργανισμό για μακροπρόθεσμη διάρκεια 12 ή 24 μηνών,⁴¹ με δυνατότητα παράτασης. Η Κατηγορία 3 αποτελείται από προσωπικό που είναι έτοιμο να διατεθεί από τα κράτη μέλη για βραχυπρόθεσμες αποστολές. Αυτή η κατηγορία προσωπικού θα καθίσταται διαθέσιμη στον Οργανισμό για μια περίοδο τεσσάρων μηνών ανά ημερολογιακό έτος, σε συμφωνία με τα προφίλ των συνοριοφυλάκων που αποφασίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο.⁴² Τέλος, η κατηγορία 4 περιλαμβάνει το προσωπικό των κρατών μελών που ανήκουν στην εφεδρεία ταχείας αντίδρασης. Τα μέλη αυτής της κατηγορίας είναι διαθέσιμα για άμεση αποστολή σε περιπτώσεις ταχειών επεμβάσεων, όταν οι καταστάσεις στα εξωτερικά σύνορα απαιτούν άμεση ενίσχυση.⁴³ Το μόνιμο σώμα περιλαμβάνει συνοριοφύλακες, συνοδούς επιστροφής,⁴⁴ καθώς και ειδικούς σε θέματα επιστροφών, εξασφαλίζοντας έτσι ένα πολυδιάστατο σύνολο ικανοτήτων για την αντιμετώπιση ποικίλων προκλήσεων.

Επομένως, βάσει του νέου Κανονισμού, ο Frontex αποκτά σημαντική αυτονομία και ανεξαρτησία, ενισχύοντας την ικανότητά του να παρεμβαίνει δυναμικά στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. Ο ρόλος του πλέον υπερβαίνει την απλή υποστήριξη των κρατών μελών, καθώς λειτουργεί ως αξιολογητής της αποτελεσματικότητας και ετοιμότητάς τους όσον αφορά την προστασία των συνόρων. Συγκεκριμένα, είναι επιφορτισμένος με την παρακολούθηση και αξιολόγηση της ικανότητας των κρατών μελών να διαχειρίζονται τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν στα εξωτερικά σύνορα.⁴⁵ Πλέον, ο Οργανισμός αποκτά τον δικό του επιχειρησιακό βραχίονα αποτελούμενο από ένα μόνιμο σώμα με ευρείες εκτελεστικές εξουσίες, καθώς μπορεί πλέον να αποκτά και να λειτουργεί τα δικά του αεροπορικά, θαλάσσια και χερσαία περιουσιακά στοιχεία, συμπεριλαμβανομένων αεροσκαφών και πλοίων. Εν κατακλείδι, ως βασικός θεσμικός πυλώνας της ευρωπαϊκής πολιτικής για τα σύνορα και τη μετανάστευση, καλείται να διαδραματίσει κρίσιμο ρόλο στην άμβλυση των επιπτώσεων της μεταναστευτικής και προσφυγικής κρίσης. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, ο Οργανισμός οφείλει να αξιοποιήσει πλήρως το διευρυμένο φάσμα των αρμοδιοτήτων και δυνατοτήτων του, όχι μόνο για την ενίσχυση της ασφάλειας στα

⁴¹ Άρθρο 56(1), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁴² Άρθρο 57(1)(2), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁴³ Άρθρο 58(1), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁴⁴ Άρθρο 54(2), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁴⁵ Άρθρο 10 Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896

εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., αλλά και για την προώθηση της αλληλεγγύης και της αρμονικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

Ι.Γ. Το νομικό καθεστώς και οι αρμοδιότητες του Οργανισμού

Η ιδιαιτερότητα του Frontex όσον αφορά το πεδίο δράσης του στον τομέα της ασφάλειας, τον διαφοροποιεί από τα υπόλοιπα Όργανα και Οργανισμούς της Ένωσης. Ειδικότερα, η ρύθμιση των κανόνων που διέπουν τον έλεγχο των συνόρων αποτελεί ευθύνη της Ε.Ε., η οποία παρέχει το κανονιστικό πλαίσιο και την πολιτική κατεύθυνση. Ωστόσο, η εφαρμογή αυτών των κανόνων παραμένει στα χέρια των κρατών μελών. Αυτή η κατανομή αντανακλά τον διαρκή φόβο των κρατών ότι η παραχώρηση περαιτέρω αρμοδιοτήτων στην Ένωση θα μπορούσε να υπονομεύσει την εθνική τους κυριαρχία. Για τον λόγο αυτό, ο Frontex δεν διαθέτει την εξουσία να ενεργεί αυτόνομα στην επικράτεια ενός κράτους μέλους. Η δράση του εξαρτάται από την άδεια και τη συνεργασία των κρατών, τα οποία διατηρούν την πρωταρχική ευθύνη για τη διαχείριση και τον έλεγχο των εξωτερικών τους συνόρων.⁴⁶

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 2019/1896, ο Frontex είναι φορέας της Ευρωπαϊκής Ένωσης με νομική προσωπικότητα, ο οποίος απολαμβάνει ανεξαρτησία στην εκτέλεση της τεχνικής και επιχειρησιακής του εντολής. Η δομή διοίκησης και διαχείρισής του περιλαμβάνει το Διοικητικό Συμβούλιο, τον Εκτελεστικό Διευθυντή, τους Αναπληρωτές Εκτελεστικούς Διευθυντές και τον Υπεύθυνο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Το Διοικητικό Συμβούλιο έχει την ευθύνη λήψης των στρατηγικών αποφάσεων που καθορίζουν την κατεύθυνση του Οργανισμού.⁴⁷ Αποτελείται από έναν εκπρόσωπο κάθε κράτους μέλους της Ε.Ε. και των χωρών που συμμετέχουν στην εφαρμογή του κεκτημένου του Schengen, καθώς και από δύο εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.⁴⁸ Με τη συμμετοχή εκπροσώπων των κρατών μελών και της Επιτροπής, διασφαλίζεται τόσο ο έλεγχος του Οργανισμού όσο και η δημοκρατική νομιμότητα των δράσεών του. Εκπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (Easo), του Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου (Europol) και του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EU FRA) (εφόσον θέματα σχετικά με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων συμπεριλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη) καλούνται να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου.⁴⁹ Ο Εκτελεστικός Διευθυντής είναι ο κύριος υπεύθυνος για τη διοίκηση του Frontex και τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του. Δρα με πλήρη ανεξαρτησία, χωρίς να δέχεται υποδείξεις από κυβερνήσεις ή άλλους φορείς, και

⁴⁶ 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.

⁴⁷ Άρθρο 100(1), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁴⁸ Άρθρο 101, Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁴⁹ Άρθρο 104(6), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

είναι ο νόμιμος εκπρόσωπος του Οργανισμού. Επίσης, είναι υπόλογος για τις ενέργειές του στο Διοικητικό Συμβούλιο, το οποίο παρακολουθεί και αξιολογεί τις επιδόσεις του.

Ο Οργανισμός διαθέτει αυτόνομο προϋπολογισμό, ο οποίος χρηματοδοτείται από διάφορες πηγές, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα και η αυτονομία του. Βασική πηγή των εσόδων του είναι οι συνεισφορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 115 του Κανονισμού 2019/1896. Επιπλέον, χρηματοδότηση παρέχεται από τις χώρες που συμμετέχουν στο κεκτημένο Schengen, από τέλη για παρεχόμενες υπηρεσίες, καθώς και από εθελοντικές εισφορές των κρατών μελών. Από την ίδρυσή του, ο Frontex έχει γνωρίσει σημαντική ανάπτυξη, όπως αποδεικνύεται από την αύξηση του ετήσιου προϋπολογισμού του. Ενδεικτικά, ο προϋπολογισμός του από 19 εκατομμύρια ευρώ το 2006 έφτασε τα 460 εκατομμύρια το 2020, ενώ αναμένεται να διαμορφωθεί κατά μέσο όρο στα 900 εκατομμύρια ευρώ ετησίως μέχρι το 2027, προκειμένου να υποστηριχθούν τα αναβαθμισμένα καθήκοντα και λειτουργίες του.⁵⁰ Παράλληλα, ο Frontex υποχρεούται να λειτουργεί με πλήρη διαφάνεια. Για τον σκοπό αυτό, ο Εκτελεστικός Διευθυντής και ο Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου συμμετέχουν τακτικά σε ακροάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και σε συνεδριάσεις του Συμβουλίου Υπουργών της Ε.Ε. που ασχολούνται με θέματα εσωτερικών υποθέσεων και μετανάστευσης. Με αυτόν τον τρόπο, ο Οργανισμός διασφαλίζει την απαραίτητη λογοδοσία προς τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, ενισχύοντας τη διαφάνεια και τη δημοκρατική του νομιμοποίηση.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Κανονισμού 2019/1896,⁵¹ η Ευρωπαϊκή Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων βασίζεται στο μοντέλο ελέγχου πρόσβασης τεσσάρων επιπέδων και περιλαμβάνει τα μέτρα σε τρίτες χώρες, όπως τα προβλεπόμενα στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής θεωρήσεων, τα μέτρα με γειτονικές τρίτες χώρες, τα μέτρα ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, τις αναλύσεις κινδύνου, τα μέτρα εντός του χώρου Σένγκεν και τις διαδικασίες επιστροφής. Η υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Ολοκληρωμένης Διαχείρισης των Συνόρων βασίζεται σε μια συναρμοδιότητα μεταξύ του Frontex και των εθνικών αρχών. Τα κράτη μέλη διατηρούν την κύρια ευθύνη για τη διαχείριση των εξωτερικών τους συνόρων και την έκδοση αποφάσεων επιστροφής, ενώ ο Frontex αναλαμβάνει υποστηρικτικό και συντονιστικό ρόλο, ενισχύοντας την εφαρμογή των ενωσιακών πολιτικών και μέτρων. Ο Οργανισμός, σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές, συνδράμει στην επιτήρηση των συνόρων και στις επιχειρήσεις των εθνικών σωμάτων ακτοφυλακής, ενώ υποστηρίζει την επιστροφή μεταναστών μέσω κοινών επιχειρήσεων. Ωστόσο, οι δραστηριότητές του είναι συμπληρωματικές προς τις προσπάθειες των κρατών

⁵⁰ Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση 08/2021: Frontex, σ. 11, <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/el/>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

⁵¹ Αιτιολογική σκέψη υπ' αριθ. 11 του Κανονισμού 2019/1896

μελών, διασφαλίζοντας την αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. προς όφελος όλων.⁵²

Το πλαίσιο των βασικών αρμοδιοτήτων του Οργανισμού εκτείνεται ως ακολούθως.⁵³ Αρχικά, παρέχει αξιωματούχους επιβολής του νόμου από τα κράτη μέλη και τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, μαζί με σκάφη, αεροσκάφη και εξοπλισμό επιτήρησης των συνόρων, σε περιοχές των εξωτερικών συνόρων που χρήζουν πρόσθετης συνδρομής. Εκτός από τον έλεγχο των συνόρων, οι επιχειρήσεις του Frontex καλύπτουν καθήκοντα που σχετίζονται με τη θαλάσσια ασφάλεια, τους ελέγχους ασφαλείας, την έρευνα και διάσωση, και την προστασία του περιβάλλοντος. Παράλληλα, αξιολογεί τους κινδύνους για την ασφάλεια των συνόρων της ΕΕ. Διαμορφώνει μια εικόνα για τις μορφές και τις τάσεις σε ό,τι αφορά την παράτυπη μετανάστευση και τις διασυνοριακές εγκληματικές δραστηριότητες στα εξωτερικά σύνορα. Ο Οργανισμός κοινοποιεί τα πορίσματά του στις χώρες της ΕΕ και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα χρησιμοποιεί για τον σχεδιασμό των μελλοντικών του δραστηριοτήτων. Επιπλέον, παρακολουθεί σε μόνιμη βάση τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδίδοντας ενημερώσεις και προειδοποιήσεις προς τα κράτη μέλη της ΕΕ και τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και άλλους οργανισμούς. Παράλληλα, ο Οργανισμός διενεργεί ετήσιες αξιολογήσεις της ικανότητας και της ετοιμότητας κάθε κράτους μέλους και συνδεδεμένης χώρας Σένγκεν να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις στα εξωτερικά του/της σύνορα, περιλαμβανομένων των μεταναστευτικών πιέσεων. Ο Frontex τοποθετεί αξιωματικούς συνδέσμους σε κράτη μέλη της ΕΕ με στόχο να μπορεί να διατηρεί ολοκληρωμένη εικόνα της κατάστασης όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων σε επίπεδο ΕΕ.

Επιπλέον, ο Οργανισμός υποστηρίζει τη συνεργασία των αρμόδιων για την επιβολή του νόμου αρχών, των οργανισμών της ΕΕ και των τελωνείων στα θαλάσσια σύνορα. Τα σκάφη και τα αεροσκάφη που αναπτύσσονται στο πλαίσιο των επιχειρήσεων του συλλέγουν επίσης και κοινοποιούν πληροφορίες σχετικά με τον έλεγχο της αλιείας, την ανίχνευση ρύπανσης και τη συμμόρφωση προς τους κανονισμούς για τη θάλασσα. Εν συνεχεία, κοινοποιεί στις ενδιαφερόμενες εθνικές αρχές, στην Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία (Europol) και σε άλλους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τις πληροφορίες που συλλέγει στα σύνορα. σχετικά, μεταξύ άλλων, με άτομα που είναι ύποπτα για συμμετοχή σε εγκληματικές δραστηριότητες, όπως η παράνομη διακίνηση μεταναστών, η εμπορία ανθρώπων ή η τρομοκρατία. Ο Frontex διαδραματίζει ολοένα σημαντικότερο ρόλο στη επιστροφή ατόμων που δεν μπορούν να παραμείνουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση στις χώρες καταγωγής τους. Παράλληλα, συνδράμει τα κράτη μέλη στον συντονισμό και τη χρηματοδότηση επιχειρήσεων επιστροφής, αλλά έχει επίσης τη δυνατότητα να ξεκινά τέτοιες επιχειρήσεις με δική του πρωτοβουλία. Για τον σκοπό αυτόν, ο Frontex μπορεί να

⁵² Αιτιολογική σκέψη υπ' αριθ. 12 του Κανονισμού 2019/1896

⁵³ Frontex, Frontex Operations, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/?etrans=e1>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

ναυλώνει πτήσεις και να κάνει κρατήσεις θέσεων σε εμπορικές πτήσεις. Ο Οργανισμός συνδράμει ακόμη στην έκδοση των αναγκαίων ταξιδιωτικών εγγράφων για τον τη επιστροφή παράτυπων μεταναστών και στην παροχή εμπειρογνομόνων που βοηθούν στις επιχειρήσεις επιστροφής. Τέλος, έχει αναπτύξει την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού – ETIAS,⁵⁴ το οποίο ελέγχει εκ των προτέρων πρόσωπα από τρίτες χώρες που επιθυμούν να επισκεφθούν τον χώρο Schengen και αποφασίζεται αν θα χορηγηθεί άδεια ταξιδιού.

Ο Οργανισμός μπορεί να συνεργαστεί⁵⁵ με την Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EYED), την Europol, την EASO, το FRA, τη Eurojust, το Δορυφορικό Κέντρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, EFCA και EMSA, eu-LISA, τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασφάλειας της Αεροπορίας (EASA) και τον διαχειριστή δικτύου του ευρωπαϊκού δικτύου διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (ΕΔΔΕΚ), τις αποστολές και επιχειρήσεις της ΚΠΑΑ, καθώς επίσης και με τους διεθνείς Οργανισμούς όπως τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών μέσω των σχετικών θεσμικών και λοιπών οργάνων, οργανισμών και άλλων οντοτήτων του και δη την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος και τον Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας, τον Διεθνή Οργανισμό Εγκληματολογικής Αστυνομίας (Interpol), τον Οργανισμό για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, το Συμβούλιο της Ευρώπης και τον Επίτροπο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, το Κέντρο Θαλάσσιων Αναλύσεων και Επιχειρήσεων για τα ναρκωτικά (MAOC-N).

Η στενή και συστηματική συνεργασία με άλλους διεθνείς οργανισμούς αποτελεί πολύτιμη παρακαταθήκη για το μέλλον και καίριο εργαλείο, που σε συνδυασμό με τις υφιστάμενες αρμοδιότητές του, αναδεικνύουν τον Οργανισμό όχι απλώς σε παρατηρητή ή εκτελεστή των αποφάσεων της ΕΕ, αλλά σε ενεργό συμμετέχοντα στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Εξάλλου, σκοπός του είναι η προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, ενισχύοντας τις προσπάθειες των κρατών μελών σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης ένεκα μίας υπαρκτής ή ενδεχόμενης απειλής και της εμφάνισης κινδύνου, που οδηγεί σε αδυναμία διαχείρισης της κατάστασης από κάποιο κράτος μέλος.

Το παρόν κεφάλαιο ανέλυσε τη θεσμική και ιστορική εξέλιξη του Frontex, προσφέροντας μια συνολική εικόνα για τον τρόπο με τον οποίο ο Οργανισμός διαμορφώθηκε και λειτουργεί στο πλαίσιο της ΕΕ. Τα στοιχεία αυτά λειτουργούν ως

⁵⁴ Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS), διαθέσιμες πληροφορίες στο <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/03/18/european-travel-information-and-authorisation-system-etias-council-presidency-and-european-parliament-provisionally-agree-on-rules-for-accessing-relevant-databases/>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

⁵⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 σελ. 66

αναγκαία βάση για τη συνέχεια της εργασίας, καθώς επιτρέπουν μια βαθύτερη κατανόηση του ρόλου του Frontex και της επίδρασής του στα ανθρώπινα δικαιώματα. Στο επόμενο κεφάλαιο, η ανάλυση επικεντρώνεται στις αρμοδιότητες και τις επιχειρησιακές δράσεις του Οργανισμού, διερευνώντας περαιτέρω το πώς αυτές συνδέονται με τις προκλήσεις προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Κεφάλαιο II. Ο ρόλος του Frontex στην διαχείριση των εξωτερικών συνόρων

Το κεφάλαιο αυτό εστιάζει στις αρμοδιότητες και τα επιχειρησιακά καθήκοντα του Frontex, με ιδιαίτερη αναφορά στον ρόλο του στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η ανάλυση των επιχειρησιακών δράσεων είναι απαραίτητη, καθώς καταδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο ο Οργανισμός ασκεί τις εξουσίες του και πώς αυτές επιδρούν στα ανθρώπινα δικαιώματα. Τα στοιχεία που αναλύονται εδώ αποτελούν τη βάση για να αξιολογηθεί στη συνέχεια ο βαθμός ισορροπίας μεταξύ της προστασίας των συνόρων και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

II.A. Επιχειρησιακά καθήκοντα και στρατηγική Οργανισμού

Ο Frontex αποτελεί κεντρικό πυλώνα της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, συνεργαζόμενος στενά με τα κράτη μέλη για την ενίσχυση της ασφάλειας στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. Με τον αναθεωρημένο Κανονισμό,⁵⁶ διαδραματίζει στρατηγικό και επιχειρησιακό ρόλο, συντονίζοντας κοινές επιχειρήσεις, συλλέγοντας και αναλύοντας δεδομένα, και παρέχοντας υποστήριξη σε θέματα ελέγχου συνόρων, έρευνας και διάσωσης, καθώς και επιστροφών.

Η στρατηγική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε., όπως περιγράφεται στο άρθρο 8 παρ. 5 του σχετικού Κανονισμού, προσαρμόζεται στις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε κράτους μέλους, λαμβάνοντας υπόψη τη γεωγραφική τους θέση. Στόχος της είναι η μείωση των αδυναμιών και η ενίσχυση των δυνατών σημείων που αφορούν τη διαχείριση των συνόρων, ενώ παράλληλα προετοιμάζει την Ε.Ε. για μελλοντικές προκλήσεις. Ως συνδεδετικός κρίκος μεταξύ του Frontex και των εθνικών αρχών που μοιράζονται την ευθύνη για την αποτελεσματική διαχείριση των συνόρων, η στρατηγική αυτή στοχεύει στη μακροπρόθεσμη αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Με τον σχεδιασμό της εξασφαλίζεται η ευελιξία και προσαρμοστικότητα απέναντι σε δυναμικές συνθήκες, όπως οι μεταναστευτικές ροές και η διασυνοριακή εγκληματικότητα,⁵⁷ σε όλες τις εκφάνσεις τους. Επιπρόσθετα, καθορίζει στρατηγικούς και ειδικούς στόχους, ενώ

⁵⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2019

⁵⁷ Άρθρο 37(4), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

ταυτόχρονα προτείνει τις κατάλληλες τεχνικές και επιχειρησιακές δράσεις για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, ο Frontex διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο ως θεματοφύλακας αυτής της στρατηγικής. Αναλαμβάνει δράσεις για την επικαιροποίηση και προώθηση της στρατηγικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο,⁵⁸ ενώ παρέχει ουσιαστική υποστήριξη στις εθνικές αρχές για την εφαρμογή της.

Οι επιχειρησιακές παρεμβάσεις του Frontex πραγματοποιούνται μετά από αίτημα ενός κράτους μέλους, όταν αυτό αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις στα εξωτερικά του σύνορα. Τέτοιες προκλήσεις περιλαμβάνουν την παράνομη μετανάστευση, τις απειλές που αφορούν την ασφάλεια των συνόρων και τη διασυνοριακή εγκληματικότητα, καθώς και την ανάγκη για επιπρόσθετη υποστήριξη σε συνοριακούς ελέγχους και επιστροφές μεταναστών.⁵⁹ Με τις αναμορφώσεις του 2016 και 2019, η Frontex απέκτησε διευρυμένη εντολή, ώστε να μπορεί να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή βοήθεια και σε λειτουργίες ακτοφυλακής. Αυτό σημαίνει ότι πλέον μπορεί να συντονίζει δράσεις που σχετίζονται με την επιτήρηση θαλάσσιων συνόρων, την έρευνα και διάσωση, και τη διαχείριση μεταναστευτικών ροών στις παράκτιες περιοχές.⁶⁰

Όλες οι επιχειρησιακές δράσεις του Frontex διεξάγονται βάσει ενός συγκεκριμένου επιχειρησιακού σχεδίου, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση για την υλοποίησή τους. Το σχέδιο αυτό καταρτίζεται από κοινού από το Εκτελεστικό Συμβούλιο του Frontex και το κράτος μέλος υποδοχής και περιλαμβάνει λεπτομερείς προβλέψεις για τη δράση. Οι άρτια εκπαιδευμένοι μόνιμοι αξιωματικοί του Οργανισμού, υποστηριζόμενοι από σκάφη, αεροπλάνα και εξοπλισμό επιτήρησης των συνόρων, συνεργάζονται για την εκτέλεση βασικών επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων και άλλων καθηκόντων που σχετίζονται με την ασφάλεια, καθώς και επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης.⁶¹

Πέρα από τις κοινές επιχειρήσεις και τις ταχείες παρεμβάσεις στα εξωτερικά σύνορα, ο Frontex μπορεί να αναπτύσσει προσωπικό μέσω των Ομάδων Υποστήριξης για τη Διαχείριση της Μετανάστευσης (Migration Management Support Teams - MMST). Αυτές οι ομάδες δραστηριοποιούνται σε κρίσιμες περιοχές υποδοχής, δηλαδή σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν υπέρμετρες μεταναστευτικές προκλήσεις. Οι προκλήσεις αυτές συνδέονται συχνά με μεγάλες μεικτές ροές μεταναστών, οι οποίες ασκούν έντονη πίεση στις υποδομές και τις διαδικασίες των κρατών.⁶² Με τον κανονισμό του 2019, ο συντονισμός αυτών των ομάδων περνά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία συντονίζει τις ενέργειες των διαφόρων εμπλεκόμενων οργανισμών της ΕΕ (Frontex, Europol, Easo). Στο παρελθόν, ο Frontex διαδραμάτιζε

⁵⁸ Frontex (2019), Τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, Βαρσοβία, σ. 10.

⁵⁹ Άρθρο 37(1), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁶⁰ Άρθρο 10(1)(η), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁶¹ Frontex, Frontex Operations, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/>, (πρόσβαση την 11-11-2024).

⁶² Άρθρο 40(1), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896

πρωταγωνιστικό ρόλο στις περιοχές υποδοχής, κάτι που τόνιζε τον στόχο του ελέγχου της μετανάστευσης.⁶³ Η αλλαγή αυτή στοχεύει σε μια πιο ολοκληρωμένη και ισορροπημένη προσέγγιση διαχείρισης, με έμφαση στην αποτελεσματική συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων οργανισμών.

