

**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



**ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ:

«ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ»

ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: «ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ»

**ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ ΘΕΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ : Ο Ευρωπαϊκός
Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX) και οι ενέργειές
του ως προς την έρευνα και τη διάσωση.**

**The European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX) and its search and
rescue actions.**

Επιβλέπουσα καθηγήτρια: Μαρία-Ντανιέλα Μαρούδα

Μεταπτυχιακός φοιτητής: Απόστολος Μπουργάνης

A.M.: 2123m016

Τριμελής Επιτροπή

Χατζόπουλος Βασίλειος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Μαρία-Ντανιέλα Μαρούδα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
(επιβλέπουσα)

Τσόλκα Όλγα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Copyright © Απόστολος Μπουργάνης 2022-2024

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 στο συγγραφέα.

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

Οι απόψεις και θέσεις του συγγραφέα είναι προσωπικές και δεν εκφράζουν απαραίτητα τις απόψεις του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX), για τον οποίο ο συγγραφέας εργάζεται, κατά την περίοδο της δημοσίευσής της.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	3
Ευχαριστίες	6
ABSTRACT.....	7
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΕΞΕΛΙΞΗΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ	11
1.1 Γενικά.....	11
1.2 Γέννηση και νομική εξέλιξη.....	12
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ	14
2.1.Αρμοδιότητες-καθηκοντα	14
2.2. Έρευνα και διάσωση στο πλαίσιο του Κανονισμού.....	17
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗΣ	20
3.1. Διεθνής Σύμβαση των Βρυξελλών του 1910	21
3.2. Η Σύμβαση του Σικάγο του 1944 και ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (International Civil Aviation Organization-ICAO).....	23
3.3. Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα του 1974 (SOLAS).....	25
3.4. Διεθνής σύμβαση Ναυτικής Έρευνας και Διάσωσης (SAR) Αμβούργο 1979 ..	27
3.5. Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας του 1982 (UNCLOS).	31
3.6. Διεθνής Σύμβαση για την επιθαλάσσια αρωγή του 1989.....	32
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ FRONTEX ΣΤΗΝ ΈΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗ	35
4.1. Αποστολές και επιχειρήσεις της FRONTEX.	35
4.2 Συνεργασία με άλλους οργανισμούς και κράτη μέλη.	37
4.3. Επιχειρήσεις που έτυχαν διεθνούς προσοχής (Case Studies).....	40
Α) Επιχείρηση "Triton" (2014-2018).	41

B) Επιχείρηση "Poseidon" (2008-σήμερα).....	42
Γ) Επιχείρηση "Themis" (2018-σήμερα).....	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΕ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗΣ.....	45
5.1. Ανθρώπινα δικαιώματα στον Κανονισμό του FRONTEX.....	45
A) Ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Οργανισμού (FRO).....	46
B) Οι Παρατηρητές Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRMOs)	47
5.2. Η επίβλεψη της τήρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, από εξωτερικούς του οργανισμού φορείς/μηχανισμούς.	49
A) Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής (European Ombudsman).....	49
B) Ευρωπαϊκή Επιτροπή	50
Γ) Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.....	50
Δ) Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης (FRA).....	51
E) Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ)	51
ΣΤ) Συνεργασία με Διεθνείς Οργανισμούς και ΜΚΟ	51
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ FRONTEX ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΈΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗ.....	53
6.1. Κριτήρια και Δείκτες Αξιολόγησης.....	53
6.2. Συγκρίσεις με Άλλους Οργανισμούς.....	56
6.3. Συνολικά Αποτελέσματα	60
6.4. Η έρευνα της ομάδας εργασίας της επιτροπής LIBE για τον έλεγχο του Frontex (2023/2729(RSP)	62
6.5 Απόφαση του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή επί της Υπόθεσης ΟΙ/3/2023/ΜΗΖ.	64
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΒΕΛΤΙΩΣΗ.	67
7.1 Αναθεώρηση Πολιτικών και Πρακτικών.....	67
7.2 Τελικές παρατηρήσεις και μελλοντικές προοπτικές.....	69

ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	71
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	73

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την καθηγήτριά μου κα Μαρούδα Ντανιελα - Μαρία για τις χρήσιμες συμβουλές του και το χρόνο που διέθεσε, ώστε να μου δώσει τις κατάλληλες κατευθύνσεις για τη συγγραφή της παρούσας. Επιπλέον, τους λοιπούς συναδέλφους για την υποστήριξη τους κατά το χρονικό διάστημα της συγγραφής καθώς και όσους άμεσα ή έμμεσα συνέδραμαν για τη συγγραφή της εργασίας.

ABSTRACT

The European Border and Coast Guard Organization (FRONTEX) is today one of the fastest growing Organizations in the European Union. The work of the specific Organization has significantly increased the Union's capabilities regarding the guarding of the European Borders, the prosecution of cross-border crime and the protection of fundamental and human rights, with which the work of the Organization must be completely identified.

The purpose of the specific work is to highlight the work of the Organization in a specific field, among others, in which the Organization is active, that of search and rescue (Search and Rescue), its contribution to the national authorities of the member states and also to investigate if this project is carried out effectively, any room for improvement but also to arrive at proposals for further development for the future of the Organization in the same field.

Towards the goal of capturing the above, initially, a general presentation of the organization is attempted, emphasizing the birth, the historical development of the Organization answering how we arrived at the current form of the Organization. In addition, the legal development prior to the entry into force of the most recent Regulation that identifies and determines the operation of the Organization today is highlighted.

Then, in the second chapter, this research tackles the current Regulation, which as we will see brought about major changes in the functioning of the Organization, changes that we can say that, to a large extent, allowed the birth of the permanent body of the Organization, among the most important developments in recent years, in the operational part not only for the Organization but for the entire European Union as the permanent body is its first uniformed body. Next, the most important points on the Regulation that provide for the action of FRONTEX for search and rescue are highlighted.

The third chapter of the paper is dedicated to the international legal and institutional framework for search and rescue. Consequently, the whole of international legislation is listed, analysing each legal text separately in order to capture the contribution of each text to the overall legislative framework governing search and rescue operations, not

only in the Union and not only for the Organization under consideration, but for the set of international actors.

In the fourth chapter, therefore, FRONTEX's contribution to search and rescue is analysed. For this purpose, a reference is first made to the missions and operations in which the Organization participates, so that the reader can obtain a first picture of the operational part.

Next, the cooperation with other organizations and member states is analysed, as it must be emphasized that the Agency, in its action in the specific field, does not operate independently, but as an auxiliary to other organizations and member states of the European Union. Finally, reference is made to companies that have received international attention (Case Studies).

The fifth chapter of the work is dedicated to the protection of fundamental rights in the European Union and internally in the Organization in all operations that take place in it and therefore also in operations that include search and rescue. The protection of these rights is a priority for the Organization's staff, who are trained and retrained annually for this purpose. This specific chapter will allow us to evaluate the effectiveness of FRONTEX in terms of search and rescue, which will be analysed in the sixth chapter of the work.

In the sixth chapter, the indicators used and the criteria based on which we will reach our conclusion will be listed, the comparison will be made with the work of other Organizations and the overall results and effects of its work will be analysed. In the same chapter, the very interesting results of the LIBE Commission working group of the European Parliament for the Agency will be presented, as well as of the European Ombudsman's investigation regarding the Agency's action in the Pylos wreck.

In the seventh and final chapter, the research concludes its conclusions, and the corresponding proposals for improvement, focusing on the review of policies and practices but also making some final observations and highlighting future perspectives.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής (FRONTEX) αποτελεί σήμερα έναν από τους πιο ραγδαία αναπτυσσομένους Οργανισμούς στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το έργο του συγκεκριμένου Οργανισμού έχει αυξήσει σημαντικά τις δυνατότητες της Ένωσης αναφορικά με τη φύλαξη των Ευρωπαϊκών Συνόρων, τη δίωξη του διασυνοριακού εγκλήματος αλλά και την προστασία των θεμελιωδών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, με τα οποία το έργο του Οργανισμού πρέπει να ταυτίζεται απόλυτα.

Ο σκοπός της συγκεκριμένης εργασίας είναι να αναδείξει το έργο του Οργανισμού σε ένα συγκεκριμένο τομέα, μεταξύ άλλων, στον οποίο ο Οργανισμός δραστηριοποιείται, αυτόν της έρευνας και διάσωσης (Search and Rescue), τη συμβολή του στις εθνικές αρχές των κρατών μελών αλλά και να ερευνήσει αν το έργο αυτό ασκείται αποτελεσματικά, τυχόν περιθώρια βελτίωσης αλλά και να καταλήξει σε προτάσεις περαιτέρω εξέλιξης για το μέλλον του Οργανισμού στον ίδιο τομέα.

Προς το στόχο της αποτύπωσης των ανωτέρω, αρχικά, επιχειρείται μια γενική παρουσίαση του οργανισμού, τονίζοντας τη γέννηση, την ιστορική εξέλιξη του Οργανισμού απαντώντας στο πως φτάσαμε στην σημερινή μορφή του Οργανισμού. Επιπλέον, τονίζεται η νομική εξέλιξη πριν την θέση σε ισχύ του πιο πρόσφατου Κανονισμού που προσδιορίζει και καθορίζει τη λειτουργία του Οργανισμού σήμερα.

Ακολούθως, στο δεύτερο κεφάλαιο η παρούσα έρευνα καταπιάνεται με τον ισχύοντα Κανονισμό, ο οποίος όπως θα δούμε επέφερε μεγάλες αλλαγές στην λειτουργία του Οργανισμού, αλλαγές που μπορούμε να πούμε ότι, εν πολλοίς, επέτρεψαν τη γέννηση του μόνιμου σώματος του Οργανισμού, εκ των σημαντικότερων εξελίξεων τα τελευταία χρόνια, στο επιχειρησιακό σκέλος όχι μόνο για τον Οργανισμό αλλά για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς το μόνιμο σώμα αποτελεί το πρώτο ένστολο σώμα της. Εν συνέχεια τονίζονται τα σημαντικότερα σημεία επί του Κανονισμού που προβλέπεται η δράση του FRONTEX για την έρευνα και διάσωση.

Το τρίτο κεφάλαιο της εργασίας είναι αφιερωμένο στο διεθνές νομικό και θεσμικό πλαίσιο για την έρευνα και διάσωση. Κατά συνέπεια παρατίθεται το σύνολο της διεθνούς νομοθεσίας, αναλύοντας κάθε νομικό κείμενο ξεχωριστά με σκοπό να αποτυπωθεί η συμβολή καθενός κειμένου στο συνολικό νομοθετικό πλέγμα που διέπει

τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, όχι μόνο στην Ένωση και όχι μόνο για τον Οργανισμό που εξετάζεται, αλλά για το σύνολο των διεθνώς δρώντων.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, λοιπόν, αναλύεται η συμβολή του FRONTEX στην έρευνα και διάσωση. Για το σκοπό αυτό αρχικά γίνεται αναφορά στις αποστολές και επιχειρήσεις που συμμετέχει ο Οργανισμός, έτσι ώστε ο αναγνώστης να αποκτήσει μια πρώτη εικόνα από το επιχειρησιακό σκέλος. Ακολούθως, αναλύεται η συνεργασία με άλλους οργανισμούς και κράτη μέλη, καθώς πρέπει να τονιστεί ότι ο Οργανισμός κατά τη δράση του στον συγκεκριμένο τομέα δεν λειτουργεί ανεξάρτητα αλλά επικουρικά σε λοιπούς Οργανισμούς και κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τέλος, γίνεται αναφορά σε επιχειρήσεις οι οποίες έτυχαν διεθνούς προσοχής (Case Studies).

Το πέμπτο κεφάλαιο της εργασίας είναι αφιερωμένο στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και εσωτερικά στον Οργανισμό σε όλες τις επιχειρήσεις που λαμβάνουν χώρα σε αυτή και συνεπώς και στις επιχειρήσεις που περιλαμβάνουν έρευνα και διάσωση. Η προστασία των συγκεκριμένων δικαιωμάτων αποτελεί προτεραιότητα για το προσωπικό του Οργανισμού το οποίο εκπαιδεύεται και μετεκπαιδεύεται ετησίως για το σκοπό αυτό. Το συγκεκριμένο κεφάλαιο θα μας επιτρέψει να αξιολογήσουμε την αποτελεσματικότητα του FRONTEX ως προς την έρευνα και διάσωση, η οποία θα αναλυθεί στο έκτο κεφάλαιο της εργασίας.

Στο έκτο κεφάλαιο, θα παρατεθούν οι χρησιμοποιούμενοι δείκτες και τα κριτήρια με βάση τα οποία θα καταλήξουμε στο συμπέρασμα μας, θα γίνει η σύγκριση με το έργο άλλων Οργανισμών αλλά και θα αναλυθούν τα συνολικά αποτελέσματα και οι επιπτώσεις του έργου του. Στο ίδιο κεφάλαιο θα παρουσιαστούν τα πολύ ενδιαφέροντα αποτελέσματα από την ομάδα εργασίας της Επιτροπής LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τον Οργανισμό, αλλά και της έρευνας του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή αναφορικά με τη δράση του Οργανισμού στο ναυάγιο της Πύλου.

Στο έβδομο και τελευταίο κεφάλαιο, η έρευνα καταλήγει στα συμπεράσματα της, και τις αντίστοιχες προτάσεις για βελτίωση, εστιάζοντας στην αναθεώρηση των πολιτικών και πρακτικών αλλά και κάνοντας ορισμένες τελικές παρατηρήσεις και τονίζοντας μελλοντικές προοπτικές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΕΞΕΛΙΞΗΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ

1.1 Γενικά¹

Ο Frontex, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, στηρίζει τα κράτη μέλη της ΕΕ και τις συνδεδεμένες με τον Σένγκεν χώρες στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Αποτελεί κέντρο αριστείας για τις δραστηριότητες ελέγχου των συνόρων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, ανταλλάσσοντας πληροφορίες και εμπειρία 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 ενιαία υπηρεσία επιβολής του νόμου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο Frontex έχει μετατραπεί σε επιχειρησιακό σκέλος της Ένωσης. Εκατοντάδες αξιωματικοί συμμετέχουν σε επιχειρήσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πέραν αυτής. Εκτελούν διάφορα 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 να διαφυλάξουν τον χώρο Σένγκεν, ένα από τα μεγαλύτερα επιτεύγματα της Ευρώπης στον τομέα της Διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και το οποίο ξεκίνησε με την υπογραφή της σχετικής Συνθήκης το 1995².

Οι ιδέες που οδήγησαν στη δημιουργία του Frontex έχουν βαθιά ιστορία στο ευρωπαϊκό εγχείρημα. Η προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων αποτέλεσε σημαντικό στόχο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το 1957, η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων προσδιορίστηκε ως θεμέλιο της Κοινότητας στη Συνθήκη της Ρώμης. Από το 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων έχει λάβει διάφορα μέτρα για την περαιτέρω ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της μετανάστευσης, του ασύλου και της ασφάλειας.

Στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων, αυτό οδήγησε στη δημιουργία της Κοινής Μονάδας Διεκπεραιωτών Εξωτερικών Συνόρων, το 2002, — μιας ομάδας

¹ “FRONTEX, who we are”, Διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>

² Cini, M., Borragán, N. P. (2010) *European Union Politics* 4th edition Oxford University Press. Pp. 282-283.

αποτελούμενης από μέλη της Στρατηγικής Επιτροπής για τη Μετανάστευση, τα Σύνορα και το Άσυλο (SCIFA) και επικεφαλής των εθνικών υπηρεσιών ελέγχου των συνόρων. Ακολούθως και μάλιστα σε σύντομο χρονικό διάστημα δημιουργήθηκε η ομάδα εργασίας με το όνομα SCIFA+, με σκοπό την ανάληψη ηγετικού ρόλου για την κοινή πολιτική επί των εξωτερικών συνόρων και το συντονισμό και έλεγχο των επιχειρησιακών σχεδίων, όπως διεξοδικότερα αναλύεται στο «Σχέδιο για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ξεκινώντας τη δράση της κατά το δεύτερο εξάμηνο του εν λόγω έτους³.

Η Κοινή Μονάδα συντόνισε τα εθνικά σχέδια των ad hoc κέντρων για τον έλεγχο των συνόρων. Αποστολή τους ήταν να επιβλέπουν πιλοτικά έργα σε επίπεδο ΕΕ και να υλοποιούν κοινές επιχειρήσεις που σχετίζονται με τη διαχείριση των συνόρων.

1.2 Γέννηση και νομική εξέλιξη⁴

Με στόχο τη βελτίωση των διαδικασιών και των μεθόδων εργασίας της κοινής μονάδας, ο κανονισμός (ΕΚ) 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004⁵, οδήγησε στη σύσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex), για τη διασφάλιση της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, με σκοπό τη διαχείριση της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων αποτελεσματικά.

Ο εν λόγω κανονισμός τροποποιήθηκε αρχικά με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007⁶, για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα για την παροχή ταχείας επιχειρησιακής βοήθειας για περιορισμένη περίοδο σε αιτούν κράτος μέλος που αντιμετωπίζει κατάσταση επείγουσας και εξαιρετικής πίεσης, ιδίως σε σημεία των εξωτερικών συνόρων, κατά την άφιξη μεγάλου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών που προσπαθούν να εισέρχονται παράνομα στην επικράτεια του κράτους μέλους, με τη μορφή ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα, τροποποιώντας τον

³ Όπως μνημονεύεται στην «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα /* COM/2003/0687 τελικό - CNS 2003/0273 */», Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52003PC0687&qid=1725351780797>

⁴ Διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/legal-basis/?etrans=el>

⁵ Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A251%3ATOC>

⁶ Διαθέσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R0863>

κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου όσον αφορά τον εν λόγω μηχανισμό αλλά και ως προς τη ρύθμιση των καθηκόντων και των εξουσιών των προσκεκλημένων υπαλλήλων.

Μεταβλήθηκε εκ νέου, μεταξύ άλλων, από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011⁷, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι ανωτέρω αναφερόμενοι κανονισμοί ακολούθως καταργήθηκαν με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1624⁸, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή. Με το συγκεκριμένο Κανονισμό δημιουργήθηκε ένα νέο νομικό πλαίσιο για τον οργανισμό, το οποίο διήρκησε για τρία περίπου χρόνια. Σήμερα ο οργανισμός λειτουργεί με βάση τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896, της 13ης Νοεμβρίου 2019⁹, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή.

Σήμερα, ο Frontex αποτελεί τον μοναδικό παράγοντα σε επίπεδο Ε.Ε. με τον οποίο συνεργάζονται επιχειρησιακά τα κράτη μέλη υπό τις πολιτικές της Ε.Ε. όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων. Αυτό σημαίνει ότι ο Frontex έχει επίσης συμβολικό ρόλο και είναι ο κύριος εκφραστής του μοντέλου διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων στο επίπεδο της Ε.Ε. ισχυροποιώντας τον ρόλο του στην εδαφική και θεσμική ανάπτυξη της Ε.Ε.¹⁰. Είναι ένας "sui generis" Οργανισμός μεταξύ των έτερων κοινοτικών Οργάνων¹¹, ο οποίος διαθέτει τη δική του νομική προσωπικότητα¹².

⁷ Διαθέσιμο στο: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.304.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:304:FULL

⁸ Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&qid=1718963012766>

⁹ Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896>

¹⁰ Sarantaki, A., M., (2019). Frontex and the Evolution of European Border Control: A Cultural Approach, Doctoral Thesis, Athens Panteion University, ανακτήθηκε από <https://www.didaktorika.gr/eadd/handle/10442/46930>, σελ. 175

¹¹ Neyer, J., & Wiener, A. (2011). *Political Theory of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, σελ. 116.

¹² Άρθρο 93 παρ. 1 του Κανονισμού

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

2.1. Αρμοδιότητες-καθηκοντα

Ο νέος κανονισμός αντικαθιστά τους προηγούμενους αναφερόμενους κανονισμούς και εισάγει ένα εξολοκλήρου νέο νομικό πλαίσιο, καθώς και πλήθος καινοτομιών. Αρχικά, «ιδρύει Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή για τη διασφάλιση της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση αυτών, με πλήρη συμμόρφωση προς τα θεμελιώδη δικαιώματα, και τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα της ενωσιακής πολιτικής σε θέματα επιστροφής»¹³. Επιπλέον, όπως αναφέρεται «αντιμετωπίζει τις μεταναστευτικές προκλήσεις και τις εν δυνάμει μελλοντικές προκλήσεις και απειλές στα εξωτερικά σύνορα. Διασφαλίζει την επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου εσωτερικής ασφάλειας εντός της Ένωσης, με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, και παράλληλη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων μέσα στην Ένωση. Συμβάλλει στον εντοπισμό, την πρόληψη και την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος στα εξωτερικά σύνορα.». Από τα ανωτέρω αναφερόμενα στο πρώτο άρθρο του κανονισμού, σαφής είναι η αναφορά στην τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, που αποτελεί υψίστη προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση γενικότερα αλλά και για τον ίδιο τον Οργανισμό.

Επιπρόσθετα, στο άρθρο 3¹⁴ παρ. 1 αναδεικνύονται οι τομείς στους οποίους συνίσταται ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων. Εκεί παρατίθεται ο κατάλογος ενεργειών που καταδεικνύει τους τομείς στους οποίους ο Οργανισμός εστιάζει τη δράση του. Ενδεικτικά, η ολοκληρωμένη διαχείριση συνίσταται «στον έλεγχο συνόρων, που περιλαμβάνει μέτρα για τη διευκόλυνση της νόμιμης διέλευσης των συνόρων και, κατά περίπτωση, μέτρα σχετιζόμενα με την πρόληψη και τον εντοπισμό του διασυνοριακού εγκλήματος στα εξωτερικά σύνορα, ιδιαίτερα την παράνομη διακίνηση μεταναστών, την εμπορία ανθρώπων και σωματεμπορία, και την τρομοκρατία, μηχανισμούς και διαδικασίες για την ταυτοποίηση εύαλωτων ατόμων και ασυνόδευτων ανηλίκων και σχετιζόμενα με την ταυτοποίηση προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας ή επιθυμούν να υποβάλουν σχετική αίτηση, την παροχή πληροφοριών στα εν

¹³ Άρθρο 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 13ης Νοεμβρίου 2019 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 και (ΕΕ) 2016/1624

¹⁴ Άρθρο 3 στον ίδιο

λόγω πρόσωπα, και την παραπομπή των εν λόγω προσώπων». Επιπλέον στην ανάλυση κινδύνων και απειλών επί της ασφάλειας των εξωτερικών συνόρων, ανταλλαγή πληροφοριών και συνεργασία, διυπηρεσιακή συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών, συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης σε θέματα αρμοδιότητας του Οργανισμού, συνεργασία με τρίτες χώρες ομοίως στον τομέα αρμοδιότητας, τεχνικά και επιχειρησιακά μέτρα εντός του Χώρου Σένγκεν, επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής από κράτος μέλος, μηχανισμούς αλληλεγγύης κ.α.

Σημαντική και άμεσα σχετιζόμενη με το θέμα της παρούσας εργασίας και η πρόβλεψη της παρ.1 περ. β) που τονίζει ότι η διαχείριση συνίσταται και «στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης ατόμων που κινδυνεύουν στη θάλασσα οι οποίες δρομολογούνται και εκτελούνται σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 656/2014 και το διεθνές δίκαιο, πραγματοποιούμενες σε περιστάσεις που ενδέχεται να προκύψουν στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης συνόρων στη θάλασσα».

Ακολουθως στο άρθρο 4¹⁵ τονίζεται ότι «Οι εθνικές αρχές των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των σωμάτων ακτοφυλακής στον βαθμό που εκτελούν καθήκοντα ελέγχου των συνόρων, καθώς και οι εθνικές αρχές που είναι υπεύθυνες για την επιστροφή και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (ο «Οργανισμός»), αποτελούν την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή».

