

ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ ΣΤΗΝ ΚΕΠΠΑ

1. Γενικά

Η μετανάστευση αποτελεί, ένα από τα σημαντικότερα και δυναμικότερα φαινόμενα παγκοσμίως, που μάλιστα, εμφανίζεται με ιδιαίτερη ένταση στον ευρωπαϊκό χώρο, ο οποίος δέχεται σήμερα, εξαιρετικές μεταναστευτικές πιέσεις, αφενός εξαιτίας των γεωπολιτικών ανακατατάξεων σε διεθνές επίπεδο, ο πόλεμος στη Συρία η επέκταση του Ισλαμικού κράτους και αφετέρου επειδή το όλο ευρωπαϊκό οικοδόμημα εμφανίζεται ως η «γη των ευκαιριών» για πληθυσμούς χωρών που βιώνουν πολύχρονη οικονομική ύφεση. Ως μετανάστευση ορίζεται κάθε μετακίνηση ανθρώπων από μια περιοχή σε μια άλλη ή από μια χώρα σε μία άλλη. Στο πλαίσιο αυτής της οριοθέτησης η παρουσία της, ως κοινωνικού φαινομένου, ανιχνεύεται σε βάθος χρόνου, ανά τον κόσμο, μέσω των ανθρωπολογικών, πολιτισμικών και γλωσσολογικών διαφοροποιήσεων που υπέστησαν οι διάφοροι λαοί στην ιστορική τους πορεία, για τις οποίες ευθύνεται η πρόσμιξη με άλλες φυλές και πολιτισμούς. Η μετακίνηση των ανθρώπων συνδέεται ιστορικά με την αναζήτηση τόπου εγκατάστασης, τροφής, εργασίας, περιπετειών ή ακόμη και συντρόφου. Σε πολλές περιπτώσεις μάλιστα, η δομή ορισμένων κοινωνικών ομάδων στηρίζεται στην γεωγραφική κινητικότητα των μελών της, όπως στην περίπτωση των νομαδικών φυλών, των θηρευτικών και συλλεκτικών πληθυσμών, των ποιμενικών ομάδων ή των αγροτών εναλλασσόμενων καλλιεργειών.

Παραδοσιακά, οι τύποι των μετακινήσεων των πληθυσμών διακρίνονται καταρχήν, σε αυτούς που καθορίζονται από πολιτισμικούς όρους. Πρόκειται για προσωρινή συνήθως ή έστω απροσδιορίστου χρόνου μετακίνηση, που όμως βασίζεται στην επιστροφή στο γενέθλιο τόπο, ενώ τα αίτια της συνδέονται με τα ήθη, τα έθιμα ή τις δοξασίες της ομάδας. Στην κατηγορία αυτή εντάσσεται και η μετακίνηση που πραγματοποιείται για λόγους που συνδέονται με τη θρησκεία και την προσωρινή ή περιοδική, μετοίκηση σε λατρευτικούς χώρους. Ένας άλλος, αρκετά διαδεδομένος, ιδιαίτερα στον Τρίτο Κόσμο, παραδοσιακός τύπος μετακίνησης είναι αυτός που οφείλεται σε περιορισμούς που επιβάλλει η ίδια η φύση και ο οποίος υποχρεώνει τις διάφορες ομάδες να μετακινηθούν στο χώρο, με σκοπό την βιολογική και κοινωνική τους επιβίωση. Οι παραδοσιακοί αυτοί τύποι μετακίνησης γενικότερα, θα μπορούσαν να ορισθούν ως 'αναγκαστικές μετακινήσεις', διακρίνονται όμως από τις ακούσιες μετακινήσεις πληθυσμών, οι οποίες χαρακτηρίζονται από την έλλειψη οποιασδήποτε ευχέρειας επιλογής ως προς την λήψη της απόφασης. Στην εν λόγω κατηγοριοποίηση περιλαμβάνεται μια ποικιλία περιστάσεων που οδηγούν σε κινητικότητα ατόμων ή πληθυσμών, όπως πολιτικές συγκρούσεις, επαναστάσεις ή πολεμικές συρράξεις, φυλετικές, ή άλλες διακρίσεις, φυσικές καταστροφές και διάφορων τύπων εκτοπισμοί προσώπων. Πρόκειται για φαινόμενο που εντάθηκε κυρίως στον 20ο αιώνα και εξαιτίας των παγκοσμίων πολέμων, ενώ συνεχίζει να υφίσταται με ανάλογη ένταση έως σήμερα, κυρίως σε χώρες του Τρίτου Κόσμου, έχοντας ως γενεσιουργό αίτιο τις

συχνά, δραματικές οικονομικές, πολιτικές, κοινωνικές, πολιτισμικές και περιβαλλοντικές εξελίξεις των γεωγραφικών αυτών περιοχών.

Μια επιμέρους ομαδοποίηση αυτού του τύπου μετακίνησης διακρίνει τους πρόσφυγες και τη μετεγκατάσταση προσώπων, όπου στην πρώτη περίπτωση περιλαμβάνονται τα πρόσωπα που προστατεύονται από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, ενώ η δεύτερη αναφέρεται στην εξαναγκαστική και με μόνιμο χαρακτήρα μετεγκατάσταση προσώπων ή ομάδων από μία τοποθεσία σε μία άλλη, επί παραδείγματι για την κατασκευή μεγάλων υποδομών ή άλλων έργων στον αρχικό χώρο εγκατάστασής τους. Τέλος, μια μεγάλη κατηγορία μετακινήσεων πληθυσμών αντιστοιχεί στην οικειοθελή μετακίνηση, η οποία περιλαμβάνει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες το άτομο επιλέγει με δική του πρωτοβουλία να αλλάξει τόπο κατοικίας, θεωρώντας ότι έτσι θα εξυπηρετηθούν καλύτερα τα συμφέροντά του, όσον αφορά στην οικονομική, κοινωνική, μορφωτική ή άλλη κατάστασή του. Η αναφορά γίνεται στο μεταναστευτικό φαινόμενο, το οποίο, όπως ιστορικά εξελίσσεται, επιδέχεται διάφορες τυπολογίες και ταξινομήσεις, ανάλογα με τον προορισμό, τους σκοπούς ή το καθεστώς εισόδου στο νέο τόπο. Έτσι, σε ένα πρώτο επίπεδο διακρίνεται η εσωτερική μετανάστευση, δηλαδή η μετακίνηση ατόμων στο εσωτερικό μιας χώρας, με σκοπό την μόνιμη ή προσωρινή μετεγκατάσταση .