Ειδικότερα, οι ομάδες MMST παρέχουν υποστήριξη στον έλεγχο των υπηκόων τρίτων χωρών που φτάνουν στα εξωτερικά σύνορα. Αυτό περιλαμβάνει την ταυτοποίηση, καταγραφή, αναφορά και, όταν ζητηθεί, τη δακτυλοσκόπηση των ατόμων. Παράλληλα, προσφέρουν πρωταρχική πληροφόρηση σε άτομα που επιθυμούν να υποβάλουν αίτηση για διεθνή προστασία, διασφαλίζοντας την παραπομπή τους στις αρμόδιες αρχές. Επιπλέον, υποστηρίζουν την προετοιμασία και οργάνωση επιχειρήσεων επιστροφής από τις περιοχές υποδοχής για αιτούντες άσυλο, των οποίων οι αιτήσεις έχουν απορριφθεί.⁶⁴

Σύμφωνα με τον κανονισμό του 2019, ο Frontex αναλαμβάνει κεντρικό ρόλο στην εφαρμογή ενός ενοποιημένου συστήματος διαχείρισης επιστροφών, συνεργαζόμενη τόσο με τα κράτη μέλη όσο και με τις αρμόδιες αρχές των τρίτων χωρών.⁶⁵ Έτσι, ο Frontex είναι υπεύθυνος για τον συντονισμό όλων των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τις επιστροφές και παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή υποστήριξη σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες προκλήσεις στον τομέα αυτό, βοηθώντας στην ενίσχυση των εθνικών συστημάτων επιστροφών. Επιπλέον, παρέχεται η άδεια στον Οργανισμό να προτείνει την εκκίνηση επιχειρήσεων επιστροφής και περαιτέρω αυξάνει τον ρόλο του στην οργάνωση των επιχειρησιακών σχεδίων, ειδικότερα όσον αφορά τις ημερομηνίες και προορισμούς των επιχειρήσεων επιστροφής.⁶⁶ Παράλληλα, μπορεί να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή βοήθεια μέσω μιας «παρέμβασης για επιστροφή». Αυτή η παρέμβαση περιλαμβάνει την ανάπτυξη «ομάδων παρέμβασης για την επιστροφή (μεταναστών)» εντός πέντε εργάσιμων ημερών από την αίτηση του κράτους μέλους που ζητά την υποστήριξη.⁶⁷

Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι ο Frontex έχει ενισχύσει τη συνεργασία του με τις αρχές τρίτων χωρών,⁶⁸ στο βαθμό που απαιτείται για την εκπλήρωση των καθηκόντων του, επιτρέποντας την ανάπτυξη διπλωματικών σχέσεων και τον συντονισμό επιχειρησιακών δράσεων με αυτές. Ο Οργανισμός μπορεί πλέον να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή βοήθεια σε τρίτες χώρες και να συντονίζει τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών. Έχει επίσης αναπτύξει εμπειρογνώμονες από το προσωπικό του, ως αξιωματικούς συνδέσμους σε τρίτες χώρες, αναθέτοντας τους την αποστολή της εγκαθίδρυσης και διατήρησης επαφών με

⁶³ Neville, Sy, Rigon 2016,

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU\(2016\)556942_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU(2016)556942_EN.pdf), (πρόσβαση την 11-11-2024).

⁶⁴ Άρθρο 40(4), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁶⁵ Άρθρο 48(1)(α)(θ), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁶⁶ Άρθρο 50(1), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁶⁷ Άρθρο 53(2), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁶⁸ Άρθρο 73(1), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

τις αρμόδιες αρχές προκειμένου να συνεισφέρουν στην αποτροπή και καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και στην επιστροφή των επαναπατριζόμενων.⁶⁹ Από τις αρχές του 2024, ο Frontex διεξάγει 22 επιχειρησιακές δραστηριότητες, προσφέροντας υποστήριξη σε κράτη μέλη, συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, και συνεργαζόμενες τρίτες χώρες για τον έλεγχο συνόρων και την επιστροφή μεταναστών. Επίσης, έχει αναπτύξει περισσότερα από 2.700 μέλη του μόνιμου σώματός του, τα οποία συμβάλλουν στην επιτήρηση χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων συνόρων, στους συνοριακούς ελέγχους, και στις επιχειρήσεις επιστροφής.⁷⁰ Αξίζει να αναφερθεί ότι ο αριθμός των παράτυπων διελεύσεων των συνόρων προς την Ευρωπαϊκή Ένωση μειώθηκε κατά 43% τους πρώτους 10 μήνες του 2024 σε 191.900, λόγω της σημαντικής μείωσης των μεταναστευτικών οδών της Κεντρικής Μεσογείου (-62%) και των Δυτικών Βαλκανίων (-80%), σύμφωνα με προκαταρκτικά στοιχεία που συγκέντρωσε ο Frontex.⁷¹

Σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο, ο Frontex δεσμεύεται να συνεργάζεται με τρίτες χώρες, σε συντονισμό με τις αντιπροσωπείες της ΕΕ, τις αποστολές και επιχειρήσεις της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ), ενώ παράλληλα συμμορφώνεται πλήρως με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο.⁷² Οι αυστηρότερες αυτές ρυθμίσεις διασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητες του Frontex πραγματοποιούνται με διαφάνεια και σεβασμό στις διεθνείς υποχρεώσεις και τα θεμελιώδη δικαιώματα, ενισχύοντας τη νομιμότητα και τη λογοδοσία του Οργανισμού.

Επιπρόσθετα, ο Οργανισμός καταρτίζει και εφαρμόζει κοινό μοντέλο ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου. Πέρα από τον προσδιορισμό των τάσεων και τον εντοπισμό των κινδύνων, ο Frontex παρέχει συμβουλές σχετικά με τις κατάλληλες επιχειρησιακές απαντήσεις σε διάφορες προκλήσεις, συμπεριλαμβανομένου του διασυνοριακού εγκλήματος, στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Αυτό συμβάλλει στη βελτιστοποίηση της χρήσης των διαθέσιμων πόρων και στη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των δράσεων που αναλαμβάνονται.⁷³ Ο Οργανισμός εκπονεί τόσο γενικές όσο και ειδικές αναλύσεις κινδύνων τις οποίες υποβάλλει στο Συμβούλιο και την Επιτροπή.⁷⁴

Η ανάλυση κινδύνου (risk analysis), η οποία αποτελεί τη θεμελιώδη βάση για τις δραστηριότητες του Frontex, εστιάζει στον εντοπισμό τάσεων και στην

⁶⁹ Άρθρο 77(3), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁷⁰ ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ: Μετανάστευση - Εξεύρεση της χρυσής τομής μεταξύ δίκαιης και αταλάντευτης προσέγγισης, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0126>, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁷¹ Frontex, News release, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-border-crossings-drop-43-in-first-10-months-of-2024-PnbwBc>, (πρόσβαση την 11-11-2024)

⁷² Άρθρο 73(2), Κανονισμός (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

⁷³ FRONTEX, Monitoring and risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁷⁴ FRONTEX. «Κοινό Μοντέλο Ολοκληρωμένης Ανάλυσης Κινδύνου (Συνοπτικός Οδηγός)».2013. https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/el_CIRAM_brochure_2013.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024)

αναγνώριση κινδύνων, βασιζόμενη στη συλλογή δεδομένων από διάφορες πηγές, όπως τα κράτη-μέλη της ΕΕ, ευρωπαϊκές υπηρεσίες, διεθνείς οργανισμούς, χώρες εταίρους και πληροφορίες από ανοιχτές πηγές (open source intelligence).⁷⁵ Ο Frontex ορίζει τον κίνδυνο στα εξωτερικά σύνορα ως τη δυνητική απειλή που, παρά την υπάρχουσα διαχείριση στα σύνορα και εντός της ΕΕ, μπορεί να επηρεάσει την εσωτερική ασφάλεια, τη ροή τακτικών επιβατών, την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων ή να οδηγήσει σε ανθρωπιστικές συνέπειες.⁷⁶ Οι κατηγορίες των αναλύσεων κινδύνου είναι α) η ετήσια ανάλυση κινδύνου, β) η εξαμηνιαία ανάλυση κινδύνου, γ) η τριμηνιαία ανάλυση κινδύνου (FRAN), δ) η εστιασμένη έκθεση ανάλυσης κινδύνου, ε) η τακτική έκθεση ανάλυσης κινδύνου και τέλος στ) η εβδομαδιαία αναλυτική έκθεση.⁷⁷ Οι δραστηριότητες ανάλυσης κινδύνου του Frontex εμπίπτουν σε τρεις κατηγορίες: στρατηγική ανάλυση, επιχειρησιακή ανάλυση και ανάλυση τρίτων χωρών. Η στρατηγική ανάλυση απευθύνεται κυρίως σε υψηλού επιπέδου στρατηγικούς φορείς λήψης αποφάσεων, ενώ η επιχειρησιακή ανάλυση υποστηρίζει κοινές επιχειρήσεις που συντονίζονται από τον Frontex. Η ανάλυση τρίτων χωρών δεσμεύεται για μακροπρόθεσμη συνεργασία με εξωτερικούς εταίρους σε περιοχές από τις οποίες προέρχονται και διέρχονται απειλές και προκλήσεις για τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ (Δυτικά Βαλκάνια, Τουρκία, Αφρική).⁷⁸

Ο Frontex συγκεντρώνει πληροφορίες από ευρύ φάσμα πηγών, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών αρχών, των εταίρων της ΕΕ, των εταίρων της ΕΕ (όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η EASO, η Europol, η EYED, το EU SATCEN και η Eurostat), διεθνών οργανισμών (όπως η UNHCR, ο ΔΟΜ, η Interpol), των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων του ίδιου του Frontex και ανοικτών πηγών,⁷⁹ και ανταλλάσσει πληροφορίες με τους διάφορους εταίρους του τακτικά και με δομημένο τρόπο βάσει του κοινού μοντέλου ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου (CIRAM).⁸⁰ Επί του παρόντος, υπάρχουν έξι δίκτυα ανάλυσης κινδύνου που δραστηριοποιούνται στον τομέα της στρατηγικής ανάλυσης κινδύνου. Το δίκτυο ανάλυσης κινδύνου του Frontex (FRAN) συνδέει τον Frontex με εμπειρογνώμονες ανάλυσης κινδύνου και πληροφοριών των κρατών μελών. Ο FRAN παρέχει το πλαίσιο για την ανταλλαγή γνώσεων, τη διεξαγωγή κοινών αναλυτικών εργασιών και την εκπόνηση αναλυτικών και στρατηγικών εκθέσεων σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση στα εξωτερικά

⁷⁵ Ετήσια Ανάλυση Κινδύνου του FRONTEX για το 2023-2024, https://www.researchgate.net/publication/374157902_E_Etesia_Analyse_Kindynou_tou_FRONTEX_gia_to_2023-2024_Didagmata_kai_proklesis_sten_EE_kai_ten_Ellada_gia_tis_metanasteutikes_roes_kai_to_diasynoriako_enklema, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁷⁶ FRONTEX. «Κοινό Μοντέλο Ολοκληρωμένης Ανάλυσης Κινδύνου (Συνοπτικός Οδηγός)».2013. https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/el_CIRAM_brochure_2013.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁷⁷ FRONTEX. «Κοινό Μοντέλο Ολοκληρωμένης Ανάλυσης Κινδύνου (Συνοπτικός Οδηγός)».2013. https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/el_CIRAM_brochure_2013.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁷⁸ FRONTEX Monitoring and risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁷⁹ Frontex, Monitoring and risk analysis, Strategic risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/strategic-risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁸⁰ FRONTEX. «Κοινό Μοντέλο Ολοκληρωμένης Ανάλυσης Κινδύνου (Συνοπτικός Οδηγός)».2013. https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/el_CIRAM_brochure_2013.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024)

σύνορα. Το ευρωπαϊκό δίκτυο ανάλυσης κινδύνου απάτης σχετικά με τα έγγραφα (EDF-RAN) είναι ένα υποδίκτυο του FRAN που επιτρέπει στους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών σε θέματα απάτης σχετικά με τα έγγραφα να συμμετέχουν σε δομημένα και τακτική ανταλλαγή πληροφοριών και να συνεργάζονται.⁸¹

Όσον αφορά την επιχειρησιακή ανάλυση, ο Οργανισμός συλλέγει και αναλύει δεδομένα για την παράτυπη μετανάστευση και τις δραστηριότητες παράνομης διακίνησης ανθρώπων, παρέχοντας συνεχή ενημέρωση για την αποτελεσματική εκτέλεση επιχειρήσεων στα εξωτερικά σύνορα. Πριν από κάθε επιχείρηση, πραγματοποιούνται αξιολογήσεις κινδύνου που περιγράφουν τάσεις, διαδρομές και μεθόδους παράνομης διακίνησης, καθορίζοντας τη στρατηγική, τις τεχνολογικές ανάγκες και τη διάρκεια της δράσης. Κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων, το προσωπικό ενημερώνεται μέσω διεθνών, εθνικών και τοπικών κέντρων συντονισμού.

Ο κανονισμός Eurosur απαιτεί από τον Frontex να αξιολογεί τον αντίκτυπο της μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος σε όλα τα θαλάσσια και χερσαία τμήματα στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό το καθήκον εκτελείται από επιχειρησιακούς αναλυτές που εξετάζουν τακτικά τους παράγοντες που επηρεάζουν το επίπεδο απειλής, ευπάθειας και επιπτώσεων σε κάθε ένα από τα τμήματα.⁸² Το σύστημα Eurosur είναι ένα εργαλείο-κλειδί για την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, παρέχοντας ευελιξία και αποτελεσματικότητα, καθώς παρέχει βελτιωμένα δεδομένα που προκύπτουν από την ανάλυση πληροφοριών, προσφέροντας μια σαφή εικόνα των μεταναστευτικών ροών και απειλών. Επίσης, ενισχύει τη συνεργασία μεταξύ των διωκτικών αρχών των κρατών-μελών, διευκολύνοντας τη γρήγορη και ακριβή μετάδοση κρίσιμων δεδομένων και επιτρέπει ταχεία αντίδραση σε επείγουσες καταστάσεις, συμβάλλοντας στην πρόληψη παράνομης μετανάστευσης, διασυνοριακού εγκλήματος και στη διάσωση ζωών μεταναστών. Βάσει του Κανονισμού 1053/2013, το Eurosur συμβάλλει τόσο στην ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων όσο και στην προστασία των ανθρώπων που επιχειρούν να φτάσουν στις ακτές της Ευρώπης. Μέσω της ανάλυσης κινδύνων και της παρακολούθησης της κατάστασης, ο Frontex αξιοποιεί το σύστημα για να κατανοεί και να ανταποκρίνεται καλύτερα στις μεταναστευτικές προκλήσεις εντός και εκτός της Ένωσης.

Σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, μέσω της Στρατηγικής Ανάλυσης Τρίτης Χώρας αναπτύσσεται ο μηχανισμός προειδοποίησης του Frontex, κύριος στόχος του οποίου είναι η αύξηση της ετοιμότητας για την αντιμετώπιση μελλοντικών προκλήσεων που σχετίζονται με την παράτυπη μετανάστευση και το διασυνοριακό έγκλημα στα εξωτερικά σύνορα. Η τακτική ανταλλαγή δεδομένων και η συνεχής επικοινωνία στο πλαίσιο των

⁸¹ Frontex, Monitoring and risk analysis, Strategic risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/strategic-risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)

⁸² Frontex, Monitoring and risk analysis, Operational risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/operational-risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)

περιφερειακών δικτύων συνδυάζονται με την παρακολούθηση άλλων πηγών για την παροχή αναλυτικής επισκόπησης των περιφερειακών καταστάσεων πέραν των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, επιτρέποντας την πλαισίωση επιχειρησιακών ανταλλαγών πληροφοριών και δραστηριοτήτων, για την υποστήριξη τόσο του επιχειρησιακού όσο και του στρατηγικού σχεδιασμού.⁸³

Συμπερασματικά, ο Frontex, μέσω της Ανάλυσης Κινδύνου, συνδέει τη μετανάστευση με ζητήματα ασφάλειας και επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη της ΕΕ κατηγοριοποιούνται ανάλογα με το επίπεδο κινδύνου στα σύνορά τους. Αυτή η κατηγοριοποίηση διαμορφώνει τις αποφάσεις για την κατανομή οικονομικής στήριξης στα κράτη μέλη. Ο ρόλος του Frontex συμβάλλει σε θεσμικές αλλαγές, προσφέροντας αξιοπιστία στις αποφάσεις που αφορούν τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Αν και δεν έχει επίσημη εξουσία στη λήψη αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ, οι αναλύσεις του αποτελούν καίριο εργαλείο για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη διαχείριση των εσωτερικών και εξωτερικών συνόρων.⁸⁴ Οι αναλύσεις κινδύνου δεν πρέπει να περιορίζονται μόνο στη διαχείριση της ασφάλειας, αλλά πρέπει να ενσωματώνουν την εκτίμηση των ανθρωπιστικών συνεπειών, όπως η προστασία των ευάλωτων ατόμων. Η ανάγκη για ισχυρότερους μηχανισμούς προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, παράλληλα με τις στρατηγικές ασφάλειας, είναι σημαντική για να διασφαλιστεί ότι οι αναλύσεις κινδύνου δεν οδηγούν σε παραβιάσεις των δικαιωμάτων αυτών.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με την Ανάλυση Κινδύνου του Frontex για το 2023/2024,⁸⁵ οι παράνομες διελύσεις των θαλάσσιων συνόρων αυξήθηκαν κατά 31 % το 2022 σε σύγκριση με το 2021. Με 147.982 ανιχνεύσεις που αναφέρθηκαν από τα κράτη μέλη, ο αριθμός του 2022 ήταν επίσης σημαντικά υψηλότερος (+39 %) από τον αριθμό πριν από την πανδημία του 2019 και ο υψηλότερος που έχει παρατηρηθεί από το 2017. Η διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου αυξήθηκε το 2024, με σημαντική αύξηση 14% τους πρώτους δέκα μήνες του έτους, ανεβάζοντας το σύνολο σε 54.989. Τον Οκτώβριο, αυτή ήταν η πιο πολυσύχναστη διαδρομή όσον αφορά τις αφίξεις στην Ευρώπη, με 7300 ανιχνεύσεις.⁸⁶ Η Ετήσια Ανάλυση Κινδύνου 2024/2025⁸⁷ του Frontex καταγράφει σημαντικές αυξήσεις στις παράνομες διελύσεις συνόρων στην Ευρώπη, ιδίως για την Ανατολική Μεσόγειο και την Ελλάδα. Τα ελληνικά νησιά παραμένουν κύριος στόχος λόγω της γεωγραφικής εγγύτητας με την

⁸³ Frontex, Monitoring and risk analysis, Third Country Analysis, <https://frontex.europa.eu/we-know/situational-awareness-and-monitoring/third-country-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

⁸⁴ Satoko, H., «The effect of Frontex's risk analysis», European Politics and Society, 17:2, 2017, pp 242-258, σελ. 256.

⁸⁵ Frontex, Risk Analysis for 2023/2024, https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/ARA_2023.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024).

⁸⁶ Frontex, News, News Release, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-border-crossings-drop-43-in-first-10-months-of-2024-PnbwBc>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

⁸⁷ Frontex, Risk Analysis for 2024/2025, https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2024-2025.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024).

Τουρκία. Υπάρχει αύξηση αφίξεων από Αφγανιστάν, Συρία και Βόρεια Αφρική, εν μέρει λόγω της συνεχιζόμενης πολιτικής αστάθειας στις περιοχές αυτές. Οι αριθμοί δείχνουν σαφή άνοδο στην πίεση που αντιμετωπίζουν τα σύνορα της ΕΕ, ειδικά στη Νότια Ευρώπη. Ο Frontex προβλέπει ότι οι παράγοντες όπως οι κλιματικές αλλαγές, η φτώχεια και οι συγκρούσεις θα συνεχίσουν να επηρεάζουν τις ροές.

Μετά την έγκριση της στρατηγικής πολιτικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων από την Επιτροπή τον Μάρτιο του 2023, ο Frontex προχώρησε στην αναθεώρηση των επιχειρησιακών και τεχνικών στρατηγικών του. Παρείχε βοήθεια και κατάρτιση στα κράτη μέλη για την επικαιροποίηση των εθνικών στρατηγικών τους.⁸⁸ Η Επιτροπή σκοπεύει να επανεξετάσει σύντομα τις στρατηγικές που υπέβαλαν τα κράτη μέλη, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα της θεματικής αξιολόγησης του 2019 για τη διαχείριση των συνόρων σε επίπεδο ΕΕ. Στις 26 Μαρτίου 2024, το Διοικητικό Συμβούλιο του Frontex ενέκρινε τον χάρτη πορείας για την ανάπτυξη ικανοτήτων της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Στον χάρτη καταγράφονται τα σχέδια ανάπτυξης ικανοτήτων των κρατών μελών και ο πολυετής προγραμματισμός πόρων του Οργανισμού για τη βελτίωση των επενδύσεων στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και στις επιστροφές. Τα κράτη μέλη καλούνται να διασφαλίσουν την εφαρμογή των εθνικών τους σχεδίων ανάπτυξης ικανοτήτων, τα οποία θα πρέπει να επικαιροποιούνται τακτικά για να επιτρέψει τον μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο σχεδιασμό των ικανοτήτων τους.

Παράλληλα, ο Frontex αξιολογεί τακτικά την ικανότητα και την ετοιμότητα κάθε κράτους μέλους και συνδεδεμένης χώρας Σένγκεν να ανταποκριθεί στις προκλήσεις στα εξωτερικά του σύνορα.⁸⁹ Έτσι, πέρα από την ανάλυση κινδύνου, η αξιολόγηση τρωτότητας, αποτελεί βασικό στοιχείο της επιχειρησιακής δράσης του Frontex. Καθιερώθηκε αρχικά στον Κανονισμό του 2016 και επαναδιατυπώθηκε στο άρθρο 32 του Κανονισμού 2019/1896. Οι αξιολογήσεις τρωτότητας συμβάλλουν στη δημιουργία αποτελεσματικού, υψηλού και ομοιόμορφου επιπέδου ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.⁹⁰ Επιτρέπουν τον εντοπισμό και, στη συνέχεια, την πρόταση μέτρων για την εξάλειψη τυχόν αδυναμιών και, ως εκ τούτου, εξυπηρετούν επίσης τον σκοπό της πρόληψης κρίσεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Με αυτόν τον τρόπο, οι αξιολογήσεις τρωτότητας ενισχύουν την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, εξασφαλίζοντας μια εναρμονισμένη προσέγγιση σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁸⁸ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ Βρυξέλλες, 16.4.2024 COM(2024) 173 final, Έκθεση για την κατάσταση του Σένγκεν 2024.

⁸⁹ Frontex, Monitoring and risk analysis, Vulnerability assessment, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/vulnerability-assessment/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

⁹⁰ Frontex, Monitoring and risk analysis, Vulnerability assessment, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/vulnerability-assessment/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

Η μεθοδολογία, την οποία έχει θεσπίσει ο Frontex σε στενή διαβούλευση με τα κράτη μέλη και την Επιτροπή, βασίζεται σε τέσσερις γενικές αρχές. Πρώτον, προβλέπει τη δέσμευση των κρατών μελών να διασφαλίσουν την κυριότητα των αποτελεσμάτων και τη συνεπή εφαρμογή αυτών. Δεύτερον, τα τρωτά σημεία αξιολογούνται – σε συνεχή βάση – λαμβάνοντας υπόψη τους διαθέσιμους τεχνικούς και ανθρώπινους πόρους, το είδος και την ένταση των απειλών και τον αντίκτυπό τους. Δεδομένου ότι η μεθοδολογία βασίζεται σε (τακτικά μεταβαλλόμενους) κινδύνους της ΕΕ, η αρχή αυτή επιτρέπει επίσης σαφή διάκριση από τον μηχανισμό αξιολόγησης Σένγκεν. Τρίτον, υιοθετεί μια προσέγγιση που εστιάζει στο μέλλον, αποσκοπώντας στην πρόληψη κρίσεων μέσω της έγκαιρης εφαρμογής συστάσεων. Τέλος, επικεντρώνεται στην ανάλυση δεδομένων από ένα ευρύ φάσμα πηγών αντί να περιορίζεται σε έναν κατάλογο ελέγχου των διαθέσιμων ικανοτήτων, ώστε να αποτυπώνεται η πραγματική δυνατότητα κινητοποίησης αυτών των ικανοτήτων.⁹¹

Η μεθοδολογία αξιολόγησης τρωτότητας διαρθρώνεται γύρω από μία ενιαία συνολική διαδικασία που οδηγεί σε ετήσιες βασικές αξιολογήσεις. Οι αξιολογήσεις αυτές συμπληρώνονται με ειδικές αξιολογήσεις που ενθαρρύνονται από τον προσδιορισμό των επερχόμενων προκλήσεων, την παρακολούθηση της κατάστασης κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων και την αξιολόγηση των συνεισφορών των κρατών μελών στην εφεδρεία ταχείας αντίδρασης. Συνολικά, αυτή η μεθοδολογία συμβάλλει καθοριστικά στη διαχείριση των συνόρων, επιτρέποντας την έγκαιρη αντιμετώπιση πιθανών κρίσεων.