Η συγκεκριμένη διάταξη εξυπηρετεί επικουρικά, μεταξύ άλλων, τις διατάξεις του άρθρου 7 του Κανονισμού¹⁶ που τονίζει στη παρ. 1 ότι «Η ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων υλοποιείται από την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή στο πλαίσιο της συνευθύνης του Οργανισμού και των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των σωμάτων ακτοφυλακής στον βαθμό που εκτελούν επιχειρήσεις επιτήρησης των θαλάσσιων συνόρων και άλλα καθήκοντα ελέγχου των συνόρων. Τα κράτη μέλη διατηρούν την κύρια ευθύνη για τη διαχείριση των δικών τους τμημάτων των εξωτερικών συνόρων.»

Από τα ανωτέρω συνάγεται ασφαλώς το συμπέρασμα ότι η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή, ήτοι ο Οργανισμός αφενός και οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών

¹⁵ Άρθρο 4 στο ίδιο.

¹⁶ Άρθρο 7 στον ίδιο

για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων αφετέρου, δρουν επικουρικά ως προς τις επιχειρήσεις επιστροφών, έχοντας συνευθύνη για την τήρηση του νομικού πλαισίου της Ένωσης (το οποίο θα αναλυθεί στη συνέχεια), του Οργανισμού αλλά και της εθνικής νομοθεσίας για την προστασία των θεμελιωδών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Πρέπει να τονιστεί ότι σημαντική καινοτομία του νέου Κανονισμού είναι η δημιουργία του μόνιμου σώματος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής¹⁷, που αποτελεί το πρώτο ένστολο σώμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης έτοιμο να επέμβει σε καταστάσεις κρίσης¹⁸ και οι συμμετέχοντες σε αυτό έχουν την ικανότητα να εκτελούν καθήκοντα ελέγχου των συνόρων ή επιστροφής, συμπεριλαμβανομένων των καθηκόντων για τα οποία απαιτούνται εκτελεστικές αρμοδιότητες και τα οποία ορίζονται στις σχετικές εθνικές νομοθεσίες. Το προσωπικό του Μόνιμου Σώματος δύναται, κατόπιν έγκρισης του Οργανισμού να συμμετέχει σε ομάδες διαχείρισης συνόρων, ομάδες στήριξης για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, ομάδες επιστροφής σε κοινές επιχειρήσεις, αλλά και σε κάθε άλλη σχετική επιχειρησιακή δραστηριότητα στα κράτη μέλη ή σε τρίτες χώρες, δυνητικά και επικουρικά σε καταστάσεις έρευνας και διάσωσης, αν απαιτηθεί. Επιπρόσθετα, το προσωπικό μόνιμου σώματος χωρίζεται σε τέσσερις κατηγορίες, ως ακολούθως:

«κατηγορία 1: το μόνιμο προσωπικό αποστέλλεται ως ¹⁹μέλη ομάδων σε περιοχές επιχειρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 56, καθώς και ως υπεύθυνοι για τη λειτουργία της κεντρικής μονάδας ETIAS»

β) κατηγορία 2: προσωπικό που αποσπάται από τα κράτη μέλη στον Οργανισμό προς μακροπρόθεσμη στελέχωση του μόνιμου σώματος σύμφωνα με το άρθρο 56·

γ) κατηγορία 3: προσωπικό από τα κράτη μέλη έτοιμο να διατεθεί στον Οργανισμό προς βραχυπρόθεσμη αποστολή στο πλαίσιο του μόνιμου σώματος σύμφωνα με το άρθρο 57· και

δ) κατηγορία 4: εφεδρεία ταχείας αντίδρασης, αποτελούμενη από προσωπικό από τα κράτη μέλη, έτοιμη να αποσταλεί σύμφωνα με το άρθρο 58 για τον σκοπό ταχειών επεμβάσεων στα σύνορα σύμφωνα με το άρθρο 39.»

¹⁷ Άρθρο 54 του Κανονισμού 2019/1896

¹⁸ Koppa, M., The Evolution of the Common Security and Defence Policy Critical Junctures and the Quest for EU Strategic Autonomy, Palgrave Macmillan, Switzerland, 2022, σελ 135.

¹⁹ Άρθρο 54 παρ 1 και 2 του Κανονισμού.

Μια επιπλέον καινοτομία που φέρνει ο τελευταίος κανονισμός είναι το νέο ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών και άδειας ταξιδιού (ETIAS- European Travel Information and Authorization System), όπως προβλέφθηκε σύμφωνα με το άρθρο 67 του Κανονισμού²⁰.

Με τις νέες τροποποιήσεις που επέφερε ο νέος κανονισμός, ο Οργανισμός πλέον βρίσκεται στο επίκεντρο των επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων στην Ευρώπη²¹.

2.2. Έρευνα και διάσωση στο πλαίσιο του Κανονισμού.

Από το προοίμιο του Κανονισμού γίνεται σαφής αναφορά στην ερευνά και διάσωση στη θάλασσα αναδεικνύοντας έτσι τη σπουδαιότητα των ενεργειών του Οργανισμού στο συγκεκριμένο τομέα. Μάλιστα για την σύναψη του νέου Κανονισμού τονίστηκαν οι ρόλοι που θα πρέπει αυτός να έχει, μεταξύ άλλων, η παροχή τεχνικής και επιχειρησιακής συνδρομής προς στήριξη των επιχειρήσεων έρευνας και αναζήτησης κατά θάλασσα²², τονίζοντας ωστόσο ότι *«η εφαρμογή του παρόντος κανονισμού δεν επηρεάζει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, ούτε τις υποχρεώσεις των κρατών μελών δυνάμει της σύμβασης του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, της Διεθνούς σύμβασης για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα, της Διεθνούς σύμβασης για τη ναυτική έρευνα και διάσωση, ...»*²³.

Εκ νέου επίκληση του πλαισίου των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης γίνεται στο προοίμιο θεωρώντας ως δεδομένη τη δραματική αύξηση του αριθμού των μεταναστών που πνίγονται στα νότια θαλάσσια εξωτερικά σύνορα λόγω της πρακτικής της μετακίνησης με μικρά και μη αξιόπλοα σκάφη. Με σκοπό την αποτροπή του γεγονότος αυτού, το EUROSUR²⁴ θα πρέπει να βελτιώσει σημαντικά την

²⁰ Άρθρο 67 του Κανονισμού

²¹ Hartwig, S., «Frontex: From Coordinating Controls to Combatting Crime», EUCRIM, 2020, 2,134–138, σελ. 136

²² Παράγραφος (3) του Προοιμίου του Κανονισμού 2019/1896.

²³ Παράγραφος (20) του Προοιμίου.

²⁴ Άρθρο 18 του Κανονισμού ορίζεται το EUROSUR ως *«ολοκληρωμένο πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών και για την επιχειρησιακή συνεργασία εντός της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, ώστε να βελτιωθεί η επίγνωση κατάστασης και να αυξηθεί η ικανότητα ανταπόκρισης, με σκοπό τη διαχείριση των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων του εντοπισμού, της πρόληψης και της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος, και τη συμβολή στην προστασία και διάσωση της ζωής των μεταναστών»*

επιχειρησιακή και τεχνική ικανότητα του Οργανισμού και των κρατών μελών να εντοπίζουν τέτοια σκάφη, καθώς και να βελτιώσει την ικανότητα ανταπόκρισης των κρατών μελών, συμβάλλοντας στη μείωση των θανάτων, μεταξύ άλλων μέσω επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης²⁵. Επιπλέον, λόγω αύξησης της παράνομης μετανάστευσης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεκτιμούν την αύξηση κατά τον σχεδιασμό και τη διεξαγωγή επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη κατάσταση θα μπορούσε να προκαλέσει αύξηση της ζήτησης για παροχή βοήθειας σε άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα²⁶.

Επίσης, μνημονεύεται στις διατάξεις του προοιμίου του κανονισμού ότι υπεύθυνες για ένα ευρύ φάσμα καθηκόντων, που μπορεί να περιλαμβάνει τη θαλάσσια ασφάλεια και προστασία, την έρευνα και διάσωση, τον έλεγχο συνόρων, τον έλεγχο της αλιείας, τους τελωνειακούς ελέγχους, την εν γένει επιβολή του νόμου και την προστασία του περιβάλλοντος, είναι οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών²⁷. Το συγκεκριμένο κομμάτι επιβεβαιώνει τα όσα ρητά αναφέρθηκαν ανωτέρω σχετικά με τα άρθρα 4 και 7 του Κανονισμού και την επικουρική δράση του Οργανισμού και στα θέματα έρευνας και διάσωσης, μεταξύ άλλων.

Αναφορικά με τη δράση του Οργανισμού σε ζητήματα έρευνας και διάσωσης, εφαρμογής τυγχάνουν οι διατάξεις του άρθρου 10 του Κανονισμού²⁸ όπου αναφέρεται:

«Ο Οργανισμός αναλαμβάνει την εκτέλεση των εξής καθηκόντων:

θ) παροχή τεχνικής και επιχειρησιακής συνδρομής σε κράτη μέλη και σε τρίτες χώρες, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 656/2014 και το διεθνές δίκαιο, προς υποστήριξη των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης ανθρώπων που κινδυνεύουν στη θάλασσα που ενδεχομένως προκύπτουν στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των συνόρων στη θάλασσα.»

Για το λόγο αυτό, όπως ορίζει το άρθρο 36 του Κανονισμού²⁹, κάθε κράτος μέλος μπορεί να αιτηθεί τη συνδρομή του Οργανισμού κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών του όσον αφορά τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Ακολούθως, ο Οργανισμός οργανώνει την κατάλληλη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή προς το

²⁵ Παράγραφος (38) του Προοιμίου

²⁶ Παράγραφος (47) του Προοιμίου

²⁷ Παράγραφος (54) του Προοιμίου.

²⁸ Άρθρο 10 του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896

²⁹ Άρθρο 36 παρ. 1 του Κανονισμού

κράτος μέλος υποδοχής και, ενεργώντας σύμφωνα με το οικείο ενωσιακό και διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της αρχής της μη επαναπροώθησης, δύναται «στο πλαίσιο των επιχειρήσεων που αναφέρονται στα στοιχεία α), β) και γ) της παρούσας παραγράφου και σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 656/2014 και το διεθνές δίκαιο, να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή σε κράτη μέλη και σε τρίτες χώρες, προς υποστήριξη των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης ανθρώπων που κινδυνεύουν στη θάλασσα, οι οποίες ενδεχομένως προκύπτουν στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των συνόρων στη θάλασσα».

Τέλος, αναφορά στον Κανονισμό για το ζήτημα της έρευνας και διάσωσης γίνεται στο άρθρο 62 που αφορά στην εκπαίδευση. Ειδικότερα, η στο σημείο αυτό αναδεικνύεται η βαρύτητα που δίνει ο Οργανισμός και κατ' επέκταση η Ευρωπαϊκή Ένωση στην έρευνα και διάσωση, καθόσον ο κανονισμός τον υποχρεώνει, όλα τα μέλη του προσωπικού που θα αποστέλλονται ως μέλη ομάδων, να έχουν λάβει επαρκή κατάρτιση στον τομέα της έρευνας και διάσωσης, ώστε να είναι σε θέση να επέμβουν αν οι συνθήκες το απαιτούν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗΣ

Για τη Διεθνή Κοινότητα η διάσωση της ανθρώπινης ζωής που βρίσκεται σε κίνδυνο, αποτελεί πρωταρχικής σημασίας υποχρέωση των εθνικών αρχών όλων των κρατών³⁰, ενώ αποτελεί δέσμια αρμοδιότητα αυτών, η οποία απορρέει από την αρχή της αλληλεγγύης και την επιτακτικότητα για παροχή άμεσης βοήθειας σε ανθρώπους που βρίσκονται σε κίνδυνο.

Το ισχύον νομικό πλαίσιο σε Διεθνές επίπεδο καθορίζεται από τις Συμβάσεις που υπάρχουν για τον εν λόγω ζήτημα, εν ισχύ, οι οποίες δεσμεύουν τα κράτη, όπως θα παρατεθούν ακολούθως, αλλά και σε δύο βασικές αρχές του Διεθνούς Δικαίου, ήτοι αφενός την αρχή της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας σε πρόσωπα τα οποία βρίσκονται σε κίνδυνο αποτελεσματικά και γρήγορα μη λαμβάνοντας υπόψη την εθνικότητα τους ή άλλες ειδικότερες περιστάσεις και αφετέρου στο δικαίωμα των κρατών να επιβλέπουν και να επιτρέπουν ή να απορρίπτουν την είσοδο και τις δραστηριότητες όλων των πλοίων και των αεροσκαφών εντός της εναέριας περιοχής δικαιοδοσίας τους αλλά και στις χωρικές τους θάλασσες (Flight Information Region and Territorial waters).

Το διεθνές νομικό πλαίσιο, λοιπόν, για την έρευνα και διάσωση (SAR) καθορίζεται από μια σειρά διεθνών συμβάσεων, πρωτοκόλλων και κανονισμών που θέτουν τις υποχρεώσεις των κρατών και άλλων εμπλεκόμενων μερών στη διεξαγωγή επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Ακολούθως παρατίθενται τα κύρια σημεία αναφοράς.

Σημειωτέον ότι, η δράση του FRONTEX στην έρευνα και διάσωση, οφείλει να εναρμονίζεται με το διεθνές δίκαιο³¹.

³⁰ Τα οποία μπορούν να συμμετάσχουν υπό πολλαπλές ιδιότητες, π.χ. κράτη σημαίας, παράκτια κράτη, κράτη στον οποίον τη SAR ζώνη λαμβάνει χώρα μία επιχείρηση SAR, κράτη προέλευσης των διασωθέντων κ.α., βλ. Gauci, J. (2020). *When Private Vessels Rescue Migrants and Refugees: A Mapping of Legal Considerations*. British Institute of International and Comparative Law, Mirpuri Foundation, 1-30, https://www.biiicl.org/documents/124_private_vessels_research.pdf σελ 5

³¹ Άρθρο 3 παρ. 1β' του Κανονισμού 2019/1896

3.1. Διεθνής Σύμβαση των Βρυξελλών του 1910³².

Η Διεθνής Σύμβαση των Βρυξελλών του 1910 αφορά στην ενοποίηση συγκεκριμένων κανόνων, αναφορικά με τη βοήθεια και τη διάσωση στη θάλασσα (International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Assistance and Salvage at Sea) και αποτελεί ένα από τα πρώτα διεθνή νομικά κείμενα που ρυθμίζουν τις επιχειρήσεις βοήθειας και διάσωσης στη θάλασσα. Τέθηκε σε ισχύ στις αρχές του 20ού αιώνα, προκειμένου να ρυθμίσει τις ταχέως αναπτυσσόμενες δραστηριότητες στη ναυτιλία, με την αυξανόμενη εμπορική δραστηριότητα να δημιουργεί την ανάγκη για ένα ενιαίο νομικό πλαίσιο που να ρυθμίζει τις διασώσεις στη θάλασσα. Επιπλέον, θα λέγαμε ότι, αποτελεί το θεμέλιο για το μεταγενέστερο διεθνές νομικό πλαίσιο που θεσπίστηκε στο τομέα, προσδιορίζοντας τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εμπλεκόμενων μερών και εναρμονίζοντας διάφορες εθνικές νομοθεσίες σχετικά με τη ναυτική διάσωση, διασφαλίζοντας έτσι μεγαλύτερη ασφάλεια και αποτελεσματικότητα στις θαλάσσιες επιχειρήσεις.

Πιο συγκεκριμένα, ο βασικός σκοπός της Σύμβασης των Βρυξελλών ήταν να καθορίσει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των πλοιάρχων και των πλοιοκτητών όσον αφορά τις επιχειρήσεις βοήθειας και διάσωσης στη θάλασσα. Έτσι, ορίζει σαφώς τις αρχές που διέπουν την παροχή βοήθειας σε πλοία που βρίσκονται σε κίνδυνο, καθώς και τους κανόνες για την κατανομή της αμοιβής για τη διάσωση.

Θέλοντας να ξεχωρίσουμε τις βασικότερες διατάξεις της, πρέπει να τονίσουμε τη πρόβλεψη αμοιβής για διάσωση στη θάλασσα για την παροχή βοήθειας ή διάσωσης σε πλοία που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα, ως δικαίωμα, καθιερώνοντας αφενός την αμοιβή για επιτυχή διάσωση, εξαρτώμενη αποκλειστικά από το αποτέλεσμα της επιχείρησης διάσωσης, εισάγοντας ομοίως την Αρχή του "No Cure, No Pay"³³, σύμφωνα με την οποία η αμοιβή εξαρτάται από την επιτυχία της επιχείρησης διάσωσης. Η αμοιβή κατανέμεται ανάλογα με τη συμβολή κάθε πλοίου, πλοιάρχου, ή πληρώματος στην επιχείρηση διάσωσης λαμβάνοντας υπόψη τους κινδύνους και τις δυσκολίες που αντιμετώπισαν οι διασώστες κατά την επιχείρηση.

³² Convention for the Unification of Certain Rules of Law respecting Assistance and Salvage at Sea, 1910, διαθέσιμη στο: <http://www.admiraltylawguide.com/conven/salvage1910.html>

³³ Άρθρο 2 της Σύμβασης όπου αναφέρεται ότι «*Every act of assistance or salvage of which has had a useful result gives a right to equitable remuneration.*

No remuneration is due if the services rendered have no beneficial result.

In no case shall the sum to be paid exceed the value of the property salvaged.»

Επιπλέον, ως προς την υποχρέωση παροχής βοήθειας, οι κυβερνήτες πλοίων υποχρεούνται να παρέχουν βοήθεια σε οποιοδήποτε πλοίο ή άτομο βρίσκεται σε κίνδυνο, στο βαθμό που αυτό είναι δυνατό χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο το ίδιο τους το πλοίο ή το πλήρωμά τους, ενώ οι ενέργειες τους οφείλουν να διέπονται από αμοιβαιότητα, ήτοι να μην εξαρτώνται από την εθνικότητα του πλοίου ή των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο, αλλά βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης και του σεβασμού της ανθρώπινης ζωής³⁴.

Παρόλο που η Σύμβαση των Βρυξελλών του 1910 επικεντρώνεται κυρίως στις εμπορικές επιχειρήσεις διάσωσης και την αμοιβή για τη διάσωση, η σύμβαση αυτή θέτει τα θεμέλια για το σύγχρονο πλαίσιο έρευνας και διάσωσης (SAR), ενώ μπορούμε να πούμε ότι η Διεθνής Σύμβαση για την Έρευνα και Διάσωση στη Θάλασσα του 1979 (SAR Convention) επεκτείνει τις αρχές της Σύμβασης των Βρυξελλών, παρέχοντας ένα πιο δομημένο και συντονισμένο πλαίσιο για τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης. Επίσης αλληλοσυμπληρώνεται θα λέγαμε με τη Σύμβαση UNCLOS, η οποία ενσωματώνει τις αρχές της Σύμβασης των Βρυξελλών και ενισχύει την υποχρέωση των κρατών να διασφαλίζουν τη διαθεσιμότητα και τον συντονισμό των πόρων για την έρευνα και διάσωση στη θάλασσα. Βέβαια, ως πρώτο βήμα στον τομέα μπορούμε να πούμε ότι έχει μια αρκετά περιορισμένη εμβέλεια, εστιάζοντας στο εμπορικό κομμάτι χωρίς να καλύπτει πλήρως τις ανθρωπιστικές πτυχές της έρευνας και διάσωσης.

Η Σύμβαση των Βρυξελλών του 1910 αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα προς τη δημιουργία ενός ενιαίου νομικού πλαισίου για τις ναυτικές επιχειρήσεις διάσωσης. Με την καθιέρωση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των εμπλεκόμενων μερών, η σύμβαση συνέβαλε στην τυποποίηση των διαδικασιών και στην προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών και των ναυτλιακών παραγόντων. Έτσι, αποτέλεσε ένα σημαντικό ορόσημο στην εξέλιξη του διεθνούς δικαίου της θάλασσας, καθορίζοντας τις βασικές αρχές για την παροχή βοήθειας και διάσωσης στη θάλασσα. Παρά τις περιορισμένες διατάξεις της για την έρευνα και διάσωση, η σύμβαση έθεσε τα θεμέλια για τις μεταγενέστερες διεθνείς συμβάσεις που ρυθμίζουν πιο

³⁴ Άρθρο 11 της Σύμβασης όπου τονίζεται «*Every master is bound, so far as he can do so without serious danger to his vessel, her crew and her passengers, to render assistance to everybody, even though an enemy, found at sea in danger of being lost. The owner of a vessel incurs no liability by reason of contravention of the above provision.*»

ολοκληρωμένα τις επιχειρήσεις SAR, συμβάλλοντας στην ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και στη διάσωση ανθρώπινων ζώων.

3.2. Η Σύμβαση του Σικάγο του 1944 και ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (International Civil Aviation Organization-ICAO).

Η Σύμβαση του Σικάγο³⁵, επίσημα γνωστή ως "Σύμβαση για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία", υπογράφηκε την 7η Δεκεμβρίου 1944 και τέθηκε σε ισχύ το 1947, αντικαθιστώντας τη Σύμβαση του Παρισιού του 1919. Έχει επικυρωθεί από 193 κράτη-μέλη και είναι το κεντρικό κείμενο που ρυθμίζει το πλαίσιο λειτουργίας της διεθνούς πολιτικής αεροπορίας και καθορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών αναφορικά με τη διεθνή πολιτική αεροπορία.

Η συγκεκριμένη Σύμβαση αποτελεί τη βάση για την ίδρυση του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (International Civil Aviation Organization-ICAO). Ο ICAO είναι ένας ειδικευμένος Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών που ρυθμίζει τις διεθνείς αερομεταφορές, θέτοντας τα πρότυπα και τις διαδικασίες για την ασφάλεια, την αποτελεσματικότητα και την οργάνωση των πτήσεων. Είναι υπεύθυνος για την ανάπτυξη και εφαρμογή διεθνών προτύπων και συστάσεων (Standards and Recommended Practices - SARPs)³⁶ που αφορούν την ασφάλεια των πτήσεων. Ο Οργανισμός λειτουργεί ως παγκόσμιος συντονιστής για την εφαρμογή των προτύπων SAR, παρέχοντας καθοδήγηση στα κράτη-μέλη και υποστηρίζοντας τη συνεργασία μεταξύ τους, ενώ Ο διοργανώνει τακτικά εκπαιδεύσεις, συνέδρια και ασκήσεις για τη βελτίωση της ετοιμότητας και της ανταπόκρισης στις επιχειρήσεις SAR.

Ένα από τα βασικά ζητήματα που καλύπτει η Σύμβαση του Σικάγο είναι η έρευνα και διάσωση (Search and Rescue - SAR) σε σχέση με αεροπορικά ατυχήματα και έκτακτες ανάγκες. Ειδικότερα, περιλαμβάνει διάφορα άρθρα που αφορούν τη συνεργασία μεταξύ των κρατών σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, συμπεριλαμβανομένης της έρευνας και διάσωσης, με σημαντικότερα αφενός το Άρθρο

³⁵ Σύμβαση για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία (7 Δεκεμβρίου 1944) (άλλως Σύμβαση του Σικάγο), διαθέσιμη στο: https://www.icao.int/publications/Documents/7300_9ed.pdf

³⁶ Άρθρο 38 της Σύμβασης του Σικάγο

25³⁷, το οποίο προβλέπει ότι τα κράτη πρέπει να παρέχουν συνδρομή σε αεροσκάφη που βρίσκονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης στην επικράτειά τους, και να επιτρέπουν τη χρήση όλων των διαθέσιμων μέσων για την εξασφάλιση της ασφάλειας των αεροσκαφών που διέρχονται από τον εναέριο χώρο τους και αφετέρου το Άρθρο 28³⁸, το οποίο απαιτεί από τα κράτη να παρέχουν και να διατηρούν τα απαραίτητα ραδιοεπικοινωνιακά και ναυτιλιακά βοηθήματα, συμπεριλαμβανομένων των μέσων έρευνας και διάσωσης, που είναι απαραίτητα για την ασφάλεια της αεροπλοΐας.