Κεντρικής σημασίας είναι σήμερα η διεθνής ή εξωτερική μετανάστευση, εκείνη που αφορά τη οικειοθελή μετακίνηση προσώπων από τη γενέθλια χώρα σε μία άλλη, με σκοπό την εργασία ή τη διαμονή ή ακόμη και την αναζήτηση ασύλου υπό τον φόβο διώξεων. Από τον ορισμό αυτό είναι εμφανές ότι το περιεχόμενο της έννοιας είναι ευρύτατο και γενικότερα καλείται να περιγράψει τα άτομα που διασχίζουν διεθνή σύνορα κατά την μετακίνησή τους . Στο πλαίσιο αυτής της ταξινόμησης εντάσσεται και η παράνομη μετανάστευση, που αφορά τα πρόσωπα εκείνα που δεν λαμβάνουν ένα νόμιμο καθεστώς διαμονής στην χώρα υποδοχής. Υπό την έννοια αυτή, οι παράνομοι μετανάστες είναι σαφές ότι εντάσσονται εκ των πραγμάτων, σε περιθωριακές κοινωνικές δομές, γεγονός που διογκώνει τους ενδεχόμενους κινδύνους, αλλά και που αποκαλύπτει την ένταση της έλξης που προκαλείται σε αυτούς από το όραμα καλύτερων συνθηκών ζωής, που κατά κανόνα δεν βιώνουν στην χώρα από την οποία προέρχονται.

2. Ορισμοί και περιεχόμενο εννοιών

Ο όρος «μετανάστευση» αντιμετωπίζεται με την ευρεία έννοια, που περιγράφει την μετακίνηση ανθρώπων από μία χώρα σε μια άλλη, με σκοπό την εργασία, τη διαμονή ή την αναζήτηση ασύλου. Αντίστοιχα, ο όρος «μεταναστευτική πολιτική» αναφέρεται στις πολιτικές που αναπτύσσονται σε σχέση με το περιεχόμενο της μετανάστευσης, όπως αυτό περιγράφεται παραπάνω. Ο όρος «μετανάστης» περιγράφει άτομα που μετακινούνται από τη χώρα γεννήσεώς τους σε άλλη χώρα, με σκοπό την εγκατάσταση (συχνά αναφέρονται και ως "μόνιμα εγκατεστημένοι" (permanent settlers), οι οποίοι συνήθως επιδιώκουν την εργασιακή /επαγγελματική

και οικιστική αποκατάσταση, ενώ συχνά τίθεται το ζήτημα της οικογενειακής τους επανένωσης.

Οι μετανάστες διακρίνονται επίσης, σε "προσωρινούς μετανάστες-εργάτες" (:temporary migrant workers) και "προσωρινά μετακινούμενους επαγγελματίες" (:temporary professional transients), όταν η κινητικότητά τους οφείλεται αποκλειστικά στην πρόσκαιρη αναζήτηση εργασίας και ανάλογα με το αν πρόκειται για εξειδικευμένους ή ανειδίκευτους εργάτες. "Παράνομος μετανάστης" είναι εκείνο το πρόσωπο που δεν λαμβάνει ένα νόμιμο καθεστώς στην χώρα υποδοχής, εξαιτίας της παράνομης εισόδου του στην χώρα αυτή ή της παράτασης της διαμονής του, χωρίς να πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις και να τηρεί τις απαιτούμενες διαδικασίες. Όσον αφορά το φαινόμενο της παράνομης διακίνησης προσώπων, χρησιμοποιούνται οι όροι "θύμα εμπορίας" ("victim of trafficking"), που εμπεριέχει τα στοιχεία του εξαναγκασμού και της εκμετάλλευσης και "λαθραίος μετανάστης" (:smuggled migrant), που αναφέρεται στο άτομο που ζητά βοήθεια για να διασχίσει τα σύνορα προς μια άλλη χώρα, στην οποία δεν έχει δικαίωμα διαμονής. Στην περίπτωση αυτή η συμμετοχή του διακινητή σταματά στην υποβοήθηση διάσχισης των συνόρων. Όσον αφορά τον όρο «πρόσφυγας», κυριότερο κείμενο καθορισμού του καθεστώτος του, είναι η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 – συγκεκριμένα στο άρθρο 1 – και το Πρωτόκολλο του 1967 (το οποίο διευρύνει, στην ουσία, την γεωγραφική εφαρμογή της προαναφερόμενης Σύμβασης).

Σύμφωνα με αυτά τα κείμενα, «πρόσφυγας» θεωρείται το άτομο που διασχίζει τα σύνορα της χώρας του και μεταβαίνει σε άλλη χώρα, υπό τον φόβο της δίωξης – στη χώρα από την οποία προέρχεται – για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων. "Αναγνωρισμένος Πρόσφυγας" είναι εκείνος στον οποίο έχει αποδοθεί το καθεστώς του πρόσφυγα, με την έννοια που δίδει η σύμβαση της Γενεύης, δηλαδή του έχει αναγνωριστεί, από κάποιο κράτος, το στοιχείο του δικαιολογημένου φόβου δίωξης. Μια εσωτερική διάκριση της έννοιας του πρόσφυγα αναφέρεται στους "επιστρέφοντες", η οποία περιγράφει τους πρόσφυγες εκείνους που επιθυμούν τον επαναπατρισμό τους, εφόσον και όταν οι συνθήκες της δίωξης στην χώρα προέλευσης εκλείψουν. Επίσης, χρησιμοποιείται ο όρος "αιτών άσυλο", που αναφέρεται στην συγκεκριμένη κατάσταση, σύμφωνα με την οποία το διωκόμενο άτομο αναζητά καταφύγιο σε δεύτερο κράτος (κάνει δηλαδή αίτηση χορήγησης ασύλου) ή επιδιώκει να αναγνωριστεί ως γνήσιος πρόσφυγας, ώστε να του παρασχεθεί η νόμιμη προστασία και υλική ενίσχυση που προβλέπεται.