II.B. Επιστροφές υπηκόων τρίτων χωρών

Η συνεργασία του Frontex με τρίτες χώρες αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της εντολής του για τη διασφάλιση της προώθησης της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων (IBM) και μία από τις στρατηγικές προτεραιότητες του έργου του Οργανισμού.⁹² Στα άρθρα 71 έως 78 του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 καθορίζεται η συνεργασία του με τρίτες χώρες, θεσπίζοντας ένα νέο πλαίσιο για τον ρόλο του Οργανισμού στην Ευρώπη. Με τον τρόπο αυτό, αναδεικνύονται οι διευρυμένες αρμοδιότητες που του έχουν ανατεθεί, επιτρέποντας πιο ενεργή και στρατηγική διεθνή δράση. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 73 παράγραφοι 1 και 2 του Κανονισμού (Ε.Ε.) 2019/1896, δεσμεύεται να διασφαλίζει ότι η διεθνής συνεργασία που αναπτύσσει είναι απολύτως ευθυγραμμισμένη με τους κανόνες και τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό περιλαμβάνει την εναρμόνιση με την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας της ΕΕ, καθώς και τη συνεργασία με άλλους σχετικούς φορείς της Ένωσης. Παράλληλα, ο Οργανισμός υποχρεούται να σέβεται θεμελιώδη δικαιώματα, όπως η προστασία των προσωπικών δεδομένων, η τήρηση

⁹¹ Frontex, Monitoring and risk analysis, Vulnerability assessment, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/vulnerability-assessment/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

⁹² Frontex, Beyond Eu borders, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/beyond-eu-borders/beyond-eu-borders/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

της αρχής της μη επαναπροώθησης, η αποφυγή αυθαίρετης κράτησης και η απαγόρευση της χρήσης βασανιστηρίων.

Ειδικότερα, η αρχή της μη επαναπροώθησης (non-refoulement)⁹³ αποτελεί θεμελιώδη αρχή του διεθνούς προσφυγικού δικαίου, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951. Θεωρείται ο ακρογωνιαίος λίθος της προστασίας των προσφύγων και απαγορεύει την απομάκρυνση ή την επαναπροώθηση ατόμων σε χώρα όπου ενδέχεται να αντιμετωπίσουν διώξεις, βασανιστήρια, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, ή σοβαρές απειλές λόγω ενόπλων συγκρούσεων. Η απαγόρευση της επαναπροώθησης ισχύει σε όλες τις μορφές αναγκαστικής απομάκρυνσης, όπως απέλαση ή επαναπροώθηση στα σύνορα. Εφαρμόζεται όταν υπάρχει αποδεδειγμένος κίνδυνος διώξης στη χώρα καταγωγής ή επιστροφής. Η αρχή αυτή αποτελεί υποχρέωση διεθνούς δικαίου, από την οποία δεν επιτρέπεται παρέκκλιση, ακόμα και σε περιπτώσεις ατόμων που ενδέχεται να απειλούν την ασφάλεια της χώρας υποδοχής. Ενσωματώνεται σε ευρωπαϊκά νομικά κείμενα και διεθνείς συνθήκες, λειτουργώντας ως θεμέλιο για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών και προσφύγων.

Με βάση τα παραπάνω, ο Frontex οφείλει να λειτουργεί με απόλυτο σεβασμό προς την αρχή της μη επαναπροώθησης, η οποία αποτελεί βασικό θεμέλιο της διεθνούς προστασίας. Οι δράσεις του Οργανισμού πρέπει να εναρμονίζονται με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου. Το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ,⁹⁴ που απαγορεύει τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της ΕΣΔΑ, που διασφαλίζει το δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια, καθιερώνουν έναν σαφή νομικό μηχανισμό κατά των επαναπροωθήσεων. Αυτό το πλαίσιο εγγυάται ότι οι επιχειρήσεις και οι ενέργειες του Frontex προστατεύουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και αποτρέπουν την επιστροφή ατόμων σε χώρες όπου κινδυνεύουν να υποστούν διώξεις, βασανιστήρια ή άλλες σοβαρές παραβιάσεις δικαιωμάτων.⁹⁵

Ο Frontex έχει συνάψει συμφωνίες συνεργασίας με τις αρχές 19 χωρών: Αλβανία, Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν, Λευκορωσία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Καναδάς, Πράσινο Ακρωτήριο, Βόρεια Μακεδονία, Γεωργία, Κοσσυφοπέδιο, Μολδαβία, Μαυροβούνιο, Νιγηρία, Ρωσική Ομοσπονδία, Σερβία, Τουρκία, Ουκρανία, Ηνωμένο Βασίλειο και Ηνωμένες Πολιτείες.⁹⁶ Αναμφίβολα, η παρακολούθηση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ είναι ζωτικής σημασίας για την εσωτερική ασφάλεια και την προστασία των πολιτών της. Για αυτόν τον σκοπό, από το 2015, ο Frontex υλοποιεί

⁹³ Παράγραφος 75 του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 2ας Απριλίου 2014, σχετικά με την ενδιάμεση επανεξέταση του προγράμματος της Στοκχόλμης, ΕΕ C 408 της 30.11.2017, σ. 8

⁹⁴ Άρθρο 3 της ΕΣΔΑ.

⁹⁵ Διεθνής Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και άλλης Σκληρής, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (εγκρίθηκε στις 10 Δεκεμβρίου 1984) 1465 UNTS 85 (CAT) στο άρθρο 3.

⁹⁶ Frontex, Beyond Eu borders, Working arrangements, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/beyond-eu-borders/working-arrangements/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

το πρόγραμμα Copernicus⁹⁷ σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το πρόγραμμα επικεντρώνεται στη συνιστώσα επιτήρησης των συνόρων, παρέχοντας στον Frontex τεχνολογίες γεωσκόπησης και χαρτογράφησης. Η τρέχουσα συμφωνία για την περίοδο 2021-2028 καθορίζει τον Οργανισμό ως το βασικό σημείο επαφής για τη συλλογή, την ανάλυση και την παροχή δεδομένων επιτήρησης. Τα δεδομένα του Copernicus συμβάλλουν στην αύξηση της επίγνωσης της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, διευκολύνοντας τον εντοπισμό παράνομης μετανάστευσης, τη διεξαγωγή διασώσεων στη θάλασσα, καθώς και την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.

Παράλληλα, ο Frontex διαδραματίζει καταλυτικό ρόλο στις επιχειρήσεις επιστροφής ατόμων στις χώρες καταγωγής τους ή σε ασφαλείς τρίτες χώρες, σύμφωνα με την πολιτική της ΕΕ και τηρώντας τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115. Αυτές οι επιχειρήσεις αφορούν άτομα που στερούνται ταξιδιωτικών εγγράφων ή άλλων νομιμοποιητικών εγγράφων και δεν διαθέτουν νομική βάση για την παραμονή τους στο έδαφος της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, ο Frontex παρέχει υποστήριξη στα κράτη μέλη είτε μέσω χρηματοδότησης των επιχειρήσεων⁹⁸ είτε μέσω διάθεσης προσωπικού και εμπειρογνομόνων σε πτήσεις επαναπατρισμού. Ωστόσο, η ευθύνη για την έκδοση αποφάσεων επιστροφής παραμένει αποκλειστικά στα κράτη μέλη,⁹⁹ καθώς ο Οργανισμός επικεντρώνεται μόνο στο επιχειρησιακό και εκτελεστικό μέρος. Η παρουσία του Frontex στις επιχειρήσεις επιστροφής συμβάλλει στην αποτελεσματικότητά τους και διασφαλίζει ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων που επιστρέφονται γίνονται σεβαστά.¹⁰⁰

Ειδικότερα, ο Frontex παρέχει τεχνική υποστήριξη στα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση θεμάτων διαχείρισης των συνόρων, είτε κατόπιν αιτήματος του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους είτε με πρωτοβουλία του Οργανισμού, υπό την προϋπόθεση της επίτευξης συμφωνίας με το ενδιαφερόμενο κράτος.¹⁰¹ Η τεχνική υποστήριξη περιλαμβάνει την παροχή εξειδικευμένου εξοπλισμού, ανθρώπινου δυναμικού και άλλων επιχειρησιακών μέσων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Η συνδρομή του Frontex προς τα κράτη μέλη όσον αφορά τις επιστροφές μπορεί επίσης να λάβει τη μορφή μακροπρόθεσμης και ad hoc τοποθέτησης μόνιμων αξιωματικών του σώματος, που ονομάζονται αξιωματικοί συνοδείας και υποστήριξης επιστροφών του Frontex. Αναπτύσσονται σε βασικούς αερολιμένες των κρατών μελών και σε άλλες τοποθεσίες που παρέχουν βοήθεια στο έδαφος. Καθήκον τους μπορεί επίσης να είναι η συνοδεία υπηκόων τρίτων χωρών επί των πτήσεων, προκειμένου να διασφαλίζεται η ασφάλεια, η προστασία και η ευημερία καθ' όλη τη διάρκεια της επιχείρησης επιστροφής,

⁹⁷ Frontex, Beyond Eu borders, Copernicus programme, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/beyond-eu-borders/copernicus-programme/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

⁹⁸ Κανονισμός 2019/1896, παράγραφος 8, άρθρο 50.

⁹⁹ Κανονισμός 2019/1896, παράγραφος 1, άρθρο 50.

¹⁰⁰ Κανονισμός 2019/1896, άρθρο 10.

¹⁰¹ Frontex, Carriers, Return Operations and Voluntary Returns Unit, <https://www.frontex.europa.eu/careers/who-we-are/structure/divisions/european-centre-for-returns-division/return-operations-and-voluntary-returns-unit/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

συμπεριλαμβανομένων των διελεύσεων.¹⁰² Ενώ τις περισσότερες φορές ο Frontex συντονίζει τις επιχειρήσεις επιστροφής που διοργανώνονται από τις χώρες της ΕΕ, ο Οργανισμός μπορεί να οργανώνει τις επιστροφές με δική του πρωτοβουλία. Στην περίπτωση αυτή, ο Frontex αναλαμβάνει ορισμένα καθήκοντα από τα κράτη μέλη, όπως ο καθορισμός των επιχειρησιακών διαδικασιών και του χρονοδιαγράμματος, η ναύλωση του αεροσκάφους, η πρόσληψη αξιωματικών από το μόνιμο σώμα και η επικοινωνία με τις εθνικές αρχές της χώρας επιστροφής.

Όσον αφορά τις οικειοθελείς επιστροφές, αποτελούν μια βασική στρατηγική της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ, καθώς θεωρούνται πιο ανθρώπινες, αποτελεσματικές και βιώσιμες. Ο Frontex, μετά την επέκταση της εντολής του το 2019, έχει αυξήσει σημαντικά τη στήριξη του σε αυτήν τη μορφή επιστροφών, γεγονός που αντικατοπτρίζεται στην αύξηση του συνολικού αριθμού επιστροφών που υποστηρίζει. Το 2022, από τους 24.850 επαναπατρισμούς που υποστηρίχθηκαν από τον Frontex, το 40% πραγματοποιήθηκε με οικειοθελή επιστροφή.¹⁰³ Αυτό υπογραμμίζει τη σημασία της οικειοθελούς προσέγγισης ως ένα από τα κύρια μέσα επίτευξης των στόχων επιστροφής της ΕΕ.

Αξίζει να σημειωθεί ότι όλοι οι συνοδοί της χώρας επιστροφής εκτός ΕΕ εκπαιδεύονται από τον Οργανισμό ώστε να συμμορφώνονται με τα πρότυπα της ΕΕ. Η εκπαίδευσή τους περιλαμβάνει πάντα μια συνιστώσα θεμελιωδών δικαιωμάτων. Όλες οι επιχειρήσεις επιστροφής που πραγματοποιούνται με την παρουσία τουλάχιστον ενός παρατηρητή αναγκαστικής επιστροφής επί του σκάφους, ώστε να διασφαλίζεται ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και τουλάχιστον ενός εκπροσώπου κράτους μέλους.¹⁰⁴

Παρόλα αυτά, όταν ο έλεγχος και η επιτήρηση των συνόρων διενεργούνται υπό την αιγίδα του Frontex, οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να αποστέλλονται πίσω σε εδάφη όπου θα μπορούσαν να διατρέχουν κίνδυνο δίωξης, βασανιστηρίων ή άλλης κακομεταχείρισης, κατά παράβαση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 263 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) «ελέγχει επίσης τη νομιμότητα των πράξεων των οργάνων, υπηρεσιών ή οργανισμούς της Ένωσης που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων». Ως εκ τούτου, το ΔΕΕ θα μπορούσε να ελέγξει τη νομιμότητα ενός επιχειρησιακού σχεδίου προκειμένου να αξιολογήσει τη συμμόρφωσή του με την αρχή της μη επαναπροώθησης βάσει του δικαίου της ΕΕ. Επιπλέον, σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (Χάρτης της ΕΕ) και τις γενικές αρχές του

¹⁰² Frontex, Return and reintegration, Return operations, <https://www.frontex.europa.eu/return-and-reintegration/return-operations/return-operations/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

¹⁰³ Frontex, Return and reintegration, Return operations, Voluntary returns, <https://www.frontex.europa.eu/return-and-reintegration/return-operations/return-operations/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

¹⁰⁴ Frontex, Return and reintegration, Return operations, Voluntary returns, <https://www.frontex.europa.eu/return-and-reintegration/return-operations/return-operations/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).

δικαίου της ΕΕ, τα κράτη μέλη, κατά την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, και ο Frontex πρέπει να συμμορφώνονται με την αρχή της μη επαναπροώθησης.¹⁰⁵

Συμπερασματικά, σε κοινές επιχειρήσεις στη θάλασσα, η διεξαγωγή σκάφους σε τρίτη χώρα και η παράδοση του σκάφους στις αρχές τρίτης χώρας μπορεί να συνεπάγεται επαναπροώθηση, ανάλογα με τον εκάστοτε προορισμό. Η δικαιοδοσία θεμελιώνεται όταν η αναχαίτιση ισοδυναμεί με ακινητοποίηση, επιβίβαση και έρευνα σκάφους και παράδοση του σκάφους στην αρχή τρίτης χώρας. Η ευθύνη της ΕΕ μπορεί να καθιερωθεί όταν στον συντονισμό μιας κοινής επιχείρησης από τον Frontex συμμετέχουν τόσο κράτη μέλη όσο και τρίτες χώρες. Η ΕΕ μπορεί επίσης να αναλάβει ευθύνη μέσω του Frontex, στον βαθμό που συνδράμει ή συνδράμει αξιωματικούς τρίτων χωρών συντονίζοντας μια κοινή επιχείρηση. Σε κοινές χερσαίες επιχειρήσεις, ένα κράτος μέλος που φιλοξενεί κοινή επιχείρηση μπορεί να αναλάβει ευθύνη για παραβιάσεις της αρχής της μη επαναπροώθησης στα σύνορα ή εντός του εδάφους της ΕΕ κατά τη διενέργεια συνοριακών ελέγχων και επιτήρησης. Είναι επίσης πιθανό ένα κράτος μέλος που τοποθετεί συνοριοφύλακες σε μια τέτοια κοινή επιχείρηση να υπέχει παράγωγη ευθύνη.¹⁰⁶

Παρά την αυξημένη εποπτεία και τις απαιτήσεις για διαφάνεια, τα γεγονότα δείχνουν ότι η έλλειψη μηχανισμών λογοδοσίας και ελέγχου ενδέχεται να καταστήσει τις πολιτικές του Frontex αναποτελεσματικές στην προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων που επαναπροωθούνται. Η αμφιλεγόμενη χρήση της εξουσίας του Οργανισμού και οι επιπτώσεις της επαναπροώθησης στους μετανάστες αποτελούν κρίσιμα ζητήματα για την αναγνώριση των ευθυνών του και την ενίσχυση των διαδικασιών λογοδοσίας και διαφάνειας.

II.G. Επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης

Κάθε χρόνο εκατοντάδες χιλιάδες άνθρωποι διασχίζουν τη θάλασσα σε επικίνδυνα ταξίδια για να φτάσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσα σε μη ασφαλείς βάρκες με σχεδόν καθόλου σωσίβια, τρόφιμα, νερό ή καύσιμα, διακυβεύοντας την ασφάλειά τους. Για αυτό το λόγο είναι ζωτικής σημασίας να εντοπίζονται οι άνθρωποι που κινδυνεύουν στη θάλασσα πριν να είναι πολύ αργά. Ο ρόλος του Frontex ενισχύθηκε με τον Κανονισμό του 2016, που καθόρισε την υποχρέωσή του να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή υποστήριξη στα κράτη μέλη και σε τρίτες χώρες για τέτοιες επιχειρήσεις, σύμφωνα με τον Κανονισμό 656/2014 και το διεθνές δίκαιο. Η εναέρια επιτήρηση του Οργανισμού διαδραματίζει σημαντικό ρόλο σε αυτό. Μόλις πέρυσι, τα αεροσκάφη του Frontex που παρακολουθούσαν τη Μεσόγειο Θάλασσα υποστήριξαν τη διάσωση 24.000 ανθρώπων.¹⁰⁷ Το γεγονός αυτό

¹⁰⁵ The EU, Frontex and Non-Refoulement Constructing Scenarios, 2016, <https://doi.org/10.1017/CBO9781316459904.008>, Published online by Cambridge University Press.

¹⁰⁶ The EU, Frontex and Non-Refoulement Constructing Scenarios, 2016, <https://doi.org/10.1017/CBO9781316459904.008>, Published online by Cambridge University Press.

¹⁰⁷ Frontex, Operations, Search and Rescue, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/search-and-rescue/>, (πρόσβαση την 13-11-2024)

αναδεικνύει τη συμβολή του στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και στην προστασία ανθρώπινων ζώων στη θάλασσα.

Στις κοινές θαλάσσιες επιχειρήσεις του Frontex, οι δράσεις έρευνας και διάσωσης εντάσσονται στο επιχειρησιακό σχέδιο, ενώ τα σκάφη του Οργανισμού είναι πάντα έτοιμα να παρέχουν βοήθεια όταν κριθεί αναγκαίο. Αεροσκάφη και μη επανδρωμένα αεροσκάφη του Frontex περιπολούν περιοχές πέραν των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ στο πλαίσιο της εναέριας επιτήρησης πολλαπλών σκοπών (MAS) του Οργανισμού. Εάν κάποιος από τα αεροπλάνα ή πλοία του Frontex διαπιστώσει σκάφος που χρήζει βοήθειας, ο Οργανισμός ενημερώνει την εθνική αρχή που είναι αρμόδια για τις δραστηριότητες διάσωσης στην περιοχή και ακολουθεί τις οδηγίες του. Ο συντονισμός αυτών των επιχειρήσεων πραγματοποιείται αρχικά από το Διεθνές Κέντρο Συντονισμού, αλλά όταν η επιχείρηση μετατραπεί σε επιχείρηση διάσωσης, την ευθύνη αναλαμβάνουν τα εθνικά κέντρα διάσωσης.¹⁰⁸

Με την έγκριση του Κανονισμού της ΕΕ¹⁰⁹ για τα θαλάσσια εξωτερικά σύνορα, ο νομικά δεσμευτικός χαρακτήρας του μέτρου που αφορά την επιτήρηση, τη διάσωση στη θάλασσα και την αποβίβαση στο πλαίσιο των κοινών επιχειρήσεων του Frontex είναι πέραν πάσης αμφιβολίας. Οι διατάξεις του κανονισμού εφαρμόζονται στα κράτη μέλη όταν συμμετέχουν σε κοινές επιχειρήσεις του Frontex στη θάλασσα. Ταυτόχρονα, αποκλείει τη δυνατότητα διεξαγωγής κοινών επιχειρήσεων υπό τον συντονισμό του Frontex με αποκλειστική εστίαση στην έρευνα και διάσωση. Αυτό οφείλεται στον τρόπο με τον οποίο συντάσσεται η εντολή του Frontex στον κανονισμό και οφείλεται στην έλλειψη αρμοδιότητας της ΕΕ εν προκειμένω.¹¹⁰

Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα αυτών των επιχειρήσεων στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι αμφισβητήσιμη. Αν και ο Οργανισμός έχει αναλάβει το ρόλο της προστασίας των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο, έχουν υπάρξει περιπτώσεις όπου η εμπλοκή του Frontex σε θαλάσσιες επιχειρήσεις δεν ήταν αρκετή για να εμποδίσει τις παράνομες επαναπροωθήσεις προσφύγων και μεταναστών, ακόμα και σε χώρες που δεν διασφαλίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα. Αυτές οι περιπτώσεις εγείρουν σοβαρές ανησυχίες για το αν η συμμετοχή του Frontex σε τέτοιες επιχειρήσεις είναι πλήρως συμβατή με τις υποχρεώσεις του Οργανισμού να προστατεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα και τη ζωή των ατόμων που διασώζονται.

Από όσα αναλύθηκαν παραπάνω είναι σαφές ότι, η έρευνα και διάσωση αποτελεί κρίσιμη πτυχή της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, αντανακλώντας τις θεμελιώδεις αξίες του ανθρωπισμού και της προστασίας της ανθρώπινης ζωής. Έτσι, ο Frontex σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, αξιοποιεί σύγχρονα μέσα, τεχνολογίες και συντονισμένες επιχειρήσεις για να αντιμετωπίσει τις

¹⁰⁸ Frontex, Operations, Search and Rescue, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/search-and-rescue/>, (πρόσβαση την 13-11-2024)

¹⁰⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 656/2014

¹¹⁰ Frontex Saving Lives at Sea, <https://doi.org/10.1017/CBO9781316459904.007>, Published online by Cambridge University Press, 2016.

προκλήσεις που ανακύπτουν, παρέχοντας τόσο επιχειρησιακή υποστήριξη όσο και τεχνική βοήθεια.

Το κεφάλαιο αυτό ανέδειξε τις αρμοδιότητες και τα επιχειρησιακά καθήκοντα του Frontex, παρέχοντας μια λεπτομερή περιγραφή των δράσεων που αναλαμβάνει ο Οργανισμός στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η παρουσίαση αυτή αποτελεί ένα ουσιαστικό σκαλοπάτι για την ανάλυση που ακολουθεί, καθώς θέτει το πλαίσιο για την κριτική αξιολόγηση των πολιτικών και των πρακτικών του Frontex.

Κεφάλαιο III. Frontex και Ελλάδα

Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει τη δράση του Frontex στην Ελλάδα, μια χώρα που βρίσκεται στην πρώτη γραμμή των μεταναστευτικών ροών λόγω της γεωγραφικής της θέσης. Σκοπός είναι να αναλυθούν οι κοινές επιχειρήσεις με τις ελληνικές αρχές, οι συνεργασίες με τρίτες χώρες όπως η Τουρκία, καθώς και οι αμφισβητούμενες πρακτικές, όπως οι παράνομες επαναπροωθήσεις.

Το 2015, οι μεταναστευτικές ροές προς την Ευρώπη εκτοξεύθηκαν, με αποτέλεσμα σχεδόν ένα εκατομμύριο αιτούντες άσυλο να εισέλθουν στην ΕΕ. Η διέλευση της Μεσογείου ήταν εξαιρετικά επικίνδυνη, οδηγώντας σε χιλιάδες θανάτους.¹¹¹ Από το 2011, η άφιξη μεταναστών στα σύνορα της ΕΕ άρχισε να αυξάνεται σημαντικά. Οι εξεγέρσεις στη Βόρεια Αφρική, γνωστές ως «Αραβική Άνοιξη», κλιμακώθηκαν σε βίαιες συγκρούσεις, επιδεινώνοντας τις συνθήκες διαβίωσης. Η μεταναστευτική πίεση ήταν ιδιαίτερα έντονη στη διαδρομή της Κεντρικής Μεσογείου, με περισσότερους από 50.000 μετανάστες να φτάνουν κυρίως στην Ιταλία μέχρι το τέλος εκείνου του έτους.

Ο αριθμός των μεταναστών αυξήθηκε δραματικά, με σχεδόν ένα εκατομμύριο άτομα να ζητούν άσυλο σε κράτη μέλη της ΕΕ. Οι περισσότεροι προέρχονταν από τη Συρία (πάνω από 600.000), ενώ ακολούθησαν πολίτες του Αφγανιστάν.¹¹² Πολλοί από αυτούς διέφυγαν από διώξεις ή γενικευμένη βία, έχοντας ανάγκη διεθνούς προστασίας.¹¹³ Οι εικόνες υπερφορτωμένων, μη ασφαλών σκαφών και τα πτώματα που ξεβράζονταν στις ακτές άφησαν ανεξίτηλες εντυπώσεις. Ο αριθμός των θανάτων έφτασε στο αποκορύφωμά του τον Απρίλιο του 2015, με περισσότερους από 1.000 θανάτους σε ναυάγια στη Μεσόγειο.¹¹⁴ Οι επιδεινούμενες συνθήκες στα υπερπλήρη στρατόπεδα στην Ελλάδα και την Ιταλία κατέστησαν την κατάσταση ανθρωπιστική

¹¹¹ Charlotte K., (2023) The European Migration Complex, The evolution of Frontex as an EU agency.

¹¹² Frontex: General report 2015, (2016), https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2015/General_Report_2015.pdf, (πρόσβαση την 13-11-2024)

¹¹³ Ceccorulli M., (2019) 'Back to Schengen: the collective securitization of the EU free-border area.' West European Politics, 302-322, page307, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2018.1510196>.