Πρέπει να επισημανθεί ότι, τα πρότυπα και οι διαδικασίες για την έρευνα και διάσωση στην πολιτική αεροπορία καθορίζονται κυρίως στο Παράρτημα 12³⁹ της Σύμβασης του Σικάγο. Αυτό το παράρτημα καθορίζει τις υποχρεώσεις των κρατών σε σχέση με την οργάνωση και τον συντονισμό επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης για αεροσκάφη που βρίσκονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Τα σημαντικότερα σημεία του Παραρτήματος 12 είναι τα ακόλουθα:

α. Οργάνωση Ζωνών SAR: Τα κράτη είναι υποχρεωμένα να ορίσουν ζώνες ευθύνης για έρευνα και διάσωση και να δημιουργήσουν τα κατάλληλα Κέντρα Συντονισμού Έρευνας και Διάσωσης (Rescue Coordination Centers - RCCs).

β. Συνεργασία και Συντονισμός: Τα κράτη πρέπει να συνεργάζονται με άλλα κράτη για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των επιχειρήσεων SAR, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις που η ζώνη ευθύνης τους γειτνιάζει με άλλες ή εκτείνεται σε διεθνή ύδατα.

γ. Διαδικασίες Λειτουργίας: Το Παράρτημα καθορίζει τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται κατά τη διάρκεια επιχειρήσεων SAR, όπως η χρήση

³⁷ Στο ίδιο, άρθρο 25: «Each contracting State undertakes to provide such measures of assistance to aircraft in distress in its territory as it may find practicable, and to permit, subject to control by its own authorities, the owners of the aircraft or authorities of the State in which the aircraft is registered to provide such measures of assistance as may be necessitated by the circumstances. Each contracting State, when undertaking search for missing aircraft, will collaborate in coordinated measures which may be recommended from time to time pursuant to this Convention».

³⁸ Στο ίδιο, άρθρο 28: «Each contracting State undertakes, so far as it may find practicable, to: a) Provide, in its territory, airports, radio services, meteorological services and other air navigation facilities to facilitate international air navigation, in accordance with the standards and practices recommended or established from time to time, pursuant to this Convention; b) Adopt and put into operation the appropriate standard systems of communications procedure, codes, markings, signals, lighting and other operational practices and rules which may be recommended or established from time to time, pursuant to this Convention...»

³⁹ Παράρτημα 12 (Annex 12) της Σύμβασης για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία, διαθέσιμο στο: <https://www.pilot18.com/wp-content/uploads/2017/10/Pilot18.com-ICAO-Annex-12-Search-and-Rescue.pdf>

ραδιοεπικοινωνιακών συστημάτων, η ενημέρωση των ενδιαφερόμενων αρχών και η κινητοποίηση των διασωστικών δυνάμεων.

Η Σύμβαση του Σικάγο και ο ICAO παίζουν κρίσιμο ρόλο στη διασφάλιση της ασφάλειας των διεθνών αερομεταφορών. Μέσω της τυποποίησης των διαδικασιών SAR και της προώθησης της διεθνούς συνεργασίας, οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης γίνονται πιο αποτελεσματικές και συντονισμένες, μειώνοντας έτσι τους κινδύνους για τους επιβάτες και τα πληρώματα των αεροσκαφών. Φυσικά, η διάσωση ανθρώπινων ζώων είναι το βασικό κίνητρο πίσω από την εφαρμογή των διαδικασιών SAR στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας. Η ανθρωπιστική υποχρέωση των κρατών να παρέχουν βοήθεια σε αεροσκάφη που βρίσκονται σε κίνδυνο υπερβαίνει τις πολιτικές ή οικονομικές διαφορές, καθιστώντας την ασφάλεια προτεραιότητα για τη διεθνή κοινότητα.

Συμπερασματικά θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι, η Σύμβαση του Σικάγο του 1944 και ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) αποτελούν τα θεμέλια για την ασφάλεια της διεθνούς πολιτικής αεροπορίας γενικότερα αλλά και ειδικότερα ως προς τις διαδικασίες έρευνας και διάσωσης. Η διεθνής συνεργασία και η τυποποίηση των διαδικασιών μέσω του ICAO διασφαλίζουν ότι οι επιχειρήσεις SAR μπορούν να πραγματοποιηθούν αποτελεσματικά και συντονισμένα, συμβάλλοντας έτσι στη διάσωση ανθρώπινων ζώων και στη βελτίωση της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών.

3.3. Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα του 1974 (SOLAS) ⁴⁰

Η Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα⁴¹, γνωστή ως SOLAS (International Convention for the Safety of Life at Sea), αποτελεί μία από τις σημαντικότερες διεθνείς συμβάσεις που ρυθμίζουν την ασφάλεια στη ναυτιλία.

⁴⁰ Χούγιας Γ., Γενική Κωδικοποίηση των Διεθνών Συμβάσεων (SOLAS) για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (IMO 1974-1998), Ναυτιλιακή Νομοθεσία, Αθήνα 1998, Δουμάνης Δ., Διεθνής Σύμβαση για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα, Πειραιάς, Εμμ. Σταυριδάκης, 1987.

⁴¹ Κυρώθηκε με το Ν. 1045/1980, ΦΕΚ 95/Α/25-4-1980, διαθέσιμο στο : <https://search.et.gr/el/fek/?fekId=696903> , όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με το Π.Δ.98/20216, ΦΕΚ Α'166/9.9.2016) διαθέσιμο στο: <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/352492/p.d.-98-2016>

Εγκρίθηκε για πρώτη φορά το 1914, ως απάντηση στη βύθιση του Τιτανικού (RMS Titanic) το 1912, χωρίς εκείνη η μορφή της να εφαρμοστεί λόγω της έναρξης του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Έκτοτε έχει υποστεί πολλαπλές αναθεωρήσεις για να ανταποκρίνεται στις εξελισσόμενες ανάγκες της ναυτιλιακής βιομηχανίας και της διεθνούς κοινότητας.

Το ανωτέρω αναφερόμενο δυστύχημα ανέδειξε με τον πλέον εμφανικό και συνάμα τραγικό τρόπο την ανάγκη για ένα διεθνές νομικό πλαίσιο που θα ρυθμίζει τα θέματα ασφαλείας στη θάλασσα. Η αρχική σύμβαση του 1914 επικεντρώθηκε σε βασικά ζητήματα, πιο συγκεκριμένα, υποχρεώσεις των πλοιοκτητών να εξασφαλίζουν ότι τα πλοία τους διαθέτουν επαρκή σωστικά μέσα και εξοπλισμό, όπως ο αριθμός των σωστικών λέμβων και τα μέσα επικοινωνίας κατά τη ναυσιπλοΐα. Μετά όμως από τον Πρώτο και τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, η σύμβαση αναθεωρήθηκε το 1929 και το 1948, ενώ η σημαντικότερη αναθεώρηση έγινε το 1960 υπό την αιγίδα του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (IMO) και μεταγενέστερα το 1974, επιφέροντας σημαντικές αλλαγές και μεταβάλλοντας άρδην το αρχικό πλαίσιο.

Στο γενικότερο πλαίσιο της η Σύμβαση εστιάζει κυρίως σε κανονισμούς περί της ασφαλείας για τα πλοία, θέτοντας αυστηρούς κανόνες για τον εξοπλισμό ασφαλείας, τις κατασκευαστικές προδιαγραφές των πλοίων, τις διαδικασίες λειτουργίας και την εκπαίδευση του προσωπικού. Αυτοί οι κανονισμοί καλύπτουν θέματα όπως τα συστήματα πυρόσβεσης, τα συστήματα διάσωσης και την καταλληλόλητα πλεύσης των πλοίων. Επιπλέον, θέτει ένα σαφές πλαίσιο αναφορικά με τις υποχρεώσεις των κρατών και των πλοιοκτητών, καθόσον οι διατάξεις της απαιτούν από τα κράτη-μέλη να εξασφαλίζουν ότι τα πλοία που φέρουν τη σημαία τους συμμορφώνονται με τους κανονισμούς ασφαλείας. Επιπλέον, οι πλοιοκτήτες και οι ναυλωτές πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα πλοία τους λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις της SOLAS.

Πέραν των ανωτέρω, η Σύμβαση SOLAS ρυθμίζει ένα σημαντικό μέρος του νομικού πλαισίου για την έρευνα και διάσωση, όπως ισχύει σήμερα. Πιο συγκεκριμένα, καθορίζει ρητά την απόλυτη υποχρέωση παροχής βοήθειας⁴², ήτοι την υποχρέωση η οποία είναι μη εξαρτώμενη από συνιστώσες όπως η εθνικότητα των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο, η νομιμότητα της παρουσίας τους στη θάλασσα ή οποιοδήποτε

⁴² SOLAS, Chapter V, Regulation 33

άλλο κριτήριο. Έτσι οποιοσδήποτε πλοίαρχος ευρισκόμενος σε θέση να παράσχει βοήθεια, υποχρεούται να το πράξει άμεσα όταν ενημερωθεί για την ανάγκη βοήθειας ανθρώπων στη θάλασσα. Επιπλέον επιβάλλει στα κράτη την υποχρέωση να διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές τους συνεργάζονται και συντονίζονται με τα λοιπά⁴³ κράτη για την αποτελεσματική διεξαγωγή επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Αυτή η υποχρέωση επεκτείνεται στην ανταλλαγή πληροφοριών, στη χρήση κοινών πρωτοκόλλων και στη συμμετοχή σε κοινές ασκήσεις προσομοίωσης για την αύξηση της αποτελεσματικής συνεργασίας στο πεδίο. Ακολούθως, ως προς τις ραδιοεπικοινωνίες⁴⁴, καθορίζονται τα μέσα που υποχρεούται να έχει κάθε πλοίο. Τα μέσα αυτά διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο κατά την επικοινωνία σε μια περίπτωση έκτακτης ανάγκης με κρατικούς φορείς που δρουν στην περιοχή αλλά και με έτερα πλοία που μπορούν άμεσα να συνδράμουν μια πιθανή επιχείρηση διάσωσης. Τονίζεται ότι η SOLAS εισήγαγε στο διεθνές σύστημα το Παγκόσμιο Ναυτιλιακό Σύστημα Έκτακτης Ανάγκης και Ασφάλειας (GMDSS)⁴⁵, ένα σύστημα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.

Από τα ανωτέρω συνάγεται ασφαλώς το συμπέρασμα πως η SOLAS δημιουργεί ένα νομικό πλαίσιο όπου η ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής τίθεται υπεράνω όλων των άλλων συμφερόντων. Η υποχρέωση παροχής βοήθειας αντικατοπτρίζει τις βασικές ανθρωπιστικές αξίες και την αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των ναυτικών.

Τέλος, θεσπίζεται ένα πλαίσιο κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις διατάξεις.

3.4. Διεθνής σύμβαση Ναυτικής Έρευνας και Διάσωσης (SAR) Αμβούργο 1979⁴⁶.

Η Διεθνής Σύμβαση για την Έρευνα και Διάσωση στη Θάλασσα (Search and Rescue - SAR) εγκρίθηκε το 1979 υπό την αιγίδα του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (IMO). Η σύμβαση αυτή αποτελεί το βασικό πλαίσιο για τον συντονισμό των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα, εξασφαλίζοντας τη συνεργασία

⁴³ SOLAS, Chapter V, Regulation 7

⁴⁴ SOLAS, Chapter IV

⁴⁵ SOLAS, Chapter IV, Parts A-C

⁴⁶ International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR Convention), 1979, διαθέσιμη στο: <https://nmsa.gov.pg/wp-content/uploads/2016/11/SAR-Convention-1979-pdf.pdf>

μεταξύ των κρατών και την αποτελεσματική παροχή βοήθειας σε ανθρώπους που βρίσκονται σε κίνδυνο.

Ο κύριος σκοπός της σύμβασης SAR είναι η διασφάλιση της ύπαρξης ενός κατάλληλου και αποτελεσματικού δικτύου υπηρεσιών έρευνας και διάσωσης που να καλύπτει όλες τις περιοχές της θάλασσας, ανεξάρτητα από τα εθνικά σύνορα. Ο βασικός στόχος είναι η προστασία και η διάσωση, σε συντρέχουσα περίπτωση, της ανθρώπινης ζωής, η οποία είναι υπεράνω κάθε άλλου αγαθού, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών ή εθνικών συμφερόντων.

Η συγκεκριμένη σύμβαση χωρίζεται σε πέντε κεφάλαια, στα οποία συμπεριλαμβάνονται οι υποχρεώσεις των κρατών ως προς της έρευνας και διάσωσης, ενώ προβλέπονται ο συντονισμός των επιχειρήσεων, οι διαδικασίες επικοινωνίας και η συνεργασία μεταξύ των κρατών.

Πιο συγκεκριμένα, στο πρώτο κεφάλαιο περιλαμβάνονται οι θεμελιώδεις αρχές της σύμβασης, όπως την υποχρέωση των κρατών να δημιουργήσουν και να διατηρούν ένα κατάλληλο σύστημα έρευνας και διάσωσης. Καθορίζεται επίσης η ευθύνη των κρατών για την παροχή συνδρομής σε ανθρώπους που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα.

Ακολούθως, στο Κεφάλαιο 2⁴⁷, καθορίζονται οι αρμοδιότητες των κρατών για την οργάνωση των περιοχών ευθύνης τους σε ζώνες έρευνας και διάσωσης. Κάθε κράτος είναι υπεύθυνο για την οργάνωση και τη διαχείριση της δικής του περιοχής, εξασφαλίζοντας την κατάλληλη κάλυψη και υποδομή για την παροχή υπηρεσιών έρευνας και διάσωσης. Αυτές οι περιοχές καθορίζονται με βάση γεωγραφικά κριτήρια, και τα κράτη πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι ζώνες τους είναι σαφώς οριοθετημένες και γνωστές στα γειτονικά κράτη. Επιπλέον, προβλέπεται η δημιουργία κέντρων συντονισμού επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης (RCC - Rescue Coordination Centers⁴⁸). Τα κέντρα αυτά λειτουργούν ως κόμβοι για τη λήψη και τον συντονισμό πληροφοριών σχετικά με καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και είναι υπεύθυνα, αρχικά, για τη λήψη ειδοποιήσεων για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης από πλοία, αεροσκάφη ή άλλες πηγές, για το συντονισμό των ενεργειών μετά τη λήψη μιας ειδοποίησης.

⁴⁷ SAR Convention, Chapter 2 “Organization and co-ordination”

⁴⁸ SAR Convention, Chapter 2.3 “Establishment of rescue co-ordination centres and rescue sub-centres”

Ακολούθως, στο RCC⁴⁹ ανατίθεται η υποχρέωση συντονισμού των προσπαθειών έρευνας και διάσωσης, και η ανάθεση καθηκόντων στα διαθέσιμα μέσα και η διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των ενεργειών από τα επιχειρούμενα μέσα. Τέλος, το RCC διατηρεί ανοιχτή γραμμή επικοινωνίας με όλες τις εμπλεκόμενες πλευρές, συμπεριλαμβανομένων άλλων κρατών, πλοίων και αεροσκαφών που συμμετέχουν στην επιχείρηση διάσωσης για την άμεση επικοινωνία ως προς την επίλυση κάθε προκύπτουσας κατάστασης.

Το τρίτο κεφάλαιο⁵⁰ προβλέπει τις διαδικασίες διεθνούς συνεργασίας, η οποία είναι θεμελιώδης για την αποτελεσματική λειτουργία της σύμβασης SAR. Τα κράτη υποχρεούνται να συνεργάζονται σε διασυνοριακές επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης και να υποστηρίζουν τα άλλα κράτη σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Αυτή η συνεργασία περιλαμβάνει την ανταλλαγή πληροφοριών, την παροχή βοήθειας και τον συντονισμό κοινών επιχειρήσεων. Η εν λόγω σύμβαση ενισχύει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών, απαιτώντας τη δημιουργία και διατήρηση διασυνοριακών συμφωνιών και μνημονίων κατανόησης (MoUs) για την υποστήριξη των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Η συνεργασία αυτή επιτρέπει την πραγματοποίηση κοινών επιχειρήσεων μεταξύ κρατών που γειτονεύουν και έχουν τη δυνατότητα να τις πραγματοποιούν σε περιπτώσεις που οι επιχειρήσεις αυτές υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα. Επιπρόσθετα, προβλέπεται η ταχεία και αξιόπιστη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών, η οποία είναι ζωτικής σημασίας για την επιτυχία των επιχειρήσεων SAR, ενώ τέλος, τα κράτη ενθαρρύνονται να πραγματοποιούν κοινές εκπαιδεύσεις και ασκήσεις για να βελτιώσουν τις δεξιότητες και την ετοιμότητα των υπηρεσιών τους.

Στο τέταρτο κεφάλαιο⁵¹ προβλέπονται οι διαδικασίες λειτουργίας που καθορίζουν τα πρότυπα και τα πρωτόκολλα που πρέπει να ακολουθούνται κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Αυτό περιλαμβάνει τις μεθόδους επικοινωνίας, τις τεχνικές έρευνας και τα κριτήρια για την κήρυξη κατάστασης έκτακτης ανάγκης. Το τελευταίο κεφάλαιο⁵² περιλαμβάνει τις συμπληρωματικές διατάξεις, όπως τις διαδικασίες για την αναθεώρηση της σύμβασης, την επικύρωση της

⁴⁹ “Rescue at Sea, A guide to principles and practice as applied to refugee and migrants”, The Un Refugee Agency, σελ. 12-14 διαθέσιμο στο: <https://www.unhcr.org/media/rescue-sea-guide-principles-and-practice-applied-migrants-and-refugees>

⁵⁰ SAR Convention, Chapter 3 “Co-operation between States”

⁵¹ SAR Convention, Chapter 4 “Operating procedures”

⁵² SAR Convention, Chapter 5 “Ship reporting systems”

από τα κράτη-μέλη και τις μεθόδους επίλυσης διαφορών που μπορεί να προκύψουν κατά την εφαρμογή της.

Βέβαια πρέπει να επισημανθεί ότι η εφαρμογή της συγκεκριμένης συνθήκης μπορεί να αντιμετωπίσει πολιτικές και εθνικές δυσκολίες. Ως τέτοιες μπορούμε να αναφέρουμε τη διαχείριση της κατάστασης σε περιοχές με γεωπολιτικές εντάσεις ή σε περιοχές όπου η κυριαρχία στη θάλασσα είναι αμφισβητούμενη, καθώς σε τέτοιες περιπτώσεις, η συνεργασία μεταξύ των κρατών μπορεί να αποδειχθεί δύσκολη, καθυστερώντας τις επιχειρήσεις διάσωσης ή θέτοντας σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητά τους, με χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτό της Ελλάδας με την Τουρκία. Επίσης, οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης συχνά περιλαμβάνουν την ανάγκη για εξειδικευμένα μέσα και τεχνικό εξοπλισμό, όπως ελικόπτερα, πλοία διάσωσης και εξοπλισμό επικοινωνιών, τη στιγμή που η απόκτηση και η διατήρηση αυτού του εξοπλισμού μπορεί να αποτελέσει πρόκληση για ορισμένα κράτη, ιδιαίτερα για τα αναπτυσσόμενα κράτη με περιορισμένους πόρους. Τέλος, η αποτελεσματικότητα των επιχειρήσεων SAR εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την κατάλληλη εκπαίδευση και την εμπειρία του προσωπικού που συμμετέχει σε αυτές. Τα κράτη πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι άνθρωποι που εμπλέκονται στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης έχουν λάβει την απαραίτητη εκπαίδευση και είναι εξοικειωμένοι με τα διεθνή πρότυπα και πρωτόκολλα.

Αναμφισβήτητα, η σύμβαση SAR είναι ζωτικής σημασίας για την παγκόσμια ναυτιλία, καθώς παρέχει το πλαίσιο για την προστασία της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα. Χωρίς αυτήν τη σύμβαση, η διάσωση ανθρώπων που βρίσκονται σε κίνδυνο θα ήταν κατακερματισμένη και αναποτελεσματική, με αποτέλεσμα να αυξηθεί ο αριθμός των θυμάτων σε θαλάσσια ατυχήματα. Επίσης, αντανακλά την ανθρωπιστική υποχρέωση των κρατών και των πλοιάρχων να προσφέρουν βοήθεια σε όσους βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα, ανεξάρτητα από την εθνικότητα, τη φυλή ή το καθεστώς τους. Αυτή η ηθική υποχρέωση αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία της διεθνούς ναυτιλιακής νομοθεσίας, ενώ σημειωτέο ότι η μη συμμόρφωση με τις διατάξεις της σύμβασης μπορεί να οδηγήσει σε νομικές και διπλωματικές συνέπειες για τα κράτη, όπως την επιβολή κυρώσεων, την απομόνωση από διεθνείς συνεργασίες ή την υποβάθμιση της φήμης τους στη διεθνή κοινότητα.

3.5. Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας του 1982 (UNCLOS).

Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (United Nations Convention on the Law of the Sea - UNCLOS), που τέθηκε σε ισχύ το 1994, αποτελεί τον κυριότερο νομικό μηχανισμό που διέπει τις ναυτιλιακές δραστηριότητες σε παγκόσμιο επίπεδο και θέτει το πλαίσιο για διάφορες πτυχές της χρήσης των θαλασσών και ωκεανών. Επιπλέον, καθορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών σε ό,τι αφορά τη χρήση των ωκεανών, την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, την εκμετάλλευση των θαλάσσιων πόρων, καθώς και την οριοθέτηση των θαλάσσιων ζωνών. Ένα σημαντικό μέρος της σύμβασης αφορά την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα, και η UNCLOS προβλέπει συγκεκριμένες διατάξεις για την έρευνα και διάσωση.

Η εν λόγω συνθήκη, μέσα από τα διάφορες διατάξεις της, προάγει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών για την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στη θάλασσα. Οι βασικότερες αυτών των διατάξεων προβλέπονται στα άρθρα 94 και 98. Πιο συγκεκριμένα με το άρθρο 94⁵³ ρυθμίζονται υποχρεώσεις του κράτους σημαίας, όπου αναφέρεται ότι τα κράτη πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα πλοία που φέρουν τη σημαία τους συμμορφώνονται με τις διεθνείς κανονιστικές ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα και την εκτέλεση επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, ενώ ενθαρρύνεται η συνεργασία μεταξύ των κρατών.

Το Άρθρο 98 της UNCLOS⁵⁴ αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της διεθνούς νομοθεσίας σε σχέση με την έρευνα και διάσωση στη θάλασσα. Το άρθρο αυτό προβλέπει ότι κάθε κράτος πρέπει να απαιτεί από τα πλοία που φέρουν τη σημαία του να παρέχουν βοήθεια σε οποιοδήποτε άτομο που βρίσκεται σε κίνδυνο στη θάλασσα, ανεξαρτήτως των συνθηκών. Ειδικότερα, οι κυβερνήτες πλοίων έχουν την υποχρέωση να προσφέρουν βοήθεια σε οποιοδήποτε άτομο βρίσκεται σε κίνδυνο στη θάλασσα, στον βαθμό που αυτό είναι δυνατό χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο το ίδιο το πλοίο ή το πλήρωμά τους, ενώ παράλληλα τα πλοία που εμπλέκονται σε επιχειρήσεις διάσωσης πρέπει να συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές, όπως τα Κέντρα Συντονισμού Έρευνας

⁵³ The United Nations Convention on the Law Of the Sea, article 94 “Duties of the flag State”, Διαθέσιμη στο : https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

⁵⁴ The United Nations Convention on the Law Of the Sea, article 98, “Duty to render assistance”

και Διάσωσης (Rescue Coordination Centers - RCCs), ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της επιχείρησης.

Φυσικά η UNCLOS δεν λειτουργεί ανεξάρτητα από τις λοιπές ισχύουσες συνθήκες στον τομέα της έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα, όπως η Διεθνής Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ζωής στη Θάλασσα (SOLAS) και η Διεθνής Σύμβαση για την Έρευνα και Διάσωση στη Θάλασσα (SAR). Οι συνθήκες αλληλοσυμπληρώνονται δημιουργώντας ένα σημαντικό πλέγμα κανόνων διεθνούς δικαίου για την ασφάλεια και προστασία της ανθρώπινης ζωής σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Επιπλέον, όπως και σε άλλες διεθνείς συμβάσεις, η UNCLOS βασίζεται στην ηθική υποχρέωση των κρατών και των κυβερνητών των πλοίων να παρέχουν βοήθεια σε άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα. Αυτή η υποχρέωση δεν εξαρτάται από την εθνικότητα, την κατάσταση ή τις συνθήκες που οδήγησαν στο περιστατικό, ενισχύοντας την αρχή της αλληλεγγύης και του σεβασμού της ανθρώπινης ζωής.