Ακόμη πραγματοποιείται διαχωρισμός μεταξύ της «μεταναστευτικής πολιτικής» και της «πολιτικής ασύλου», υπό την έννοια ότι η πρώτη – σύμφωνα με τις διακρίσεις που θέτουν τα κοινοτικά συμβατικά κείμενα - αφορά επιμέρους πολιτικές σχετικές με την εγκατάσταση, διαμονή και ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται σε κράτος-μέλος της ΕΕ, με σκοπό την μόνιμη ή προσωρινή παραμονή σε αυτή. Η "πολιτική για την παράνομη μετανάστευση", στην ευρύτερη έννοιά της, αφορά τα μέτρα εκείνα που αποσκοπούν στην καταπολέμηση της

παράνομης διακίνησης προσώπων, αλλά και της - χωρίς την τήρηση των νομίμων διαδικασιών - εισόδου και παραμονής ατόμων σε ένα κράτος. Από την άλλη μεριά, η "πολιτική ασύλου" αναφέρεται σε δράσεις σχετικές με την απόδοση του καθεστώτος του πρόσφυγα (όπως ορίστηκε παραπάνω), την παροχή προσωρινής προστασίας σε άτομα που χρίζουν διεθνούς προστασίας και τις διαδικασίες παροχής ασύλου.

3. Συνθήκες, Συμβάσεις, Συμφωνίες Ε.Ε. για μεταναστευτικά θέματα

1986: Η **Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ)**, που υπεγράφη στο Λουξεμβούργο και στη Χάγη, αποτέλεσε τη βάση για την **ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Εσωτερικής Αγοράς**, καθώς συμφωνήθηκε να καταστεί δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, ειδών εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίου **μέχρι το τέλος του 1992** σε όλα τα κράτη μέλη. Με την ΕΕΠ τέθηκε επίσης η βάση για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία με σκοπό την κοινή δράση σε θέματα εξωτερικής πολιτικής. Η ΕΕΠ τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου του 1987.

15 Ιουνίου 1990: Η **Σύμβαση του Δουβλίνου** τέθηκε σε ισχύ επτά χρόνια αργότερα από την υπογραφή της (1η Σεπτεμβρίου 1997) λόγω προβλημάτων στην πρακτική εφαρμογή της συμφωνίας, που καθυστέρουσαν την ψήφισή της σε μεμονωμένα κράτη μέλη. Από τότε που τέθηκε σε ισχύ, **αντικατέστησε τη Σύμβαση του Σένγκεν ως προς τις διατάξεις της που αναφέρονται στην εξέταση παροχής ασύλου**. Η Σύμβαση του Δουβλίνου αποβλέπει να διασφαλίσει δύο ζητήματα: Αφ' ενός ότι υπάρχει **μία μόνο διαδικασία εξέτασης** για κάθε αίτηση ασύλου και αφ' ετέρου ότι η διαδικασία αυτή θα διεξάγεται **με ευθύνη ενός μόνο κράτους μέλους**. Έτσι επιδιώκεται η εξάλειψη του φαινομένου των «περιπλανώμενων προσφύγων» («refugees in orbit»), δηλαδή των προσφύγων, οι οποίοι μετά την απόρριψη της αίτησης παροχής ασύλου από ένα κράτος μέλος εισέρχονται σε άλλο κράτος μέλος και υποβάλλουν εκεί εκ νέου αίτηση παροχής ασύλου, μετά την απόρριψη της οποίας συνεχίζουν σε ένα τρίτο κράτος μέλος.

19 Ιουνίου 1990: **Σύμβαση του Σένγκεν** Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '80 άρχισε η συζήτηση σχετικά με τη σημασία της έννοιας «**ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων**». Για ορισμένα κράτη μέλη, αυτή θα έπρεπε να εφαρμόζεται μόνο στους ευρωπαίους πολίτες, πράγμα που σήμαινε τη διατήρηση των ελέγχων στα σύνορα και των διαχωρισμό μεταξύ των ευρωπαίων πολιτών και των υπηκόων τρίτων χωρών. Αντίθετα άλλα κράτη μέλη επιθυμούσαν την ελεύθερη κυκλοφορία για όλους και την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων. Επειδή ήταν αδύνατο να βρεθεί συμφωνία στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, υπεγράφη στις **14 Ιουνίου 1985** στο Σένγκεν. Η Συμφωνία Σένγκεν, που είναι η συμφωνία μεταξύ της Γερμανίας, του Βελγίου, της Γαλλίας, του Λουξεμβούργου και των Κάτω Χωρών, και **αποσκοπεί στη προοδευτική κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα και εισάγει καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας όλων των προσώπων που είναι υπήκοοι των κρατών τα οποία την έχουν υπογράψει, άλλων κρατών της Κοινότητας ή τρίτων χωρών**. Αυτή η Συμφωνία και αυτή η Σύμβαση, οι κανόνες που θεσπίστηκαν βάσει των κειμένων αυτών καθώς και οι συναφείς συμφωνίες αποτελούν αυτό που ονομάζουμε "**κεκτημένο Σένγκεν**". Μεταξύ των κυριοτέρων μέτρων που υιοθετήθηκαν από τα κράτη μέλη είναι τα εξής:

□ **Η κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα** και η μεταφορά των ελέγχων αυτών στα εξωτερικά σύνορα.