¹¹⁴ Perkowski, Stierl and BurrIDGE, (2023) 'The evolution of European border governance through crisis', <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/02637758231152478>.

κρίση για την ΕΕ.¹¹⁵ Μετά από ένα μεγάλο ναύαγιο τον Απρίλιο του 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χαρακτήρισε την κατάσταση ως «μεταναστευτική κρίση».¹¹⁶

Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα τα ελληνικά και ιταλικά παράλια να γίνουν οι κύριες πύλες εισόδου για μετανάστες που διέσχιζαν τη Μεσόγειο.¹¹⁷ Η διαδρομή μεταξύ Τουρκίας και Ελλάδας γνώρισε μεγάλη άνοδο, με σχεδόν 900.000 διελεύσεις το 2015.¹¹⁸ Η άρση των εσωτερικών συνόρων της ΕΕ με τη Συμφωνία Σένγκεν επέτρεψε στους μετανάστες να κινούνται ελεύθερα εντός της Ένωσης, προκαλώντας δυσαρέσκεια μεταξύ των κρατών μελών, καθώς έγινε εμφανές ότι η Ελλάδα δεν μπορούσε να διαχειριστεί τα εξωτερικά της σύνορα αποτελεσματικά, παρά τη στήριξη από τον Frontex,¹¹⁹ ο οποίος συνδράμει μέσω κοινών επιχειρήσεων την χώρα στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της από το 2006.

III.A. Κοινές επιχειρήσεις Frontex - Ελλάδας

Η Επιχείρηση Ποσειδών (Poseidon) είναι η μεγαλύτερη που έχει συντονίσει ποτέ ο Frontex και διεξάγεται στα θαλάσσια Ελληνοτουρκικά σύνορα και στα χερσαία Ελληνοαλβανικά, Ελληνοτουρκικά και Βουλγαροτουρκικά σύνορα. Από το 2006 ο Οργανισμός εκκίνησε την κοινή του επιχείρηση «Ποσειδώνας», με μια συνεχόμενη παρουσία στα Ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα στον Έβρο. Σε αυτήν συμμετέχουν με εναέρια, πλωτά και χερσαία μέσα, τεχνικό εξοπλισμό και φιλοξενούμενους αξιωματικούς 26 κράτη-μέλη της Ε.Ε. και του χώρου Σένγκεν.¹²⁰ Σκοπός της είναι η συνέχιση της αυξανόμενης παρουσίας των δυνάμεων του Frontex στα Ελληνοτουρκικά σύνορα για την ενίσχυση των προσπαθειών αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης.¹²¹ Οι ενισχυμένοι θαλάσσιοι έλεγχοι είχαν ισχυρό αποτρεπτικό αποτέλεσμα (23.700 ανιχνεύσεις το 2009 - 6.600 ανιχνεύσεις το 2010 στα θαλάσσια σύνορα), αλλά είχαν επίσης ως αποτέλεσμα τη μετατόπιση των μεταναστευτικών οδών προς τα χερσαία σύνορα.¹²² Το 2023, η Ανατολική

¹¹⁵ Charlotte K., (2023) The European Migration Complex, The evolution of Frontex as an EU agency.

¹¹⁶ Perkowski, Stierl and Burrige, (2023) 'The evolution of European border governance through crisis', <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/02637758231152478>.

¹¹⁷ Léonard S., Kaunert C., (2010) 'The securitization of migration in the European Union',

https://uwe-repository.worktribe.com/index.php/preview/6962444/Securitization_migration_Frontex_practices_Leonard_Kaunert_final.pdf.

¹¹⁸ Charlotte K., (2023) The European Migration Complex, The evolution of Frontex as an EU agency.

¹¹⁹ Charlotte K., (2023) The European Migration Complex, The evolution of Frontex as an EU agency.

¹²⁰ Μόνιμη Αντιπροσωπεία στην Ε.Ε., FRONTEX – Κοινές Ευρωπαϊκές Επιχειρήσεις, <https://www.mfa.gr/brussels/monimi-antiprosopieia-ee/ellada-sten-ee/europaikos-khoros-dikaiosunes-eleutherias-kai-asphaleia.html?page=6>, (πρόσβαση την 14-11-2024).

¹²¹ Ελληνική Αστυνομία, Κοινή επιχείρηση POSEIDON 2011, <https://www.astynomia.gr/2011/03/12/koini-epicheirisi-poseidon-2011/>, (πρόσβαση την 14-11-2024).

¹²² European Commission MEMO/11/130, 2.3.2011, Frontex and the RABIT operation at the Greek Turkish border, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_11_130, (πρόσβαση την 14-11-2024).

Μεσογειακή διαδρομή συνέχισε την ανοδική της πορεία μετά την πανδημία, με περίπου 60.000 ανιχνεύσεις ή παράνομες συνοριακές διελεύσεις.¹²³

Ειδικότερα, ο Frontex υποστηρίζει την Ελλάδα με προσωπικό που διενεργεί επιτήρηση συνόρων, συνδράμει στην ταυτοποίηση και την καταγραφή εισερχόμενων μεταναστών, καθώς και στη διεξαγωγή ενημερωτικών συνεντεύξεων και ελέγχων. Η επιχείρηση περιλαμβάνει διάφορες πτυχές του διασυνοριακού εγκλήματος και αρκετές λειτουργίες ακτοφυλακής, όπως επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, εντοπισμό παράνομης αλιείας και θαλάσσιας ρύπανσης. Οι αξιωματικοί που αναπτύσσονται από τον Οργανισμό συλλέγουν πληροφορίες για δίκτυα λαθρεμπορίας ανθρώπων που δραστηριοποιούνται στην Τουρκία και τις χώρες προέλευσης των μεταναστών. Αυτές οι πληροφορίες κοινοποιούνται στις ελληνικές αρχές και την Europol.¹²⁴

Στις 24 Οκτωβρίου 2010, η ελληνική κυβέρνηση απήθυνε επείγουσα έκκληση στις Βρυξέλλες για βοήθεια στον έλεγχο των εξωτερικών χερσαίων συνόρων της με την Τουρκία λόγω της μαζικής εισροής παράτυπων μεταναστών. Την επομένη του αιτήματος της Ελλάδας, ο Ilkka Laitinen, Εκτελεστικός Διευθυντής του Frontex, ανακοίνωσε την πρόθεσή του να στηρίξει την Ελλάδα αυξάνοντας τα επίπεδα ελέγχου και επιτήρησης στα εξωτερικά σύνορα της Ελλάδας με την Τουρκία» και «ενισχύοντας τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.¹²⁵ Αυτό οδήγησε στην πρώτη ανάπτυξη των Ομάδων Ταχείας Επέμβασης στα Σύνορα (RABITs) από τη σύστασή τους.

Κατά τη διάρκεια της επιχείρησης, η οποία διήρκεσε από τις 2 Νοεμβρίου 2010 έως τις 2 Μαρτίου 2011, 567 αξιωματούχοι από 26 κράτη μέλη της ΕΕ συνέδραμαν για να υποστηρίξουν τους Έλληνες αξιωματούχους.¹²⁶ Οι συμμετέχοντες συνέβαλαν στον έλεγχο των παραμεθόριων περιοχών και στον εντοπισμό παράτυπων μεταναστών. Επιπλέον, η επιχείρηση παρείχε σημαντική βοήθεια στις ελληνικές αρχές για τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τις μεταναστευτικές διαδρομές και τα δίκτυα διακινητών, που εκμεταλλεύονται την ευάλωτη θέση των μεταναστών. Η συγκεκριμένη συνεργασία ενίσχυσε τις ικανότητες των ελληνικών αρχών και συνέβαλε στη διαχείριση της κατάστασης στα σύνορα.¹²⁷

¹²³ Frontex, Operations, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/>, (πρόσβαση την 14-11-2024).

¹²⁴ Frontex, Operations, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/>, (πρόσβαση την 14-11-2024).

¹²⁵ Carrera S. and Guild E., November 2010, 'Joint Operation RABIT 2010' – Frontex assistance to Greece's border with Turkey: Revealing the deficiencies of Europe's Dublin asylum system", CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, CEPS, Brussels,.

¹²⁶ Frontex, General Report 2011, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2011/General_Report_2011.pdf, (πρόσβαση την 14-11-2024).

¹²⁷ European Commission MEMO/11/130, 2.3.2011, Frontex and the RABIT operation at the Greek Turkish border, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_11_130, (πρόσβαση την 14-11-2024).

Η ανάπτυξη της επιχείρησης RABIT (Rapid Border Intervention Teams) στα ελληνοτουρκικά σύνορα συνέβαλε καθοριστικά στη σταθεροποίηση της κατάστασης και στη μείωση των παράτυπων αφίξεων. Από την έναρξη της επιχείρησης τον Νοέμβριο του 2010, καταγράφηκε σταδιακή μείωση της ροής παράτυπων εισόδων στα σύνορα Ελλάδας και Τουρκίας. Πιο συγκεκριμένα, τον Οκτώβριο του 2010, πριν από την επιχείρηση, εντοπίστηκαν 7.607 άτομα. Τον Νοέμβριο, ο αριθμός μειώθηκε στις 4.616, ενώ τον Δεκέμβριο καταγράφηκαν 3.413 εισόδοι. Τέλος, τον Ιανουάριο του 2011 μειώθηκαν περαιτέρω σε 2.266 και τον Φεβρουάριο σε 1.632.¹²⁸

Συνολικά, από την έναρξη της επιχείρησης, οι παράτυπες διελύσεις μειώθηκαν κατά περίπου 75%. Σε επίπεδο έτους, το 2010 καταγράφηκαν 47.706 ανιχνεύσεις στα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορα, σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές και το δίκτυο ανάλυσης κινδύνων του Frontex.¹²⁹ Η RABIT λειτούργησε ως επέκταση της τότε συνεχιζόμενης κοινής επιχείρησης Poseidon Land 2010, ενισχύοντας τον αριθμό προσωπικού και εξοπλισμού που αναπτύχθηκε στα σύνορα. Με το πέρας της RABIT, η κοινή επιχείρηση Poseidon Land 2011 εξασφάλισε τη συνέχιση του αποτελεσματικού ελέγχου των συνόρων και την πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης στην Ανατολική Μεσόγειο. Αυτή η μόνιμη επιχείρηση, που κάλυψε την υπόλοιπη χρονιά, επεκτάθηκε και στα εξωτερικά χερσαία σύνορα μεταξύ Βουλγαρίας και Τουρκίας. Η επιχείρηση RABIT απέδειξε τη σημασία της διεθνούς συνεργασίας στη διαχείριση των συνόρων, ενώ παράλληλα ενίσχυσε την αποτελεσματικότητα των ελληνικών αρχών.

Επιπλέον, ο Frontex υποστήριξε την Ελλάδα στην ανάπτυξη ικανοτήτων για την επιστροφή μεταναστών (π.χ., μέσω της επιχείρησης "Αττική 2010"). Η χώρα έλαβε επίσης ενίσχυση μέσω της γενικής κοινής επιχείρησης "Εστιακά Σημεία στα Χερσαία Σύνορα". Σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε το Επιχειρησιακό Γραφείο Frontex, που ιδρύθηκε πιλοτικά στον Πειραιά την 1η Οκτωβρίου 2010.¹³⁰ Το γραφείο μετονομάστηκε ως Γραφείο Διασυνδέσης της Frontex και πλέον γραφείο Περιφερειακής Ειδικής Ομάδας της ΕΕ – European Union Regional Task Force (EURTF). Συνέβαλε σημαντικά στην προετοιμασία, την εκτέλεση και την αξιολόγηση των κοινών επιχειρήσεων στην Ανατολική Μεσόγειο.

Εκτός από το συντονισμό των κοινών επιχειρήσεων στα θαλάσσια, εναέρια και χερσαία σύνορα, ο Frontex παρέχει υποστήριξη στην Ελλάδα μέσω της εφαρμογής της προσέγγισης hotspot στα νησιά. Στο πλαίσιο αυτό, συνδράμει στη διαδικασία καταγραφής, δακτυλοσκόπησης και ελέγχου των μεταναστών,

¹²⁸ European Commission MEMO/11/130, 2.3.2011, Frontex and the RABIT operation at the Greek Turkish border, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_11_130, (πρόσβαση την 14-11-2024).

¹²⁹ European Commission MEMO/11/130, 2.3.2011, Frontex and the RABIT operation at the Greek Turkish border, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_11_130, (πρόσβαση την 14-11-2024).

¹³⁰ European Commission MEMO/11/130, 2.3.2011, Frontex and the RABIT operation at the Greek Turkish border, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_11_130, (πρόσβαση την 14-11-2024).

εξασφαλίζοντας τη σωστή διαχείριση των αφίξεων. Επιπλέον, ο Οργανισμός αναπτύσσει ειδικούς αξιωματούχους για αποστολές επιστροφής και συντονίζει επιχειρήσεις επανεισδοχής μεταναστών από την Ελλάδα προς την Τουρκία, σύμφωνα με τη Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας. Συγκεκριμένα, το 2019, 197 υπήκοοι τρίτων χωρών επέστρεψαν από την Ελλάδα στην Τουρκία υπό αυτήν τη συμφωνία, ενισχύοντας τις προσπάθειες για την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.¹³¹

Παράλληλα, ο Frontex έχει δημιουργήσει το Δίκτυο Ανάλυσης Κινδύνου Frontex-Τουρκίας (TU-RAN), το οποίο αποτελεί μια συνεργασία για την ανάλυση κινδύνων και τον στρατηγικό σχεδιασμό με επίκεντρο τις μεταναστευτικές ροές και την ασφάλεια των συνόρων. Μέσω αυτής της συνεργασίας,¹³² ο Frontex παρέχει εκπαίδευση στους Τούρκους αξιωματούχους, με στόχο την ενίσχυση των δεξιοτήτων τους στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων και της μετανάστευσης. Επίσης, συμμετοχή σε τεχνικά πρότζεκτ αρωγής, τα οποία αποσκοπούν στην ενίσχυση της ικανότητας της Τουρκίας στη διαχείριση της μετανάστευσης και την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών στον τομέα αυτό.

Την 28 Δεκεμβρίου 2015 ο Frontex δρομολόγησε την Poseidon Rabbit Intervention,¹³³ αντικαθιστώντας την εν εξελίξει κοινή επιχείρηση EPN Poseidon Sea με μεγαλύτερο αριθμό αξιωματικών και τεχνικού εξοπλισμού για τη στήριξη της Ελλάδας στη διαχείριση του άνευ προηγουμένου αριθμού μεταναστών που φθάνουν στα νησιά της. Η επιχείρηση αυτή έδωσε μεγαλύτερη έμφαση στους ελέγχους ασφαλείας. Σύμφωνα με το επιχειρησιακό σχέδιο, που συμφωνήθηκε στις 17 Δεκεμβρίου 2015 από τον εκτελεστικό διευθυντή του Frontex Fabrice Leggeri και την Ελλάδα, συμμετείχαν περίπου 376 αξιωματικοί και διερμηνείς από διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ και συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, καθώς και εμπειρογνώμονες για τον έλεγχο διαλογή, την ενημέρωση, τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και πλαστών εγγράφων.

Οι υπάλληλοι ελέγχου διαλογής διαδραμάτισαν καίριο ρόλο βοηθώντας τις αρχές να προσδιορίσουν την ιθαγένεια των εισερχόμενων μεταναστών προκειμένου να τους ταυτοποιήσουν και να τους καταγράψουν. Οι εμπειρογνώμονες ενημέρωσης συγκέντρωναν πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των δικτύων παράνομης διακίνησης, τις οποίες ο Frontex μοιραζόταν με τις εθνικές αρχές και την Europol. Επίσης έλαβαν μέρος στην επιχείρηση αρκετά σκάφη, των οποίων τα πληρώματα δεν περιλαμβάνονταν στον αριθμό των προαναφερόμενων αξιωματικών. Οι πρόσθετοι αξιωματικοί που αναπτύχθηκαν στην Poseidon Rabbit Intervention συνέβαλαν στην

¹³¹ Frontex, Consolidated annual activity report 2019, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2019/General_Report_2019.pdf, p.38, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹³² Frontex, General Report 2009, https://www.statewatch.org/media/documents/observatories_files/frontex_observatory/gen_rep_2009_en.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹³³ Frontex, News, News Release, Frontex and Greece agree on operational plan for Poseidon Rapid Intervention, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-greece-agree-on-operational-plan-for-poseidon-rapid-intervention-yiSxga>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

επιτάχυνση της διαδικασίας καταγραφής στα ελληνικά νησιά, επιτρέποντας την ταχύτερη καταγραφή και λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων μεγαλύτερου αριθμού μεταναστών. Τέλος, υποστήριζαν τους ελέγχους ασφαλείας ανατρέχοντας σε εθνικές και ευρωπαϊκές βάσεις δεδομένων, σε συνεργασία με τους εμπειρογνώμονες ελέγχου, ενημέρωσης και λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων.¹³⁴ Η PRI, ουσιαστικά, εστιάστηκε στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ταυτοποίησης και καταχώρισης μεταναστών, με ιδιαίτερη έμφαση στα νησιά της Λέσβου, Χίου, Σάμου, Κω και Λέρου.¹³⁵

Στις αρχές του 2020, η μεταναστευτική οδός της Ανατολικής Μεσογείου εξακολούθησε να αποτελεί την κύρια οδό παράτυπης εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Κατά τους πρώτους δύο μήνες του 2020, εντοπίστηκαν σχεδόν 7000 παράνομες διελύσεις των συνόρων σε αυτήν τη διαδρομή, ή 16 % περισσότερες από το 2019. Οι Αφγανοί ήταν η κορυφαία εθνικότητα που εντοπίστηκε σε αυτή τη διαδρομή, αντιπροσωπεύοντας περισσότερους από έναν στους τρεις παράτυπους μετανάστες που εντοπίστηκαν, ακολουθούμενοι από Σύριους και Τούρκους υπηκόους.¹³⁶ Η αύξηση αυτή ανέδειξε τις συνεχείς πιέσεις που δέχονταν τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., ιδίως μέσω της Ελλάδας, καθώς και την ανάγκη για συντονισμένη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Εν συνεχεία, η ελληνική κυβέρνηση ζήτησε επίσημα από τον Frontex την 1 Μαρτίου 2020 να ξεκινήσει μια ταχεία επέμβαση στα θαλάσσια σύνορά της στο Αιγαίο. Ο εκτελεστικός διευθυντής του Frontex, Fabrice Leggeri, συμφώνησε να δρομολογήσει ταχεία επέμβαση στα σύνορα για να βοηθήσει την Ελλάδα στην αντιμετώπιση του μεγάλου αριθμού μεταναστών στα εξωτερικά της σύνορα.¹³⁷ Εξάλλου, οι ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα έχουν σχεδιαστεί για να παρέχουν άμεση βοήθεια σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ που υφίσταται επείγουσα και εξαιρετική πίεση στα εξωτερικά του σύνορα, ιδίως σε σχέση με μεγάλο αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που προσπαθούν να εισέλθουν παράνομα στο έδαφός του. Έτσι, στις 12 Μαρτίου 2020, 100 επιπλέον συνοριοφύλακες από 22 κράτη μέλη της ΕΕ αναπτύχθηκαν στα ελληνικά χερσαία σύνορα.¹³⁸

¹³⁴ Frontex, News, News Release, Frontex and Greece agree on operational plan for Poseidon Rapid Intervention, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-greece-agree-on-operational-plan-for-poseidon-rapid-intervention-yiSxga>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹³⁵ Council of the European Union. "FRONTEx Annual Activity Report 2015.", COMIX 485, Brussels, June 28, p.21, 2016, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/jul/eu-frontex-2015-activity-report.pdf>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹³⁶ Frontex, News, News Release, Migratory situation in February – Detections down from previous month, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-in-february-detections-down-from-previous-month-7uHigt>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹³⁷ Frontex, News, News Release, Frontex to launch rapid border intervention at Greece's external borders, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-to-launch-rapid-border-intervention-at-greece-s-external-borders-NL8HaC>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹³⁸ Riehle C. LL.M., (2020), Rapid Border Intervention and the Greek-Turkish Border, <https://eucrim.eu/news/rapid-border-intervention-and-greek-turkish-border/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

Ο εκτελεστικός διευθυντής του Frontex χαρακτήρισε την επιχείρηση στον Έβρο το 2020 ως άνευ προηγουμένου, επισημαίνοντας το μοναδικό πλαίσιο μέσα στο οποίο κλήθηκε να λειτουργήσει ο Οργανισμός. Η μεταναστευτική κρίση δεν προκλήθηκε από παραδοσιακούς παράγοντες όπως η δράση διακινητών ή οι ένοπλες συγκρούσεις, αλλά πυροδοτήθηκε από ψευδείς δηλώσεις, σε υψηλό επίπεδο στην Τουρκία, που προωθούσαν την ιδέα ότι τα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν ανοιχτά. Η Ελλάδα, με την υποστήριξη της Ε.Ε., αντέδρασε με αποφασιστικότητα, υπογραμμίζοντας ότι τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης παραμένουν κλειστά.¹³⁹ Η επιχείρηση αποτέλεσε μια σημαντική δοκιμασία για την ικανότητα των ευρωπαϊκών μηχανισμών να προστατεύσουν τα σύνορα και να διαχειριστούν έκτακτες μεταναστευτικές ροές υπό πρωτόγνωρες συνθήκες.

III.B. Συνεργασία Ελλάδας – Τουρκίας για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών

Κατά τη δεκαετία 2000-2010, η Ελλάδα γνώρισε σημαντική αύξηση των μεταναστευτικών ροών, κυρίως από χώρες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως αποτέλεσμα, περίπου το 7% του συνολικού πληθυσμού της χώρας αποτελείται από μετανάστες, με τους περισσότερους να προέρχονται από χώρες εκτός Ε.Ε.,¹⁴⁰ όπως η Αλβανία, το Πακιστάν, το Αφγανιστάν, και τη Γεωργία. Αυτή η μεταναστευτική αύξηση οφείλεται τόσο σε γεωγραφικούς παράγοντες, καθώς η Ελλάδα αποτελεί κεντρική πύλη προς την Ε.Ε., όσο και σε οικονομικούς λόγους, με τη χώρα να προσελκύει εργατικό δυναμικό λόγω ανάπτυξης σε διάφορους τομείς. Από την άλλη, η Τουρκία, λόγω της στρατηγικής της γεωγραφικής θέσης, αποτελεί μία από τις κύριες χώρες υποδοχής και διέλευσης για μετανάστες και πρόσφυγες, ιδιαίτερα από περιοχές κρίσης όπως η Συρία. Η χώρα φιλοξενεί πάνω από 2 εκατομμύρια αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, αριθμός που την καθιστά τη μεγαλύτερη χώρα υποδοχής προσφύγων παγκοσμίως. Η τουρκική κυβέρνηση έχει δαπανήσει περισσότερα από 7 δισεκατομμύρια ευρώ από εθνικούς πόρους για να διαχειριστεί την κρίση, ενώ συνεχίζει να παρέχει μαζική ανθρωπιστική βοήθεια και στήριξη σε έναν αυξανόμενο αριθμό ανθρώπων που αναζητούν ασφάλεια.¹⁴¹

Τα ανωτέρω γεγονότα, κατέστησαν επιβεβλημένη τη διεθνή συνεργασία προκειμένου να αντιμετωπιστεί επιτυχώς το φαινόμενο της λαθρομετανάστευσης.

¹³⁹ Frontex, Annual Implementation Report 2020, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_Implementation_Report_2020.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁴⁰ Η Καθημερινή, «Ξένοι εκτός ΕΕ το 7% των πολιτών σε Ελλάδα, Κύπρο, Ισπανία και Αυστρία», 17-7-2013, <https://www.kathimerini.gr/world/47060/xenoi-ektos-ee-to-7-ton-politon-se-ellada-kypro-ispania-kai-aystria/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁴¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ 24 Νοε 2015, Βρυξέλλες, Συνεργασία ΕΕ-Τουρκίας: Διευκόλυνση ύψους 3 δισ. ευρώ για τους πρόσφυγες στην Τουρκία, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_15_6162, (πρόσβαση την 15-11-2024).

Έτσι, την 8 Νοεμβρίου 2001¹⁴² υπεγράφη στην Αθήνα το Πρωτόκολλο συνεργασίας μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, με σκοπό, μεταξύ άλλων, την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης. Επίσης, την 20 Ιανουαρίου 2000,¹⁴³ κυρώθηκε Συμφωνία μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Τουρκίας για τη συνεργασία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την καταπολέμηση του εγκλήματος και ιδιαίτερα της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και της λαθρομετανάστευσης. Στη συνέχεια, την 23 Φεβρουαρίου 2007 υπεγράφη το Πρωτόκολλο μεταξύ του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Αλβανίας,¹⁴⁴ για τη συνεργασία του Λιμενικού Σώματος και της Αστυνομίας Συνόρων της Αλβανίας, με σκοπό την αποτελεσματική αστυνόμευση της θαλάσσιας μεθορίου των δύο χωρών και την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης.