3.6. Διεθνής Σύμβαση για την επιθάλασσα αρωγή του 1989 ⁵⁵.

Η Διεθνής Σύμβαση για την Επιθάλασσα Αρωγή (International Convention on Salvage) του 1989, αποτελεί ένα σημαντικό διεθνές νομικό πλαίσιο που ρυθμίζει τις διαδικασίες και τις υποχρεώσεις που αφορούν την επιθάλασσα αρωγή, δηλαδή την παροχή βοήθειας σε πλοία που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα. Αυτή η σύμβαση είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη ναυτιλία, καθώς προσαρμόζει και εκσυγχρονίζει τις παλαιότερες ρυθμίσεις, όπως αυτές που είχαν καθοριστεί από τη Διεθνή Σύμβαση των Βρυξελλών του 1910.

Με τη συγκεκριμένη Σύμβαση επιδιώκεται η εξασφάλιση της συνθήκης ότι τα πλοία που βρίσκονται σε κίνδυνο λαμβάνουν την απαραίτητη βοήθεια, ενώ παράλληλα προστατεύει τα δικαιώματα των διασωστών και προωθεί την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Οι κεντρικές διατάξεις της Συμβάσης καθορίζουν και τους στόχους που επιθυμείται να επιτευχθούν με την εφαρμογή της. Ορισμένοι από αυτούς τους κύριους στόχους της σύμβασης περιλαμβάνουν αφενός την ενίσχυση της ασφάλειας στη θάλασσα, μέσω της παροχής βοήθειας σε πλοία που βρίσκονται σε κίνδυνο, με στόχο τη διάσωση της ανθρώπινης ζωής, της περιουσίας, φορτίο, πλοίο κ.α.) αλλά και του

⁵⁵ International Convention on Salvage, 1989, διαθέσιμη στο: <https://law.uq.edu.au/files/36530/A13-Salvage-Convention-1989.pdf>

περιβάλλοντος. Έτσι οι πλοίαρχοι έχουν την υποχρέωση⁵⁶ να προσφέρουν βοήθεια σε άλλα πλοία και τα πλήρώματά τους που βρίσκονται σε κίνδυνο, εφόσον αυτό είναι δυνατό χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο το ίδιο το πλοίο ή το πλήρωμά τους. Αφετέρου διασφαλίζει την αμοιβή των διασωστών⁵⁷, προβλέποντας ένα σύστημα που ανταμείβει τους διασώστες για τις υπηρεσίες τους, συμπεριλαμβανομένης της επιπλέον αμοιβής για την αποφυγή ή τον περιορισμό της ρύπανσης. Πιο συγκεκριμένα η Σύμβαση θεσπίζει την αρχή της αμοιβής για τις υπηρεσίες διάσωσης, ανάλογα με την επιτυχία της επιχείρησης διάσωσης και την αξία της περιουσίας που διασώθηκε.

Παρόλο που η Σύμβαση για την Επιθαλάσσια Αρωγή επικεντρώνεται κυρίως στην εμπορική διάσταση της διάσωσης πλοίων και φορτίου, έχει άμεση σχέση με το πλαίσιο έρευνας και διάσωσης (Search and Rescue - SAR). Μπορούμε να τονίσουμε ότι σε πολλές περιπτώσεις, οι επιχειρήσεις επιθαλάσσιας αρωγής περιλαμβάνουν και τη διάσωση ανθρώπινων ζώων, ειδικά όταν το πλήρωμα και οι επιβάτες ενός πλοίου βρίσκονται σε κίνδυνο. Έτσι μπορούμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η Σύμβαση του 1989 συμπληρώνει τη Διεθνή Σύμβαση για την Έρευνα και Διάσωση στη Θάλασσα (SAR), καθώς οι επιχειρήσεις διάσωσης ανθρώπινων ζώων συχνά συνδυάζονται με τις επιχειρήσεις επιθαλάσσιας αρωγής.

Η συγκεκριμένη Σύμβαση, λοιπόν, έχει σημαντικό αντίκτυπο στο παγκόσμιο πλαίσιο έρευνας και διάσωσης, καθώς ενισχύει την ασφάλεια στη θάλασσα και την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Επίσης είναι σημαντικό ότι ενισχύει τη Διεθνή Συνεργασία μεταξύ των κρατών⁵⁸ για την παροχή επιθαλάσσιας αρωγής και ενισχύει τη συνολική ικανότητα αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στη θάλασσα.

Έτσι, μπορούμε ασφαλώς να πούμε ότι η Διεθνής Σύμβαση για την Επιθαλάσσια Αρωγή του 1989 αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο στη διεθνή ναυτιλία, προσφέροντας ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την επιθαλάσσια αρωγή και ενισχύοντας την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Ενώ το επίκεντρο της σύμβασης είναι η οικονομική διάσταση της διάσωσης πλοίων και φορτίου, το ρυθμιστικό πλαίσιο που θεσπίζεται συμβάλλει σημαντικά και στη συνολική ασφάλεια στη θάλασσα, καθώς και στη διεθνή συνεργασία για την αντιμετώπιση έκτακτων περιστατικών για την

⁵⁶ International Convention on Salvage, 1989, Article 10 “Duty to render assistance”

⁵⁷ International Convention on Salvage, 1989, Chapter III—“Rights of salvors”, Articles 12 to 14

⁵⁸ International Convention on Salvage, 1989, Article 11 “Co-operation”

διασφάλιση της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα. Θα πρέπει όμως να τονιστεί ότι η συνύπαρξη της σύμβασης με άλλες διεθνείς νομικές συμβάσεις απαιτεί συντονισμό και σαφήνεια για να αποφεύγονται οι συγκρούσεις δικαιοδοσίας ή οι επικαλύψεις.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ FRONTEX ΣΤΗΝ ΈΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗ

Όπως είδαμε, Ο FRONTEX αποτελεί έναν από τους κεντρικούς μηχανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, σε συνδυασμό φυσικά με τη δράση των εθνικών αρχών των κρατών μελών που διαδραματίζουν τον βασικό ρόλο. Ο ρόλος του Οργανισμού, λοιπόν, με την εξέλιξη των ετών, στον τομέα της έρευνας και διάσωσης έχει διευρυνθεί σημαντικά με την πάροδο των ετών και την αναβάθμιση των αρμοδιοτήτων του.

Μπορούμε να πούμε ασφαλώς ότι ο FRONTEX συμμετέχει ενεργά στην έρευνα και διάσωση (SAR) μέσω των επιχειρήσεων του που πραγματοποιούνται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, ιδίως σε περιοχές που επηρεάζονται από μεταναστευτικές ροές. Η δράση του στον τομέα αυτό έχει γίνει πιο εμφανής τα τελευταία χρόνια, καθώς οι προσφυγικές κρίσεις και η αύξηση των μεταναστευτικών ροών έχουν οδηγήσει σε αυξημένες ανάγκες για επιχειρήσεις διάσωσης στη θάλασσα, κυρίως στη Μεσόγειο.

4.1. Αποστολές και επιχειρήσεις της FRONTEX.

Οι αποστολές και επιχειρήσεις του FRONTEX στον τομέα της έρευνας και διάσωσης βασίζονται στην στενή συνεργασία με τις εθνικές αρχές των κρατών-μελών και άλλους διεθνείς φορείς. Η συμμετοχή του οργανισμού σε επιχειρήσεις SAR δεν αποτελεί αποκλειστικά ανεξάρτητη πρωτοβουλία του, αλλά ενσωματώνεται στο γενικότερο πλαίσιο των επιχειρήσεων διαχείρισης των συνόρων. Ωστόσο, ο ρόλος του γίνεται κρίσιμος όταν υπάρχουν ανάγκες για άμεση δράση, λόγω της σημαντικής ανθρωπιστικής διάστασης των επιχειρήσεων αυτών.

Μπορούμε να διακρίνουμε τις επιχειρήσεις του Οργανισμού σε δύο κατηγορίες ανάλογα με το μέρος που λαμβάνουν χώρα. Αφενός, λοιπόν, έχουμε τις Επιχειρήσεις σε θαλάσσιες περιοχές, που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της προστασίας των θαλάσσιων συνόρων της Ευρωπαϊκή Ένωση και στις οποίες ο FRONTEX οργανώνει και συντονίζει επιχειρήσεις επιτήρησης και ελέγχου στη θάλασσα, όπου συμπεριλαμβάνεται και η έρευνα και διάσωση. Αυτές οι επιχειρήσεις συνήθως επικεντρώνονται στη Μεσόγειο, όπου υπάρχει αυξημένη δραστηριότητα μεταναστών που προσπαθούν να περάσουν τα σύνορα της Ένωσης με μη ασφαλή μέσα, όπως

υπερφορτωμένες βάρκες ή πλοία σε κακή κατάσταση. Παραδείγματα τέτοιων επιχειρήσεων είναι οι επιχειρήσεις "Triton" και "Poseidon" που είχαν ως κύριο στόχο την επιτήρηση και τη διάσωση προσφύγων και μεταναστών που διέσχιζαν τη Μεσόγειο και οι οποίες θα αναλυθούν εκτενέστερα στη συνέχεια. Σε αυτές τις επιχειρήσεις, οι μονάδες του FRONTEX συνεργάζονται με τις τοπικές αρχές της Ιταλίας, της Ελλάδας και άλλων παράκτιων χωρών για να επιτευχθεί το επιθυμητό αποτέλεσμα.

Αφετέρου, έχουμε τις επιχειρήσεις σε χερσαία σύνορα, οι οποίες είναι λιγότερο συχνές, όμως υπαρκτές και συνίστανται όταν οι μετανάστες προσπαθούν να περάσουν περιοχές δύσκολης προσβασιμότητας, όπως βουνά ή ερήμους και στη διαδικασία αυτή τίθεται σε κίνδυνο η ζωή τους. Σε αυτές τις περιπτώσεις, ο FRONTEX συνδράμει τις τοπικές αρχές μέσω της παροχής εξειδικευμένου προσωπικού και εξοπλισμού.

Στη Μεσόγειο, οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης συνδέονται κυρίως με τη διαχείριση των μαζικών μεταναστευτικών ροών από τη Βόρεια Αφρική και τη Μέση Ανατολή προς την Ευρώπη. Οι μεταναστευτικές ροές από τη Λιβύη, την Τυνησία, το Μαρόκο και την Τουρκία προς τις νότιες χώρες της Ένωσης αποτελούν τον κύριο λόγο της ύπαρξης επιχειρήσεων διάσωσης σε κράτη όπως η Ελλάδα, η Ιταλία, η Γαλλία, η Ισπανία και η Πορτογαλία, καθώς οι μετακινήσεις αυτές είναι επικίνδυνες και συχνά οδηγούν σε τραγικές απώλειες ανθρώπινων ζωών.

Οι αποστολές SAR στην υπό εξέταση περιοχή, όπως οι επιχειρήσεις "Triton" και "Poseidon", είναι σημαντικές τόσο για τη διάσωση ζωών όσο και για την προστασία των συνόρων. Παράλληλα με την έρευνα και διάσωση, οι μονάδες της FRONTEX υποστηρίζουν τις τοπικές λιμενικές αρχές και παρέχουν εξοπλισμό και τεχνογνωσία για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Για παράδειγμα, σε επιχειρήσεις όπως η "Triton" (η οποία ξεκίνησε το 2014), τα πλοία της FRONTEX από κοινού με μέσα τοπικών αρχών, είχαν αναλάβει να παρακολουθούν και να προστατεύουν τα θαλάσσια σύνορα της ΕΕ, ενώ παρείχαν άμεση βοήθεια σε βάρκες που κινδύνευαν. Στην πράξη, η συμβολή του FRONTEX σε αυτές τις επιχειρήσεις περιλαμβάνει τη χρήση εξειδικευμένων σκαφών διάσωσης, ελικοπτέρων και αεροσκαφών για την επιτήρηση μεγάλων θαλάσσιων εκτάσεων, αλλά και την αξιοποίηση σύγχρονων τεχνολογιών, όπως η χρήση drones και ραντάρ για την παρακολούθηση των μεταναστευτικών διαδρομών και την έγκαιρη ανίχνευση σκαφών σε κίνδυνο.

Ωστόσο, παρά την εντατική δραστηριότητα του FRONTEX στον τομέα της έρευνας και διάσωσης, υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο οργανισμός. Μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις είναι η ισορροπία μεταξύ της ανάγκης για διάσωση ανθρωπίνων ζώων και της φύλαξης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Συχνά, οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης πραγματοποιούνται σε περιοχές που θεωρούνται "ευρωπαϊκά σύνορα", και η αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών ενδέχεται να οδηγήσει σε συγκρούσεις συμφερόντων μεταξύ των ανθρωπιστικών αναγκών και της ασφάλειας.

Επιπλέον, η κριτική προς τον FRONTEX περιλαμβάνει αναφορές για ελλείψεις στην αποτελεσματικότητα των επιχειρήσεών του, καθώς και καταγγελίες για καταπάτηση ανθρωπίνων δικαιωμάτων από ορισμένες μονάδες που επιχειρούν σε θαλάσσια σύνορα. Οι προκλήσεις αυτές απαιτούν συνεχείς βελτιώσεις στον τομέα της λογοδοσίας και της διαφάνειας, καθώς και συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς, όπως η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και η Διεθνής Οργάνωση Μετανάστευσης (IOM), για να διασφαλιστεί η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως αναλυτικά θα δούμε στη συνέχεια.

Εν κατακλείδι, προκύπτει από τα προαναφερόμενα ότι ο FRONTEX διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στην έρευνα και διάσωση στην Ευρώπη, με έμφαση στις θαλάσσιες επιχειρήσεις και ιδίως στη Μεσόγειο. Η δράση του σε συνεργασία με τις τοπικές - εθνικές αρχές των κρατών μελών, έχουν σώσει χιλιάδες ανθρώπινες ζωές, ενώ ο οργανισμός συνεχίζει να βελτιώνει τις δυνατότητές του για την αντιμετώπιση των αυξημένων ανθρωπιστικών αναγκών στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.2 Συνεργασία με άλλους οργανισμούς και κράτη μέλη.

Η δράση του FRONTEX στον τομέα της έρευνας και διάσωσης (SAR) είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη συνεργασία του τόσο με τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και με άλλους διεθνείς οργανισμούς, από τη στιγμή ειδικά που η φύση των μεταναστευτικών ροών και των αναγκών διάσωσης απαιτεί έναν συντονισμένο και πολυεπίπεδο μηχανισμό που συνδυάζει την εμπειρία, τους πόρους και τις εξειδικευμένες ικανότητες διαφορετικών φορέων. Η συνεργασία αυτή είναι καθοριστική για την επιτυχία των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, καθώς

εξασφαλίζει την ορθότερη κατανομή πόρων, την ταχεία ανταπόκριση και την αλληλοϋποστήριξη μεταξύ των συμμετεχόντων.

Αρχικά, λοιπόν, μπορούμε να πούμε ότι ο Οργανισμός βασίζει τη δράση του πάνω στη στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη της Ένωσης, η οποία έχει πολλαπλές διαστάσεις, καθώς ο οργανισμός συντονίζει, υποστηρίζει και συνδράμει τα κράτη μέλη με τη χρήση εξειδικευμένων δυνάμεων και εξοπλισμού. Ειδικά στις επιχειρήσεις SAR, τα κράτη μέλη διαδραματίζουν πρωτεύοντα ρόλο καθώς είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση των δικών τους συνόρων. Ο FRONTEX έρχεται να συνδράμει τις εθνικές αρχές, παρέχοντας επιπλέον πόρους, σύμφωνα με τις δυνατότητές του και εξειδικευμένη βοήθεια, όταν η κατάσταση το απαιτεί⁵⁹.

Θα λέγαμε, ότι ο ρόλος του FRONTEX, ουσιαστικά, είναι να λειτουργεί συμπληρωματικά προς τις εθνικές υπηρεσίες έρευνας και διάσωσης των κρατών μελών. Υπό αυτό το πρίσμα, τα κράτη μέλη διατηρούν την ευθύνη για τις επιχειρήσεις SAR που πραγματοποιούνται εντός των δικών τους θαλάσσιων και χερσαίων συνόρων. Έτσι, σε περιπτώσεις που οι εθνικές δυνάμεις δεν μπορούν να ανταποκριθούν πλήρως, είτε λόγω της κλίμακας του περιστατικού είτε λόγω έλλειψης πόρων, αιτούνται υποστήριξης από τον Οργανισμό. Η συνδρομή αυτή μπορεί να περιλαμβάνει την αποστολή εξειδικευμένων δυνάμεων, σκαφών, αεροσκαφών και τεχνολογίας παρακολούθησης.

Επιπλέον, σε πολλές περιπτώσεις, ο FRONTEX συνεργάζεται με τις εθνικές αρχές των κρατών μελών για την πραγματοποίηση κοινών επιχειρήσεων. Στο πλαίσιο αυτών των επιχειρήσεων, τα κράτη μέλη συνεισφέρουν με ανθρώπινο δυναμικό και υλικούς πόρους, ενώ ο FRONTEX μπορεί με τη σύμφωνη γνώμη του κράτους μέλους να αναλαμβάνει τον συντονισμό και τη διαχείριση της επιχείρησης. Οι κοινές αυτές επιχειρήσεις είναι ιδιαίτερα σημαντικές σε περιοχές όπου οι μεταναστευτικές ροές είναι αυξημένες, όπως στα θαλάσσια σύνορα της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Ισπανίας. Ο FRONTEX αναλαμβάνει να συγκεντρώσει δυνάμεις από διάφορα κράτη μέλη για να ενισχύσει τις τοπικές αρχές σε κρίσιμες στιγμές, ενώ πλέον διαθέτει προσωπικό του μόνιμου σώματός του (standing corps, category 1), για την ενίσχυση των κοινών αυτών επιχειρήσεων.

⁵⁹J. S. Vara, "The European border and coast guard in the new regulation: towards centralisation in border management", στο (επιμ.) S. Carrera, D. Curtin, A. Geddes «20 Years anniversary of Tampere Programme» σελ. 71-72, διαθέσιμο στο: <https://core.ac.uk/download/pdf/402534393.pdf#page=138>

Συνεργασία μεταξύ του FRONTEX και των κρατών μελών δύναται να υφίσταται και στον τομέα της ενίσχυσης των ικανοτήτων των εθνικών αρχών μέσω προγραμμάτων κατάρτισης και τεχνικής υποστήριξης. Ειδικότερα, ο Οργανισμός μπορεί να οργανώνει εκπαιδευτικά προγράμματα για την κατάρτιση του προσωπικού που εμπλέκεται σε επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά τους. Επίσης, παρέχει τεχνογνωσία σχετικά με τις νέες τεχνολογίες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην επιτήρηση των συνόρων και στην έρευνα και διάσωση.

Ακόμη, εκτός από τα κράτη μέλη της Ένωσης, ο Οργανισμός συνεργάζεται στενά με διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς για την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και την εκτέλεση επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Η συνεργασία αυτή είναι ζωτικής σημασίας, καθώς η έρευνα και διάσωση δεν περιορίζεται στα σύνορα της ΕΕ, αλλά συχνά περιλαμβάνει δράσεις σε διεθνή ύδατα ή στα σύνορα χωρών που δεν ανήκουν στην Ένωση. Ως παραδείγματα τέτοιων οργανισμών μπορούμε να αναφέρουμε την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR), το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (IOM), την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ασφάλειας της Ναυσιπλοΐας (EMSA)⁶⁰ κ.α.

Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι δράση του Οργανισμού περιλαμβάνει τη σύναψη πολυμερών συνεργασιών και διεθνών συμφωνιών, με άλλα κράτη και οργανισμούς και δεν περιορίζεται μόνο σε διμερείς συνεργασίες, Ο FRONTEX συμμετέχει σε διεθνή φόρα και συνέδρια που αφορούν τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και τη θαλάσσια ασφάλεια, ενώ ταυτόχρονα συμβάλλει στη διαμόρφωση πολιτικών και στρατηγικών που αφορούν τη διάσωση ζωών στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Οι πολυμερείς αυτές συνεργασίες διευκολύνουν την ανταλλαγή πληροφοριών, τη βελτίωση των δυνατοτήτων συντονισμού και την ανάπτυξη κοινών πρωτοβουλιών για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της μετανάστευσης και της έρευνας και διάσωσης. Έτσι, ανάγονται σε ένα σημαντικό εργαλείο για τον Οργανισμό, καθώς ενισχύουν την αποτελεσματικότητα των επιχειρήσεων SAR και διασφαλίζουν τη συνεκτική εφαρμογή των κανόνων που αφορούν την προστασία της ανθρώπινης ζωής.

⁶⁰ Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ασφάλειας της Ναυσιπλοΐας (EMSA), διαθέσιμο στο: <https://www.emsa.europa.eu/%CF%80%CE%BF%CE%B9%CE%BF%CF%82-%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B1%CE%B9-%CE%BF-emsa.html>

Καταληκτικά, μπορούμε να πούμε με ακρίβεια ότι, η επιτυχία των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης του FRONTEX βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στην στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, τους διεθνείς οργανισμούς και τις ΜΚΟ. Μέσω αυτής της συνεργασίας, εξασφαλίζεται η άμεση ανταπόκριση σε περιστατικά διάσωσης και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώ παράλληλα ενισχύεται η δυνατότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που σχετίζονται με τις μεταναστευτικές ροές.

4.3. Επιχειρήσεις που έτυχαν διεθνούς προσοχής (Case Studies).

Οι επιχειρήσεις στις οποίες συμμετέχει ο FRONTEX συχνά τραβούν τη διεθνή προσοχή, ιδίως όταν πρόκειται για μεγάλες διασώσεις μεταναστών ή για κρίσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτές οι περιπτώσεις δεν αποτελούν απλώς παραδείγματα της δράσης του Οργανισμού, αλλά και σημαντικά σημεία αναφοράς για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του FRONTEX και της ευρύτερης στρατηγικής της Ένωσης στον τομέα της έρευνας και διάσωσης (SAR). Οι επιχειρήσεις αυτές συχνά επηρεάζουν τη δημόσια συζήτηση γύρω από τη μετανάστευση, την ανθρωπιστική βοήθεια και τη φύλαξη των συνόρων, καθώς και τη διαμόρφωση πολιτικών σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο αποτελώντας συχνά και τομέα αντιπαράθεσεων και έκφρασης διαφορετικών απόψεων αναφορικά με την επιχειρησιακή χρησιμότητα, αποτελεσματικότητα και δράση του ίδιου του Οργανισμού και κατ' επέκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επιπλέον, είναι σαφές από την εξέλιξη των επιχειρήσεων, ότι αυτές αποτελούν αντικείμενο της διεθνούς προσοχής και αποδεικνύουν με τον καλύτερο τρόπο τη σημασία του οργανισμού στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και τη διάσωση ζωών. Έτσι γίνεται εμφανές ότι ο FRONTEX προσαρμόζεται στις προκλήσεις που ανακύπτουν στα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης και πώς η συνεργασία με κράτη μέλη και διεθνείς οργανισμούς αποτελεί κλειδί για την επιτυχία των αποστολών του. Παρά τις δυσκολίες και την κριτική που έχει δεχθεί, ο οργανισμός συνεχίζει να διαδραματίζει καίριο ρόλο στην προστασία της ζωής και της ασφάλειας των ευρωπαϊκών συνόρων.

A) Επιχείρηση "Triton" (2014-2018). ⁶¹: Μία από τις πιο γνωστές επιχειρήσεις του FRONTEX ήταν η "Triton", η οποία ξεκίνησε τον Νοέμβριο του 2014 και διήρκεσε μέχρι το 2018. Η επιχείρηση αυτή αντικατέστησε την προηγούμενη ιταλική επιχείρηση "Mare Nostrum" και είχε ως στόχο την επιτήρηση των θαλάσσιων συνόρων της Ιταλίας και την αντιμετώπιση των αυξημένων μεταναστευτικών ροών στη Μεσόγειο. Αργότερα, όπως θα δούμε αντικαταστάθηκε από την επιχείρηση "Themis".