□ **Ο κοινός καθορισμός των όρων διέλευσης των εξωτερικών συνόρων.**

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν σύμφωνα με τη Συμφωνία του Σένγκεν να εισέλθουν στη ζώνη του Σένγκεν για μία παραμονή μέχρι τρεις μήνες, εφόσον μπορούν να επιδείξουν ισχύοντα ταξιδιωτικά έγγραφα, ενδεχομένως, αν χρειάζεται, θεώρηση και επαρκή οικονομικά μέσα.

□ **Η εναρμόνιση των όρων εισόδου και θεώρησης για τις σύντομες διαμονές.** Τα κράτη του Σένγκεν ανέλαβαν την υποχρέωση να ακολουθούν κοινή πολιτική στην έκδοση θεωρήσεων για σύντομη διαμονή, η οποία δεν ξεπερνά τους τρεις μήνες ανά εξάμηνο. Στην περίπτωση που ο τελικός προορισμός των υπηκόων τρίτων χωρών είναι άλλος από τα κράτη του Σένγκεν (**τράνζιτ**), η θεώρηση τους δίνει δικαίωμα παραμονής στη ζώνη του Σένγκεν ως πέντε ημέρες. Η έκδοση θεωρήσεων για μεγαλύτερη παραμονή παρέμεινε στη σφαίρα αρμοδιοτήτων του κάθε κράτους του Σένγκεν. Τα κράτη που υπέγραψαν τη συμφωνία κατάρτισαν έναν κατάλογο 129 χωρών, οι υπήκοοι των οποίων χρειάζονται θεώρηση για να εισέλθουν στη ζώνη του Σένγκεν. Η λεγόμενη «**μαύρη λίστα**» μπορεί να τροποποιηθεί μόνο με ομόφωνη απόφαση των κρατών του Σένγκεν. Στη Συμφωνία του Σένγκεν υιοθετήθηκε επίσης το δικαίωμα εισόδου και παραμονής ως τρεις μήνες σε όλη τη ζώνη του Σένγκεν για υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα σε ένα από τα κράτη της Συμφωνίας.

□ **Ο καθορισμός του ρόλου των διακινητών στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης**

□ **Ο καθορισμός κανόνων σχετικά με το ποιο κράτος είναι υπεύθυνο για εξέταση της αίτησης ασύλου.** Οι κύριοι όροι της Συμφωνίας σε σχέση με το άσυλο είναι:

- Μόνο ένα από τα κράτη του Σένγκεν είναι κάθε φορά αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης ασύλου. Κριτήριο αποτελεί γι' αυτό η χώρα, στην οποία εισήλθε ο αιτών αρχικά. Η αίτηση εξετάζεται σύμφωνα με το εκάστοτε εθνικό δίκαιο.

- Τα κράτη του Σένγκεν δεσμεύονται να εξετάζουν κάθε αίτηση.

- Κάθε κράτος του Σένγκεν διατηρεί το δικαίωμα σύμφωνα με το εθνικό του δίκαιο να απελαύνει ή να στέλνει αιτούντες άσυλο σε τρίτη χώρα.

- Η ανταλλαγή πληροφοριών ανάμεσα στα κράτη του Σένγκεν στον τομέα του ασύλου περιορίζεται στις απαραίτητες πληροφορίες για την αρμοδιότητα της εξέτασης της αίτησης. Η προστασία προσωπικών δεδομένων αποτέλεσε έτσι επίσης αντικείμενο της Συμφωνίας.

□ **Η καθιέρωση δικαιώματος παρακολούθησης και δίωξης από τη μια χώρα στην άλλη.**

□ Η δημιουργία ενός **συστήματος πληροφόρησης Σένγκεν (SIS)** για την ανταλλαγή δεδομένων, που προβλέπει το συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών αστυνομίας, τελωνείων και δικαιοσύνης, και η λήψη των αναγκαίων μέτρων προκειμένου να καταπολεμηθεί η τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα.

Ένα **Πρωτόκολλο** που επισυνάπτεται στη **συνθήκη του Άμστερνταμ** διέπει την ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στις συνθήκες. Για τη δημιουργία νομικής βάσης, σε ότι αφορά την ενσωμάτωση αυτή, ήταν αναγκαία **η υπαγωγή των διατάξεων που αποτελούν το κεκτημένο του Σένγκεν, είτε στον πρώτο πυλώνα** ("Θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και λοιπές πολιτικές συνδεδεμένες με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων" της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) **είτε στον τρίτο πυλώνα** ("Αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις" της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Επί πλέον, το Πρωτόκολλο που επισυνάπτεται στη συνθήκη του Άμστερνταμ αναφέρει ότι το κεκτημένο του Σένγκεν και τα άλλα μέτρα που λαμβάνουν τα όργανα εντός του πεδίου εφαρμογής του, πρέπει να είναι πλήρως αποδεκτά από όλα τα υπογνήφια προς ένταξη κράτη.

Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη στις προαναφερθείσες συμφωνίες, αλλά, σύμφωνα με το πρωτόκολλο που επισυνάπτεται στη συνθήκη του Άμστερνταμ, οι δύο αυτές χώρες δύνανται να συμμετάσχουν σε μέρος ή στο σύνολο των διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν κατόπιν ψηφοφορίας στο Συμβούλιο, με ομοφωνία των δεκατριών κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη στις συμφωνίες και του εκπροσώπου της κυβέρνησης του σχετικού κράτους. Έτσι, το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε να συμμετάσχει στην αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, στην καταπολέμηση των ναρκωτικών και στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS). Η Ιρλανδία ζήτησε να συμμετάσχει στο σύνολο των διατάξεων που αφορούν την εφαρμογή και λειτουργία του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν (SIS). Επί πλέον, η Δανία, παρά το γεγονός ότι έχει ήδη υπογράψει τη σύμβαση του Σένγκεν, δύναται να επιλέξει, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά πόσον θα εφαρμόσει κάθε νέα απόφαση που λαμβάνεται με βάση το κεκτημένο του Σένγκεν.