Αργότερα, την 7 Μαΐου 2014 υπεγράφη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Τουρκίας συμφωνία για την επανεισδοχή προσώπων που εισέρχονται ή διαμένουν χωρίς άδεια στην επικράτεια της Τουρκίας ή ενός από τα κράτη μέλη της Ένωσης.¹⁴⁵ Παράλληλα, την 29 Νοεμβρίου 2015, εγκρίθηκε κοινό σχέδιο δράσης μεταξύ της Τουρκίας και της Ε.Ε., το οποίο έθετε ως στόχο την αποτελεσματική διαχείριση της μεταναστευτικής κρίσης.¹⁴⁶ Όμως, το σχέδιο δράσης δεν στέφθηκε με επιτυχία όσον αφορά τον περιορισμό των παράτυπων μεταναστευτικών ροών και την 16 Μαρτίου 2016 η Ε.Ε. και η Τουρκία προέβησαν σε μία Κοινή Δήλωση,¹⁴⁷ επιβεβαιώνοντας τη δέσμευσή τους για την εφαρμογή του κοινού τους σχεδίου δράσης το 2015. Σύμφωνα με αυτήν, όλοι οι νέοι παράτυποι μετανάστες που εισέρχονται στα ελληνικά νησιά μέσω της Τουρκίας θα επιστρέφουν στην Τουρκία εφόσον δεν κάνουν αίτηση ασύλου ή κάνουν και αυτή απορριφθεί, με εναρμόνιση στο διεθνές και ενωσιακό δίκαιο.

Στο πλαίσιο των προαναφερόμενων συνεργασιών, ο FRONTEX υπέγραψε την 28 Μαΐου του 2012 Μνημόνιο Κατανόησης με την Τουρκία (Memorandum of Understanding).¹⁴⁸ Το εν λόγω Μνημόνιο προέβλεπε την πραγματοποίηση κοινών

¹⁴² 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.

¹⁴³ Ν. 2926/2001 - ΦΕΚ 139/Α/27-6-2001

¹⁴⁴ Ν. 3540/2007 - ΦΕΚ Α' 46

¹⁴⁵ 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, http://publications.europa.eu/resource/ellar/7311a67d-ea70-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁴⁶ EU-Turkey joint action plan, Δελτίο τύπου, Βρυξέλλες, 15.10.2015, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO_15_5860, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁴⁷ Κοινή Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας, Δελτίο τύπου, 18.3.2016, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁴⁸ Μνημόνιο Κατανόησης μεταξύ Frontex και του Τουρκικού Υπουργείου Εξωτερικών (Memorandum of Understanding between Frontex and the Turkish Ministry of Foreign Affairs), Απρίλιος 2012,

αξιολογήσεων σχετικά με τις παράτυπες μεταναστευτικές ροές και την ανάπτυξη σχετικών προγραμμάτων χρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε. Ειδικότερα, κύριες ενέργειες ήταν η ανταλλαγή πληροφοριών, η πιθανότητα συμμετοχής σε κοινές επιχειρήσεις επιστροφής, αλλά και σε προγράμματα κατάρτισης για τον έλεγχο των συνόρων, την έρευνα και την ανάπτυξη. Συμπερασματικά, αξίζει να αναφερθεί ότι ο Οργανισμός συνδράμει ενεργά επί σειρά ετών στην σύσφιξη των σχέσεων μεταξύ των δύο χωρών, ώστε να υπάρχει μία καλή συνεργασία μεταξύ τους σε επιχειρησιακό επίπεδο.

III.Γ. Frontex και παράνομες επαναπροωθήσεις στο Αιγαίο

Τον Μάιο του 2021, για πρώτη φορά στην ιστορία, ο Frontex βρέθηκε αντιμέτωπη με νομική διαδικασία στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.¹⁴⁹ Η υπόθεση αφορά δύο αιτούντες άσυλο, έναν ασυνόδευτο ανήλικο και μία γυναίκα, οι οποίοι ισχυρίζονται ότι υπήρξαν θύματα βίαιης μεταχείρισης και παράνομων επαναπροωθήσεων (pushbacks) ενώ αναζητούσαν προστασία στην ΕΕ μέσω της Λέσβου.

Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς, οι αιτούντες συνελήφθησαν και μεταφέρθηκαν παρά τη θέλησή τους πίσω στη θάλασσα, όπου εγκαταλείφθηκαν σε επικίνδυνες συνθήκες. Οι προσφυγές κατηγορούν τον Frontex ότι παρέλειψε να σταματήσει τις δραστηριότητές της στο Αιγαίο, παρά τις καταγγελίες για σοβαρές και συστηματικές παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η απαγόρευση επαναπροωθήσεων, βασανιστηρίων, και συλλογικών απελάσεων. Η υπόθεση υποστηρίχθηκε από οργανώσεις όπως το Ελληνικό Παρατηρητήριο των Συμφωνιών του Ελσίνκι, το Δίκτυο Προοδευτικών Δικηγόρων (Progressive Lawyers Network και το Νομικό Κέντρο Λέσβου (Lesbos Legal Centre). Οι οργανώσεις αυτές ισχυρίστηκαν ότι ο Frontex και ο εκτελεστικός διευθυντής της, Fabrice Leggeri, παραβίασαν τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, καθώς δεν ανέστειλαν τις δραστηριότητές τους παρά τις αποδείξεις για τις παραβιάσεις.

Αυτή η υπόθεση έφερε στο φως έντονες ανησυχίες για τη στρατηγική της ΕΕ και του Frontex όσον αφορά τη διαχείριση της μετανάστευσης, με έμφαση στον περιορισμό των μεταναστευτικών ροών, εις βάρος των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το ζήτημα αποτέλεσε αντικείμενο συζητήσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη λογοδοσία του Frontex και την ανάγκη διαφάνειας στις επιχειρήσεις του. Ωστόσο, την 7 Απριλίου 2022¹⁵⁰ το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή για διαδικαστικούς λόγους και έκλεισε την πρώτη νομική οδό που ήταν διαθέσιμη για τη λογοδοσία του Frontex. Το Δικαστήριο δέχθηκε το επιχειρήμα του front-LEX, σύμφωνα με το οποίο για να

https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Turkey.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁴⁹ ΔΕΕ, 21.05.21, υποθ. T-282/21, SS και ST κατά Frontex, <https://www.front-lex.eu/court-case-frontex>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁵⁰ ΔΕΕ, 07.04.22, υποθ. T-282/21, SS και ST κατά Frontex, <https://www.front-lex.eu/court-case-frontex>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

αποφευχθούν κενά λογοδοσίας, επιτρέπεται στα μεμονωμένα θύματα να ζητήσουν αντ' αυτού την ακύρωση της άρνησης του Frontex να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις του στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (προσφυγή ακύρωσης – άρθρο 263 ΣΛΕΕ).

Παράλληλα, την 13 Οκτωβρίου 2022, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) δημοσίευσε έκθεση που κατέδειξε σοβαρές ελλείψεις και παραπτωματική συμπεριφορά του Frontex, ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια επιχειρήσεων στην Ελλάδα το 2020. Το έγγραφο ανέδειξε συγκεκριμένα γεγονότα που έλαβαν χώρα από την άνοιξη έως το φθινόπωρο του 2020, επικεντρώνοντας σε παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων και στην κάλυψη παράνομων επαναπροωθήσεων μεταναστών που προσπαθούσαν να εισέλθουν στην Ελλάδα από την Τουρκία.¹⁵¹ Η OLAF χρησιμοποίησε πληροφορίες από αναφορές MME, έγγραφα του Frontex και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και πραγματοποίησε συνεντεύξεις με 20 μάρτυρες. Η έκθεση ανέφερε ότι στελέχη του Frontex όχι μόνο απέτυχαν να διασφαλίσουν την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά και συμμετείχαν σε ενέργειες συγκάλυψης. Ειδικότερα, στελέχη του Frontex ενεπλάκησαν στη συγκάλυψη περιστατικών επαναπροωθήσεων, αποφεύγοντας την ορθή διερεύνηση των καταγγελιών. Επίσης, ο Οργανισμός δεν διασφάλισε την αξιολόγηση του δικαιώματος των μεταναστών να ζητήσουν άσυλο ή άλλες μορφές διεθνούς προστασίας.

Η έκθεση της OLAF, ενίσχυσε τη συζήτηση γύρω από τη διαφάνεια και τη λογοδοσία του Frontex, υπογραμμίζοντας την ανάγκη για αποτελεσματικότερη παρακολούθηση των δραστηριοτήτων του και για σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα. Ως αποτέλεσμα της αυξημένης κριτικής, ο τότε εκτελεστικός διευθυντής της Frontex, Fabrice Leggeri, παραιτήθηκε τον Απρίλιο του 2022.

Ως επακόλουθο της ανωτέρω έκθεσης, ο Frontex εξέδωσε δελτίο τύπου την 14 Οκτωβρίου 2022,¹⁵² στο οποίο αναφέρει τρία κύρια ζητήματα που εντοπίζονται στην συγκεκριμένη έκθεση. Αρχικά, τονίζει ότι ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRO) δεν είχε πρόσβαση σε επιχειρησιακές πληροφορίες, αντίθετα με τις διατάξεις του κανονισμού του 2019 για τον Frontex. Έπειτα, δεν του ανατέθηκε η εξέταση περιστατικών που σχετίζονται με παραβιάσεις δικαιωμάτων. Τέλος, αρκετοί υπάλληλοι που ανέφεραν σοβαρά περιστατικά παραβιάσεων αγνοήθηκαν από ανώτερα στελέχη. Έτσι, ο Frontex και το διοικητικό του συμβούλιο αποφάσισαν να προχωρήσουν σε διορθωτικά μέτρα για να αντιμετωπίσουν τις ελλείψεις που καταγράφηκαν, κυρίως μετά την έκθεση της OLAF για παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων. Μερικά από αυτά ήταν η ενίσχυση της διαφάνειας, η αποτελεσματική

¹⁵¹ OLAF Final Report on Frontex, CASE No OC/2021/0451/A1,

<https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁵² Frontex, News, News Release, Statement of Frontex Executive Management following publication of OLAF report, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/statement-of-frontex-executive-management-following-publication-of-olaf-report-amARYy?ettrans=e1>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

συνεργασία με τις ελληνικές αρχές και η ενσωμάτωση των συστάσεων της OLAF για πρόληψη και διαχείριση κρίσεων.

Ο Frontex έχει δηλώσει πως λαμβάνει σοβαρά υπόψη του τα ευρήματα και εργάζεται για τη δημιουργία ενός οργανισμού που σέβεται τις αρχές της διαφάνειας και της χρηστής διακυβέρνησης. Οι μεταρρυθμίσεις στοχεύουν στη βελτίωση της ανταπόκρισης σε κρίσιμες προκλήσεις, όπως αυτή που προκλήθηκε από τον πόλεμο στην Ουκρανία.

Εν συνεχεία, την 18 Οκτωβρίου 2022, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να αρνηθεί τη χορήγηση απαλλαγής για το οικονομικό έτος 2020 στον Frontex,¹⁵³ εκφράζοντας σοβαρές ανησυχίες για τα ευρήματα της έκθεσης της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF). Η έκθεση αποκάλυψε σοβαρές παραβάσεις και παρατυπίες υπό τη διοίκηση του προηγούμενου εκτελεστικού διευθυντή του οργανισμού, Fabrice Leggeri, ο οποίος παραιτήθηκε στις 28 Απριλίου 2022. Το Κοινοβούλιο επισήμανε ότι ο Frontex φέρεται να συμμετείχε σε παράνομες επαναπροωθήσεις τουλάχιστον 957 προσφύγων στο διάστημα από τον Μάρτιο του 2020 έως τον Σεπτέμβριο του 2021. Οι πρακτικές θεωρήθηκαν παραβιάσεις όσον αφορά το δικαίωμα στο άσυλο και την απαγόρευση της επαναπροώθησης προσώπων σε περιοχές όπου κινδυνεύει η ζωή ή η ελευθερία τους. Παρά τα σοβαρά αυτά ευρήματα, το Κοινοβούλιο αναγνώρισε τις προσπάθειες για μεταρρύθμιση του οργανισμού. Χαιρέτισε τον διορισμό της νέας προσωρινής διευθύντριας του Frontex και τα διορθωτικά μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί ή προγραμματιστεί, όπως η ενίσχυση της διαφάνειας και η συμμόρφωση με τις ευρωπαϊκές αξίες. Αυτή η απόφαση υπογραμμίζει την αυξημένη ανάγκη για λογοδοσία και τη δέσμευση της ΕΕ για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ύστερα από την καταστροφή που προκλήθηκε από το πολύνεκρο ναυάγιο στην Πύλο που σημειώθηκε στις 13-14 Ιουνίου 2023, η Ελλάδα βρίσκεται στο επίκεντρο της προσοχής όσον αφορά τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε συνάρτηση με την μεταναστευτική πολιτική που ακολουθεί η ίδια αλλά και όλη η ΕΕ. Παρά την ειδοποίηση του Frontex και την ενημέρωση που δόθηκε στις ελληνικές αρχές από ιταλικά και ελληνικά κέντρα διάσωσης, δεν κηρύχθηκε κατάσταση έκτακτης έρευνας και διάσωσης όταν εντοπίστηκε το σκάφος. Η μη έγκαιρη επέμβαση και η αποτυχία αξιολόγησης της κατάστασης ως κινδύνου, σε συνδυασμό με τις καταγγελίες για ενδεχόμενη ενεργή συμμετοχή σε επαναπροωθήσεις, έχουν προκαλέσει διεθνή κριτική για παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και παραλείψεις στη διάσωση ζωών.

¹⁵³ Frontex: το ΕΚ αρνείται να εγκρίνει τη διαχείριση του προϋπολογισμού του για το 2020, <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 15-11-2024).

Σύμφωνα με την απόφαση της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας¹⁵⁴ ο Frontex ακολούθησε τους ισχύοντες κανόνες και πρωτόκολλα, αλλά η έρευνα αποκάλυψε σημαντικές ελλείψεις στην αντίδρασή του σε θαλάσσιες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Ειδικότερα, εντοπίστηκε ανεπαρκής καθοδήγηση για τις ενέργειες των μονάδων του όταν εντοπίζουν σκάφη σε κίνδυνο, ενώ υπήρξε έλλειψη σαφήνειας στους ρόλους και τις αρμοδιότητες, καθώς και στη συνεργασία με τις εθνικές αρχές. Επιπλέον, δεν διασφαλίστηκε η επαρκής συμμετοχή των παρατηρητών θεμελιωδών δικαιωμάτων στις αποφάσεις που αφορούν ναυτικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Σε περιπτώσεις που οι εθνικές αρχές παραβιάζουν δικαιώματα ή περιορίζουν τον ρόλο του Frontex, προτάθηκε να εξετάζεται η αναστολή της συνεργασίας του Οργανισμού στο συγκεκριμένο κράτος μέλος.

Ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Frontex δημοσίευσε την ετήσια έκθεσή του για το 2023,¹⁵⁵ η οποία περιλαμβάνει κρίσιμες παρατηρήσεις και συστάσεις προς τον οργανισμό, τον εκτελεστικό διευθυντή και το διοικητικό συμβούλιο. Καθ' όλη τη διάρκεια του 2023, το Γραφείο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων επεξεργάστηκε πολυάριθμες αναφορές σοβαρών περιστατικών βάσει επίμονων ισχυρισμών σχετικά με συλλογικές απελάσεις και κακομεταχείριση μεταναστών. Τα περισσότερα περιστατικά αναφέρθηκαν στη Βουλγαρία και την Ελλάδα. Κατά τη διάρκεια του έτους και σε συνέχεια των προηγούμενων ετών, οι επιχειρήσεις παρακολούθησης στην Ελλάδα εξακολούθησαν να αποτελούν προτεραιότητα για την Υπηρεσία Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Μετά από μια περίπτωση συλλογικής απέλασης στη θάλασσα που αναφέρθηκε σε ένα καλά τεκμηριωμένο άρθρο των New York Times¹⁵⁶ τον Απρίλιο και το τραγικό ναυάγιο στα ανοιχτά της Πύλου τον Ιούνιο, οι ισχυρισμοί για «επαναπροωθήσεις» από τα ελληνικά νησιά φαίνεται να έχουν μειωθεί από τον Ιούλιο του 2023.

Ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Frontex, με βάση καταγγελίες και ανεξάρτητες έρευνες, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι αυτές οι πρακτικές ήταν συστηματικές και όχι μεμονωμένες. Αναφορές μιλούν για κακομεταχείριση μεταναστών, παράνομη κράτηση και αφαίρεση προσωπικών αντικειμένων, γεγονότα που καταγράφηκαν τόσο στα θαλάσσια όσο και στα χερσαία σύνορα. Ο Frontex δέχθηκε έντονη κριτική από διάφορους φορείς, όπως ο Συνήγορος του Πολίτη, αρκετές ΜΚΟ και διεθνείς οργανισμοί, για την αποτυχία του να προστατεύσει θεμελιώδη δικαιώματα. Στο πλαίσιο αυτό, ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

¹⁵⁴ Απόφαση της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας σχετικά με το πώς ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις του για τα θεμελιώδη δικαιώματα σε σχέση με την έρευνα και διάσωση στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων θαλάσσιας επιτήρησής του, ιδίως το ναυάγιο του «Adriana» (OI/3/2023/MHZ), 26 Φεβρουαρίου 2024, <https://www.ombudsman.europa.eu/el/decision/el/182665>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁵⁵ ANNUAL REPORT of the Fundamental Rights Officer of Frontex, 2023, https://www.frontex.europa.eu/assets/fundamental/24.0232_The_Fundamental_Rights_Officer_Annual_Report_2023.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).

¹⁵⁶ ANNUAL REPORT of the Fundamental Rights Officer of Frontex, 2023, https://www.frontex.europa.eu/assets/fundamental/24.0232_The_Fundamental_Rights_Officer_Annual_Report_2023.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).

εξέδωσε σειρά συστάσεων προς τον Οργανισμό, προτείνοντας ακόμα και την αναστολή ή τον τερματισμό των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων στην Ελλάδα, εκτός εάν εφαρμοστούν ουσιαστικές βελτιώσεις. Ο Frontex, σε συνεργασία με τις ελληνικές αρχές, ξεκίνησε την εφαρμογή μέτρων για την πρόληψη παραβιάσεων, ενώ συνεχίστηκε η παρακολούθηση της εφαρμογής αυτών καθ' όλη τη διάρκεια του έτους.

Η έκθεση υπογραμμίζει την ανάγκη ενίσχυσης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις επιχειρήσεις του Frontex, συμπεριλαμβανομένης της εξασφάλισης πρόσβασης σε διαδικασίες άσυλο και της αποτροπής παραβιάσεων, όπως παράνομες επαναπροωθήσεις. Οι παρατηρήσεις αποκαλύπτουν συνεχιζόμενα κενά στη λογοδοσία και την εφαρμογή των συστάσεων για την προστασία μεταναστών και αιτούντων άσυλο. Η έκθεση αναμένεται να λειτουργήσει ως βάση για περαιτέρω βελτιώσεις, προωθώντας τη συμμόρφωση του οργανισμού με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Το κεφάλαιο ανέδειξε τον τρόπο με τον οποίο ο Frontex δραστηριοποιείται στην Ελλάδα, τονίζοντας τόσο τη συνεργασία του με τις ελληνικές αρχές όσο και τις αντιπαραθέσεις που προκύπτουν γύρω από τις επιχειρησιακές πρακτικές του. Στο επόμενο κεφάλαιο, θα παρουσιαστούν οι ευρύτερες προκλήσεις και αντιπαραθέσεις σχετικά με τη δράση του Frontex, όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Κεφάλαιο IV. Προκλήσεις και αντιπαραθέσεις σχετικά με τη Δράση του Οργανισμού

Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει τις προκλήσεις και αντιπαραθέσεις που αφορούν τη δράση του Frontex, με έμφαση στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία. Σκοπός είναι να αναλυθούν οι επικρίσεις για τον Οργανισμό και να αποτιμηθεί ο βαθμός συμμόρφωσής του με τις αρχές του διεθνούς δικαίου.

IV.A. Frontex και προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων

Στα άρθρα 108 έως 111 του Κανονισμού 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής περιγράφεται η πολιτική του Οργανισμού για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Σύμφωνα με την παράγραφο 9, η αρχή της αλληλεγγύης αποτελεί μία εκ των θεμελιωδών αρχών δικαίου που βρίσκει πεδίο εφαρμογής στις επιχειρήσεις του Οργανισμού. Προς την κατεύθυνση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο Frontex και τα κράτη μέλη οφείλουν να συνεργάζονται για να διασφαλίσουν ότι τυχόν περιορισμοί στα δικαιώματα αυτά στο πλαίσιο διαχείρισης των συνόρων είναι σύμφωνοι με τις βασικές αρχές της αναγκαιότητας, της

αναλογικότητας και της προσωρινότητας. Παράλληλα, πρέπει να διασφαλίζεται η απουσία διακρίσεων, ώστε να μην διασαλεύεται η κοινωνική ειρήνη ή να υπονομεύεται η προαγωγή και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009, σηματοδότησε μια θεμελιώδη εξέλιξη στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με το άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), καθιερώθηκαν δύο βασικοί πυλώνες για την προστασία των δικαιωμάτων. Ο Χάρτης απέκτησε νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ενσωματώνοντας ένα ευρύ φάσμα πολιτικών, κοινωνικών, και οικονομικών δικαιωμάτων. Η πλήρης εφαρμογή του στην πράξη διασφαλίζει ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα βρίσκονται στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και πολιτικής. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, καθίσταται υποχρεωτική η διαδικασία προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ,¹⁵⁷ ενισχύοντας έτσι τη συνέπεια και τη συνεργασία μεταξύ του ευρωπαϊκού και του διεθνούς συστήματος προστασίας δικαιωμάτων. Η προσχώρηση αυτή στοχεύει στη δημιουργία ενός συνεκτικού νομικού πλαισίου για τα ανθρωπίνια δικαιώματα στην Ευρώπη.

Έτσι, ο σεβασμός και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελούν άνευ όρων και ουσιώδη στοιχεία της αποτελεσματικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Ο Frontex τηρεί αυστηρά τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τις σχετικές πράξεις του διεθνούς δικαίου και του δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένης της σύμβασης του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων και του πρωτοκόλλου του 1967.¹⁵⁸ Οι αρχές των θεμελιωδών δικαιωμάτων περιλαμβάνονται στους κώδικες δεοντολογίας και στα εκπαιδευτικά προγράμματα του Frontex. Αυτά περιλαμβάνουν κοινά βασικά προγράμματα σπουδών για συνοριοφύλακες, εξειδικευμένα σεμινάρια για υπαλλήλους που διαχειρίζονται θαλάσσια και χερσαία σύνορα, καθώς και εκπαίδευση για παρατηρητές αναγκαστικής επιστροφής. Στόχος αυτών των προγραμμάτων είναι να ενισχύσουν την κατανόηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και να παρέχουν δεξιότητες εντοπισμού πιθανών παραβιάσεων. Παράλληλα, όλοι οι υπάλληλοι του Frontex, καθώς και οι συμμετέχοντες από τις εθνικές αρχές, λαμβάνουν εκπαίδευση στις θεμελιώδεις αρχές, όπως η αρχή της μη επαναπροώθησης και η πρόσβαση στη διεθνή προστασία. Επιπλέον, σε ορισμένες περιπτώσεις περιλαμβάνεται εκπαίδευση σχετικά με την έρευνα και διάσωση.

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 επεκτείνει τις αρμοδιότητες του Οργανισμού και του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, μέσω των άρθρων 108 και 109.

¹⁵⁷ Άρθρο 6, παράγραφος 3, ΕΕ C 202/19, 7.6.2016., «Τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης.»