Η συγκεκριμένη επιχείρηση επικεντρώθηκε στην ασφάλεια των συνόρων, αλλά ενσωμάτωσε και σημαντικές πτυχές έρευνας και διάσωσης λόγω της κρίσιμης κατάστασης που επικρατούσε στη Μεσόγειο, ειδικότερα αναφορικά με το μεγάλο αριθμό προσφύγων και μεταναστών που επιχειρούσαν να διασχίσουν τη θάλασσα από τη Βόρεια Αφρική προς την Ευρώπη, δημιουργώντας επείγουσες ανάγκες διάσωσης.

Εκ του αποτελέσματος η "Triton" αποδείχτηκε ιδιαίτερα σημαντική για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στην κεντρική Μεσόγειο, και ο FRONTEX συνεργάστηκε στενά με την Ιταλία για την παρακολούθηση και προστασία των θαλάσσιων συνόρων. Ωστόσο, η επιχείρηση αυτή δέχθηκε κριτική από ανθρωπιστικές οργανώσεις, καθώς θεωρήθηκε ότι επικεντρωνόταν περισσότερο στη φύλαξη των συνόρων παρά στη διάσωση των ανθρώπινων ζώων, σε αντίθεση με την επιχείρηση "Mare Nostrum", η οποία είχε αποκλειστικά ανθρωπιστικό χαρακτήρα. Χαρακτηριστική είναι η δήλωση του Υπατού Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες Αντόνιο Γκουτέρες, με αφορμή τη βύθιση αλιευτικού σκάφους το οποίο μετέφερε μετανάστες, ανοιχτά της Λιβύης το 2015, *«Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία μετά τα γεγονότα αυτής της εβδομάδας ότι η επιχείρηση Triton της Ευρώπης είναι μια θλιβερά ανεπαρκής αντικατάσταση της Mare Nostrum της Ιταλίας», «Η εστίαση πρέπει να είναι η διάσωση ζώων. Χρειαζόμαστε μια ισχυρή επιχείρηση έρευνας και διάσωσης στην Κεντρική Μεσόγειο, όχι μόνο μια συνοριακή περιπολία».*⁶²

⁶¹ "Frontex Joint Operation 'Triton' – Concerted Efforts for managing migrator flows in the Central Mediterranean", European Commission, MEMO/14/609, Βρυξέλλες, 31/10/2014, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/it/memo_14_609/MEMO_14_609_EN.pdf

⁶² UNCHR, 12/02/2015, «UNHCR urges Europe to recreate a robust search and rescue operation on Mediterranean, as Operation Triton lacks resources and mandate needed for saving lives», διαθέσιμο στο: [UNHCR urges Europe to recreate a robust search and rescue operation on Mediterranean, as Operation Triton lacks resources and mandate needed for saving lives | UNHCR](https://www.unhcr.org/press/2015/2/15102015-unhcr-urges-europe-to-recreate-a-robust-search-and-rescue-operation-on-mediterranean-as-operation-triton-lacks-resources-and-mandate-needed-for-saving-lives.html)

Παρά την κριτική, η "Triton" κατέγραψε σημαντικές επιτυχίες, έχοντας διασώσει δεκάδες χιλιάδες ανθρώπους στη θάλασσα.

Β) Επιχείρηση "Poseidon" (2008-σήμερα). : Η Επιχείρηση "Poseidon" αποτελεί μία από τις πιο γνωστές και διαρκείς επιχειρήσεις του FRONTEX. Ξεκίνησε το 2008 και επικεντρώνεται κυρίως στα ανατολικά θαλάσσια σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή στις περιοχές της Ελλάδας και της Τουρκίας. Η επιχείρηση αυτή έχει προσαρμοστεί με την πάροδο του χρόνου για να αντιμετωπίσει τις ραγδαίες αυξήσεις των μεταναστευτικών ροών μέσω της Ανατολικής Μεσογείου, ιδιαίτερα κατά την προσφυγική κρίση του 2015-2016.

Η Ελλάδα, ως κύρια είσοδος για πρόσφυγες και μετανάστες που φεύγουν από περιοχές συγκρούσεων στη Συρία, το Ιράκ και το Αφγανιστάν, έγινε το επίκεντρο των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης του Οργανισμού καθώς ειδικά κατά την περίοδο της κορύφωσης της προσφυγικής κρίσης, εκατοντάδες χιλιάδες άνθρωποι διέσχισαν το Αιγαίο πέλαγος για να φτάσουν στην Ελλάδα, με αποτέλεσμα την πραγματοποίηση μαζικών επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης.

Η "Poseidon", λοιπόν, συνδυάζει την προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης με τη διάσωση ζωών, ενώ παράλληλα επικεντρώνεται στην αποτροπή της παράνομης διακίνησης μεταναστών από κυκλώματα διακινητών που δρουν στην περιοχή. Οι επιχειρήσεις περιλαμβάνουν τη χρήση σκαφών, αεροσκαφών και άλλων τεχνολογιών για την επιτήρηση των θαλάσσιων διαδρομών και την έγκαιρη ανίχνευση σκαφών που βρίσκονται σε κίνδυνο. Επιπλέον, οι επιχειρήσεις αυτές πραγματοποιούνται με τη συμμετοχή και λοιπών κρατών μελών της Ένωσης, τα οποία παρέχουν προσωπικό και εξοπλισμό για την ενίσχυση των προσπαθειών διάσωσης.

Τέλος, η συγκεκριμένη επιχείρηση έχει λάβει διεθνή αναγνώριση για τη διάσωση χιλιάδων ανθρώπων, αλλά έχει αντιμετωπίσει και προκλήσεις, όπως η διαχείριση των μεγάλων μεταναστευτικών ροών και οι κριτικές από οργανώσεις που ανησυχούν για την προστασία των δικαιωμάτων των προσφύγων και των μεταναστών.

Γ) Επιχείρηση "Themis" (2018-σήμερα). : Η Επιχείρηση "Themis" ξεκίνησε τον Φεβρουάριο του 2018, αντικαθιστώντας την επιχείρηση "Triton", όπως τονίστηκε. Η συγκεκριμένη επιχείρηση επικεντρώνεται κυρίως στην κεντρική Μεσόγειο, με έμφαση στη διάσωση ανθρώπων στη θάλασσα, την πρόληψη εγκλημάτων, και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της διακίνησης μεταναστών, καλύπτοντας τις

θαλάσσιες διαδρομές από τη Βόρεια Αφρική προς την Ιταλία, αλλά και τα ανατολικά και δυτικά θαλάσσια σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με στόχο να διασφαλιστεί η ασφάλεια στα εξωτερικά σύνορα.

Συγκριτικά με την προηγούμενη επιχείρηση (Triton), η "Themis" διαφοροποιείται από σε αρκετά σημεία. «*Η επιχείρηση Themis θα αντικατοπτρίζει καλύτερα τα μεταβαλλόμενα πρότυπα μετανάστευσης, καθώς και το διασυνοριακό έγκλημα. Ο Frontex θα βοηθήσει επίσης την Ιταλία στον εντοπισμό εγκληματικών δραστηριοτήτων, όπως το λαθρεμπόριο ναρκωτικών μέσω της Αδριατικής*», δήλωσε ο εκτελεστικός διευθυντής της Frontex Fabrice Leggeri⁶³.

Πρακτικά διαφέρει από την Triton σε επίπεδο εντολών, στην επιχειρησιακή περιοχή, σε επίπεδο ασφαλείας, αλλά και στα πιθανά λιμάνια στα οποία θα αποβιβάζονται οι άνθρωποι. Στο επίκεντρο των εντολών υπάρχει μια τριπλή δέσμευση, στην παροχή βοήθειας της Ιταλίας στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων ελέγχου της ναυτιλίας στα σύνορα, την πραγματοποίηση του σχεδίου SAR στη θάλασσα και στη διασφάλιση τήρησης των διεθνών κανόνων των υδάτων της Μεσογείου. Όσον αφορά την επιχειρησιακή περιοχή, η επιχείρηση Themis έχει το δικαίωμα να ασκήσει περιπολίες σε δύο ζώνες ανατολικά της Μεσογείου για τον έλεγχο των ροών που προέρχονται από την Αίγυπτο, την Τουρκία και την Αλβανία, και στο δυτικό τμήμα της για την αντιμετώπιση της κυκλοφορίας από την Αλγερία, την Τυνησία και τη Λιβύη, ενώ η Triton περιοριζόταν αποκλειστικά στα νότια της Σικελίας⁶⁴.

Επιπλέον, σε σύγκριση με τον Triton, η νέα επιχείρηση Frontex αντικατοπτρίζει καλύτερα τα αλλαγμένα πρότυπα μετανάστευσης. Μια περαιτέρω ευθύνη που αναλαμβάνει η επιχείρηση Themis είναι η καταπολέμηση των διασυνοριακών εγκληματικών δραστηριοτήτων. Ειδικότερα, η επιχείρηση υποστηρίζει την Ιταλία κατά του λαθρεμπορίου ναρκωτικών και τον εντοπισμό πιθανών τρομοκρατικών απειλών στα σύνορα της Ένωσης μέσω της συλλογής πληροφοριών και της εφαρμογής άλλων μέτρων που αποσκοπούν στην αποτροπή της εισόδου εγκληματικών ή τρομοκρατικών ομάδων στο έδαφος της Ένωσης. Αυτή η συνιστώσα ασφάλειας απευθύνεται στον ευρύτερο στόχο της εγγύησης της εσωτερικής ασφάλειας σε όλα τα κράτη μέλη χάρη

⁶³ <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launching-new-operation-in-central-med-yKqSc7>

⁶⁴ Dibenedetto, A. G. (2018, March 29th). Operation Themis and its meaning for Italy σελ. 4 – Centro Studi Internazionali. Διαθέσιμο στο: <https://www.cesi-italia.org/contents/Operation%20Themis%20impaginato%20Eng.pdf>

στη συνεχή παρακολούθηση των μεταναστευτικών ροών, ενδεχόμενων διεισδύσεων ξένων μαχητών μέσω της οδού της Τυνησίας (η πιο αξιόπιστη για πιθανούς τζιχαντιστές να φτάσουν στην Ευρώπη) και τη διακίνηση ναρκωτικών⁶⁵.

Συνοψίζοντας, η Themis έχει μια εντολή που είναι ευρύτερη από αυτή της Triton και είναι πιο σύμφωνη με τα μεταβαλλόμενα πρότυπα μετανάστευσης.

⁶⁵ Dibenedetto, A. G. (2018, March 29th). Operation Themis and its meaning for Italy σελ. 5 – Centro Studi Internazionali. Διαθέσιμο στο:
<https://www.cesi-italia.org/contents/Operation%20Themis%20impaginato%20Eng.pdf>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΕ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗΣ.

5.1. Ανθρώπινα δικαιώματα στον Κανονισμό του FRONTEX.

Ο Frontex είναι ένας Οργανισμός στον κανονισμό του οποίου προβλέπεται ρητώς ο τρόπος εσωτερικού ελέγχου για την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, κάτι που επεκτείνεται στο σύνολο των δραστηριοτήτων του, μεταξύ άλλων και στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης. Για τον Οργανισμό, ο σεβασμός και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελούν άνευ όρων και ουσιώδη στοιχεία της αποτελεσματικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Τα θεμελιώδη δικαιώματα ενσωματώνονται στους κώδικες δεοντολογίας του Frontex (code of conduct), στα κοινά βασικά προγράμματα σπουδών για τους συνοριοφύλακες και σε πιο εξειδικευμένα προγράμματα κατάρτισης, όπως μαθήματα ειδικά σχεδιασμένα για υπαλλήλους επιτήρησης θαλάσσιων ή χερσαίων συνόρων ή παρατηρητές αναγκαστικής επιστροφής. Οι εν λόγω πολιτικές και κατευθυντήριες γραμμές ενισχύουν την κατανόηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και επιτρέπουν στους υπαλλήλους να εντοπίζουν πιθανές παραβιάσεις. Αποτελεί παράγοντα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα εξωτερικά σύνορα⁶⁶.

Ο Οργανισμός αρχικά καταρτίζει τη στρατηγική για τα θεμελιώδη δικαιώματα, η οποία χρησιμεύει ως κατευθυντήριο πλαίσιο για την ευθυγράμμιση των δραστηριοτήτων του οργανισμού με τα πρότυπα και τις αρχές των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Περιγράφει τις επιπτώσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο έργο του Οργανισμού για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων και καθορίζει τις απαιτήσεις συμμόρφωσης του οργανισμού με τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το ενωσιακό και το διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων συγκεκριμένων μέτρων για την προώθηση και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων όσων διασχίζουν τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.⁶⁷ Η στρατηγική έχει εξελιχθεί σε σχέδιο δράσης που περιλαμβάνει πρακτικές διασφαλίσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων για τη διασφάλιση του σεβασμού, καθώς και της αποτελεσματικής προστασίας, της εκπλήρωσης και της

⁶⁶ Perkowski, N., «Frontex and the convergence of humanitarianism, human rights and security», Security Dialogue, 49(6), 2018, pp 457–475, σελ 471.

⁶⁷ Διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-at-frontex/?etrans=el>

προώθησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων όσων διασχίζουν την ΕΕ σύμφωνα με το εθνικό, διεθνές και ενωσιακό δίκαιο. Παρέχει καθοδήγηση για θέματα που σχετίζονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα σε όλους τους τομείς των εργασιών του Frontex, συμπεριλαμβανομένης της ανάλυσης κινδύνου, της αξιολόγησης τρωτότητας, των επιχειρησιακών σχεδίων για επιχειρησιακές δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, της επιστροφής, των αρμοδιοτήτων των συμμετεχόντων στις δραστηριότητες του Frontex, της κατάρτισης, της έρευνας και της καινοτομίας, καθώς και της συνεργασίας με τρίτες χώρες.

A) Ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Οργανισμού (FRO).

Μετά τις τροποποιήσεις του κανονισμού Frontex το 2011, δημιουργήθηκε και ενσωματώθηκε στη δομή του Frontex η θέση υπευθύνου θεμελιωδών δικαιωμάτων και συμβουλευτικού φόρουμ για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Με την έναρξη ισχύος του ισχύοντος κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, η εντολή και οι ικανότητες του οργανισμού και του υπευθύνου θεμελιωδών δικαιωμάτων παρατάθηκαν. Οι νέες αυτές αλλαγές συνοδεύτηκαν από νομοθετικές και πρακτικές προσπάθειες για τη διασφάλιση της πλήρους συμμόρφωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα σε όλες τις δραστηριότητες του Frontex.⁶⁸

Ο υπεύθυνος θεμελιωδών δικαιωμάτων (FRO) είναι επιφορτισμένος με την παρακολούθηση της εφαρμογής από τον Frontex των υποχρεώσεων του στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων σύμφωνα με το ενωσιακό και το διεθνές δίκαιο και με την παροχή συμβουλών στον εκτελεστικό διευθυντή για θέματα που σχετίζονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα⁶⁹. Προκειμένου να παρακολουθεί αποτελεσματικά τη συμμόρφωση του οργανισμού με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ο υπεύθυνος μπορεί να διενεργεί έρευνες για οποιαδήποτε από τις δραστηριότητές του και να πραγματοποιεί τακτικές επιτόπιες επισκέψεις. Ο συγκεκριμένος είναι επίσης υπεύθυνος για τον χειρισμό των καταγγελιών που λαμβάνονται μέσω του μηχανισμού καταγγελιών του Frontex και των αναφορών σοβαρών περιστατικών που σχετίζονται με πιθανές

⁶⁸ Διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-at-frontex/?etrans=el>

⁶⁹ Διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-office/?etrans=el>

παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του Frontex. Τέλος, εκδίδει γνώμες σχετικά με οποιαδήποτε δραστηριότητα του Frontex τόσο σε πολιτικό όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο, καθώς και όσον αφορά τη συνεργασία του οργανισμού με τους εταίρους, εντοπίζοντας τον κίνδυνο για τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις πιθανές παραβιάσεις.

Η δράση του, τα ακριβή καθήκοντά του και ο ρόλος του γενικότερα, περιγράφονται στο άρθρο 109 του Κανονισμού⁷⁰. Για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας του θεσμού και της διαφάνειας στο έργο του, ο FRO επιλέγει το προσωπικό του, το οποίο αναφέρεται μόνο σε αυτόν. Επιπλέον, επικουρείται από αναπληρωτή υπεύθυνο θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το διοικητικό συμβούλιο ορίζει αναπληρωτή υπεύθυνο θεμελιωδών δικαιωμάτων από κατάλογο τριών τουλάχιστον υποψηφίων που υποβάλλει ο υπεύθυνος θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ο αναπληρωτής υπεύθυνος θεμελιωδών δικαιωμάτων διαθέτει τα απαιτούμενα προσόντα και την απαιτούμενη πείρα στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ενεργεί ανεξάρτητα κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Τέλος, ο FRO έχει πρόσβαση σε όλες τις πληροφορίες που αφορούν τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλες τις δραστηριότητες του Οργανισμού.

B) Οι Παρατηρητές Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRMOs) ⁷¹

Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896, δυνάμει του άρθρου 110⁷², προβλέπει τη δημιουργία παρατηρητών θεμελιωδών δικαιωμάτων ως μόνιμου και λοιπού προσωπικού του Frontex. Αυτοί αναπτύσσονται στις επιχειρησιακές περιοχές εξ ονόματος του Υπεύθυνου Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRO), παρακολουθούν και αξιολογούν τη συμμόρφωση των δραστηριοτήτων του Frontex με τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων επιστροφής, παρέχουν συμβουλές και συνδρομή στο πλαίσιο αυτό, συμβάλλοντας παράλληλα στην προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Μέσω του έργου τους, οι παρατηρητές αποτελούν εξέχον στοιχείο του συστήματος παρακολούθησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του Frontex. Ως

⁷⁰ Άρθρο 109 του Κανονισμού 2019/1896

⁷¹ Διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-monitors/>

⁷² Άρθρο 110 του Κανονισμού 2019/1896

«επέκταση» του FRO στον τομέα αυτό, στηρίζουν τον οργανισμό στην τήρηση των υποχρεώσεών του στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Οι FRMOs παρακολουθούν τις δραστηριότητες που αναλαμβάνει ο Frontex, τεκμηριώνοντας τη συμμόρφωσή τους με τα ισχύοντα πρότυπα θεμελιωδών δικαιωμάτων. Παρακολουθούν επίσης τις διαδικασίες που σχετίζονται με τη διαχείριση των συνόρων και τις επιστροφές, την ερεύνα και διάσωση καθώς και το περιβάλλον στο οποίο εφαρμόζονται. Όχι μόνο αξιολογούν τη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα, αλλά διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην επισήμανση των προκλήσεων και των κινδύνων, καθώς και των ευκαιριών για την προώθηση του ενωσιακού και του διεθνούς δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, οι παρατηρητές συνεργάζονται με τους συντονιστικούς υπαλλήλους του FRONTEX, συμβουλεύουν και βοηθούν σε θέματα που σχετίζονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα και υποβάλλουν έκθεση στον υπεύθυνο θεμελιωδών δικαιωμάτων (FRO) σχετικά με πιθανές ανησυχίες. Συμβάλλουν επίσης στην κατάρτιση σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα και βοηθούν τον FRO να διασφαλίσει ότι τα επιχειρησιακά έγγραφα του Frontex ευθυγραμμίζονται με τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Τελούν υπό την ιεραρχική εποπτεία του FRO, είναι όμως ανεξάρτητοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Ο Frontex δρομολόγησε πιλοτικό σχέδιο για την περίοδο από τον Νοέμβριο του 2019 έως τον Ιούνιο του 2021, σε συνεργασία με τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA) για τον καθορισμό της λειτουργίας των παρατηρητών θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στο πλαίσιο αυτό, ο FRO και ο FRA πραγματοποίησαν πιλοτικές επισκέψεις παρακολούθησης σε επιχειρησιακές περιοχές για να δοκιμάσουν τα πλέον αποτελεσματικά μέσα για την παρακολούθηση και την προσαρμογή των τρόπων ανάπτυξης, διεξαγωγής και καθηκόντων των παρατηρητών. Ο FRA υποστήριξε επίσης τον FRO στη διαδικασία πρόσληψης της πρώτης παρτίδας παρατηρητών.

Από τον Δεκέμβριο του 2022, το Γραφείο Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ολοκλήρωσε την πρόσληψη 46 ατόμων υψηλής ειδίκευσης και πείρας σε σχετικούς τομείς που παρακολουθούν τα θεμελιώδη δικαιώματα. Μετά την πρόσληψή τους, οι παρατηρητές υποβάλλονται σε ενισχυμένη γενική και εξειδικευμένη κατάρτιση για να εμπλουτίσουν την εμπειρογνωμοσύνη τους και να τους επιτρέψουν να εκτελούν τα καθήκοντά τους σύμφωνα με τα υψηλότερα πρότυπα.

5.2. Η επίβλεψη της τήρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, από εξωτερικούς του οργανισμού φορείς/μηχανισμούς.

Η ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου είναι κρίσιμη για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τα ανθρώπινα δικαιώματα κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων της Frontex και των εθνικών ακτοφυλακών. Οι μηχανισμοί αυτοί περιλαμβάνουν τόσο εσωτερικούς όσο και εξωτερικούς φορείς της Ένωσης, που επιβλέπουν, αξιολογούν και αναφέρουν τις δραστηριότητες αυτών των οργανισμών.

Πρέπει να τονιστεί ότι, η δράση του Οργανισμού στον τομέα έρευνας και διάσωσης (όπως και γενικότερα) θα πρέπει να εναρμονίζεται με το Ευρωπαϊκό και το Διεθνές Δίκαιο και με όσα αυτά ορίζουν ως προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ενδεικτικά και όχι περιοριστικά, στο πλαίσιο αυτό μπορούμε να συμπεριλάβουμε τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁷³ (ΧΘΔΕΕ) που διέπει τη λειτουργία όλων των δρώντων εντός της Ένωσης, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)^{74 75}, τον Κανονισμό του Δουβλίνου⁷⁶ που ρυθμίζει τον ταχύ προσδιορισμό του κράτους μέλους, που είναι υπεύθυνο για την λήψη και αξιολόγηση της αίτησης ασύλου κ.α.

Σε αυτό το κεφάλαιο, θα εξετάσουμε αναλυτικά τους διάφορους μηχανισμούς εποπτείας και ελέγχου εκτός του Οργανισμού.

A) Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής (European Ombudsman)⁷⁷

Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής (European Ombudsman) εξετάζει καταγγελίες για κακοδιοίκηση από θεσμικά όργανα και οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της Frontex, από πολίτες της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό

⁷³ Διαθέσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>

⁷⁴ Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/glossary/european-convention-on-human-rights-echr.html>

⁷⁵ Karamanidou L, Kasperek B., Fundamental Rights, Accountability and Transparency in European Governance of Migration: The Case of the European Border and Coast Guard Agency Frontex, Working Papers Global Migration: Consequences and Responses Paper 2020/59, July 2020, σελ. 22

⁷⁶ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 26ης Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιτύπωση), διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&qid=1719474388057>

⁷⁷ Διαθέσιμο στο: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-ombudsman_el

πρόσωπο που κατοικεί ή έχει τη φυσική του έδρα σε κράτος μέλος της Ένωσης⁷⁸. Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, μεταξύ άλλων ερευνά καταγγελίες που υποβάλλονται από πολίτες της Ένωσης, οργανισμούς και επιχειρήσεις, μπορεί να ξεκινήσει αυτεπάγγελτες έρευνες και εκδίδει συστάσεις και εκθέσεις για τη βελτίωση της διοίκησης και της συμμόρφωσης με τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Β) Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁷⁹

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στην παρακολούθηση της συμμόρφωσης του FRONTEX με το ευρωπαϊκό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των ανθρωπίνων/θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η Επιτροπή, ιδίως, παρακολουθεί τις δραστηριότητες του Οργανισμού και τις αναφορές του και δύναται να ξεκινήσει διαδικασίες κατά κρατών μελών που παραβιάζουν το ευρωπαϊκό δίκαιο. Επιπλέον, εξετάζει τις ετήσιες εκθέσεις του Οργανισμού και παρέχει καθοδήγηση και συστάσεις.