7 Φεβρουαρίου 1992: Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που υπεγράφη στο Μάαστριχτ, τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα μετονομάστηκε σε «**Ευρωπαϊκή Κοινότητα**» και στηρίχθηκε σε **τρεις πυλώνες**. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δημιούργησε με τον **πρώτο πυλώνα** την **κοινή Εσωτερική Αγορά** και άνοιξε το δρόμο για αφορά στην **Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)** καθίσταται δυνατή η ανάπτυξη μίας κοινής ευρωπαϊκής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί να συμπεριλαμβάνει ανθρωπιστικό έργο, αποστολές διατήρησης της ειρήνης και καταπολέμησης κρίσεων. Με το **δεύτερο πυλώνα**, που αφορά στην **Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)** καθίσταται δυνατή η ανάπτυξη μίας κοινής ευρωπαϊκής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί να συμπεριλαμβάνει ανθρωπιστικό έργο, αποστολές διατήρησης της ειρήνης και καταπολέμησης κρίσεων. Ο **τρίτος πυλώνας** αφορά στην **Αστυνομική και Δικαστική Συνεργασία των κρατών μελών σε ποινικά θέματα**, όπως το εμπόριο όπλων και ναρκωτικών, η τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα καθώς επίσης θέματα ασύλου και μετανάστευσης. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ πραγματοποιήθηκε η **Εσωτερική Αγορά**, η οποία κατήργησε τα εσωτερικά σύνορα της Ε.Ε. και οδήγησε στην πραγμάτωση των **τεσσάρων βασικών ελευθεριών**: την ελεύθερη διακίνηση προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίου.

2 Οκτωβρίου 1997: Συνθήκη του Άμστερνταμ

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ είναι το αποτέλεσμα της Διακυβερνητικής Διάσκεψης που ξεκίνησε στις **29 Μαρτίου 1996** στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τορίνο. Εγκρίθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ (**16 και 17 Ιουνίου 1997**) και στη συνέχεια υπεγράφη στις **2 Οκτωβρίου 1997** από τους Υπουργούς Εξωτερικών των δεκαπέντε κρατών μελών. Τέθηκε σε ισχύ την **1η Μαΐου 1999** μετά την κύρωσή της από όλα τα κράτη μέλη σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες. Στο νομοθετικό επίπεδο, η Συνθήκη του Άμστερνταμ τροποποιεί ορισμένες διατάξεις της Συνθήκης για την ΕΕ (Μάαστριχτ), διατάξεις για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις. Η εν λόγω Συνθήκη δεν υποκαθιστά τις υπόλοιπες, αλλά προστίθεται σε αυτές. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ περιλαμβάνει ουσιαστικές προτάσεις για τις «θεσμικές» βάσεις των πολιτικών της ΕΕ, καθώς και της διαδικασίας εκδημοκρατισμού. Συγκεκριμένα, αλλάζει τη συνεργασία στους τομείς **δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων** με τη δημιουργία ενός **χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης**, όπου ο ρόλος των κοινοτικών οργάνων θα είναι πιο ισόρροπος.

Ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων, το άσυλο, η μετανάστευση και τα δικαιώματα υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και η δικαστική συνεργασία σε αστικά θέματα, εντάσσονται στο εξής στον **πρώτο πυλώνα** και ακολουθούν στο εξής την κοινοτική μέθοδο («κοινοτικοποιούνται»). Οι τομείς αυτοί έχουν χαρακτηριστεί ως θέματα κοινού ενδιαφέροντος και προηγουμένως (Μάαστριχτ) ανήκαν στον τρίτο πυλώνα (διακυβερνητικό). Μόνο η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις παραμένει στο πλαίσιο του **τρίτου πυλώνα** (διακυβερνητικής συνεργασίας), στον οποίο η Συνθήκη του Άμστερνταμ προσθέτει την πρόληψη και την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Συγκεκριμένα εντός πέντε ετών από την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ, το **Συμβούλιο** θέσπισε μέτρα για θέματα σχετικά με το **άσυλο** και τη **μετανάστευση**. Μετά την πάροδο των πέντε ετών εναπόκειται στην Επιτροπή να λαμβάνει την πρωτοβουλία για τη θέσπιση μέτρων. Ωστόσο, τα μέτρα που αφορούν την κατανομή των προσπαθειών μεταξύ των κρατών μελών για την υποδοχή προσφύγων και εκτοπισθέντων, οι προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των μεταναστών όπως και τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών εξαιρούνται της προθεσμίας αυτής.

Η πολιτική για τη μετανάστευση:

Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνονται μέτρα στους ακόλουθους τομείς:

- Προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής και προδιαγραφές διαδικασιών με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν θεωρήσεις και άδειες διαμονής μακράς διάρκειας, ιδίως εκείνων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών.
- Παράνομη μετανάστευση και παράνομη διαμονή, συμπεριλαμβανομένου του επαναπατρισμού παρανόμως διαμενόντων.
- Μέτρα που θα καθορίζουν τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, θα μπορούν να διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη.

Τα κράτη μέλη μπορούν να διατηρήσουν ή να εισαγάγουν στην πολιτική τους για τη μετανάστευση εθνικές διατάξεις που συμβιβάζονται με τη συνθήκη του Άμστερνταμ και τις διεθνείς συμφωνίες.

Η πολιτική ασύλου:

Διεθνείς κανόνες για το άσυλο έχουν καθοριστεί στο πλαίσιο της **Σύμβασης της Γενεύης του 1951** και του **Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967** σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων. Επιπλέον, στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα προκειμένου να καθορίσει:

Τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας.