¹⁵⁸ Frontex, Fundamental Rights at Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-at-frontex/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

Ειδικότερα, στο άρθρο 108 αναλύει τον ρόλο του Συμβουλευτικού Φόρουμ (Consultative Forum), το οποίο δημιουργήθηκε το 2012. Στόχος του είναι να συμβουλευεί τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής σε θέματα θεμελιωδών δικαιωμάτων, μέσω ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, διεθνών οργανώσεων και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.¹⁵⁹ Οι διαβουλεύσεις περιλαμβάνουν τη στρατηγική για τα θεμελιώδη δικαιώματα, τον μηχανισμό καταγγελιών, τους κώδικες δεοντολογίας, τα κοινά εκπαιδευτικά προγράμματα και κάθε άλλο σχετικό θέμα. Ο Οργανισμός υποχρεούται επίσης να παρέχει στο Συμβουλευτικό Φόρουμ έγκαιρη και αποτελεσματική πρόσβαση σε πληροφορίες που σχετίζονται με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, διευκολύνοντας, μεταξύ άλλων, τις επιτόπιες επισκέψεις στις επιχειρήσεις του και την παρακολούθηση των συστάσεων του φόρουμ. Από τον Ιανουάριο του 2024, το Συμβουλευτικό Φόρουμ αποτελείται από 13 οργανισμούς, περιλαμβάνοντας διεθνείς και ευρωπαϊκούς φορείς που δραστηριοποιούνται στους τομείς της μετανάστευσης, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας των προσφύγων. Ενδεικτικά, συμμετέχουν ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (FRA), η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR), ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ), και πολλές άλλες διεθνείς οργανώσεις.¹⁶⁰

Επιπρόσθετα, ο Κανονισμός στο άρθρο 109 επεκτείνει τις αρμοδιότητες του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.¹⁶¹ Πιο συγκεκριμένα, αναλαμβάνει ενισχυμένες αρμοδιότητες για την παρακολούθηση της εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις δραστηριότητες του Οργανισμού. Αυτό περιλαμβάνει την παρακολούθηση των επιχειρήσεων του Frontex, την αναφορά πιθανών παραβιάσεων και τη συνεργασία με άλλες αρχές και οργανισμούς για τη βελτίωση των πρακτικών που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα στις κοινές επιχειρήσεις της ΕΕ. Επίσης, ο Υπεύθυνος διαδραματίζει συμβουλευτικό ρόλο και για τη διαμόρφωση πολιτικών που επηρεάζουν τη λειτουργία του Οργανισμού. Παράλληλα, έχει την ευθύνη για τον χειρισμό των καταγγελιών που υποβάλλονται μέσω του μηχανισμού καταγγελιών του Οργανισμού και των αναφορών σοβαρών περιστατικών που ενδέχεται να αφορούν παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις δραστηριότητες του Frontex. Επίσης, είναι υπεύθυνος για την παρακολούθηση αυτών των καταγγελιών και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής των διαδικασιών για την προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων.

Επιπλέον, σύμφωνα με τα άρθρα 110 και 111 του Κανονισμού, εκδίδει γνώμες σχετικά με οποιαδήποτε δραστηριότητα του Frontex, τόσο σε πολιτικό όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο. Αυτές οι γνώμες περιλαμβάνουν την ανάλυση της

¹⁵⁹ Frontex, Consultative Forum, General, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/consultative-forum/general/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁶⁰ Frontex, Consultative Forum, General, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/consultative-forum/general/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁶¹ Ο Jonas Grimheden εντάχθηκε στον Frontex ως υπεύθυνος θεμελιωδών δικαιωμάτων τον Ιούνιο του 2021, Frontex, Fundamental Rights at frontex, Fundamental Rights Office, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-office/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

συνεργασίας του Frontex με άλλους εταίρους και την εκτίμηση των κινδύνων για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Αν διαπιστωθεί κίνδυνος ή παραβίαση, προτείνει μέτρα και διαδικασίες για την αποφυγή ή τη διόρθωση αυτών των παραβιάσεων. Τέλος, η ετήσια έκθεσή του είναι ένα βασικό εργαλείο ενημέρωσης σχετικά με την κατάσταση εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις επιχειρησιακές δραστηριότητες του Frontex. Η έκθεση αναφέρεται στις δομές, τα μέσα και τις δράσεις που έχουν ληφθεί για την επίτευξη της πλήρους συμμόρφωσης του οργανισμού με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896, σύμφωνα με το άρθρο 110, προβλέπει τη δημιουργία παρατηρητών θεμελιωδών δικαιωμάτων (FRA monitors)¹⁶² ως μόνιμο και λοιπό προσωπικό του Frontex, οι οποίοι αναπτύσσονται στις επιχειρησιακές περιοχές για να παρακολουθούν και να αξιολογούν τη συμμόρφωση των δραστηριοτήτων του οργανισμού με τα θεμελιώδη δικαιώματα, με ιδιαίτερη έμφαση στις επιχειρήσεις επιστροφής.¹⁶³ Οι παρατηρητές συνεργάζονται στενά με τον Υπεύθυνο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΥΘΔ) και διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην αναγνώριση των κινδύνων, προκλήσεων και ευκαιριών για τη βελτίωση του σεβασμού των δικαιωμάτων, υποβάλλοντας εκθέσεις σχετικά με τις ανησυχίες τους και παρέχοντας συμβουλές και κατάρτιση στο προσωπικό του Frontex.

Η λειτουργία των παρατηρητών θεμελιωδών δικαιωμάτων ξεκίνησε με πιλοτικό σχέδιο από τον Νοέμβριο του 2019 έως τον Ιούνιο του 2021, σε συνεργασία με τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA). Αυτό το πιλοτικό σχέδιο περιλάμβανε επισκέψεις παρακολούθησης και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μεθόδων παρακολούθησης, ενώ το FRA υποστήριξε τη διαδικασία πρόσληψης των πρώτων παρατηρητών. Από το Δεκέμβριο του 2022, ο Frontex έχει ολοκληρώσει την πρόσληψη 46 εξειδικευμένων παρατηρητών, οι οποίοι υποβάλλονται σε ενισχυμένη κατάρτιση για να εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους με υψηλά πρότυπα. Αποτελούν έναν από τους βασικούς πυλώνες του συστήματος παρακολούθησης του Frontex, βοηθώντας τον οργανισμό να διασφαλίσει ότι οι δραστηριότητές του ευθυγραμμίζονται με τα πρότυπα του διεθνούς και ενωσιακού δικαίου, ενώ ταυτόχρονα προάγουν τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Παράλληλα, οι παρατηρητές αναγκαστικής επιστροφής παρακολουθούν τις επιχειρήσεις επιστροφής που υποστηρίζονται από τον Frontex, διασφαλίζοντας τη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, από την προετοιμασία μέχρι την επιστροφή των ατόμων στη χώρα προορισμού.¹⁶⁴ Η δημιουργία αυτών των παρατηρητών αποτελεί απαίτηση της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ

¹⁶² Άρθρο 110 Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896.

¹⁶³ Frontex, Fundamental Rights at frontex, Fundamental Rights Monitors, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-monitors/?etans=e1>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁶⁴ Frontex, Fundamental Rights at frontex, Pool of Forced Return - Monitors, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/pool-of-forced-return-monitors/?etans=e1>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, καθιστώντας την παρακολούθηση αναγκαστικών επιστροφών κρίσιμο εργαλείο για την προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων που επιστρέφονται. Από τον Οκτώβριο του 2022, η δεξαμενή παρατηρητών αναγκαστικής επιστροφής αποτελείται από 60 παρατηρητές από 24 κράτη μέλη και συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, και υποστηρίζεται από το Γραφείο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Frontex. Επίσης, πέντε παρατηρητές θεμελιωδών δικαιωμάτων βρίσκονται σε εφεδρεία για να συμβάλλουν στην παρακολούθηση των επιστροφών. Οι παρατηρητές αυτοί, υπό την καθοδήγηση του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, συμμετέχουν ενεργά στην αξιολόγηση των διαδικασιών επιστροφής, αναγνωρίζοντας προκλήσεις και πιθανούς κινδύνους παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η διαχείριση και τοποθέτηση των παρατηρητών στις επιχειρήσεις επιστροφής γίνεται από το Γραφείο Προγραμματισμού Δυνατοτήτων (CAP) και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Επιστροφών (ECRET). Οι παρατηρητές υποβάλλουν εκθέσεις και παρατηρήσεις για τη συμμόρφωση των επιχειρήσεων με τα θεμελιώδη δικαιώματα και βοηθούν στην ανάπτυξη στρατηγικών και προγραμμάτων εκπαίδευσης. Τα έργα FReM II και III, τα οποία υλοποιήθηκαν σε συνεργασία με τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRA) και άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, αποτέλεσαν τη βάση για την ανάπτυξη και εφαρμογή της δεξαμενής παρατηρητών αναγκαστικής επιστροφής. Αυτά τα έργα συνέβαλαν στη διασφάλιση της διαφάνειας και της ανεξαρτησίας των παρατηρήσεων και στην ενίσχυση των διαδικασιών συμμόρφωσης με την Οδηγία Επιστροφής της ΕΕ.¹⁶⁵

Συνοψίζοντας, ο Μηχανισμός Παραπόνων του Frontex λειτουργεί ως ένα σημαντικό εργαλείο για τη διαχείριση καταγγελιών σχετικά με πιθανές παραβιάσεις των δικαιωμάτων των ατόμων κατά τις επιχειρήσεις του οργανισμού, είτε από το προσωπικό του Frontex, είτε από προσωπικό των εθνικών κρατών.¹⁶⁶ Αυτός ο μηχανισμός διαχειρίζεται από τον Αξιωματικό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRO), ο οποίος αναλαμβάνει την επεξεργασία των καταγγελιών και τη διασφάλιση της διαφάνειας και της δικαιοσύνης στην όλη διαδικασία.

Οι καταγγελίες μπορούν να υποβληθούν μέσω εντύπων που είναι διαθέσιμα σε πολλές γλώσσες, διευκολύνοντας τη διαδικασία για άτομα από διάφορες περιοχές του κόσμου. Αυτά τα έντυπα επιτρέπουν στους καταγγέλλοντες να εκφράσουν τα παράπονά τους στη μητρική τους γλώσσα, κάνοντάς τους να αισθάνονται πιο άνετα και κατανοητά. Μετά την επεξεργασία των καταγγελιών από τον Αξιωματικό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, κατόπιν διαβούλευσης με το Συμβουλευτικό Φόρουμ, οι υποθέσεις διαβιβάζονται στον Εκτελεστικό Διευθυντή και το Διοικητικό

¹⁶⁵ Frontex, Fundamental Rights at frontex, Pool of Forced Return - Monitors, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/pool-of-forced-return-monitors/?ettrans=e1>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁶⁶ Frontex, Fundamental Rights, Complaints mechanism, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/complaints-mechanism/>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

Συμβούλιο¹⁶⁷ του Frontex για περαιτέρω δράση και επίβλεψη. Αυτός ο μηχανισμός αποτελεί σημαντικό μέρος της στρατηγικής του Frontex για τη διασφάλιση της τήρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τις επιχειρήσεις στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.

Είναι φανερό ότι, η ενσωμάτωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον Frontex αποτελεί ένα σημαντικό βήμα για τη σύνδεση των αρχών ανθρωπισμού με την ασφάλεια στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Αυτή η προσέγγιση έχει βοηθήσει τον Οργανισμό να ενσωματώσει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις επιχειρησιακές του δραστηριότητες, επιτρέποντάς του να λειτουργεί ως διαμεσολαβητής μεταξύ των φορέων ασφάλειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές αμφιβολίες και κριτικές για τις πρακτικές του Frontex σχετικά με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως όταν πρόκειται για τις δραστηριότητες του σε σχέση με τις επιστροφές και τις επιχειρήσεις στα εξωτερικά σύνορα. Ορισμένοι φορείς εκφράζουν ανησυχίες για την εφαρμογή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη δυνατότητα αποτελεσματικής εποπτείας και λογοδοσίας στις εν λόγω δραστηριότητες.

IV.B Διαφάνεια και λογοδοσία του Οργανισμού

Η αιτιολογική σκέψη 24 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 τονίζει τη σημασία της ισορροπίας μεταξύ των διευρυσμένων αρμοδιοτήτων του Frontex και των παράλληλων διασφαλίσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και την ανάγκη για αυξημένη ευθύνη και λογοδοσία. Η ενίσχυση της λογοδοσίας πολιτικά και θεσμικά είναι κρίσιμη για την αποτελεσματική εποπτεία του οργανισμού. Ο νέος κανονισμός περιλαμβάνει μέτρα για την ενίσχυση της πολιτικής λογοδοσίας μέσω της συμμετοχής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των Εθνικών Κοινοβουλίων. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω αυξημένης διακοινοβουλευτικής συνεργασίας, ενώ το διοικητικό συμβούλιο του Frontex υποχρεούται να παρίσταται σε κοινές συνεδριάσεις με τα κοινοβούλια. Επιπλέον, ο πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου έχει τη δυνατότητα να προσκαλεί έναν εμπειρογνώμονα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για να παρακολουθεί τις συνεδριάσεις του, ενισχύοντας έτσι τη διαφάνεια και την εποπτεία των δραστηριοτήτων του οργανισμού από τους δημοκρατικούς θεσμούς. Αυτό το σύστημα συνεργασίας προορίζεται να διασφαλίσει ότι οι δραστηριότητες του Frontex τηρούν τις αρχές των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ενισχύουν την ελέγξιμότητά του σε πολιτικό και θεσμικό επίπεδο.

Η εκπλήρωση των αρχών λογοδοσίας είναι πράγματι θεμελιώδης για τη νομιμότητα ενός διεθνούς οργανισμού, όπως επισημαίνεται στον Κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896 για τον Frontex. Η ενσωμάτωση αυτής της υποχρέωσης διασφαλίζει ότι ο Οργανισμός πρέπει να προστατεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Αυτό περιλαμβάνει τη διαμόρφωση, εφαρμογή και εξέλιξη

¹⁶⁷ Άρθρο 111 Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896.

στρατηγικών που ενσωματώνουν την προστασία αυτών των δικαιωμάτων σε όλες τις δραστηριότητές του. Ο Κανονισμός αυτός παρέχει πληθώρα νομικών δεσμεύσεων και κανόνων που διασφαλίζουν την υπευθυνότητα και τη διαφάνεια του Οργανισμού. Οι αρμοδιότητες και η δράση του Frontex εντάσσονται σε ένα αυστηρό πλαίσιο, με σκοπό να αποφεύγεται οποιαδήποτε μορφή ανεξέλεγκτης εξουσίας. Συγκεκριμένα, ο Κανονισμός απαιτεί από τον Frontex να υποβάλλει τακτικά εκθέσεις σχετικά με τις δραστηριότητές του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή, διασφαλίζοντας έτσι την υπεύθυνη παρακολούθηση της δράσης του.¹⁶⁸ Αυτές οι εκθέσεις πρέπει να καλύπτουν το σύνολο των δραστηριοτήτων του Οργανισμού, επιτρέποντας τη διαφανή αξιολόγηση της λειτουργίας του.

Επιπλέον, η εσωτερική εποπτεία των δραστηριοτήτων του προσωπικού του Οργανισμού εξασφαλίζεται μέσω του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης και των κανόνων εργασίας.¹⁶⁹ Σε περιπτώσεις παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων ή αβελτηρίας από το προσωπικό, ο Οργανισμός εφαρμόζει πειθαρχικά μέτρα. Ο Εκτελεστικός Διευθυντής του Frontex συμμετέχει ενεργά στη διασφάλιση της λογοδοσίας, έχοντας τη διακριτική ευχέρεια να ασκήσει την πειθαρχική του δικαιοδοσία όταν αυτό κρίνεται απαραίτητο, διασφαλίζοντας ότι οι δραστηριότητες του οργανισμού παραμένουν σύμφωνα με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές δεσμεύσεις για τα θεμελιώδη δικαιώματα.¹⁷⁰

Επιπλέον, στο άρθρο 93 του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 αναγνωρίζεται ότι ο Frontex είναι φορέας της Ευρωπαϊκής Ένωσης με νομική προσωπικότητα και την ευχέρεια να αναλαμβάνει δικαιοπρακτικές ενέργειες, σύμφωνα με τις διατάξεις του εθνικού δικαίου κάθε κράτους μέλους. Η ενσωμάτωση αυτής της νομικής ικανότητας επιτρέπει στον Οργανισμό να έχει ευρεία δράση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και να λειτουργεί ανεξάρτητα για την εκπλήρωση των αποστολών του, όπως είναι η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και οι επιχειρήσεις επιστροφής.¹⁷¹ Ωστόσο, οι διευρυμένες αρμοδιότητες του Οργανισμού έρχονται με την απαίτηση για ενισχυμένες διασφαλίσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αυξημένη λογοδοσία. Ο Frontex, παρά την ευχέρεια που του παρέχεται για την εκτέλεση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων μέσω του μόνιμου και λοιπού προσωπικού του, οφείλει να εξισορροπήσει αυτές τις εξουσίες με την ανάγκη προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.¹⁷² Η ενίσχυση της λογοδοσίας διασφαλίζεται μέσω μέτρων, όπως η υποχρέωση του Οργανισμού να αναφέρεται στα κοινοτικά όργανα και να υποβάλλει αναφορές για τις δραστηριότητές του, διασφαλίζοντας ότι οι ενέργειες του προσωπικού του είναι υπό έλεγχο και δεν παραβιάζουν τα δικαιώματα των ατόμων.

Η διαχείριση των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων του Frontex, ιδίως σε ό,τι αφορά την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και τις επιστροφές,

¹⁶⁸ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896, σ. 16.

¹⁶⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896, σ. 46

¹⁷⁰ Βλ. Παράρτημα V του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, σελ. 111

¹⁷¹ Σκέψη 42 στο Προοίμιο του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896

¹⁷² Σκέψη 24 στο Προοίμιο του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896.

πραγματοποιείται σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και υπό τη συνεχιζόμενη παρακολούθηση της τήρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αυτός ο τρόπος λειτουργίας ενσωματώνει το πνεύμα της συνευθύνης,¹⁷³ όπου όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς – από τον Οργανισμό έως τα κράτη μέλη – πρέπει να σέβονται και να προστατεύουν τα δικαιώματα των ατόμων που επηρεάζονται από τις δράσεις τους.

Επιπλέον, ο Κανονισμός ορίζει ότι κατά τη διεξαγωγή των αποστολών του, ο Frontex πρέπει να εγγυάται ότι κανένα άτομο δεν θα αποβιβαστεί ή επιστραφεί σε χώρες όπου υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να υποβληθεί σε βασανιστήρια, θανατική ποινή ή άλλες παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ειδικά, πρέπει να αποφεύγεται η επιστροφή σε χώρες όπου απειλείται η ζωή ή η ελευθερία των ατόμων λόγω φυλής, θρησκείας, εθνοτικής καταγωγής, σεξουαλικού προσανατολισμού ή πολιτικών απόψεων.¹⁷⁴ Κάθε επιχειρησιακό σχέδιο του Frontex πρέπει να περιλαμβάνει διαδικασίες για την προστασία ατόμων σε ευάλωτες καταστάσεις, όπως αιτούντων άσυλο, θυμάτων εμπορίας ανθρώπων, ασυνόδευτων ανήλικων και άλλων, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι θα λάβουν την κατάλληλη βοήθεια από τις εθνικές αρχές.¹⁷⁵

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει συνεχιζόμενη αρμοδιότητα στον έλεγχο του προϋπολογισμού του Frontex, αλλά η εμπλοκή του στη στρατηγική Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων (Integrated Border Management) παραμένει περιορισμένη. Παρόλο που το Κοινοβούλιο έχει το δικαίωμα διαβούλευσης σχετικά με τον πολυετή προγραμματισμό¹⁷⁶ και λαμβάνει πληροφορίες για διάφορες πτυχές των δραστηριοτήτων του Οργανισμού, ο κύριος ρόλος στην ανάπτυξη πολιτικών και στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών ανήκει στην Επιτροπή. Η Επιτροπή καθορίζει τις πολιτικές προτεραιότητες και παρέχει κατευθυντήριες γραμμές, ενώ η επιχειρησιακή στρατηγική της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης των Συνόρων¹⁷⁷ διαμορφώνεται από τον Frontex σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και την Επιτροπή.¹⁷⁸

Αυτό περιορίζει την επιρροή του Κοινοβουλίου στην ανάπτυξη της στρατηγικής, ενώ ακόμα περισσότερο περιορισμένος είναι ο έλεγχος του επί των αναλύσεων κινδύνου. Παρόλο που ο Frontex είναι υποχρεωμένη να υποβάλει τις αναλύσεις κινδύνου στο Κοινοβούλιο,¹⁷⁹ αυτό δεν έχει τη δυνατότητα να επαληθεύσει τις υποθέσεις που βασίζονται σε αυτές ή να επηρεάσει τη μεθοδολογία ανάπτυξής τους.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι, τα συμπεράσματα του Διοικητικού Συμβουλίου του Frontex, που δημοσιεύθηκαν στις 19 Ιουνίου 2024, επικεντρώνονται

¹⁷³ Άρθρο 7, Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896.

¹⁷⁴ Άρθρο 80, παρ.2, Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

¹⁷⁵ Άρθρο 38, παρ.3 (ιγ), Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

¹⁷⁶ Άρθρο 102, Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

¹⁷⁷ Άρθρο 8, παρ.2, Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

¹⁷⁸ Άρθρο 8, παρ.4, Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

¹⁷⁹ Άρθρο 29, Κανονισμού (ΕΕ) Αριθ. 2019/1896.

στην ενίσχυση του Μηχανισμού Σοβαρών Περιστατικών (SIR) και στη διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων μέσω διοικητικών διαδικασιών και ερευνών.¹⁸⁰ Αυτές οι συστάσεις δεν αντικαθιστούν ποινικές ή πειθαρχικές διαδικασίες από εθνικές αρχές, αλλά αναγνωρίζουν την ανάγκη για συνεργασία και συντονισμό μεταξύ εθνικών και ευρωπαϊκών θεσμών. Η αποτελεσματική παρακολούθηση σοβαρών περιστατικών απαιτεί ανεξάρτητες και έγκαιρες έρευνες σε εθνικό επίπεδο. Παράλληλα, οι εθνικές διαδικασίες δεν πρέπει να καθυστερούν την εξέταση συστημικών ζητημάτων που συνδέονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ο Οργανισμός αναλαμβάνει δράσεις ενίσχυσης σε δύο επίπεδα. Πρώτον, προβλέπει την επανεξέταση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας και διαφάνειας των διαδικασιών έρευνας για πιθανές παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων από το προσωπικό των εθνικών αρχών. Δεύτερον, θέτει ως στόχο τη διασφάλιση ότι όλα τα επιχειρησιακά σχέδια περιλαμβάνουν σαφείς διαδικασίες και χρονοδιαγράμματα για τη συνεργασία μεταξύ της Frontex και των εθνικών αρχών στις έρευνες του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Τα συμπεράσματα ενισχύουν το πλαίσιο διαφάνειας και λογοδοσίας του Οργανισμού, ενσωματώνοντας βελτιώσεις στη διαχείριση των περιστατικών, ενώ τονίζουν τη σημασία της συνεργασίας με τα κράτη μέλη για την προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την προστασία των ευάλωτων ομάδων κατά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

IV.Γ. Αποτίμηση της δράσης του Οργανισμού υπό το πρίσμα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ προστατεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα που απολαμβάνουν οι πολίτες στο έδαφός της. Πρόκειται για ένα σύγχρονο και ολοκληρωμένο μέσο του δικαίου της ΕΕ, το οποίο προστατεύει και προάγει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των ανθρώπων, λαμβάνοντας υπόψη τις αλλαγές στην κοινωνία, την κοινωνική πρόοδο και τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις.¹⁸¹ Είναι νομικά δεσμευτικός για όλα τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ε.Ε., όπως και για τις επιχειρησιακές δράσεις των κρατών μελών της Ε.Ε. στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ε.Ε.

Η διεξαγωγή επιχειρήσεων στα θαλάσσια σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) διέπεται από το νομικό πλαίσιο του Κανονισμού 2019/1896 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, με στόχο τη διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αρχής της μη επαναπροώθησης, όπως ορίζεται στο

¹⁸⁰ Frontex, News, Management board conclusions: Serious incident mechanism and fundamental rights, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/management-board-updates/management-board-conclusions-serious-incident-mechanism-and-fundamental-rights-kWJ3fS?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁸¹ Βλ. Προοίμιο της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 202/389, Χάρτης Των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων Της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016/C 202/02).

άρθρο 19 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Βάσει της αρχής αυτής, η συλλογική απέλαση απαγορεύεται, και απαιτείται να εξετάζονται ατομικά όλες οι περιπτώσεις μεταναστών.¹⁸² Επιπλέον, η επαναπροώθηση ατόμων σε χώρες όπου διατρέχουν κίνδυνο βασανιστηρίων, θανάτου ή σοβαρών παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων κρίνεται παράνομη.

Οι επιχειρήσεις στα θαλάσσια σύνορα οφείλουν να παρέχουν άμεση βοήθεια σε άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο στο πλαίσιο επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, ενώ παράλληλα απαιτείται από τα κράτη μέλη και την Frontex να τηρούν τις διαδικασίες του επιχειρησιακού σχεδίου και να σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης. Το νομικό πλαίσιο καθορίζει ότι σε περιπτώσεις επιστροφών, η αναγκαστική απέλαση ομάδων δεν μπορεί να αποφασίζεται συλλογικά, αλλά μόνο μετά από ατομική εξέταση των συνθηκών κάθε μετανάστη. Ωστόσο, το ευρωπαϊκό τοπίο της μετανάστευσης παραμένει θολό, ειδικά στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, όπου οι αυξημένες αφίξεις μεταναστών δημιουργούν πιέσεις στα κράτη μέλη. Παρά την ύπαρξη αυτού του σαφούς νομικού πλαισίου, έχουν καταγραφεί περιστατικά επαναπροωθήσεων (pushbacks) που εγείρουν ανησυχίες σχετικά με την εφαρμογή των αρχών αυτών, καθώς και ζητήματα διαφάνειας και λογοδοσίας στις επιχειρήσεις. Οι επαναπροωθήσεις, που παραβιάζουν την αρχή της μη επαναπροώθησης, έχουν αναφερθεί σε πολλές καταγγελίες από μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), μέσα ενημέρωσης και διεθνείς οργανισμούς. Στο Αιγαίο Πέλαγος και στην Ουγγαρία, παρατηρήθηκαν πρακτικές που σχετίζονται με την άτυπη επιστροφή μεταναστών, με την καταγγελία της χρήσης βίας και την παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσφύγων και μεταναστών.