Γ) Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Ως ένα από τα δύο όργανα που ασκούν τη νομοθετική λειτουργία της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μαζί με το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαπραγματεύεται και εγκρίνει τις νομοθετικές εντολές των οργανισμών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της εντολής του Frontex. Όπως αναφέρει το άρθρο 7 του Κανονισμού⁸⁰ «ο Οργανισμός λογοδοτεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο».

Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια μπορούν να συνεργάζονται για να διασφαλίζουν την αποτελεσματική άσκηση των ελεγκτικών καθηκόντων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί του οργανισμού και των εθνικών κοινοβουλίων επί των αντίστοιχων εθνικών αρχών τους⁸¹.

⁷⁸ Άρθρο 43 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf

⁷⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-commission_el

⁸⁰ Άρθρο 7 του Κανονισμού 2019/1896

⁸¹ Άρθρο 112 του Κανονισμού 2019/1896.

Δ) Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης (FRA) ⁸²

Η συνεργασία μεταξύ του Frontex και του FRA επικεντρώνεται στην ανάπτυξη της κατάρτισης, των εγχειριδίων βέλτιστων πρακτικών και ενός επαγγελματικού κώδικα δεοντολογίας για την προώθηση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ο FRA είναι βασικός εταίρος για την εφαρμογή της στρατηγικής του FRONTEX για τα θεμελιώδη δικαιώματα, ενώ συμβάλλει επίσης στο έργο του συμβουλευτικού φόρουμ του FRONTEX. Τέλος σε περίπτωση διαπίστωσης παραβάσεων εκ μέρους του Οργανισμού, δύναται να αναφερθεί απευθείας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη διενέργεια ελέγχων.

Ε) Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ)

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ) εξετάζει καταγγελίες για παραβιάσεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)⁸³ από κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το ΕΔΑΔ, ιδίως, μπορεί να εξετάσει υποθέσεις που αφορούν τον FRONTEX και τις εθνικές ακτοφυλακές, εάν η παραβίαση συνδέεται με δραστηριότητες που αφορούν κράτος μέλος. Ακολούθως, αν διαπιστώσει παραβιάσεις της ΕΣΔΑ κατά την εκτέλεση του έργου του Οργανισμού, εκδίδει δεσμευτικές αποφάσεις και μπορεί να επιβάλει αποζημιώσεις για θύματα παραβιάσεων.

ΣΤ) Συνεργασία με Διεθνείς Οργανισμούς και ΜΚΟ

α. Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR)⁸⁴: Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) συνεργάζεται με τη Frontex και τις εθνικές ακτοφυλακές για την προστασία των δικαιωμάτων των προσφύγων και των μεταναστών. Η UNHCR, ιδίως παρέχει τεχνική υποστήριξη και συμβουλές για την προστασία των προσφύγων υποβάλλοντας, αν κριθεί απαραίτητο, αναφορές για τυχόν

⁸² Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA), Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-fundamental-rights-fra_el

⁸³ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, Διαθέσιμη στο: https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2020/05/symbasi_gia_anthrw pina_dikaiwmata_el.pdf

⁸⁴ Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, διαθέσιμο στο: <https://www.unhcr.org/gr/poioi-eimaste>

παραβιάσεις. Τέλος σε συνεργασία με τις αρχές συνδράμει στη βελτίωση των διαδικασιών ασύλου και την παροχή προστασίας στους ευάλωτους πληθυσμούς, συνθήκη που συνδέεται με τη διαδικασία που ακολουθεί τη έρευνα και διάσωση. Τονίζεται ότι με την εκπαίδευση του προσωπικού του Οργανισμού για το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά την εκτέλεση των καθηκόντων μέσω της στενής συνεργασίας με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, επιχειρείται η εμπέδωση του σεβασμού τους από όλα τα κράτη μέλη συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην θεώρηση του Frontex, ως οργανισμού υπεράσπισης των δικαιωμάτων του ανθρώπου⁸⁵.

β. Διεθνής Αμνηστία και άλλες ΜΚΟ: Τέλος, οργανώσεις όπως η Διεθνής Αμνηστία⁸⁶, το Παρατηρητήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Human Rights Watch), και άλλες ΜΚΟ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην παρακολούθηση των δραστηριοτήτων του FRONTEX και των ακτοφυλακών. Ο ρόλος τους στο συγκεκριμένο εγχείρημα περιλαμβάνει ενέργειες όπως η έκδοση εκθέσεων και αναφορών που τεκμηριώνουν παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων καθώς και η παροχή νομικής υποστήριξης και συμβουλών στους μετανάστες και τους πρόσφυγες. Τέλος πιέζουν με τα μέσα που διαθέτουν, για μεταρρυθμίσεις και για τη βελτίωση των πολιτικών προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

⁸⁵ Satoko, H., «The effect of Frontex's risk analysis», European Politics and Society, 17:2, 2017, pp 242-258, σελ. 256

⁸⁶ Διαθέσιμο στο: <https://www.amnesty.gr/about>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ FRONTEX ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΈΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗ.

Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του FRONTEX, ειδικά σε ό,τι αφορά την έρευνα και διάσωση, αποτελεί ένα κρίσιμο ζήτημα, καθώς ο οργανισμός διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και την προστασία της ανθρώπινης ζωής στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δράση του, ωστόσο, πρέπει να εξετάζεται μέσω συγκεκριμένων κριτηρίων και δεικτών, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι επιχειρήσεις του ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση και στο ανθρωπιστικό της καθήκον. Τα κριτήρια και δείκτες αυτοί που οφείλουμε να λάβουμε υπόψη κατά την αξιολόγηση, θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν και να αποτυπώνουν σαφώς την επιχειρησιακή απόδοση, την τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τη διαφάνεια, και τη συνεργασία με άλλα κράτη και οργανισμούς,

6.1. Κριτήρια και Δείκτες Αξιολόγησης.

Πρέπει να τονιστεί ότι η αξιολόγηση του FRONTEX στηρίζεται σε ένα πολυεπίπεδο σύστημα κριτηρίων και δεικτών, τα οποία αντικατοπτρίζουν την απόδοση του οργανισμού στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, την αποτελεσματικότητα στη διαχείριση των κρίσεων, και την τήρηση των κανονισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του διεθνούς δικαίου. Τα κριτήρια αυτά περιλαμβάνουν τόσο ποσοτικούς όσο και ποιοτικούς δείκτες, που επιτρέπουν μια συνολική εικόνα της δράσης του οργανισμού. Αυτοί οι δείκτες επιτρέπουν την εκτίμηση της απόδοσης του οργανισμού από διάφορες οπτικές, όπως η επιχειρησιακή ικανότητα, η ανθρωπιστική προσέγγιση, η συνεργασία με άλλους φορείς, και η τήρηση του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου. Η εφαρμογή αυτών των κριτηρίων αξιολόγησης διασφαλίζει ότι ο FRONTEX μπορεί να βελτιώνει συνεχώς τις επιχειρήσεις του και να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στις προκλήσεις της έρευνας και διάσωσης στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ένας από τους βασικότερους, θα λέγαμε, ποσοτικούς δείκτες για την αξιολόγηση του Οργανισμού είναι ο αριθμός των επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης που πραγματοποιεί σε συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Ο δείκτης αυτός παρέχει μια σαφή εικόνα της συχνότητας και της έντασης των επιχειρήσεων SAR και μπορεί να συνδυαστεί με άλλους δείκτες για την εκτίμηση της αποδοτικότητας των αποστολών.

Για παράδειγμα, κατά την προσφυγική κρίση του 2015-2016⁸⁷, ο FRONTEX πραγματοποίησε σημαντικό αριθμό αποστολών έρευνας και διάσωσης στο Αιγαίο και την κεντρική Μεσόγειο συνδράμοντας τα Κράτη Μέλη της Ένωσης και από κοινού με αυτά, κάτι που αποτυπώνει την επιχειρησιακή του ικανότητα να ανταποκριθεί σε αυξημένες ανάγκες διάσωσης.

Επιπλέον, ο αριθμός των ανθρώπων που διασώθηκαν αποτελεί έναν από τους πιο σημαντικούς δείκτες της ανθρωπιστικής αποστολής του FRONTEX. Η προστασία της ανθρώπινης ζωής είναι βασική προτεραιότητα των επιχειρήσεων του Οργανισμού, και ο αριθμός των διασωθέντων αναδεικνύει την επιτυχία ή τις προκλήσεις που αντιμετωπίζονται στη θάλασσα και στη διαχείριση καταστάσεων κρίσης. Επί παραδείγματι μπορούμε να παραθέσουμε το γεγονός ότι στην προσφυγική κρίση του 2015-2016, η δράση του Οργανισμού από κοινού με τις αρχές της Ελλάδας οδήγησε σε ένα εκτεταμένο αριθμό διασώσεων ανθρώπων σε κίνδυνο (49.792 άτομα) και ένα σημαντικό αριθμό συλλήψεων διακινητών (765), σύμφωνα με τις σχετικές εκθέσεις, προερχομένων από τρίτες χώρες κατά βάση (Συρία, Αφγανιστάν, Ιράν, Ιράκ, Πακιστάν)⁸⁸, ενώ επιπλέον το 2020, παρά την πανδημία του ιού SARS CoV-2 που δυσκόλεψε τη διεξαγωγή επιχειρήσεων, ο FRONTEX συμμετείχε στη διάσωση χιλιάδων μεταναστών που κινδύνευαν στη Μεσόγειο, κάτι που υπογραμμίζει την αδιάλειπτη δράση του ακόμα και υπό αντίξοες συνθήκες. Τέλος, η σύγκριση του αριθμού των διασωθέντων με τον αριθμό των νεκρών ή αγνοουμένων σε κάθε επιχείρηση μπορεί να δώσει μια πιο πλήρη εικόνα της αποτελεσματικότητας των επιχειρήσεων διάσωσης.

Ως τρίτο δείκτη της αποτελεσματικότητας του Οργανισμού οφείλουμε να αναφέρουμε της αμεσότητα με την οποία προβαίνει στις ενέργειες έρευνας και διάσωσης και την ταχύτητα δράσης του. Δεδομένα, όσο πιο άμεση είναι η αντίδραση του Οργανισμού σε επείγοντα περιστατικά, τόσο μεγαλύτερη είναι η πιθανότητα να

⁸⁷ Το εύρος της εν λόγω κρίσης μπορεί να γίνει κατανοητό από τις σχετικές εκθέσεις που δημοσίευσε το αρμόδιο Υπουργείο υπό τον τίτλο «Προσφυγική Κρίση 2015-2016», Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, Ειδική Γραμματεία Επικοινωνιακού Σχεδιασμού μεταναστευτικής και Προσφυγικής Πολιτικής, Διαθέσιμη στο : http://archive-refugeeobservatory.ekt.gr/refugeeobservatory/bitstream/20.500.12037/1645/1/gr_fact_sheet_refugee_fe_b2017.pdf

⁸⁸ Όπως προκύπτει από την έκθεση με τίτλο «Προσφυγική Κρίση Fact sheets» Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, Ειδική Γραμματεία Επικοινωνιακού Σχεδιασμού μεταναστευτικής και Προσφυγικής Πολιτικής, Διαθέσιμη στο : http://archive-refugeeobservatory.ekt.gr/refugeeobservatory/bitstream/20.500.12037/1645/2/gr_fact_sheet_refugee_p rint_19_01_2017-2.pdf

διασωθούν ζωές, κοινώς η ικανότητα διάσωσης συνδέεται αντιστρόφως ανάλογα με την με το χρόνο που απαιτείται για την δράση. Έτσι, η καταγραφή του χρόνου από την ενημέρωση για ένα περιστατικό μέχρι την άφιξη του FRONTEX στην περιοχή αποτελεί σημαντικό κριτήριο για την αξιολόγηση της επιχειρησιακής ετοιμότητας.

Οι παράγοντες που επηρεάζουν την ταχύτητα αντίδρασης βέβαια ποικίλουν ενώ ενδεικτικά και όχι περιοριστικά μπορούμε να αναφέρουμε ως τέτοιους τη γεωγραφική περιοχή της επιχείρησης, τις επικρατούσες καιρικές συνθήκες και τη διαθεσιμότητα πόρων και μέσων (σκάφη, αεροσκάφη, προσωπικό κ.α.). Σε περιοχές με αυξημένη μεταναστευτική δραστηριότητα, όπως το Αιγαίο Πέλαγος, η ταχεία ανταπόκριση του FRONTEX είναι κρίσιμης σημασίας για την αποφυγή τραγωδιών.

Ως ακόμη ένα δείκτη μπορούμε να αναφέρουμε τον εξοπλισμό και τους διαθέσιμους πόρους, καθώς αναμφίβολα η επιχειρησιακή ικανότητα του FRONTEX εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον εξοπλισμό και τους πόρους που διαθέτει. Ο αριθμός και η ποιότητα των σκαφών, των αεροσκαφών, των drones και άλλων μέσων που χρησιμοποιούνται στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης είναι βασικός δείκτης για την αξιολόγηση της ετοιμότητας και της αποδοτικότητας του οργανισμού. Για παράδειγμα, ο Οργανισμός έχει επενδύσει αρκετά χρήματα σε σύγχρονες τεχνολογίες επιτήρησης και εντοπισμού, όπως θερμικές κάμερες και δορυφορικά συστήματα, για την καλύτερη ανίχνευση σκαφών που βρίσκονται σε κίνδυνο. Επικουρικά στο έργο του επίσης, μπορεί να βοηθήσει η παρουσία εξειδικευμένου προσωπικού, όπως διασώστες και ιατρικό προσωπικό, ενισχύοντας την επιχειρησιακή δυνατότητα του FRONTEX να ανταποκριθεί στις προκλήσεις.

Στην ίδια κατηγορία δεικτών αποτελεσματικότητας για τον Οργανισμό μπορεί να ενταχθεί η συνεργασία του με έτερους διεθνείς οργανισμούς, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις αλλά και τις εθνικές αρχές των Κρατών Μελών. Η ικανότητα του Οργανισμού να συντονίζεται και να συνεργάζεται με άλλους φορείς και να ενσωματώνει τα μέσα και τους πόρους τους στις επιχειρήσεις του, επηρεάζει άμεσα την αποδοτικότητα των αποστολών διάσωσης, αυξάνοντας κατακόρυφα την απόδοση έτερων αναφερόμενων στο παρόν κεφάλαιο δεικτών, όπως η αμεσότητα των ενεργειών. Ως παράδειγμα, δίδεται η συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και τις εθνικές λιμενικές αρχές, η οποία έχει αποδειχθεί ζωτικής σημασίας στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης στη Μεσόγειο. Η ποιότητα

και η αποτελεσματικότητα αυτής της συνεργασίας αντικατοπτρίζεται στην ταχεία ανταπόκριση και τη διάσωση μεγαλύτερου αριθμού ατόμων.

Επιπρόσθετα, η συμμόρφωση του FRONTEX με το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο, ιδίως όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα, είναι ένα ουσιαστικό κριτήριο αξιολόγησης. Οι επιχειρήσεις του οργανισμού πρέπει να είναι σύμφωνες με τις διατάξεις της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS) και τη Συνθήκη της Γενεύης για τους πρόσφυγες, καθώς και με τους κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η συμμόρφωση με τους κανόνες αυτούς αξιολογείται μέσω εκθέσεων παρακολούθησης, αξιολογήσεων τρίτων οργανισμών και αναφορών από ΜΚΟ. Η διαφάνεια και η λογοδοσία κατά λειτουργία του FRONTEX, ώστε να μπορούν να γίνουν γνωστές οι συνθήκες δράσεις του και να αξιολογηθεί η συμμόρφωσή του με τους ανωτέρω κανόνες, αποτελούν κρίσιμα στοιχεία, ειδικά σε επιχειρήσεις που περιλαμβάνουν ευάλωτους πληθυσμούς, όπως πρόσφυγες και μετανάστες.

Τέλος αν και δύσκολο να μετρηθεί με ακρίβεια, ένας ποιοτικός δείκτης της αποτελεσματικότητας των επιχειρήσεων SAR του FRONTEX είναι η αξιολόγηση της ικανοποίησης των διασωθέντων ατόμων. Ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι διασωθέντες κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων, η μεταχείρισή τους και η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας είναι σημαντικοί παράγοντες που επηρεάζουν την αξιολόγηση του οργανισμού. Η χρήση συνεντεύξεων, ερευνών ή μαρτυριών από διασωθέντες μπορεί να προσφέρει μια εικόνα για το πώς αντιλαμβάνονται οι ίδιοι την εμπειρία της διάσωσης και την ποιότητα της παρεχόμενης βοήθειας από τον FRONTEX και τους συνεργάτες του.

6.2. Συγκρίσεις με Άλλους Οργανισμούς.

Η αποτελεσματικότητα του FRONTEX στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης (SAR) συχνά συγκρίνεται με άλλους διεθνείς ή εθνικούς οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα. Η σύγκριση αυτή είναι χρήσιμη για την κατανόηση των πλεονεκτημάτων και των αδυναμιών του οργανισμού, καθώς και για τον εντοπισμό βέλτιστων πρακτικών που μπορούν να εφαρμοστούν για τη βελτίωση της επιχειρησιακής του δράσης.

Στον τομέα της έρευνας και διάσωσης, διάφοροι οργανισμοί σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο έχουν αναπτύξει συστήματα και επιχειρησιακές μεθοδολογίες που μπορούν να αποτελέσουν σημεία αναφοράς για τον FRONTEX. Ακολούθως θα αναλυθεί η δράση των κυριότερων εξ' αυτών στον υπό εξέταση τομέα και θα συγκριθεί με τη δράση του Οργανισμού.

Αρχικά, ο Διεθνής Οργανισμός Ναυτιλίας (IMO)⁸⁹ αποτελεί έναν από τους πλέον σημαντικούς φορείς για την παγκόσμια ναυτιλία και την ασφάλεια στη θάλασσα. Μέσω της διεθνούς Συνθήκης για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (SOLAS) και της Συνθήκης για τη Διεθνή Ναυτιλιακή Έρευνα και Διάσωση (SAR), ο IMO καθορίζει το ρυθμιστικό πλαίσιο για τις ναυτικές επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης.

Συγκριτικά με τον FRONTEX, μπορούμε να τονίσουμε τη διαφορετική εστίαση τους. Αφενός, ο IMO επικεντρώνεται κυρίως στη ρύθμιση των κανόνων και την καθοδήγηση για τις διεθνείς θαλάσσιες επιχειρήσεις, ενώ ο FRONTEX αφετέρου, είναι ένας επιχειρησιακός Οργανισμός που συμμετέχει ενεργά στις αποστολές SAR στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο IMO εστιάζει κατά βάση στο νομικό και κανονιστικό πλαίσιο, ενώ ο FRONTEX επικεντρώνει το έργο του κυρίως στην εκτέλεση συγκεκριμένων αποστολών, στις οποίες, μεταξύ άλλων, πραγματοποιούνται και δράσεις έρευνας και διάσωσης. Επιπλέον οι δύο Οργανισμοί πραγματοποιούν τις επιχειρήσεις τους σε διαφορετική «κλίμακα». Ενώ λοιπόν, ο IMO διαχειρίζεται τις ναυτιλιακές επιχειρήσεις σε παγκόσμια κλίμακα, ο FRONTEX περιορίζεται κυρίως στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Αντίστοιχα όμως, παρά την ευρεία του εμβέλεια, ο IMO δεν έχει την ίδια επιχειρησιακή παρουσία και την ταχύτητα αντίδρασης σε κρίσεις όπως ο FRONTEX, ο οποίος έχει αποκλειστική εστίαση στη διαχείριση μεταναστευτικών ροών.

Ακολούθως, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR)⁹⁰ έχει αναλάβει το ανθρωπιστικό καθήκον της προστασίας των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των εσωτερικά εκτοπισμένων ανθρώπων. Έτσι, παρόλο που δεν

⁸⁹ IMO Convention, Geneva, 1948, διαθέσιμη στο: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201276/volume-1276-I-4214-English.pdf>

⁹⁰ Η Σύμβαση του 1951 για τους Πρόσφυγες (και το Πρωτόκολλό της του 1967) είναι το βασικό νομικό έγγραφο που αποτελεί τη βάση του έργου της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Διαθέσιμη στο: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.23_convention%20refugees.pdf

εμπλέκεται άμεσα σε επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, η UNHCR διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στην παροχή βοήθειας στους διασωθέντες, όπως άλλωστε τονίστηκε στο αντίστοιχο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας.

Συγκριτικά όμως με τον FRONTEX, η Έπατη Αρμοστέία μπορούμε να πούμε ασφαλώς ότι εστιάζει κατά βάση στην προστασία των δικαιωμάτων και στην παροχή άμεσης ανθρωπιστικής βοήθειας στους διασωθέντες και στους μετανάστες. Αντίθετα, ο FRONTEX, αν και έχει ανθρωπιστική διάσταση στις αποστολές του, επικεντρώνεται κυρίως στην ασφάλεια των συνόρων και στις επιχειρήσεις διάσωσης. Επίσης, η Έπατη Αρμοστέία μπορεί να προσφέρει επιπρόσθετη στήριξη σε ευάλωτους πληθυσμούς, ενώ ο FRONTEX επικεντρώνεται περισσότερο στην επιχειρησιακή πτυχή της διάσωσης. Θα λέγαμε, λοιπόν ότι η Έπατη Αρμοστέία εστιάζει περισσότερο στο ανθρωπιστικό σκέλος στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, ενώ ο FRONTEX εστιάζει πέρα από το ανθρωπιστικό σκέλος και στο επιχειρησιακό. Οι δύο οργανισμοί συχνά συνεργάζονται, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις μαζικών μεταναστευτικών ροών. Ο FRONTEX συνήθως φροντίζει για τη διάσωση των μεταναστών έχοντας πιο ισχυρή επιχειρησιακή παρουσία στη θάλασσα, ενώ η Έπατη Αρμοστέία αναλαμβάνει την παροχή βοήθειας και τη διαχείριση των αιτήσεων ασύλου, ενώ επιπρόσθετα, επικεντρώνεται περισσότερο στην προστασία των προσφύγων και των δικαιωμάτων τους.

Συνεχίζοντας, μπορούμε να μνημονεύσουμε τον Διεθνή Ερυθρό Σταυρό και την Ερυθρά Ημισέληνο (ICRC)⁹¹, οι οποίοι έχουν ως αποστολή την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε κρίσιμες καταστάσεις, όπως συγκρούσεις, φυσικές καταστροφές και μεταναστευτικές κρίσεις. Αν και η αποστολή τους δεν επικεντρώνεται αποκλειστικά στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε θύματα κρίσεων.

Συγκριτικά με τον Οργανισμό, ο ICRC επικεντρώνεται κατά κύριο λόγο στη διασφάλιση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στην παροχή βοήθειας στους διασωθέντες. Αντίστοιχα, ο FRONTEX έχει πρωτίστως επιχειρησιακή αποστολή, όπως προαναφέρθηκε, αν και συμπληρώνει τον ανθρωπιστικό ρόλο με τις αποστολές διάσωσης. Επιπλέον, αναφορικά με την επιχειρησιακή εστίαση και τις

⁹¹ Το Διεθνές Κίνημα Ερυθρού Σταυρού και Ερυθράς ημισελήνου, Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, Διαθέσιμο στο: <http://www.redcross.gr/default.asp?pid=2&la=1>

περιοχές δράσης, ο FRONTEX επικεντρώνεται σε θαλάσσιες και χερσαίες επιχειρήσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ ο ICRC δραστηριοποιείται παγκοσμίως, χωρίς γεωγραφικούς περιορισμούς, και σε ευρύτερο πλαίσιο ανθρωπιστικών κρίσεων. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους οι δύο Οργανισμοί συνεργάζονται μεταξύ τους αλλά και με τρίτα μέρη. Οι διαφορές τους εντοπίζονται στο γεγονός πως, ενώ ο ICRC συχνά συνεργάζεται με άλλους οργανισμούς όπως η UNHCR και οι εθνικές αρχές, ο FRONTEX λειτουργεί κυρίως σε συντονισμό με τα κράτη μέλη και τους φορείς επιβολής νόμου.