Τις ελάχιστες προδιαγραφές για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη

Τις ελάχιστες προδιαγραφές για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ως προσφύγων

Τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν ή ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

Άλλα μέτρα σχετικά με τους πρόσφυγες και τους εκτοπισθέντες πρέπει να θεσπίζονται και στους ακόλουθους τομείς:

Ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε εκτοπισθέντες από τρίτες χώρες, οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, και σε άλλα πρόσωπα που χρειάζονται διεθνή προστασία

Επιδίωξη δίκαιης κατανομής των βαρών (**burden sharing**) μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής προσφύγων και εκτοπισθέντων (το πρόβλημα των προσφύγων της πρώην Γιουγκοσλαβίας στη Γερμανία απέδειξε τη χρησιμότητα αυτού του μέτρου στην περίπτωση που θα επαναληφθεί μια τέτοια κατάσταση).

11-12 Δεκεμβρίου 1998: Στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βιέννης** προέτρεψε το Συμβούλιο να συνεχίσει το έργο του στο ζήτημα της προσωρινής προστασίας, στο σύστημα ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, στο σύστημα EURODAC (σύστημα ελέγχου των δαχτυλικών αποτυπωμάτων που θα επιτρέπει στις αρχές, σε συνδυασμό με τη βάση δεδομένων για τα δαχτυλικά αποτυπώματα, να καθορίζουν αμέσως τη χώρα που πρέπει να εξετάσει την αίτηση ασύλου), στις διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών και σε μία σφαιρική στρατηγική μετανάστευσης. Σ' αυτό το πλαίσιο επικρότησε την απόφαση του Συμβουλίου να συστήσει μία Ομάδα Υψηλού Επιπέδου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (High Level Working Group on Immigration and Asylum).

15-16 Οκτωβρίου 1999: Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** κατέληξε στο **Τάμπερε** της Φινλανδίας σε μία σειρά συμπερασμάτων για τη μετανάστευση, μεταξύ των οποίων ήταν και η ανάγκη μίας κοινής προσέγγισης που θα εξασφαλίζει την κοινωνική ένταξη των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα στην Ε.Ε.. Επιπλέον τονίστηκε, ότι η Ε.Ε. πρέπει να **εξασφαλίσει τη δίκαια μεταχείριση** υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια ενός κράτους μέλους. Μια πιο σθεναρή πολιτική ένταξης πρέπει να στοχεύει στην παροχή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αντιστοίχων με εκείνες των πολιτών της Ε.Ε., καθώς επίσης να **καταπολεμά τις διακρίσεις** στην οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική ζωή και να λαμβάνει μέτρα κατά της ξеноφοβίας και του ρατσισμού.

14-15 Δεκεμβρίου 2001: Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνεδρίασε στο Λάακεν της Φινλανδίας επεσήμανε την αργή πρόοδο στην ανάπτυξη ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και δεσμεύτηκε να υιοθετήσει το συντομότερο δυνατόν κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης.

21-22 Ιουνίου 2002: Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης δήλωσε την απόφασή του να επισπεύσει την εφαρμογή των συμπερασμάτων του Τάμπερε και κάλεσε τις επόμενες Προεδρίες να εξακολουθήσουν να δίνουν **προνομιακή θέση στα ζητήματα της μετανάστευσης** στα χρονοδιαγράμματα των εργασιών τους. Έδωσε στο Συμβούλιο συγκεκριμένες οδηγίες για την υιοθέτηση **μέτρων κατά της λαθρομετανάστευσης**, μεταξύ των οποίων ήταν η επίσπευση σύναψης συμφωνιών επανεισδοχής, η έγκριση προγραμμάτων επαναπατριsmού καθώς και η υλοποίηση μέτρων για τη σταδιακή θέσπιση συντονισμένης και ολοκληρωμένης προστασίας των εξωτερικών συνόρων. Επιπλέον υπενθύμισε την **ανάγκη μείωσης των αιτίων που προκαλούν τα μεταναστευτικά ρεύματα** μέσω της εντατικοποίησης της οικονομικής συνεργασίας, της ανάπτυξης εμπορικών συναλλαγών, της αναπτυξιακής βοήθειας και της πρόληψης συγκρούσεων. Προς την κατεύθυνση αυτή ζήτησε τη **συμπερίληψη ρήτρας για την κοινή διαχείριση μεταναστευτικών ροών και την υποχρέωση επανεισδοχής** σε κάθε μορφής μελλοντική συμφωνία συνεργασίας που θα συνάψει η Ε.Ε. με τρίτες χώρες.

12-13 Δεκεμβρίου 2002: Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνεδρίασε στην Κοπεγχάγη συνέταξε ένα πλάνο εργασιών (Road Map) σε θέματα ελέγχου των συνόρων, μετανάστευσης, ασύλου και συνεργασίας με τρίτες χώρες επιδιώκοντας έτσι να τονίσει την ανάγκη λήψης αποφάσεων και δράσης.

18 Φεβρουαρίου 2003: Μετά από επανεξέταση της Σύμβασης του Δουβλίνου ψηφίστηκε από το Συμβούλιο ένας νέος κανονισμός για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους, το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας. Αυτός ο κανονισμός (ΕΚ 343/2003) είναι γνωστός ως **Δουβλίνο II και αντικαθιστά τη Σύμβαση του Δουβλίνου**. Ο κανονισμός ορίζει κυρίως τις υποχρεώσεις που έχουν τα κράτη μέλη μεταξύ τους. Κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο έναντι όλων των υπολοίπων για τη δράση του όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών και οφείλει να επωμίζεται τις συνέπειες με πνεύμα αλληλεγγύης και καλόπιστης συνεργασίας. Ειδικότερα : Ο κανονισμός θέτει την αρχή ότι **ένα μόνο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου**. Στόχος είναι η αποφυγή της αποστολής των αιτούντων άσυλο από τη μια χώρα στην άλλη, αλλά επίσης η αποτροπή της κατάχρησης του συστήματος με την υποβολή περισσότερων αιτήσεων ασύλου από ένα μόνο άτομο. Επομένως, ορίζονται **αντικειμενικά και ιεραρχημένα κριτήρια**, προκειμένου να προσφέρουν τη δυνατότητα προσδιορισμού, για κάθε αιτούντα άσυλο, του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο. Τα κριτήρια για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με τη σειρά παρουσίας τους. Θα εφαρμόζονται ανάλογα με την κατάσταση που επικρατεί κατά τη στιγμή που ο αιτών το άσυλο υπέβαλε για πρώτη φορά την αίτησή του σε κράτος μέλος.