Ο ΟΗΕ μέσω της Ύπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες, το 2020, δημοσίευσε ανακοίνωση¹⁸³ καλώντας την Ελλάδα να σταματήσει τις επαναπροωθήσεις μεταναστών και προσφύγων στα θαλάσσια και χερσαία σύνορα της, στηριζόμενος σε αξιόπιστες πηγές που επιβεβαίωσαν τις άτυπες επιστροφές στην Τουρκία.

Παράλληλα, την 23 Σεπτεμβρίου 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε πρόταση για την καθιέρωση ενός κανονισμού που θα επιτρέπει τον έλεγχο διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.¹⁸⁴ Ένα από τα κύρια σημεία αυτής της πρότασης ήταν η υποχρέωση των κρατών μελών να δημιουργήσουν ανεξάρτητους μηχανισμούς παρακολούθησης θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στις 25 Μαΐου 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (FRA) να ετοιμάσει οδηγίες για τη δημιουργία και λειτουργία αυτών των μηχανισμών. Η συνεχής αυτή τάση για ενίσχυση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων έρχεται σε απάντηση στις ανησυχίες και τις καταγγελίες

¹⁸² Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 656/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 2014.

¹⁸³ UNHCR concerned by pushback reports, calls for protection of refugees and asylum-seekers, <https://www.unhcr.org/gr/en/16207-unhcr-concerned-by-pushback-reports-calls-for-protection-of-refugees-and-asylum-seekers.html>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁸⁴ COM(2020) 612 final 2020/0278 (COD)

που προβάλλονται από τα ΜΜΕ σχετικά με τις μαζικές παράνομες επαναπροωθήσεις, οι οποίες έχουν αναδείξει τη σημαντικότητα της δημιουργίας μηχανισμών που διασφαλίζουν τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στις δραστηριότητες της ΕΕ.

Εν συνεχεία, την 10 Νοεμβρίου 2020, η Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια, Emily O'Reilly, απήλυθε επιστολή προς τον Εκτελεστικό Διευθυντή του Οργανισμού Frontex, Fabrice Leggeri, ζητώντας διευκρινίσεις σχετικά με την εφαρμογή υψηλών προτύπων διαφάνειας στις δραστηριότητες του Οργανισμού.¹⁸⁵ Η επιστολή αυτή περιλάμβανε μια σειρά ερωτημάτων για να εξακριβωθεί κατά πόσο διασφαλίζεται η διαφάνεια και η αποτελεσματική αλληλεπίδραση μεταξύ του Frontex και των πολιτών. Οι ερωτήσεις επικεντρώθηκαν στην ανάγκη για μεγαλύτερη διαφάνεια στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων του Οργανισμού και στις σχέσεις του με τις εθνικές αρχές, ιδίως σε θέματα που αφορούν τις επιχειρήσεις επιτήρησης των συνόρων και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια, με την επιστολή της, ξεκίνησε αυτεπαγγέλτως (own-initiative inquiry) έρευνα για τις δραστηριότητες του Οργανισμού Frontex και την αξιολόγηση των υφιστάμενων μηχανισμών παραπόνων που διαθέτει. Η έρευνα επικεντρώθηκε στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και διαφάνειας του μηχανισμού καταγγελιών του Οργανισμού, αναφορικά με εικαζόμενες παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια των συνοριακών επιχειρήσεων του Frontex. Επίσης, εξετάστηκε ο ρόλος και η ανεξαρτησία του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Οργανισμού.

Από τα αποτελέσματα της έρευνας προέκυψαν αρκετές σημαντικές ελλείψεις. Η Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια επισήμανε, μεταξύ άλλων, τον εξαιρετικά χαμηλό αριθμό καταγγελιών που καταγράφηκαν 22 παραδεκτές καταγγελίες μέχρι τον Ιανουάριο του 2021, καμία από τις οποίες δεν αφορούσε το προσωπικό του Οργανισμού.¹⁸⁶ Η έλλειψη καταγγελιών αποδόθηκε στην έλλειψη πληροφόρησης, τον φόβο αρνητικών συνεπειών, και την έλλειψη εμπιστοσύνης στους υπεύθυνους εξέτασης των καταγγελιών.¹⁸⁷ Επίσης, παρατηρήθηκε καθυστέρηση στην πρόσληψη των παρατηρητών θεμελιωδών δικαιωμάτων, ενώ καταγράφηκαν ελλείψεις στη συνεργασία μεταξύ του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και των εθνικών αρχών.¹⁸⁸

Μετά τη νέα έρευνα του Μαρτίου 2021, η Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια επικεντρώθηκε στην αξιολόγηση του βαθμού συμμόρφωσης του Οργανισμού Frontex

¹⁸⁵ European Ombudsman, Letter from the European Ombudsman to the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) concerning its Complaints Mechanism, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/134842>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁸⁶ European Ombudsman, Ombudsman opens inquiry to assess European Border and Coast Guard Agency (Frontex) 'Complaints Mechanism', <https://www.ombudsman.europa.eu/en/newsdocument/en/134739>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁸⁷ European Ombudsman, Decision in OI/5/2020/MHZ on the functioning of the European Border and Coast Guard Agency's (Frontex) complaints mechanism for alleged breaches of fundamental rights and the role of the Fundamental Rights Officer, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/57955>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁸⁸ Βλ. Ψήφισμα 2021/1615 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 29ης Απριλίου 2021, σκέψη ΣΤ.

με τα θεμελιώδη δικαιώματα και την τήρηση διαφανών διαδικασιών.¹⁸⁹ Στην έκθεση που ακολούθησε, επεσήμανε την ανάγκη για σημαντική βελτίωση της διαφάνειας των δράσεων του Οργανισμού και ζήτησε την εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων για να διασφαλιστεί η προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών.¹⁹⁰ Σε απάντηση, ο Frontex δεσμεύτηκε να προχωρήσει σε συγκεκριμένες ενέργειες για τη συμμόρφωσή του με τις συστάσεις της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας.¹⁹¹ Ο Οργανισμός ανέλαβε την υποχρέωση να δημοσιεύει περιλήψεις των επιχειρησιακών σχεδίων του, να διενεργεί περαιτέρω εκπαίδευση στους παρατηρητές θεμελιωδών δικαιωμάτων, να δημοσιεύει τις απαντήσεις του στις περιπτώσεις αρνητικών εισηγήσεων από τον Υπεύθυνο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και να εξασφαλίζει την παρουσία εμπειρογνομόνων (cultural experts) κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων (screenings) για την καλύτερη εκτίμηση των περιστατικών.

Έπειτα, την 7 Ιουνίου 2021, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δημοσίευσε μια έκθεση που επισημαίνει την περιορισμένη αποτελεσματικότητα του Frontex στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.¹⁹² Την 17 Ιουνίου 2021, η Ευρωπαϊκή Διαμεσολαβήτρια πρότεινε μια σειρά από μέτρα για την ενίσχυση της λογοδοσίας του Οργανισμού, καλώντας τον να καταστήσει πιο διαφανείς τις διαδικασίες του και να δημοσιοποιήσει εκτενώς την ύπαρξη του μηχανισμού υποβολής καταγγελιών.¹⁹³ Αυτός ο μηχανισμός θα επιτρέπει στους πολίτες και τους μετανάστες να καταγγέλλουν παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων που ενδέχεται να διαπράττονται κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων του Οργανισμού. Στις 25 Οκτωβρίου 2021, ο Frontex ανταποκρίθηκε στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας, καταθέτοντας ένα πλάνο δράσης για να ενισχύσει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία του.¹⁹⁴

Η κρίσιμη εξέλιξη ήρθε με την απόφαση του Οργανισμού να αναστείλει τις επιχειρησιακές δραστηριότητες στην Ουγγαρία στα τέλη Ιανουαρίου 2021,¹⁹⁵ η οποία βασίστηκε στη μη συμμόρφωση της χώρας με απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), σχετικά με την παραβίαση του ευρωπαϊκού νομοθετικού πλαισίου για την προστασία των ευάλωτων μεταναστών και προσφύγων. Η Ουγγαρία βρέθηκε να παραβιάζει τις υποχρεώσεις της σύμφωνα με την Οδηγία 2013/32 και το

¹⁸⁹ European Ombudsman, Decision in OI/4/2021/MHZ on how the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) complies with its fundamental rights obligations and ensures accountability in relation to its enhanced responsibilities, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/151369>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁹⁰ European Ombudsman, Ombudsman asks Frontex to improve its accountability, 18 Ιανουαρίου 2022, διαθέσιμο σε link <https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/151372>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁹¹ European Parliamentary Research Service, "European Parliament scrutiny of Frontex", Briefing.

¹⁹² Special Report 08/2021: Frontex's support to external border management: not sufficiently effective to date, <https://www.eca.europa.eu/en/publications?did=58564>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁹³ <https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/143159>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁹⁴ <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/156943>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁹⁵ Βλ. European Parliament, Suspension of Frontex operations in Hungary, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-001120_EN.html, (πρόσβαση την 16-11-2024).

Άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, περιορίζοντας την πρόσβαση των μεταναστών σε διαδικασίες διεθνούς προστασίας.¹⁹⁶ Η διαδικασία αυτή επηρεάστηκε από την προσφυγή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Ουγγαρίας, η οποία κατήγγειλε τις ενέργειες της χώρας για παραβίαση της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας που αφορά τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο. Το ΔΕΕ, τον Δεκέμβριο του 2021, επικύρωσε τη θέση της Επιτροπής, κρίνοντας ότι η Ουγγαρία περιορίζει τη δυνατότητα πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου σε δύο κέντρα προσωρινής διαμονής, θέτοντας περιορισμούς στον αριθμό των αιτούντων άσυλο που μπορούν να εισέλθουν σε αυτά. Επιπλέον, η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού της ΕΕ αποφάσισε να αναστείλει τη χρηματοδότηση του Frontex στην Ουγγαρία και την Ελλάδα λόγω σοβαρών παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων.¹⁹⁷

Το 2022, η Ύπατη Αρμοστεία εξέφρασε σοβαρές ανησυχίες για 540 περιστατικά ανεπίσημων επιστροφών στη Νοτιοανατολική Ευρώπη και την Ελλάδα, με παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και χρήση βίας, γεγονός που καταδεικνύει την ανάγκη για ενίσχυση της διαφάνειας και της υπευθυνότητας στις διαδικασίες της μετανάστευσης.¹⁹⁸ Η Έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) τον Οκτώβριο του 2022¹⁹⁹ έφερε στο φως την εμπλοκή του προσωπικού του Frontex σε επιχειρήσεις επαναπροώθησεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, καταγγέλλοντας παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αρχής της μη επαναπροώθησης. Αν και η Έκθεση αναφέρει τις παραβιάσεις, δεν προσδιορίζει με σαφήνεια τις περιοχές όπου συνέβησαν τα γεγονότα, εντούτοις η αποκάλυψη αυτή ενισχύει τις ανησυχίες γύρω από τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και την εφαρμογή του δικαίου.

Παράλληλα, σύμφωνα με το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 2023²⁰⁰ σχετικά με τη διερευνητική έρευνα της ομάδας εργασίας της επιτροπής LIBE για τον έλεγχο του Frontex, αποκαλύπτονται σοβαρά ζητήματα που αφορούν τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την προστασία των ανθρωπίνων

¹⁹⁶ ΔΕΕ, C-823/21, Προσφυγή της 22ας Δεκεμβρίου 2021 –Επιτροπή κατά Ουγγαρίας και ΔΕΕ C-808/18, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, Προτάσεις Του Γενικού Εισαγγελέα του ΔΕΕ της 25ης Ιουνίου 2020

¹⁹⁷ Η από 07-04-2022 Κοινή ανακοίνωση Υπουργείων Προστασίας του Πολίτη και Μετανάστευσης & Ασύλου, Αβάσιμες οι καταγγελίες για επαναπροωθήσεις, <https://www.minocp.gov.gr/2022/04/07/07-042022-koini-anakoinosi-ypourgeion-prostasias-tou-politi-kai-metanastefsis-asylou-avasimes-oikatangelies-gia-epanaproothiseis/>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁹⁸ UNHCR warns of increasing violence and human rights violations at European borders, This statement is attributed to UN High Commissioner for Refugees Filippo Grandi, <https://www.unhcr.org/news/press/2022/2/62137a284/news-comment-unhcr-warns-increasingviolence-human-rights-violations-european.html>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

¹⁹⁹ Directorate A – Expenditure – Operations and Investigations Unit A1 – Internal Investigations, CASE No OC/2021/0451/A1, Olaf.03(2021)2108, <https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

²⁰⁰ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 2023 σχετικά με τον Frontex με βάση τη διερευνητική έρευνα της ομάδας εργασίας της επιτροπής LIBE για τον έλεγχο του Frontex (2023/2729(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0483_EL.html, (πρόσβαση την 16-11-2024).

δικαιωμάτων. Επίσης, αναδεικνύονται αδυναμίες στις επιχειρησιακές του δραστηριότητες, οι οποίες ενισχύουν τις ανησυχίες σχετικά με την αποτελεσματικότητα και τη νομιμοποίηση του ρόλου του. Η καθυστέρηση στη δημοσιοποίηση κρίσιμων εκθέσεων, όπως της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), και η περιορισμένη πρόσβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε κρίσιμα δεδομένα υπονομεύουν τον δημοκρατικό έλεγχο. Η επιτροπή LIBE έχει ζητήσει αυξημένη διαφάνεια, ενώ προτείνει ενισχυμένους μηχανισμούς ελέγχου, ειδικά σε περιπτώσεις καταγγελιών για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων²⁰¹. Σημαντικά περιστατικά, όπως οι καταγγελίες για βία κατά μεταναστών στα ελληνικά σύνορα και η αμφισβητούμενη συνεργασία με χώρες όπως η Λιβύη, όπου καταγράφονται εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας, υπογραμμίζουν την ανάγκη για άμεσες παρεμβάσεις.

Συνολικά, το Ψήφισμα υπογραμμίζει ότι, παρότι ο Frontex είναι κρίσιμος για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, παρουσιάζει σημαντικές αδυναμίες που πλήττουν τη νομιμότητα και την αποτελεσματικότητά του. Οι παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η έλλειψη διαφάνειας και η ανεπαρκής λογοδοσία δημιουργούν την ανάγκη για βαθιές μεταρρυθμίσεις. Η αποτελεσματική λειτουργία του Οργανισμού πρέπει να συνδυάζεται με απόλυτο σεβασμό στα θεμελιώδη δικαιώματα, προκειμένου να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη της ΕΕ και των πολιτών προς τον Frontex.

Η διαφάνεια στις επιχειρησιακές δραστηριότητες του Frontex και η πρόσβαση σε έγγραφα του Οργανισμού έχουν δεχτεί σημαντική κριτική, ιδίως όσον αφορά τη λογοδοσία του προς τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή.²⁰² Αν και ο Εκτελεστικός Διευθυντής του Frontex συμμετέχει τακτικά σε ακροάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η δυνατότητα ελέγχου των δραστηριοτήτων του Οργανισμού από το Κοινοβούλιο, ειδικά για τις εξωτερικές συνεργασίες του, παραμένει περιορισμένη.²⁰³ Τα ανωτέρω υπογραμμίζουν τις ανεπάρκειες στον τομέα της διαφάνειας και της λογοδοσίας του Frontex, προκαλώντας ανησυχίες για την ικανότητά του να διασφαλίσει την πλήρη ευθύνη απέναντι στους πολίτες και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ.

Εν κατακλείδι, η διατήρηση μιας συνεκτικής παρουσίας του Οργανισμού σε περιοχές που παρουσιάζουν τρωτότητες για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ είναι κρίσιμη για την αντιμετώπιση των πολύπλευρων προκλήσεων του

²⁰¹ Legislative Observatory, European Parliament, 2023/2729(RSP), Resolution on Frontex building on the fact-finding investigation of the LIBE Working Group for Frontex Scrutiny, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/2729\(RSP\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/2729(RSP)), (πρόσβαση την 16-11-2024).

²⁰² <https://www.ombudsman.europa.eu/el/home>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

²⁰³ Frontex Management Board, 'Decision No 25/2016 adopting practical arrangements regarding public access to the documents held by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (the "Agency")' (2016), https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2016/MB_Decision_25_2016_on_adopting_practical_arrangements_regarding_PAD.pdf, (πρόσβαση την 16-11-2024).

μεταναστευτικού φαινομένου και για τη διασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας των κρατών μελών της ΕΕ και των χωρών του χώρου Σένγκεν. Παράλληλα, η κινητοποίηση του Οργανισμού για την ανεμπόδιστη άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να συνδυάζεται με την αποτελεσματική διαχείριση των συνόρων, ενώ οποιαδήποτε επιφανειακή ή ελλιπή αντιμετώπιση των παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι φυσιολογικό να επηρεάσει αρνητικά το κύρος του Οργανισμού. Η έκταση της δράσης του Οργανισμού τον καθιστά αυτόματα εγγυητή της προστασίας των δικαιωμάτων, με στόχο τη διαρκή αναβάθμιση και εκσυγχρονισμό των επιχειρησιακών προτύπων και πρακτικών του για την ασφάλεια των συνόρων, ενώ ταυτόχρονα θεσπίζει διαφανείς διαδικασίες για τον σεβασμό, την προστασία και την προώθηση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Το παρόν κεφάλαιο εξέτασε τις αντιπαραθέσεις και τις προκλήσεις που προκύπτουν από τη δράση του Frontex, εστιάζοντας στις επιπτώσεις που έχει η λειτουργία του στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αναδείχθηκαν ζητήματα που αφορούν την έλλειψη διαφάνειας, τη λογοδοσία, καθώς και τις κατηγορίες για παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, γεγονότα που έχουν προκαλέσει έντονη κριτική σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Παράλληλα, έγινε σαφές ότι η ισορροπία ανάμεσα στην προστασία των συνόρων και στον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί μια διαρκή και πολυδιάστατη πρόκληση για τον Frontex. Η ουσιαστική ενίσχυση των μηχανισμών διαφάνειας και λογοδοσίας είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση της νομιμότητας και της αποτελεσματικότητας του Οργανισμού.

V. Αντί καταληκτικού λόγου

Σε έναν κόσμο που χαρακτηρίζεται από αβεβαιότητα και ταχείες γεωπολιτικές αλλαγές, οι συγκρούσεις και οι πόλεμοι γύρω από την Ευρώπη δημιουργούν σοβαρές προκλήσεις για τα εξωτερικά σύνορά της. Η συμπαγής θωράκιση των συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιτυγχάνεται μέσα από τη συνεργασία των κρατών-μελών τόσο σε θεσμικό επίπεδο όσο και μέσω της αποτελεσματικής σύμπραξης των διωκτικών αρχών σε επιχειρησιακό επίπεδο. Αυτή η προσέγγιση πηγάζει από τις αρχές της Συμφωνίας Σένγκεν του 1985, που έθεσε τα θεμέλια για τη δημιουργία ενός ενιαίου χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα. Ο χώρος αυτός διασφαλίζει την ελεύθερη διακίνηση προσώπων, αγαθών, προϊόντων και κεφαλαίων, ενώ βασίζεται σε κοινή πολιτική για την προστασία των εξωτερικών συνόρων και συλλογικές δράσεις για την καταπολέμηση της διακίνησης ναρκωτικών, της παράτυπης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος.

Από τη δεκαετία του 1990, η Ε.Ε. έχει σημειώσει πρόοδο στη νομοθετική ρύθμιση για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων και την εσωτερική ασφάλεια.

Κάποιες πολιτικές ενίσχυσαν την αλληλεγγύη και την κατανομή ευθυνών για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, ενώ άλλες χαρακτηρίστηκαν ανεπαρκείς λόγω της πολυπλοκότητας του φαινομένου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει μια στρατηγική για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων που αποβλέπει στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που σχετίζονται με την παράνομη μετανάστευση, το οργανωμένο έγκλημα και την τρομοκρατία. Στο πλαίσιο αυτό ο Frontex, ως οργανισμός διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο από την προσφυγική κρίση του 2015, αποκτώντας ενισχυμένες αρμοδιότητες και μόνιμο προσωπικό. Η συνεργασία του με τρίτες χώρες, η ανάλυση κινδύνων και οι επιχειρήσεις επιστροφών είναι βασικά στοιχεία της λειτουργίας του. Ο ρόλος του, ως κύριου μηχανισμού διαχείρισης των συνόρων, έχει ενισχυθεί, με τις αρμοδιότητές του να επεκτείνονται σημαντικά για να ανταποκριθούν στις αυξανόμενες ανάγκες ασφαλείας της Ένωσης. Ο Frontex έχει λάβει σημαντικούς πόρους, καινοτόμο εξοπλισμό και αυξημένες δυνατότητες συντονισμού των επιχειρήσεων των κρατών μελών, με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας στην προστασία των συνόρων.

Στη σύγχρονη εποχή της παγκοσμιοποίησης και της ταχύτατης ροής πληροφοριών, αναδεικνύεται η ανάγκη για μεγαλύτερη συνέπεια του Οργανισμού όσον αφορά τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και τη μείωση της αυθαιρεσίας. Οι πρόσφατες διεθνείς εξελίξεις, οι σύνθετες προκλήσεις και οι ραγδαίες γεωπολιτικές αλλαγές έχουν καταδείξει τις ευπάθειες της Ε.Ε. σε εξωτερικές πιέσεις, επηρεάζοντας καίρια την αποτελεσματικότητα και τη λειτουργία του Οργανισμού, υπογραμμίζοντας την ανάγκη για ενίσχυση της αξιοπιστίας και της προσαρμοστικότητάς του.

Παρά τη σημασία του, έχουν εγερθεί σοβαρές κατηγορίες για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως παράνομες επαναπροωθήσεις, που καταγράφηκαν σε εκθέσεις διεθνών οργανισμών. Αν και έχει ενισχυθεί ο μηχανισμός εποπτείας και λογοδοσίας, και έχει δημιουργηθεί μηχανισμός καταγγελιών για παραβιάσεις, τα προβλήματα που αφορούν τις καταγγελίες για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων παραμένουν. Η δημοσίευση της Έκθεσης του OLAF οδήγησε σε πολιτικές συνέπειες, συμπεριλαμβανομένης της παραίτησης του Εκτελεστικού Διευθυντή του Frontex. Οι αλλαγές που επακολούθησαν τόσο σε διαρθρωτικό όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο απέδειξαν ότι ο Οργανισμός, σε μια κρίσιμη καμπή και ενώπιον σημαντικών αποφάσεων, διαθέτει τα απαραίτητα αντανακλαστικά για την αντιμετώπιση δυσμενών καταστάσεων.

Είναι ζωτικής σημασίας να επιλεγεί μια σαφής στρατηγική κατεύθυνση, που θα επιτρέψει στον Οργανισμό να ενισχύσει τη θέση του στο μέλλον. Ο Οργανισμός πρέπει να βασιστεί στις αξίες της αλληλεγγύης και του ανθρωπισμού, αναδεικνύοντας τον ενεργό ρόλο του στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Απορρίπτοντας τη στάση της παθητικότητας απέναντι σε υποτιθέμενες παραβιάσεις, μπορεί να προάγει τη διαφάνεια, την υπευθυνότητα και την εμπιστοσύνη σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο που απαιτεί συνεχή προσαρμογή και υπευθυνότητα.

Άλλωστε, η προστασία της ασφάλειας των συνόρων αποτελεί αδιαμφισβήτη προτεραιότητα και θεμελιώδες εθνικό ζήτημα για κάθε κράτος. Στη σύγχρονη εποχή, η παγκοσμιοποίηση, η ραγδαία τεχνολογική ανάπτυξη, οι γεωπολιτικές φιλοδοξίες της Ρωσίας στην Ουκρανία, η παγκόσμια υγειονομική κρίση λόγω της πανδημίας, οι περιφερειακές συγκρούσεις και η άνοδος της Κίνας στη διεθνή σκηνή δημιουργούν ένα εξαιρετικά ασταθές και γεμάτο προκλήσεις περιβάλλον. Αυτές οι εξελίξεις επιφέρουν σημαντικές επιπτώσεις στη σταθερότητα και την ασφάλεια των κρατών, ενώ παράλληλα θέτουν σε κίνδυνο θεμελιώδη δικαιώματα. Σε αυτό το σύνθετο και απρόβλεπτο περιβάλλον, η ασφάλεια των συνόρων αναδεικνύεται πιο σημαντική από ποτέ. Ταυτόχρονα, οι προκλήσεις αυτές απαιτούν την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθιστώντας απαραίτητο τον επαναπροσδιορισμό των αρμοδιοτήτων και της στρατηγικής του Οργανισμού που είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Στόχος πρέπει να είναι η ενίσχυση της επιχειρησιακής του ικανότητας, ώστε να διασφαλίζεται η ασφάλεια χωρίς να παραβιάζονται τα ανθρώπινα δικαιώματα, προσφέροντας ένα σταθερό και ισχυρό πλαίσιο δράσης στον παραγμένο σύγχρονο κόσμο.