Τέλος, πολλές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) παίζουν σημαντικό ρόλο στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, ιδιαίτερα στη Μεσόγειο. Οργανώσεις όπως η SOS Méditerranée⁹² και οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα (MSF)⁹³ έχουν αναλάβει την αποστολή διάσωσης ανθρώπων που βρίσκονται σε κίνδυνο κατά τη διάρκεια των θαλάσσιων μεταναστευτικών διαδρομών.

Φυσικά, οι ΜΚΟ και ο Οργανισμός έχουν μια διαφορετική εστίαση στην δράση τους, πάντα όμως με επίκεντρο την προστασία της ανθρώπινης ζωής σε κίνδυνο. Οι ΜΚΟ εστιάζουν αποκλειστικά στην προστασία της ανθρώπινης ζωής και στην παροχή άμεσης ανθρωπιστικής βοήθειας, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τις πολιτικές ή τις επιχειρησιακές προτεραιότητες των κρατών. Αντίστοιχα, ο FRONTEX, αν και συμμετέχει σε επιχειρήσεις διάσωσης, πρέπει να διατηρεί ισορροπία μεταξύ της προστασίας των συνόρων και της διάσωσης ανθρώπινων ζώων. Αυτό το γεγονός οδηγεί και σε περιπτώσεις στις οποίες η δράση των ΜΚΟ έρχεται σε αντίθεση με τις επιχειρήσεις του FRONTEX, ιδιαίτερα σε ζητήματα που αφορούν την επιστροφή μεταναστών ή τη συνεργασία με συγκεκριμένες αρχές. Ωστόσο, και οι δύο μεριές συχνά συντονίζουν τις επιχειρήσεις τους για την επίτευξη κοινών στόχων.

Συμπερασματικά, η σύγκριση του FRONTEX με άλλους οργανισμούς δείχνει ότι ο Οργανισμός διατηρεί έναν μοναδικό ρόλο ως ευρωπαϊκός θεσμός με επιχειρησιακές ικανότητες και υποχρεώσεις έρευνας και διάσωσης, ενώ συνδυάζει τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών με την προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Έτσι, παρόλο που οι ανθρωπιστικές οργανώσεις και οι διεθνείς φορείς επιτελούν διαφορετικές λειτουργίες, η συνεργασία τους με τον FRONTEX είναι

⁹² SOS Mediteranee, διαθέσιμο στο: https://www.sosmediterranee.org/missions-organization/?_gl=1*_suvara*_up*MQ..*_ga*MzY4MDU5MDg1LjE3MzI4NzQ0Mzk.*_ga_6CV7WM_PKQB*MTczMjg3NDQzOS4xLjEuMTczMjg3NDQ4NS4wLjAuMA..

⁹³ Γιατροί Χωρίς Σύνορα, διαθέσιμο στο: <https://msf.gr/who-we-are/>

αναγκαία για την ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των προκλήσεων της έρευνας και διάσωσης στα ευρωπαϊκά σύνορα.

6.3. Συνολικά Αποτελέσματα

Η αξιολόγηση της συνολικής αποτελεσματικότητας του FRONTEX στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης (SAR) προσφέρει σημαντικές πληροφορίες για τις επιπτώσεις της δράσης του τόσο σε επίπεδο ανθρωπιστικής βοήθειας όσο και διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα αποτελέσματα του έργου του Οργανισμού καθορίζονται από την ικανότητά του να ανταποκρίνεται στις προκλήσεις της παράνομης μετανάστευσης, να προστατεύει τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης και ταυτόχρονα να διασφαλίζει τη διάσωση ανθρώπινων ζώων.

Πιο συγκεκριμένα ως προς την επιχειρησιακή απόδοση, πρέπει να αναφερθεί ότι στον τομέα της έρευνας και διάσωσης ο Οργανισμός έχει αυξήσει την επιχειρησιακή του συμμετοχή τα τελευταία χρόνια, ιδιαίτερα λόγω της έντασης των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη μέσω θαλάσσιων οδών. Μόλις πέρυσι, αεροσκάφη του Frontex που παρακολουθούν τη Μεσόγειο Θάλασσα υποστήριξαν τη διάσωση 24.000 ανθρώπων⁹⁴. Εκ των πραγμάτων, λοιπόν, ο Οργανισμός έχει εμπλακεί σε πολυάριθμες επιχειρήσεις διάσωσης, συνεισφέροντας στην αντιμετώπιση σοβαρών ανθρωπιστικών κρίσεων, όπως η μεταναστευτική κρίση στη Μεσόγειο.

Συνολικά λοιπόν παρατηρείται ένας αυξημένος αριθμός διασωθέντων στις επιχειρήσεις όπου ο Οργανισμός συμμετέχει, έχοντας με αυτό τον τρόπο συμβάλει στη διάσωση χιλιάδων ζώων, ιδιαίτερα στις θαλάσσιες διαδρομές της Κεντρικής και Ανατολικής Μεσογείου, όπου οι μεταναστευτικές ροές ήταν πιο έντονες. Παράλληλα σε σύγκριση με τα προηγούμενα χρόνια, παρατηρούμε ότι ο FRONTEX έχει αναπτύξει γρηγορότερη επιχειρησιακή ανταπόκριση, χρησιμοποιώντας τεχνολογικά προηγμένα συστήματα, όπως drones, συστήματα ραντάρ και δορυφορική παρακολούθηση, για τον εντοπισμό πλοίων σε κίνδυνο. Τέλος, η διεξαγωγή επιχειρήσεων μεγάλης κλίμακας, όπως η "Triton" και η "Poseidon", έχουν αναδείξει την ικανότητα του FRONTEX να διεξάγει συντονισμένες, πολυεθνικές επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, διαχειριζόμενος ταυτόχρονα την προστασία των συνόρων.

⁹⁴Frontex Search and Rescue, διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/search-and-rescue/?etans=el>

Επιπρόσθετα, η δράση του FRONTEX στον τομέα της έρευνας και διάσωσης έχει σημαντικές ανθρωπιστικές επιπτώσεις, καθώς ο Οργανισμός βρίσκεται στην πρώτη γραμμή της προστασίας των μεταναστών και των προσφύγων που επιχειρούν να περάσουν τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Ωστόσο, έχει αντιμετωπίσει προκλήσεις στη διαχείριση των ανθρωπιστικών ζητημάτων που σχετίζονται με τις επιχειρήσεις διάσωσης. Αναμφίβολα, η κύρια ανθρωπιστική συνεισφορά για τον Οργανισμό είναι η διάσωση ανθρώπων που διακινδυνεύουν τη ζωή τους προσπαθώντας να φτάσουν στην Ευρώπη. Έτσι, έχει συνεισφέρει στην αποτροπή χιλιάδων θανάτων στη θάλασσα. Επιπλέον, όμως, σημαντική κρίνεται και η συνεισφορά του σε συνεργασία με άλλους φορείς και οργανώσεις, ως προς την προστασία ευάλωτων ομάδων, όπως γυναίκες, παιδιά και θύματα εμπορίας ανθρώπων. Οι δράσεις αυτές βοηθούν στη διασφάλιση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και στην παροχή άμεσης βοήθειας.

Την ίδια στιγμή όμως ο Οργανισμός βρίσκεται και στο επίκεντρο αρνητικών κριτικών και κατηγοριών, όπως άλλωστε και οι εθνικές αρχές των κρατών μελών της Ένωσης, με τις κυριότερες να εστιάζονται στον τομέα των επαναπροωθήσεων (pushbacks)⁹⁵. Τονίζεται στο σημείο αυτό, ότι αν και ο συγκεκριμένος όρος δεν έχει οριστεί ακριβώς για τον τομέα της μετανάστευσης, έχουν ταυτοποιηθεί συμπεριφορές που συνιστούν επαναπροωθήσεις⁹⁶. Επίσης, με δεδομένο, λοιπόν, ότι Οργανισμός πραγματοποιεί το έργο του στην έρευνα και διάσωση από κοινού με τις εθνικές αρχές και επικουρικά προς αυτές, επηρεάζεται από όλες τις κατηγορίες που ενδεχομένως εκφράζονται ακόμη και προς τα κράτη μέλη. Έτσι, έχει αντιμετωπίσει κριτική και καταγγελίες για παράνομες επαναπροωθήσεις μεταναστών (pushbacks), κατά τις οποίες δεν επιτρέπεται στους μετανάστες να ζητήσουν άσυλο και επαναπροωθούνται στις χώρες προέλευσης ή διέλευσης. Αυτές οι πρακτικές θεωρούνται παραβίαση του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και των δικαιωμάτων των προσφύγων. Για τη βασιμότητα των συγκεκριμένων κριτικών και κατηγοριών, άποψη του εισηγητή είναι ότι θα πρέπει να αναζητηθούν οι απόψεις ανεξάρτητων θεσμών της Ένωσης, όπως ο

⁹⁵ David Yambio & Josephine Solanki, «Opinion: 20 years of Frontex: Human rights abuses getting worse», Euobserver, 25/1/2024, Διαθέσιμο στο: <https://euobserver.com/migration/ar3202abcf>

⁹⁶ Katrien Luyten, «Addressing pushbacks at the EU's external borders», EPRS, European Parliamentary Research Service, October 2022, σελ. 2, διαθέσιμο στο: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS_BRI\(2022\)738191_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS_BRI(2022)738191_EN.pdf)

Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής ή η Επιτροπή LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, επί πραγματικών καταγγελιών και περιστατικών.

6.4. Η έρευνα της ομάδας εργασίας της επιτροπής LIBE για τον έλεγχο του Frontex (2023/2729(RSP))⁹⁷.

Η Επιτροπή LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ίδρυσε τον Ιανουάριο του 2021 την Ομάδα Ελέγχου Frontex (FSWG), με σκοπό την παρακολούθηση όλων των πτυχών της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, στο πλαίσιο του αναθεωρημένου κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή. Έτσι η συγκεκριμένη έκθεση της ομάδας εργασίας της επιτροπής LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αποτελεί μια σημαντική βάση για να αξιολογηθεί πραγματικά η βασιμότητα των ανωτέρω αναφερομένων καθόσον η ομάδα εργασίας δρα ανεξάρτητα.

Ξεκινώντας την ανάλυση της έκθεσης, θα πρέπει να τονιστεί ότι η επιτροπή υπογραμμίζει ότι ο προϋπολογισμός του Οργανισμού αυξήθηκε εκθετικά από περίπου 114 εκατομμύρια EUR το 2015 σε περίπου 750 εκατομμύρια EUR το 2022, ενώ προσθέτει, ότι οι αναθεωρημένες εντολές του Οργανισμού το 2016 και το 2019 αντιστοιχούσαν σε σημαντικές αυξήσεις των ευθυνών και των αρμοδιοτήτων του Οργανισμού, μεταξύ άλλων όσον αφορά το προσωπικό και τον τεχνικό εξοπλισμό και τονίζει ότι οι αυξήσεις της ευθύνης και του προϋπολογισμού για τον Οργανισμό πρέπει να συνοδεύονται από αντίστοιχη αύξηση της λογοδοσίας και της διαφάνειας και από αυξημένο έλεγχο του σεβασμού του δικαίου της Ένωσης από τον Οργανισμό. (παράγραφος 2).

Επιπλέον, αναγνωρίζει τις σημαντικές αλλαγές σε επίπεδο διεύθυνσης, που έχουν υπάρξει στον Οργανισμό, μεταξύ των οποίων ένας νέος υπεύθυνος θεμελιωδών δικαιωμάτων (ΥΘΔ), ένας νέος πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου του, τρεις νέοι αναπληρωτές εκτελεστικοί διευθυντές και ένας νέος εκτελεστικός διευθυντής και αναμένει ότι η αλλαγή στη διεύθυνση θα επιφέρει την αναγκαία αλλαγή νοοτροπίας όσον αφορά τον σεβασμό των αρχών και των αξιών της Ένωσης, και ιδίως των

⁹⁷ European Parliament, 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 στο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0483_EL.html

θεμελιωδών δικαιωμάτων, και όσον αφορά τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα των εσωτερικών διαδικασιών και την αύξηση της λογοδοσίας προς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο, καθώς θεωρεί ότι αυτό θα μπορούσε να ενισχύσει περαιτέρω την ικανότητα του Οργανισμού να εκπληρώνει την εντολή του. Επιπρόσθετα, εκφράζει την ικανοποίησή του για τα μέτρα που έχουν ήδη εφαρμοστεί για τη βελτίωση της νοοτροπίας όσον αφορά τη διεύθυνση, καθώς και για την ενίσχυση της ακεραιότητας και της λογοδοσίας εντός του Οργανισμού, ενώ καλεί τη νέα ηγεσία να αναλάβει τις ριζικές μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται και το διοικητικό συμβούλιο να αξιολογήσει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να εντείνει τη συμμετοχή και τον έλεγχο του τρόπου με τον οποίο λειτουργεί ο Οργανισμός (παράγραφος 3). Επί της διαφάνειας και της λογοδοσίας, τονίζεται στην παράγραφο 10 ότι υποστηρίζει τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας (την οποία θα αναλυθεί ακολούθως), σύμφωνα με την οποία ο Frontex θα πρέπει να υιοθετήσει μια πιο προορατική προσέγγιση όσον αφορά τη διαφάνεια, προκειμένου να διασφαλιστεί μεγαλύτερη λογοδοσία για τις επιχειρήσεις του.

Ακολούθως, το ψήφισμα αναγνωρίζει την πρόοδο που σημείωσε ο Οργανισμός όσον αφορά την αντιμετώπιση των συμπερασμάτων και των συστάσεων που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (36 από τις 42 συστάσεις). Τονίζει ότι ο Οργανισμός διαθέτει ένα ισχυρό πλαίσιο για τη χρηστή διακυβέρνηση, τη λογοδοσία και τη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ταυτόχρονα, επισημαίνει ορισμένες ελλείψεις που εξακολουθούν να υφίστανται. (παράγραφος 7).

Ως προς τη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τη διεξαγωγή επιχειρήσεων (όπου μπορούν να λάβουν χώρα και δράσεις έρευνας και διάσωσης), ειδική αναφορά γίνεται στην καταγγελίες κατά των ελληνικών αρχών σε σχέση με επαναπροωθήσεις και βία κατά μεταναστών, επισημαίνοντας ότι σε τέτοιες περιπτώσεις ο Οργανισμός θα πρέπει να μειώνει και να επαναπροσανατολίζει τις δραστηριότητές του προς δραστηριότητες παρακολούθησης υπό το πρίσμα του άρθρου 46 της εντολής του, διατηρώντας παράλληλα την παρουσία του επί τόπου (παράγραφος 13). Ακολούθως, σημαντικότερη και η παράγραφος 14 όπου τονίζεται ότι λαμβάνεται υπόψη η αυτεπάγγελτη έρευνα που ξεκίνησε ο Διαμεσολαβητής της ΕΕ με στόχο να αποσαφηνίσει τον ρόλο του Οργανισμού σε επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης στη Μεσόγειο Θάλασσα μετά τον πνιγμό εκατοντάδων ανθρώπων στα ανοικτά των ελληνικών ακτών στις 14 Ιουνίου 2023. Συνεπώς, με τα μέχρι τώρα

στοιχεία, δεν είναι ακόμη σαφής ο βαθμός εμπλοκής του Οργανισμού στις συγκεκριμένες επιχειρήσεις.

Ως προς το επιχειρησιακό σκέλος στην έρευνα και διάσωση, η έκθεση τονίζει στην παράγραφο 17 ότι «ο Οργανισμός θα μπορούσε να κάνει περισσότερα για να αυξήσει την ικανότητα της ΕΕ και των κρατών μελών να διεξάγουν επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, ιδίως επενδύοντας σε κατάλληλα μέσα για τέτοιες επιχειρήσεις». Επιπλέον, εστιάζει στο γεγονός ότι ο FRONTEX θα μπορούσε να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε μια πιο προορατική απάντηση της Ένωσης και των κρατών μελών στην έρευνα και διάσωση, ιδίως στη Μεσόγειο Θάλασσα και στην καταπολέμηση των παράνομων διακινητών και των δραστών εμπορίας ανθρώπων (παράγραφος 18). Τέλος, αναγνωρίζει ότι σε επίπεδο Ένωσης δεν υπάρχει αποστολή έρευνας και διάσωσης, γεγονός που σε συνδυασμό με την σχετική αδυναμία ορισμένων κρατών μελών να ανταποκριθούν στο έργο τους οδήγησαν άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) να καλύψουν το κενό όσον αφορά την παροχή αυτής της ικανότητας. Η δε προσπάθεια ποινικοποίησης αυτών των ενεργειών θεωρεί ότι περιορίζει ακόμη περισσότερο τις δυνατότητες διάσωσης όσων βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα, διατυπώνοντας τη σχετική ανησυχία.

6.5 Απόφαση του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή επί της Υπόθεσης OI/3/2023/MHZ.⁹⁸

Η συγκεκριμένη απόφαση του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή κρίνεται πολύ σημαντική, καθόσον από τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγει εξάγονται σημαντικά στοιχεία αναφορικά με την εμπλοκή του Οργανισμού στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης αλλά και την συνακόλουθη ευθύνη που μπορεί να προκύψει σε περίπτωση περιστατικού όπως το εξεταζόμενο.

Το υπό εξέταση περιστατικό που κατέληξε σε τραγωδία, συνέβη την 14^η Ιουνίου 2023, όταν ένα αλιευτικό σκάφος με το όνομα Adriana που μετέφερε περίπου 750 μετανάστες, για άγνωστο λόγο ανατράπηκε και βυθίστηκε σε διεθνή ύδατα, έξω από

⁹⁸ «Απόφαση του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις του όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα όσον αφορά την έρευνα και διάσωση στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων θαλάσσιας επιτήρησης, ιδίως το ναυάγιο Adriana (OI/3/2023/MHZ)», Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, 26/02/2024, διαθέσιμο στο: <https://www.ombudsman.europa.eu/el/decision/el/182665>

τις ακτές της Πύλου στην Ελλάδα. Στην επιχείρηση έρευνας και διάσωσης (SAR) που ακολούθησε, διασώθηκαν 104 άτομα και ανασύρθηκαν 82 πτώματα, ενώ οι υπόλοιποι επιβάτες θεωρούνται νεκροί.

Από το περιστατικό αυτό προέκυψε ανησυχία στο κοινό αναφορικά με το ρόλο του Οργανισμού και για το λόγο αυτό ο Διαμεσολαβητής αποφάσισε τη διενέργεια έρευνας. Από αυτή προέκυψε ότι «ο Frontex είχε ακολουθήσει τους ισχύοντες κανόνες και πρωτόκολλα, αλλά κατέδειξε ελλείψεις στον τρόπο με τον οποίο αντιδρά ο Frontex σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στη θάλασσα στις οποίες εμπλέκεται, είτε στο πλαίσιο κοινών θαλάσσιων επιχειρήσεων είτε σε χωριστές δραστηριότητες εναέριας επιτήρησης πολλαπλών σκοπών». Από την έρευνα προέκυψε ότι «υπήρξε ανεπαρκής καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι μονάδες του Frontex θα πρέπει να ανταποκρίνονται όταν εντοπίζουν σκάφη σε πιθανές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στο πλαίσιο των ειδικών και μοναδικών δραστηριοτήτων τους, μεταξύ άλλων όσον αφορά την έκδοση σημάτων έκτακτης ανάγκης. Η έρευνα κατέδειξε επίσης την ανάγκη για μεγαλύτερη σαφήνεια όσον αφορά τους ρόλους και τις αρμοδιότητες και, κυρίως, τη φύση της συνεργασίας του Frontex με τις εθνικές αρχές». Τέλος, «η έρευνα έδειξε ότι δεν διασφαλίζεται ότι οι παρατηρητές θεμελιωδών δικαιωμάτων του Frontex συμμετέχουν επαρκώς στη λήψη αποφάσεων σχετικά με ναυτικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης που εντοπίζονται κατά τη διάρκεια των δραστηριοτήτων επιτήρησης του Frontex.».

Οι ανωτέρω είναι μεταξύ των σημαντικότερων παρατηρήσεων του Διαμεσολαβητή. Ακολούθως, διατύπωσε σειρά προτάσεων για βελτίωση. Τόνισε λοιπόν, ότι «εάν ο ΥΘΔ εντοπίσει συνεχείς παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων από κράτος μέλος κατά την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στη θάλασσα, ή εάν ο Frontex λάβει γνώση τέτοιων σοβαρών παραβιάσεων μετά από επίσημες έρευνες ή δικαστικές αποφάσεις, ο Frontex θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο τερματισμού, ανάκλησης ή αναστολής των δραστηριοτήτων του Frontex με το εν λόγω κράτος μέλος, σύμφωνα με το άρθρο 46 του κανονισμού 2019/1896.» Επιπλέον, «ο Frontex θα πρέπει να προβαίνει σε διαρκή και σοβαρή εξέταση σε επίπεδο οργανισμού, υπό την καθοδήγηση του εκτελεστικού διευθυντή του και με τη συμμετοχή μελών του διοικητικού συμβουλίου του, σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τηρεί τις υποχρεώσεις του όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα κατά την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στη θάλασσα και επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης.» Ακολούθως σημείωσε ότι, «ο Frontex θα πρέπει να εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να ανταποκρίνεται

καλύτερα σε ανεπίσημες εκθέσεις, όπως αυτές που προέρχονται από ΜΚΟ, οι οποίες ενδέχεται να έχουν ζωτικές πληροφορίες να μεταδώσουν, και πώς να τις συμπεριλάβει στις αξιολογήσεις του». Ακόμη τόνισε ότι ο Οργανισμός οφείλει να εγκρίνει και να δημοσιεύει εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον τρόπο αντίδρασης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στη θάλασσα που εντοπίζονται από την εναέρια επιτήρηση του Frontex, μεταξύ άλλων όσον αφορά την έκδοση ηλεκτρονόμων Mayday και ενδεχομένως και άλλων σημάτων έκτακτης ανάγκης.

Τέλος, προτάσεις υποβλήθηκαν αναφορικά με τα επιχειρησιακά σχέδια και επιπλέον στοιχεία που θα πρέπει να περιλαμβάνονται σε αυτά, για την υποβολή αιτημάτων υπηρεσιών για εναέρια επιτήρηση στο πλαίσιο του EUROSUR τα οποία σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα, ενώ τόνισε ότι ο Υπεύθυνος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, θα πρέπει να θεσπίσει πρακτικές ρυθμίσεις για να διασφαλίσει ότι, όταν εντοπίζονται σοβαρά θαλάσσια συμβάντα στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων επιτήρησης του Frontex, υπάρχει παρατηρητής θεμελιωδών δικαιωμάτων (FROM) στην ευρωπαϊκή αίθουσα επιτήρησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΒΕΛΤΙΩΣΗ.

Το έργο του Οργανισμού στην έρευνα και διάσωση (SAR) έχει διαμορφωθεί υπό το βάρος πολλών προκλήσεων που σχετίζονται με τις μεταναστευτικές ροές, την προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, αλλά και τις επιταγές του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και της ανάγκης σεβασμού και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Καθώς οι επιχειρήσεις του Οργανισμού συνεχίζονται, είναι απαραίτητο να εξεταστούν οι τρόποι βελτίωσης τόσο στις πολιτικές όσο και στις επιχειρησιακές του πρακτικές. Οι προτάσεις αυτές θα πρέπει να εστιάζουν σε τομείς όπου είτε παρατηρείται χώρος εξέλιξης και προόδου αναφορικά με την επιχειρησιακή ή διοικητική δράση εντός του Οργανισμού, είτε σε τομείς εξωτερικά του Οργανισμού, κυρίως στο περιβάλλον του. Τέτοιοι τομείς, όπως θα δούμε είναι ο τομέας της αναθεώρησης των πολιτικών και πρακτικών σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που προέκυψαν από την Επιτροπή LIBE αλλά και τις προτάσεις του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή. Επιπλέον, σημαντικά οφέλη θα μπορούσαν να προέλθουν από την μεγαλύτερη επιχειρησιακή εμπλοκή του Οργανισμού στις επιχειρήσεις αλλά και την πληρέστερη εκπαίδευση του προσωπικού για την αντιμετώπιση αυτών των καταστάσεων.