- **Αρχή της ενότητας των οικογενειών**

Εάν ο αιτών άσυλο είναι ασυνόδευτος ανήλικος, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησής του είναι το κράτος μέλος στο οποίο ευρίσκεται νομίμως ένα μέλος της οικογένειάς του, εφόσον αυτό είναι προς το μείζον συμφέρον του ανηλίκου. Εάν δεν υπάρχει μέλος της οικογένειας, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι το κράτος μέλος στο οποίο ο ανήλικος υπέβαλε την αίτησή του για άσυλο. Για τους ενήλικους, εάν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος έλαβε άδεια παραμονής σε κράτος μέλος ως πρόσφυγας ή εάν η αίτηση του εν λόγω ατόμου τελεί υπό εξέταση, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου υπό τον όρο ότι το επιθυμεί ο ενδιαφερόμενος. Επιπλέον, οι αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται ταυτόχρονα ή σε παραπλήσιες ημερομηνίες από πλείονα μέλη μιας οικογένειας μπορούν να εξετάζονται από κοινού.

- **Έκδοση αδειών διαμονής ή θεωρήσεων**

Το κράτος μέλος που χορήγησε στον αιτούντα ισχύοντα τίτλο διαμονής ή έγκυρη θεώρηση θα είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου. Εάν ο αιτών είναι κάτοχος περισσότερων αδειών ή θεωρήσεων που εκδόθηκαν από διαφορετικά κράτη μέλη, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου θα είναι το κράτος που εξέδωσε το έγγραφο με την απώτερη ημερομηνία λήξεως ισχύος.

Οι ίδιοι κανόνες ισχύουν εάν ο αιτών άσυλο είναι κάτοχος ενός ή περισσότερων τίτλων διαμονής που έχουν λήξει για διάστημα μικρότερο από πριν από δύο έτη ή μίας ή περισσότερων θεωρήσεων που έχουν λήξει για διάστημα μικρότερο από πριν από έξι μήνες, αλλά εφόσον ο αιτών άσυλο δεν έχει εγκαταλείψει το έδαφος των κρατών μελών.

- **Παράνομη είσοδος ή διαμονή σε κράτος μέλος**

Εάν ο αιτών διέβη παράνομα τα σύνορα ενός κράτους μέλους, αυτό το κράτος μέλος θα είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση ασύλου. Η ευθύνη αυτή παύει να υφίσταται δώδεκα μήνες μετά την ημερομηνία κατά την οποία έλαβε χώρα η παράνομη διάβαση των συνόρων. Όταν ο αιτών άσυλο διέμεινε σε κράτος μέλος για μία συνεχή περίοδο τουλάχιστον πέντε μηνών πριν υποβάλει την αίτησή του, το κράτος μέλος αυτό είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης. Εάν ο αιτών άσυλο διέμεινε για διάστημα τουλάχιστον πέντε μηνών σε πλείονα κράτη μέλη, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι το κράτος μέλος της τελευταίας διαμονής.

- **Νόμιμη είσοδος σε κράτος μέλος**

Εάν υποβάλλει αίτηση ασύλου υπήκοος τρίτης χώρας σε κράτος μέλος όπου αυτός δεν υπόκειται σε υποχρέωση θεώρησης, υπεύθυνο είναι το κράτος μέλος υποβολής της αίτησης.

- **Αίτηση στο χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα**

Εάν υπήκοος τρίτης χώρας υποβάλλει αίτηση ασύλου στο χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα κράτους μέλους, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης.

Εξαιρέσεις: Εάν δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο βάσει των κριτηρίων που απαριθμούνται, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι **το πρώτο κράτος μέλος** στο οποίο υποβλήθηκε η αίτηση ασύλου.

Ύστερα από αίτηση ενός άλλου κράτους μέλους, κάθε κράτος μέλος μπορεί να δεχθεί να διαπραγματευθεί μια αίτηση ασύλου για την οποία δεν είναι υπεύθυνο, για **λόγους ανθρωπιστικούς** και βάσει, εν μέρει, οικογενειακών ή πολιτισμικών κριτηρίων, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι συναινούν.

Αναδοχή του αιτούντος άσυλο

Το κράτος μέλος που έχει προσδιοριστεί ως υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου πρέπει να **αναδεχτεί τον αιτούντα και να εξετάσει την αίτηση**. Εάν ένα κράτος μέλος στο οποίο έχει υποβληθεί αίτηση ασύλου θεωρεί ότι άλλη χώρα της ΕΕ είναι υπεύθυνη, μπορεί να απευθύνει προς αυτήν αίτημα αναδοχής της αίτησης. Η αίτηση αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης θα πρέπει να υποδεικνύει κάθε στοιχείο που επιτρέπει στο κράτος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα να προσδιορίσει εάν είναι πράγματι υπεύθυνο. Όταν το κράτος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα δέχεται την αναδοχή ή εκ νέου ανάληψη του ενδιαφερομένου προσώπου, αποστέλλεται στον αιτούντα αιτιολογημένη απόφαση που δηλώνει ότι η αίτησή του κρίνεται απαράδεκτη στο κράτος μέλος όπου υποβλήθηκε, και ότι υπάρχει υποχρέωση μεταφοράς του αιτούντος άσυλο στο κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ εφαρμόζουν τον κανονισμό καθώς και η Νορβηγία, η Ισλανδία, η Ελβετία και το Λιχτενστάιν.