Οι διακυμάνσεις στα όρια επιχειρησιακής δράσης του προσωπικού του Οργανισμού πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια και θεσμική εγκυρότητα, ενσωματωμένες στο κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας του. Η θεσμική αποτύπωση αυτών των ορίων είναι κρίσιμη για την εξάλειψη της αυθαιρεσίας και της υποκειμενικότητας κατά την εφαρμογή τους. Παράλληλα, ο Οργανισμός οφείλει να ενισχύσει τη δυνατότητά του να ανταποκρίνεται στις νέες προκλήσεις που αναδύονται στις μεταναστευτικές διαδρομές, διασφαλίζοντας τη συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης υπό όρους αμοιβαίου σεβασμού, αλληλεγγύης και κατανομής ευθυνών. Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να παραμένει κεντρικός στόχος σε κάθε του δραστηριότητα, σύμφωνα με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, την ΕΣΔΑ και το διεθνές δίκαιο. Έτσι, αντιμέτωπος με τις πιέσεις του μεταναστευτικού φαινομένου, ο Οργανισμός πρέπει να ενισχύσει την επιχειρησιακή του ικανότητα, υιοθετώντας ένα πολυδιάστατο μοντέλο διαχείρισης που θα προωθεί την αλληλεγγύη, τον σεβασμό της ανθρώπινης αξίας και τη λογοδοσία. Με αυτή τη βάση, θα συμβάλει ουσιαστικά στη δημιουργία μιας Ευρώπης δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας, αποτελώντας αναμφισβήτητο έναν ακρογωνιαίο λίθο για την προώθηση της ενίσχυσης της συνοχής εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πηγές – Βιβλιογραφία

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Παπαγιάννης Δ., (2008), Ο Χώρος Ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Συνεργασία και η Συνθήκη του Prüm εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα –Κομοτηνή.
- Παπακωνσταντής Μ. (2016), Οι πολιτικές της ΕΕ: Εξωτερική, Γεωργική, Μεταναστευτική, Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 433-442.
- Παπακωνσταντής Μ. (2020), Η διακυβέρνηση του χώρου Σένγκεν», στο Κ. Στεφάνου (επιμ.), Το σύστημα διακυβέρνησης της ΕΕ, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 411-445.

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Carrera, S., Guild, E., (2014) «The European Council’s Guidelines for the Area of Freedom, Security and Justice 2020: Subverting the ‘Lisbonisation’ of Justice and Home Affairs?» CEPS Essay, No. 13, 14 July 2014.
- Charlotte Kristen, (2023) The European Migration Complex, The evolution of Frontex as an EU agency.
- Satoko, H., (2017) «The effect of Frontex's risk analysis», European Politics and Society, pp 242-258.

Ελληνική Αρθρογραφία

- Η Καθημερινή, «Ξένοι εκτός ΕΕ το 7% των πολιτών σε Ελλάδα, Κύπρο, Ισπανία και Αυστρία», 17-7-2013, Ανακτήθηκε από: <https://www.kathimerini.gr/world/47060/xenoi-ektos-ee-to-7-ton-politon-se-ellada-kypro-ispania-kai-aystria/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

Ξενόγλωσση Αρθρογραφία

- Frontex Saving Lives at Sea, 2016, Published online by Cambridge University Press, διαθέσιμο σε <https://doi.org/10.1017/CBO9781316459904.007>.
- Hartwig, S., (2020), Quo Vadis Frontex: Crossing the Fine Line Between Prevention and Repression?. σ. 134 – 138. Ανακτήθηκε από: <https://eucrim.eu/articles/frontex-coordinating-controls-combating-crime>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- Léonard S., Kaunert C., (2010) ‘The securitization of migration in the European Union’, διαθέσιμο σε https://uwe-repository.worktribe.com/index.php/preview/6962444/Securitization_migration_Frontex_practices_Leonard_Kaunert_final.pdf.
- 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.

- Léonard, S., (2011), FRONTEX and the Securitization of Migrants through Practices, Paper to be presented at the Migration Working Group Seminar, European University Institute, Florence, σελ.6-7.
- 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.
- Michela Ceccorulli, (2019) 'Back to Schengen: the collective securitization of the EU free-border area. 'West European Politics, 302-322, page307, διαθέσιμο σε <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2018.1510196>.
- Park, J. (2015, September 23), Europe's migration crisis, Council on Foreign Relations, Ανακτήθηκε από <https://www.cfr.org/backgrounder/europes-migration-crisis>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- Perkowski, Stierl and Burrige, (2023) 'The evolution of European border governance through crisis', διαθέσιμο σε <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/02637758231152478>.
- Riehle C. LL.M., (2020), Rapid Border Intervention and the Greek-Turkish Border, Ανακτήθηκε από: <https://eucrim.eu/news/rapid-border-intervention-and-greek-turkish-border/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- The EU, Frontex and Non-Refoulement Constructing Scenarios, 2016, Published online by Cambridge University Press, διαθέσιμο σε <https://doi.org/10.1017/CBO9781316459904.008>.
- Wolff S., Schout A. (2013), Frontex, more of the same. Perspectives on European Politics and Society, volume 14, σ. 311. Ανακτήθηκε από: https://www.researchgate.net/publication/268211669_Frontex_more_of_the_s_ame, (πρόσβαση την 10-11-2024)

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

- European Parliament, Suspension of Frontex operations in Hungary, Ανακτήθηκε από: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-001120_EN.html, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- European Parliament, Topics, Migration, Exploring migration causes: why people migrate, Ανακτήθηκε από <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20200624STO81906/exploring-migration-causes-why-people-migrate>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- European Parliamentary Research Service, "European Parliament scrutiny of Frontex", Briefing, σελ.10, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Briefing, European Parliament scrutiny of Frontex, Ανακτήθηκε από: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698816/EPRS_BRI\(2021\)698816_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698816/EPRS_BRI(2021)698816_EN.pdf), (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Frontex: το ΕΚ αρνείται να εγκρίνει τη διαχείριση του προϋπολογισμού του για το 2020, Ανακτήθηκε από: <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press->

- [room/20221014IPR43210/frontex-to-ek-arneitai-na-egkrinei-ti-diacheirisi-tou-proupologismou-gia-to-2020](https://www.europa.eu/room/20221014IPR43210/frontex-to-ek-arneitai-na-egkrinei-ti-diacheirisi-tou-proupologismou-gia-to-2020), (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Legislative Observatory, European Parliament, 2023/2729(RSP), Resolution on Frontex building on the fact-finding investigation of the LIBE Working Group for Frontex Scrutiny, Ανακτήθηκε από: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/2729\(RSP\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/2729(RSP)), (πρόσβαση την 16-11-2024).
 - Neville, Darren, Sarah Sy and Amalia Rigon (2016) On the Frontline: The Hotspot Approach to Managing Migration. European Parliament, Policy Department for Citizen's Rights and Constitutional Affairs, Brussels, Ανακτήθηκε από: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU\(2016\)556942_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU(2016)556942_EN.pdf), (πρόσβαση την 11-11-2024).
 - Θεμελιώδη Δικαιώματα Στην ΕΕ, Ανακτήθηκε από <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
 - 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 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου Συμβολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στη σύνοδο των ηγετών στο Σάλτσμπουργκ στις 19-20 Σεπτεμβρίου 2018, COM/2018/631 τελικό, Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:52018PC0631>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

- Council of the European Union. “FRONTEX Annual Activity Report 2015.”, COMIX 485, Brussels, June 28, p.21, 2016, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/jul/eu-frontex-2015-activity-report.pdf>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν, 2001, Συμπέρασμα της Προεδρίας, Ανακτήθηκε από: <https://www.consilium.europa.eu/media/20943/68835.pdf>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS), διαθέσιμες πληροφορίες στο <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/03/18/european-travel-information-and-authorisation-system-etias-council-presidency-and-european-parliament-provisionally-agree-on-rules-for-accessing-relevant-databases/>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή

- ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ: Μετανάστευση - Εξεύρεση της χρυσής τομής μεταξύ δίκαιης και αταλάντευτης προσέγγισης, Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0126>, (πρόσβαση την 12-11-2024)

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ 24 Νοε 2015, Βρυξέλλες, Συνεργασία ΕΕ-Τουρκίας: Διευκόλυνση ύψους 3 δισ. ευρώ για τους πρόσφυγες στην Τουρκία, Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_15_6162, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- REGULATION of the European Parliament and of the Council introducing a screening of third country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817, Brussels, 23.9.2020 COM(2020) 612 final 2020/0278 (COD)COM(2020) 612 final 2020/0278 (COD).
- 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, (πρόσβαση την 14-11-2024).
- ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ Βρυξέλλες, 16.4.2024 COM(2024) 173 final, Έκθεση για την κατάσταση του Σένγκεν 2024.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση 08/2021: Frontex, σ. 11, Ανακτήθηκε από: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/el/>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση 08/2021: Υποστήριξη της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων από τον Frontex: όχι αρκετά αποτελεσματική μέχρι στιγμής date, 07 Ιουνίου 2021, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ανακτήθηκε από: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=58564>, (πρόσβαση την 10-11-2024).

Ευρωπαϊκοί Κανονισμοί

- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου της 13ης Νοεμβρίου 2019 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 και (ΕΕ) 2016/1624 (ΕΕ L 295 της 14.11.2019).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Οκτωβρίου 2013 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (Eurosur) (ΕΕ L 295 της 06.11.2013).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1053/2013 του Συμβουλίου της 7ης Οκτωβρίου 2013 σχετικά με τη θέσπιση ενός μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του

Σένγκεν και την κατάργηση της απόφασης της εκτελεστικής επιτροπής της 16ης Σεπτεμβρίου 1998 σχετικά με τη σύσταση της μόνιμης επιτροπής για την αξιολόγηση και την εφαρμογή της σύμβασης Σένγκεν (EE L 295 της 06.11.2013).

- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 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 (EE L 304 της 22.11.2011).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 2014/656 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 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 (EE L 189 της 27.06.2014).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 2014/656 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 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 (EE L 189 της 27.06.2014).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2016 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου (EE L 251 της 16.09.2016).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 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) (EE L 77 της 23.03.2016).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου της 26ης Οκτωβρίου 2004 σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EE L 349 της 25.11.2004).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 2007/863 Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και Του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2007 για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα, (L 199/30 της 31.7.2007).

Ευρωπαϊκός Διαμεσολαβητής

- European Ombudsman, Letter from the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) to the European Ombudsman on its action plan in relation to the European Ombudsman's suggestions 08 June 2022, διαθέσιμο σε <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/156943>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- European Ombudsman, Letter from the European Ombudsman to the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) concerning its Complaints Mechanism, διαθέσιμο σε <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/134842>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- European Ombudsman, Ombudsman asks Frontex to improve its accountability, 18 Ιανουαρίου 2022, διαθέσιμο σε <https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/151372>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- European Ombudsman, Ombudsman makes suggestions to improve accountability of Frontex's work, 17 Ιουνίου 2021, διαθέσιμο σε <https://www.ombudsman.europa.eu/en/newsdocument/en/143159>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- European Ombudsman, Ombudsman opens inquiry to assess European Border and Coast Guard Agency (Frontex) 'Complaints Mechanism', διαθέσιμο σε <https://www.ombudsman.europa.eu/en/newsdocument/en/134739>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Απόφαση της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας σχετικά με το πώς ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις του για τα θεμελιώδη δικαιώματα σε σχέση με την έρευνα και διάσωση στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων θαλάσσιας επιτήρησής του, ιδίως το ναύαγιο του «Adriana» (ΟΙ/3/2023/MHZ), 26 Φεβρουαρίου 2024, <https://www.ombudsman.europa.eu/el/decision/el/182665>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- European Ombudsman, Decision in OI/5/2020/MHZ on the functioning of the European Border and Coast Guard Agency's (Frontex) complaints mechanism for alleged breaches of fundamental rights and the role of the Fundamental Rights Officer, διαθέσιμο σε <https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/57955>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- European Ombudsman, Decision in OI/4/2021/MHZ on how the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) complies with its fundamental rights obligations and ensures accountability in relation to its enhanced responsibilities, διαθέσιμο σε <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/151369>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

Οργανισμοί Ευρωπαϊκής Ένωσης

FRONTEX

- ANNUAL REPORT of the Fundamental Rights Officer of Frontex, 2023, https://www.frontex.europa.eu/assets/fundamental/24.0232_The_Fundamental_Rights_Officer_Annual_Report_2023.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex Management Board, ‘Decision No 25/2016 adopting practical arrangements regarding public access to the documents held by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (the “Agency”)’ (2016), https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2016/MB_Decision_25_2016_on_adopting_practical_arrangements_regarding_PAD.pdf, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- FRONTEX Monitoring and risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)
- Frontex, Annual Implementation Report 2020, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_Implementation_Report_2020..pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, Beyond Eu borders, Copernicus programme, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/beyond-eu-borders/copernicus-programme/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Beyond Eu borders, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/beyond-eu-borders/beyond-eu-borders/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Beyond Eu borders, Working arrangements, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/beyond-eu-borders/working-arrangements/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Carriers, Return Operations and Voluntary Returns Unit, <https://www.frontex.europa.eu/careers/who-we-are/structure/divisions/european-centre-for-returns-division/return-operations-and-voluntary-returns-unit/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Common Core Curriculum for Border and Coast Guard Mid-level Management Training in the EU, edition 2019, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Frontex, Consolidated annual activity report 2019, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2019/General_Report_2019.pdf, p.38, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, Consultative Forum, General, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/consultative-forum/general/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Frontex, Consultative Forum, General, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/consultative-forum/general/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).

- Frontex, Frontex Operations, Ανακτήθηκε από: <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/?etrans=el>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- Frontex, Fundamental Rights at frontex, Fundamental Rights Monitors, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-monitors/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Frontex, Fundamental Rights at frontex, Fundamental Rights Office, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-office/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Frontex, Fundamental Rights at Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-at-frontex/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Frontex, Fundamental Rights at frontex, Pool of Forced Return - Monitors, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/pool-of-forced-return-monitors/?etrans=el>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Frontex, Fundamental Rights, Complaints mechanism, <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/complaints-mechanism/>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Frontex, General Report 2009, https://www.statewatch.org/media/documents/observatories_files/frontex_observatory/gen_rep_2009_en.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, General Report 2011, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2011/General_Report_2011.pdf, (πρόσβαση την 14-11-2024).
- FRONTEX, Monitoring and risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)
- Frontex, Monitoring and risk analysis, Operational risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/operational-risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)
- FRONTEX, Monitoring and risk analysis, Strategic risk analysis, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/risk-analysis/strategic-risk-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024)
- Frontex, Monitoring and risk analysis, Third Country Analysis, <https://frontex.europa.eu/we-know/situational-awareness-and-monitoring/third-country-analysis/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Monitoring and risk analysis, Vulnerability assessment, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/vulnerability-assessment/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, News, Management board conclusions: Serious incident mechanism and fundamental rights, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/management-board-updates/management-board-conclusions->

[serious-incident-mechanism-and-fundamental-rights-kWJ3fS?etrans=el](https://www.frontex.europa.eu/serious-incident-mechanism-and-fundamental-rights-kWJ3fS?etrans=el),
(πρόσβαση την 16-11-2024).

- Frontex, News, News Release, Statement of Frontex Executive Management following publication of OLAF report, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/statement-of-frontex-executive-management-following-publication-of-olaf-report-amARYy?etrans=el>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, News, News Release, Frontex and Greece agree on operational plan for Poseidon Rapid Intervention, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-greece-agree-on-operational-plan-for-poseidon-rapid-intervention-yiSxga>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, News, News Release, Frontex to launch rapid border intervention at Greece's external borders, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-to-launch-rapid-border-intervention-at-greece-s-external-borders-NL8HaC>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, News, News Release, Frontex to launch rapid border intervention at Greece's external borders, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-to-launch-rapid-border-intervention-at-greece-s-external-borders-NL8HaC>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, News, News Release, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-border-crossings-drop-43-in-first-10-months-of-2024-PnbwBc>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, News, News Release, Migratory situation in February – Detections down from previous month, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-in-february-detections-down-from-previous-month-7uHigt>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, News, News Release, Migratory situation in February – Detections down from previous month, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-in-february-detections-down-from-previous-month-7uHigt>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Frontex, Operations, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/>, (πρόσβαση την 14-11-2024).
- Frontex, Operations, Search and Rescue, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/search-and-rescue/>, (πρόσβαση την 13-11-2024).
- Frontex, Return and reintegration, Return operations, <https://www.frontex.europa.eu/return-and-reintegration/return-operations/return-operations/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Return and reintegration, Return operations, Voluntary returns, <https://www.frontex.europa.eu/return-and-reintegration/return-operations/return-operations/>, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Risk Analysis for 2023/2024, https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/ARA_2023.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024)

- Frontex, Risk Analysis for 2024/2025, https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2024-2025.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024).
- Frontex, Tasks and Mission, Ανακτήθηκε από: <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- Frontex, Συνοπτική Έκθεση για το 2019, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2020, διαθέσιμο σε https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2019/frontex_inbrief_EL.pdf.
- Frontex, Συνοπτική Έκθεση για το 2020, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2021, διαθέσιμο σε https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/General/In_Brief_2020/Frontex_Inbrief_2020_EL.pdf.
- FRONTEX. «Κοινό Μοντέλο Ολοκληρωμένης Ανάλυσης Κινδύνου (Συνοπτικός Οδηγός)».2013. https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/el_CIRAM_brochure_2013.pdf, (πρόσβαση την 12-11-2024)
- Frontex: General report 2015, (2016), https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2015/General_Report_2015.pdf, (πρόσβαση την 13-11-2024).
- Ετήσια Ανάλυση Κινδύνου του FRONTEX για το 2023-2024, https://www.researchgate.net/publication/374157902_E_Etesia_Analyse_Kin_dynou_tou_FRONTEX_gia_to_2023-2024_Didagmata_kai_prokleseis_sten_EE_kai_ten_Ellada_gia_tis_metanastutikes_roes_kai_to_diasynoriako_enklemma, (πρόσβαση την 12-11-2024)

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, (πρόσβαση την 10-11-2024).

Ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

- Παράγραφος 75 του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 2ας Απριλίου 2014, σχετικά με την ενδιάμεση επανεξέταση του προγράμματος της Στοκχόλμης, EE C 408 της 30.11.2017, σ. 8.
- Ψήφισμα (ΕΕ) 2021/1615 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 29ης Απριλίου 2021 με τις παρατηρήσεις που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της απόφασης σχετικά με την απαλλαγή όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής για το οικονομικό έτος 2019 (L 340 της 24.9.2021).

- Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 2023 σχετικά με τον Frontex με βάση τη διερευνητική έρευνα της ομάδας εργασίας της επιτροπής LIBE για τον έλεγχο του Frontex (2023/2729(RSP)), διαθέσιμο σε https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0483_EL.html, (πρόσβαση την 16-11-2024).

Εκθέσεις & Έγγραφα Ανεξάρτητων Αρχών και Συμβουλευτικών Οργάνων, Διεθνών Οργανισμών και Επιτροπών & Διεθνών Οργανώσεων

- Directorate A – Expenditure – Operations and Investigations Unit A1 – Internal Investigations, CASE No OC/2021/0451/A1, Olaf.03(2021)2108, <https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- OLAF, Final Report on Frontex CASE No OC/2021/0451/A1 διαθέσιμο σε <https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- UNHCR concerned by pushback reports, calls for protection of refugees and asylum-seekers, <https://www.unhcr.org/gr/en/16207-unhcr-concerned-by-pushback-reports-calls-for-protection-of-refugees-and-asylum-seekers.html>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- UNHCR warns of increasing violence and human rights violations at European borders, This statement is attributed to UN High Commissioner for Refugees Filippo Grandi, <https://www.unhcr.org/news/press/2022/2/62137a284/news-comment-unhcr-warns-increasing-violence-human-rights-violations-european.html>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Ελληνική Αστυνομία, Κοινή επιχείρηση POSEIDON 2011, <https://www.astynomia.gr/2011/03/12/koini-epicheirisi-poseidon-2011/>, (πρόσβαση την 14-11-2024).
- Η από 07-04-2022 Κοινή ανακοίνωση Υπουργείων Προστασίας του Πολίτη και Μετανάστευσης & Ασύλου, Αβάσιμες οι καταγγελίες για επαναπροωθήσεις, <https://www.minoep.gov.gr/2022/04/07/07-042022-koini-ankoinosi-ypourgeion-prostasias-tou-politi-kai-metanastefsis-asylou-avasimes-oikatangelies-gia-epanaproothiseis/>, (πρόσβαση την 16-11-2024).
- Μόνιμη Αντιπροσωπεία στην Ε.Ε., FRONTEX – Κοινές Ευρωπαϊκές Επιχειρήσεις, <https://www.mfa.gr/brussels/monimi-antiprosopieia-ee/elladen-ee/europaikos-khoros-dikaiosunes-eleutherias-kai-asphaleia.html?page=6>, (πρόσβαση την 14-11-2024).

Συμβάσεις– Διεθνείς συμφωνίες

- EU-Turkey joint action plan, Δελτίο τύπου, Βρυξέλλες, 15.10.2015, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/MEMO_15_5860, (πρόσβαση την 15-11-2024).

- Κοινή Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας, Δελτίο τύπου, 18.3.2016, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- Μνημόνιο Κατανόησης μεταξύ Frontex και του Τουρκικού Υπουργείου Εξωτερικών (Memorandum of Understanding between Frontex and the Turkish Ministry of Foreign Affairs), Απρίλιος 2012, https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Turkey.pdf, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- 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, http://publications.europa.eu/resource/ellar/7311a67d-ea70-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1, (πρόσβαση την 15-11-2024).

Νομολογία – Νόμοι

- ΕΣΔΑ, Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όπως κυρώθηκε με το Ν.Δ. 53 της 19/20 Σεπτεμβρίου 1974.
- Άρθρο 62(2), Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ενοποιημένη απόδοση 1997), Ανακτήθηκε από <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/synthiki-gia-tin-idrysi-tis-eyropaikis-koivotitas>, (πρόσβαση την 10-11-2024).
- Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων.
- ΕΣΔΑ, Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όπως κυρώθηκε με το Ν.Δ. 53 της 19/20 Σεπτεμβρίου 1974.
- Διεθνής Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και άλλης Σκληρής, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (εγκρίθηκε στις 10 Δεκεμβρίου 1984) 1465 UNTS 85 (CAT), διαθέσιμο σε <https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/%CE%A3%CF%8D%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B7%20%CE%97%CE%95%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%AC%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CE%92%CE%B1%CF%83%CE%B1%CE%BD%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B7%CF%81%CE%AF%CF%89%CE%BD%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9%20%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CF%89%CE%BD%20%CF%84%CF%81%CF%8C%CF%80%CF%89%CE%BD%20%CF%83%CE%BA%CE%BB%CE%B7%CF%81%CE%AE%CF%82%2C%20%CE%B1%CF%80%CE%AC%CE%BD%CE%B8%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B7%CF%82%20%CE%AE%20%CF%84%CE%B1%CF%80%CE%B5%CE%B9%CE%BD%CF%89%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82.pdf>.
- Καταστατικός Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών, διαθέσιμο σε <https://www.refworld.org/legal/constinstr/un/1945/en/27654>.

- ΔΕΕ, C-823/21, Προσφυγή της 22ας Δεκεμβρίου 2021 –Επιτροπή κατά Ουγγαρίας και ΔΕΕ C-808/18, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, Προτάσεις Του Γενικού Εισαγγελέα του ΔΕΕ της 25ης Ιουνίου 2020.
- Ενοποιημένη απόδοση της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016/C 202/01), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=PL>.
- Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ΕΕ C 83/389 της 30.3.2010.
- Ν. 2926/2001 - ΦΕΚ 139/A/27-6-2001. Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Τουρκίας για τη συνεργασία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την καταπολέμηση του εκκλήματος ιδιαίτερα της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και της λαθρομετανάστευσης.
- Ν. 3030/2002 - ΦΕΚ 163/A/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.
- Ν. 3540/2007 – ΦΕΚ 46/A/23-2-2007. Κύρωση του Πρωτοκόλλου μεταξύ του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Αλβανίας για τη συνεργασία του Λιμενικού Σώματος και της Αστυνομίας Συνόρων της Αλβανίας με σκοπό την αποτελεσματική αστυνόμευση της θαλάσσιας μεθορίου των δύο χωρών.
- ΔΕΕ, 21.05.21, υποθ. T-282/21, SS και ST κατά Frontex, <https://www.front-lex.eu/court-case-frontex>, (πρόσβαση την 15-11-2024).
- ΔΕΕ, 07.04.22, υποθ. T-282/21, SS και ST κατά Frontex, <https://www.front-lex.eu/court-case-frontex>, (πρόσβαση την 15-11-2024).