7.1 Αναθεώρηση Πολιτικών και Πρακτικών.

Μια σημαντική πρόκληση για τον FRONTEX είναι η επίτευξη της ισορροπίας μεταξύ της ασφάλειας των συνόρων και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Για να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και η διαφάνεια του οργανισμού, απαιτείται αναθεώρηση πολιτικών και πρακτικών σε πολλούς τομείς.

Πιο συγκεκριμένα, μία από τις κύριες κριτικές που έχουν δεχτεί οι επιχειρήσεις στις οποίες συμμετέχει ο FRONTEX αφορούν την αδιαφάνεια και τις καταγγελίες για παράνομες επαναπροωθήσεις (pushbacks). Οι παραβιάσεις αυτές υπονομεύουν την εικόνα του Οργανισμού και την εμπιστοσύνη του κοινού. Φυσικά, ο ίδιος ο Οργανισμός έχει μεριμνήσει για την ενίσχυση της λογοδοσίας και της διαφάνειας στη δράση του, όπως αναδείχτηκε ξεκάθαρα από την έκθεση της Επιτροπής LIBE του

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ιδιαίτερα μετά τις αλλαγές σε επίπεδο διεύθυνσης (βλέπε ανωτέρω παράγραφο 6.4). Παρά ταύτα, ο συγκεκριμένος τομέας είναι τέτοιος που η προσπάθεια βελτίωσης θα πρέπει να είναι συνεχής ώστε να δημιουργείται στον Ευρωπαϊό πολίτη το αίσθημα πως ο Οργανισμός λειτουργεί υπό πλήρη διαφάνεια με προσδιορισμένους μηχανισμούς λογοδοσίας, που θα επιτρέπουν την ανεξάρτητη αξιολόγηση των επιχειρήσεών του, ιδιαίτερα μετά και από την ραγδαία αύξηση του προϋπολογισμού του Οργανισμού από τα προηγούμενα χρόνια μέχρι σήμερα⁹⁹.

Ένας ακόμη τομέας που δυνητικά θα μπορούσε να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του Οργανισμού είναι η ενίσχυση της συνεργασίας του Οργανισμού με της Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) στο αναγκαίο μέτρο που αυτές οι οργανώσεις δεν θα παρεμβαίνουν στο έργο των εθνικών αρχών και του Οργανισμού. Η συγκεκριμένη συνεργασία και με άλλους ανθρωπιστικούς οργανισμούς είναι απαραίτητη για την καλύτερη ανταπόκριση στις ανθρωπιστικές κρίσεις που σχετίζονται με τη μετανάστευση και θα μπορούσε να αποφέρει μεγάλα οφέλη ειδικά ως προς την ανταλλαγή πληροφοριών αλλά και την ενίσχυση της αμεσότητας των ενεργειών του Οργανισμού. Επίσης, η συνεργασία αυτή θα σε ένα μεγάλο βαθμό την ανθρωπιστική διάσταση των επιχειρήσεων του οργανισμού, τομέας στον οποίο πολλοί Οργανισμοί του συγκεκριμένου είδους διαθέτουν όμοια ή και μεγαλύτερη εμπειρία από στελέχη του Οργανισμού. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί με ενδεχόμενη παρότρυνση των στελεχών των ΜΚΟ να συμμετάσχουν πιο ενεργά και σε συνεργασία με τον Οργανισμό στις επιχειρήσεις διάσωσης. Οι ΜΚΟ μπορούν να παρέχουν κρίσιμη βοήθεια στην προστασία των ευάλωτων ομάδων και στη βελτίωση των συνθηκών μετά τη διάσωση. Έτσι, το κενό που υφίσταται και αναδείχθηκε από την Επιτροπή LIBE¹⁰⁰ ως προς την ύπαρξη αποστολής έρευνας και διάσωσης σε επίπεδο Ένωσης, θα μπορούσε να καλυφθεί όχι ανεπίσημα από τις Οργανώσεις, αλλά επίσημα σε συνεργασία με αυτές, φυσικά στον βαθμό και με τον τρόπο που ορίζει η ισχύουσα νομοθεσία. Στον ίδιο τομέα ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής πρότεινε την αξιολόγηση των ανεπίσημων εκθέσεων από

⁹⁹ European Parliament, 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), παράγραφος 2, διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0483_EL.html

¹⁰⁰ Στο ίδιο, παράγραφος 18.

τις ΜΚΟ, οι οποίες μπορούν να περιέχουν σημαντικά στοιχεία, δίνοντας προτεραιότητα στα ζητήματα που αφορούν σε παιδιά.

Επιπλέον στον ίδιο τομέα θα μπορούσαμε να αναφέρουμε τη συνεχή και επικαιροποιημένη μετεκπαίδευση του προσωπικού σε ανθρωπιστικά ζητήματα. Είναι δεδομένο ότι το προσωπικό του Οργανισμού έχει λάβει επαρκή βασική εκπαίδευση στους βασικούς τομείς αρμοδιότητάς του ώστε να επιτελεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα καθήκοντα του. Όμως η διαδικασία της ενημέρωσης του προσωπικού με τις τελευταίες εξελίξεις γύρω από τους τομείς του επαγγελματικού/ υπηρεσιακού ενδιαφέροντος είναι και πρέπει να είναι συνεχής. Συνεπώς οι μετεκπαιδεύσεις του προσωπικού ιδιαίτερα αναφορικά με ζητήματα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδιαίτερα όσον αφορά ευάλωτες ομάδες όπως πρόσφυγες, παιδιά και θύματα εμπορίας ανθρώπων, οφείλει να είναι συνεχής.

7.2 Τελικές παρατηρήσεις και μελλοντικές προοπτικές.

Η αποστολή του FRONTEX παραμένει κρίσιμη για την αντιμετώπιση των προκλήσεων στα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τη μετανάστευση και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ωστόσο, η βελτίωση των επιχειρησιακών πρακτικών, η ενίσχυση της συνεργασίας με ανθρωπιστικούς φορείς και η διασφάλιση της συμμόρφωσης με το διεθνές δίκαιο είναι αναγκαίες για την περαιτέρω αποτελεσματικότητα του οργανισμού. Για το λόγο αυτό ο Οργανισμός θα μπορούσε να υιοθετήσει κάποιες στρατηγικές βελτίωσης των ανωτέρω αναφερομένων τομέων, όπως η ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου για τη δράση του Οργανισμού στον τομέα με σκοπό οι επιχειρήσεις διάσωσης να γίνονται δίνοντας ακόμη μεγαλύτερη έμφαση στις ανθρωπιστικές αξίες με βάση ακόμη πιο αυστηρούς κανόνες δικαίου. Επιπλέον, απαραίτητη κρίνεται η βελτίωση της συνεργασίας με κράτη μέλη και τρίτες χώρες, καθώς όπως προαναφέρθηκε, η επιτυχία του FRONTEX εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη συνεργασία με τα κράτη μέλη της Ένωσης, αλλά και με τρίτες χώρες που συμμετέχουν στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Τέλος εμφάνιση θα πρέπει να δοθεί στον τομέα της εκπαίδευσης και της έρευνας, καθώς το προσωπικό του FRONTEX πρέπει να εκπαιδεύεται συνεχώς σε νέες πρακτικές και τεχνολογίες, καθώς και στη διαχείριση ανθρωπιστικών κρίσεων, καθώς και να παραμένει ενημερωμένο αναφορικά με τις καινοτόμες τεχνολογίες και μεθόδους για την έρευνα και διάσωση, ώστε να ανταποκρίνεται πιο αποτελεσματικά στις αυξανόμενες προκλήσεις.

Εν κατακλείδι, οι προτάσεις για βελτίωση του FRONTEX στον τομέα της έρευνας και διάσωσης δεν περιορίζονται μόνο στην επιχειρησιακή του δράση, αλλά καλύπτουν και θέματα διαφάνειας και λογοδοσίας, ανθρωπιστικής διαχείρισης και συνεργασίας με διεθνείς και τοπικούς φορείς και ΜΚΟ, σύμφωνα με τις προτάσεις που στηρίζει η επιτροπή LIBE και η Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια. Ο Οργανισμός πρέπει να προσαρμόσει τις πολιτικές και τις πρακτικές του στις νέες προκλήσεις, προκειμένου να συνεχίσει να προστατεύει τις ζωές των ανθρώπων και ταυτόχρονα να ενισχύει την ασφάλεια στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Από την ανάλυση που προηγήθηκε κατέστη σαφές ότι ο ρόλος του FRONTEX στο Ευρωπαϊκό γίγνεσθαι είναι συγκεκριμένος, διακριτός και σημαντικός. Ο Οργανισμός με τη δράση του ως προς την παροχή μέσων αλλά ως προς το συντονισμό των εμπλεκομένων μερών στις επιχειρήσεις, έχει καταφέρει να συνδράμει τις εθνικές αρχές των κρατών μελών ως προς την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών, πάντα με βασικούς άξονες τη φύλαξη των συνόρων αλλά και την προστασία των ανθρωπίνων και θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Το νέο νομικό πλαίσιο του Οργανισμού που καθορίστηκε με τον τελευταίο του Κανονισμό, όπως είδαμε διεύρυνε τις δυνατότητες του, καθώς πλέον στις τάξεις του Οργανισμού υπάγεται το πρώτο ένστολο Σώμα της Ένωσης (Standing Corps). Με τον τρόπο αυτό αναπτύσσονται σε μεγάλο βαθμό οι δυνατότητες του μεταξύ άλλων και στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, τομέας προτεραιότητας για τον Οργανισμό αλλά και γενικότερα την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Επιπλέον, το νομικό πλαίσιο για την έρευνα και διάσωση μπορούμε να πούμε ότι είναι πλήρες και διέπει κάθε πτυχή του έργου του Οργανισμού, η δράση του οποίου ούτως ή άλλως, οφείλει να εναρμονίζεται με αυτό και το πραγματοποιεί. Επιπρόσθετα το νομικό πλέγμα για την προστασία των ανθρώπινων και θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση είναι τόσο συμπαγές που δεν επιτρέπει την παραβίαση του, αλλά προτρέπει στην καταγγελία παραβιάσεων, τον προσδιορισμένο έλεγχο των καταγγελιών και την τιμωρία (αν απαιτείται) των παραβατών.

Επιπλέον, ως προς την αποτελεσματικότητα του Οργανισμού στο πεδίο της έρευνας και διάσωσης μπορούμε να πούμε ότι αυτή κρίνεται πολύ ικανοποιητική. Ειδικά η σύγκριση και με λοιπούς Οργανισμούς είναι αξιομνημόνευτο το γεγονός ότι, η σημαντικότερη διαφορά έγκειται στην ύπαρξη επιχειρησιακού σκέλους στις αρμοδιότητες του Οργανισμού και μάλιστα σε πολύ αναπτυγμένο βαθμό. Ο FRONTEX σήμερα είναι ο μονός Ευρωπαϊκός Οργανισμός με τόσο αναπτυγμένο επιχειρησιακό σκέλος κάτι που τον καθιστά απαραίτητο στον τομέα που δραστηριοποιείται. Μάλιστα,

αν επιβεβαιωθούν οι εξαγγελίες¹⁰¹ της Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πρόσληψη μεγάλου αριθμού επιπλέον προσωπικού στο Μόνιμο Σώμα (Standing Corps) του Οργανισμού κατά τα επόμενα χρόνια, είναι ευκόλως κατανοητό ότι το επιχειρησιακό σκέλος θα αποκτήσει μια μεγαλύτερη ακόμη δυναμική, απαραίτητη μεταξύ άλλων και για την αύξηση της αποτελεσματικότητας στην έρευνα και διάσωση.

Φυσικά, δυνατότητες περαιτέρω προόδου προς το σκοπό της αύξησης τη αποτελεσματικότητας του Οργανισμού υφίσταται, όπως άλλωστε αναλύθηκε στη παρούσα εργασία, όμως το γενικότερο συμπέρασμα είναι πως η συνδρομή του Οργανισμού στον τομέα της έρευνας και διάσωσης αυτή τη στιγμή στην Ευρώπη είναι σημαντικότερη και μοναδική και πραγματοποιείται με γνώμονα την διασφάλιση των ανθρώπινων και θεμελιωδών δικαιωμάτων.

¹⁰¹ News European Parliament, Newsletter - 7-10 October 2024 - Strasbourg plenary session, διαθέσιμο στο: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2024-10-07/7/boosting-security-at-europe-s-external-borders-with-frontex-s-support>

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

Δουμάνης Δ., Διεθνής Σύμβαση για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα, Πειραιάς, Εμμ. Σταυριδάκης, 1987.

Κοροντζής, Τ. (2015). Έρευνα και Διάσωση- Ρυθμιστικό πλαίσιο και προβλήματα εφαρμογής στο Αιγαίο και την Νοτιοανατολική Μεσόγειο. Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών

Επιστημών, Αθήνα. Λίτσας Σ (2010), Πόλεμος και Ορθολογισμός, Αθήνα, Εκδόσεις Ποιότητα

Παπακωνσταντής Μ. (2016), Οι πολιτικές της ΕΕ: Εξωτερική, Γεωργική, Μεταναστευτική, Αθήνα: Σάκκουλας

Παπακωνσταντής Μ. (2020), Η διακυβέρνηση του χώρου Σένγκεν», στο Κ. Στεφάνου (επιμ.), Το σύστημα διακυβέρνησης της ΕΕ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Περράκης Στ., (1996), Ζητήματα εφαρμογής του Δικαίου της θάλασσας στο Αιγαίο. Πολιτικές διαστάσεις, στο Το Αιγαίο Πέλαγος και το νέο δίκαιο της θάλασσας, , Α. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή.

Ρούκουνας Ε., (1982), Διεθνές Δίκαιο ΙΙ, Το κράτος και το έδαφος – Δίκαιο της Θάλασσας, Α. Σάκκουλας, Αθήνα.

Χούγιας Γ., Γενική Κωδικοποίηση των Διεθνών Συμβάσεων (SOLAS) για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (IMO 1974-1998), Ναυτιλιακή Νομοθεσία, Αθήνα 1998,

Ξενόγλωσση

Dibenedetto, A. G. (2018, March 29th). Operation Themis and its meaning for Italy σελ. 4 – Centro Studi Internazionali. Διαθέσιμο στο: <https://www.cesi-italia.org/contents/Operation%20Themis%20impaginato%20Eng.pdf>

Hartwig, S., (2020) «Frontex: From Coordinating Controls to Combatting Crime», EUCRIM, 2,134– 138.

Cini, M., Borragán, N. P. (2010) European Union Politics 4th edition Oxford University Press. Pp. 282-283.

Karamanidou L, Kasperek B. (2020) Fundamental Rights, Accountability and Transparency in European Governance of Migration: The Case of the European Border and Coast Guard Agency Frontex, Working Papers Global Migration: Consequences and Responses Paper 2020/59

Koppa, M.,(2022).The Evolution of the Common Security and Defence Policy Critical Junctures and the Quest for EU Strategic Autonomy, Palgrave Macmillan, Switzerland,

Neyer, J., & Wiener, A. (2011). Political Theory of the European Union. Oxford: Oxford University Press, σελ. 116.

Perkowski, N., (2018), «Frontex and the convergence of humanitarianism, human rights and security», Security Dialogue, 49(6), pp 457–475.

Sarantaki, A., M., (2019). Frontex and the Evolution of European Border Control: A Cultural Approach, Doctoral Thesis, Athens Panteion University, ανακτήθηκε από <https://www.didaktorika.gr/eadd/handle/10442/46930>,

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

Gauci, J. (2020). When Private Vessels Rescue Migrants and Refugees: A Mapping of Legal Considerations. British Institute of International and Comparative Law, Mirpuri Foundation, 1-30, σελ 5
https://www.biicl.org/documents/124_private_vessels_research.pdf

David Yambio& Josephine Solanki, «Opinion:20 years of Frontex: Human rights abuses getting worse», Euobserver, 25/1/2024, Διαθέσιμο στο: <https://euobserver.com/migration/ar3202abcf>

Katrien Luyten,«Addressing pushbacks at the EU's external borders», EPRS | European Parliamentary Research Service, October 2022, σελ. 2, διαθέσιμο στο: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS_BRI\(2022\)738191_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS_BRI(2022)738191_EN.pdf)

News European Parliament, Newsletter - 7-10 October 2024 - Strasbourg plenary session, διαθέσιμο στο: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2024-10-07/7/boosting-security-at-europe-s-external-borders-with-frontex-s-support>

Papastavridis, E. The EU and the obligation of non-refoulement at sea*. In Ippolito, F. & Trevisan, S. «Migration in the Mediterranean». Cambridge University Press, 2016
<https://doi.org/10.1017/CBO9781316104330.011>

J. S. Vara, "The European border and coast guard in the new regulation: towards centralisation in border management", στο (επιμ.) S. Carrera, D. Curtin, A. Geddes «20 Years anniversary of Tampere Programme» σελ. 71-72, διαθέσιμο στο:
<https://core.ac.uk/download/pdf/402534393.pdf#page=138>

Διαδικτυακές πηγές

Frontex Search and Rescue, διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/search-and-rescue/?etrans=el>

Frontex <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launching-new-operation-in-central-med-yKqSc7>

Frontex tasks and mission: <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>

Frontex Legal Basis: <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/legal-basis/?etrans=el>

Fundamental rights at Frontex: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-at-frontex/?etrans=el>

Fundamental rights office <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-office/?etrans=el>

Fundamental rights Monitors: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-monitors/>

Pool of Forced –Return Monitors: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/pool-of-forced-return-monitors/?ettrans=el>

Frontex Code of Conduct: file:///C:/Users/bourganisa/Downloads/code_of_conduct_for_return_operations_and_return_interventions.pdf

Fundamental Rights Agency: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-fundamental-rights-fra_el

European Ombudsman: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-ombudsman_el

European Commission https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-commission_el

The United Nations Refugee Agency: <https://www.unhcr.org/gr/%CF%80%CE%BF%CE%B9%CE%BF%CE%B9-%CE%B5%CE%AF%CE%BC%CE%B1%CF%83%CF%84%CE%B5>

Amnesty International: <https://www.amnesty.gr/about>

Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ασφάλειας της Ναυσιπλοΐας (EMSA), διαθέσιμο στο: <https://www.emsa.europa.eu/%CF%80%CE%BF%CE%B9%CE%BF%CF%82-%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B1%CE%B9-%CE%BF-ems.html>

“Frontex Joint Operation 'Triton' – Concerted Efforts for managing migrator flows in the Central Mediterranean”, European Commission, MEMO/14/609, Βρυξέλλες, 31/10/2014,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/it/memo_14_609/MEMO_14_609_EN.pdf

“Rescue at Sea, A guide to principles and practice as applied to refugee and migrants”, The Un Refugee Agency, διαθέσιμο στο: <https://www.unhcr.org/media/rescue-sea-guide-principles-and-practice-applied-migrants-and-refugees>

«Προσφυγική Κρίση 2015-2016», Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, Ειδική Γραμματεία Επικοινωνιακού Σχεδιασμού μεταναστευτικής και Προσφυγικής Πολιτικής, Διαθέσιμη στο : http://archive-refugeeobservatory.ekt.gr/refugeeobservatory/bitstream/20.500.12037/1645/1/gr_fact_sheet_refugee_feb2017.pdf

«Προσφυγική Κρίση Fact sheets» Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, Ειδική Γραμματεία Επικοινωνιακού Σχεδιασμού μεταναστευτικής και Προσφυγικής Πολιτικής, Διαθέσιμη στο : http://archive-refugeeobservatory.ekt.gr/refugeeobservatory/bitstream/20.500.12037/1645/2/gr_fact_sheet_refugee_print_19_01_2017-2.pdf

Το Διεθνές Κίνημα Ερυθρού Σταυρού και Ερυθράς ημισελήνου, Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, Διαθέσιμο στο: <http://www.redcross.gr/default.asp?pid=2&la=1>

SOS Mediteranee, διαθέσιμο στο: https://www.sosmediterranee.org/missions-organization/?_gl=1*suvara*_up*MQ..*_ga*MzY4MDU5MDg1LjE3MzI4NzQ0Mzk.*_ga_6CV7WMPKQB*MTczMjg3NDQzOS4xLjEuMTczMjg3NDQ4NS4wLjAuM
A.

Γιατροί Χωρίς Σύνορα, διαθέσιμο στο: <https://msf.gr/who-we-are/>

Frontex Search and Rescue, διαθέσιμο στο: <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/search-and-rescue/?etrans=el>

UNCHR, 12/02/2015, «UNHCR urges Europe to recreate a robust search and rescue operation on Mediterranean, as Operation Triton lacks resources and mandate needed for saving lives», διαθέσιμο στο: [UNHCR urges Europe to recreate a robust search and rescue operation on Mediterranean, as Operation Triton lacks resources and mandate needed for saving lives | UNHCR](https://www.unhcr.org/press/2015/2/unhcr-urges-europe-to-recreate-a-robust-search-and-rescue-operation-on-mediterranean-as-operation-triton-lacks-resources-and-mandate-needed-for-saving-lives-12-02-2015.html)

Νομοθεσία

Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 13ης Νοεμβρίου 2019 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 και (ΕΕ) 2016/1624, Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896&qid=1719676668826>

ΟΔΗΓΙΑ 2008/115/ΕΚ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 16ης Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων

τρίτων χωρών. Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0115&qid=1719750847120>

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 26ης Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση), διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&qid=1719474388057>

Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/1624 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ 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. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A251%3ATOC>

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης .Διαθέσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R0863>

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1168/2011 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ 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. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.304.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:304:FULL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.304.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2011:304:FULL)

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/679 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 27ης Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων). Διαθέσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&qid=1718963012766>

Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/glossary/european-convention-on-human-rights-echr.html>

Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα /* COM/2003/0687 τελικό - CNS 2003/0273 */», Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52003PC0687&qid=1725351780797>

International Convention on Salvage, 1989, διαθέσιμη στο: <https://law.uq.edu.au/files/36530/A13-Salvage-Convention-1989.pdf>

Σύμβαση για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία (7 Δεκεμβρίου 1944) (άλλως Σύμβαση του Σικάγο), διαθέσιμη στο: https://www.icao.int/publications/Documents/7300_9ed.pdf

Παράρτημα 12 (Annex 12) της Συμβάσης για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία, διαθέσιμο στο: <https://www.pilot18.com/wp-content/uploads/2017/10/Pilot18.com-ICAO-Annex-12-Search-and-Rescue.pdf>

Κυρώθηκε με το Ν. 1045/1980, ΦΕΚ 95/Α/25-4-1980, διαθέσιμο στο : <https://search.et.gr/el/fek/?fekId=696903> όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με το Π.Δ.98/20216, ΦΕΚ Α'166/9.9.2016) διαθέσιμο στο: <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/352492/p.d.-98-2016>

International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR Convention), 1979, διαθέσιμη στο: <https://nmsa.gov.pg/wp-content/uploads/2016/11/SAR-Convention-1979-pdf.pdf>

The United Nations Convention on the Law Of the Sea, article 94 “Duties of the flag State”, Διαθέσιμη στο : https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

IMO Convention, Geneva, 1948, διαθέσιμη στο: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201276/volume-1276-I-4214-English.pdf>

Η Σύμβαση του 1951 για τους Πρόσφυγες, Διαθέσιμη στο: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.23_convention%20refugees.pdf

European Parliament, 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 στο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0483_EL.html

«Απόφαση του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις του όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα όσον αφορά την έρευνα και διάσωση στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων θαλάσσιας επιτήρησης, ιδίως το ναύαγιο Adriana (OI/3/2023/MHZ)», Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, 26/02/2024, διαθέσιμο στο: <https://www.ombudsman.europa.eu/el/decision/el/182665>