19-20 Ιουνίου 2003: Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαπίστωσε στη σύνοδο της Θεσσαλονίκης, ότι η μετανάστευση ανήκει στην πρώτη προτεραιότητα των πολιτικών της Ε.Ε. και υπογράμμισε την ανάγκη για μια πολιτική με πληρέστερη δομή που θα καλύπτει όλο το φάσμα των σχέσεων με τις τρίτες χώρες σε αυτόν τον τομέα (καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, διερεύνηση νόμιμων μεταναστευτικών οδών, ομαλή ένταξη των νομίμων μεταναστών). Σε αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε διάφορες πρωτοβουλίες που αφορούν ιδίως την πολιτική των θεωρήσεων, τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων ή την προοπτική να εφαρμοστεί ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου.

Την 29.10.2003 σε συνεδρίαση των αρμοδίων οργάνων της Ε.Ε. στις Βρυξέλλες, η κοινή Ελληνο-Ισπανική πρόταση για δημιουργία δύο Ευρωπαϊκών Κέντρων Θαλασσιών Συνόρων έγινε αποδεκτή από το σύνολο των Κ-Μ της Ε.Ε. Έτσι δημιουργήθηκαν δύο τέτοια κέντρα, το ένα υπεύθυνο για το χώρο της Νοτιοανατολικής Μεσογείου με έδρα στην Ελλάδα και το δεύτερο με χώρο ευθύνης τη Δυτική Μεσόγειο συμπεριλαμβανομένων και των εναπομεινάντων θαλασσιών συνόρων της Ε.Ε., με έδρα στην Ισπανία. Ειδικότερα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνοντας υπόψη την αναγκαιότητα για την προστασία των Κρατών Μελών της Ε.Ε. από τη λαθρομετανάστευση και κάθε μορφή διασυνοριακού εγκλήματος με αποφάσεις του ίδρυσε: *Το Κέντρο Χερσαίων Συνόρων* με έδρα τη Γερμανία, το

Κέντρο Εναέριων Συνόρων με έδρα την Ιταλία και μετά από Ελληνοϊσπανική πρόταση *δύο Κέντρα Θαλασσιών Συνόρων* με έδρες αντίστοιχα την Ελλάδα και την Ισπανίαⁱ. Σύμφωνα με τα ανωτέρω οι αρμοδιότητες των εν λόγω Κέντρων Θαλασσιών Συνόρων είναι οι εξής:

- Ο σχεδιασμός – οργάνωση – συντονισμός κοινών επιχειρήσεων σε θαλάσσιες περιοχές και Νομοθετημένα Σημεία των Ευρωπαϊκών Χωρών.
- Η αξιολόγηση και αναφορά περί των διεξαγόμενων επιχειρήσεων στα Ευρωπαϊκά Όργανα.
- Ο προσδιορισμός σημείων επικινδυνότητας (Focal points), σε συγκεκριμένες θαλάσσιες περιοχές.
- Η ανταλλαγή Αξιωματικών Συνδέσμων μεταξύ συγκεκριμένων Νομοθετημένων Σημείων ή Μονάδων θαλάσσιας επιτήρησης.
- Η Βελτίωση μεθόδων και αποδοχή κοινών πρακτικών επί ελέγχων προσώπων σε Νομοθετημένα σημεία των θαλασσιών Συνόρων καθώς και στην επιτήρηση θαλασσιών συνόρων.
- Η Βελτίωση χρήσης ανταλλαγής ηλεκτρονικών δεδομένων μεταξύ των αρμοδίων Αρχών για τους ελέγχους προσώπων και την επιτήρηση των θαλασσιών περιοχών.

Το κόστος σύστασης και λειτουργίας των δύο Κέντρων βάρυνε κάθε μια από τις δύο χώρες. Οι δραστηριότητες των δύο Κέντρων σε επιχειρησιακό επίπεδο συγχρηματοδοτήθηκε εν μέρει από κοινοτικά κονδύλια (Πρόγραμμα ARGO).

Το Δεκέμβριο του 2003, το Συμβούλιο των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών της Ε.Ε. εξέτασε ένα προσχέδιο απόφασης σύμφωνα με την οποία επεκτείνεται η δυνατότητα στα προξενικά γραφεία των Κ-Μ στις χώρες εκτός Ε.Ε., να εκδίδουν θεωρήσεις εισόδου για λογαριασμό άλλων Κρατών –Μελών. Αυτό που ισχύει τώρα είναι ότι τέτοιες εκδόσεις θεωρήσεων εισόδων γίνονται μόνον εάν ένα Κ-Μ δεν διατηρεί προξενική αρχή στη χώρα ή εάν έχει μεν προξενική αρχή αλλά η έδρα της βρίσκεται μακριά από την περιοχή όπου κατοικεί ο αιτών την θεώρησης εισόδου.ⁱⁱ

Επιπλέον επισημαίνεται ότι από την 28.01.04 τέθηκε σε ισχύ το Πρωτόκολλο εναντίον της Διακίνησης Λαθρομεταναστών μέσω Ξηράς, Αέρα και Θάλασσας, που αποτελεί προσάρτημα στην Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών εναντίον του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος.ⁱⁱⁱ Με την ισχύ του προαναφερόμενου πρωτοκόλλου, η διεθνής κοινότητα θα διαθέτει ένα κοινό πεδίο αναφοράς για να υιοθετήσει μια εναρμονισμένη νομοθεσία σχετικά με την καταπολέμηση της διακίνησης λαθρομεταναστών. Επιπλέον τα υπογράφοντα το Πρωτόκολλο μέρη, θα υποχρεωθούν να εφαρμόζουν τους όρους του και να υιοθετήσουν εθνικά νομοθετικά μέτρα, ανοικτούς διαύλους για την ανταλλαγή πληροφοριών καθώς και να προωθήσουν τη διεθνή συνεργασία των Υπηρεσιών Επιβολής του Νόμου στη δίωξη του εγκλήματος της διακίνησης των παράνομων μεταναστών. Οι προσπάθειες για την αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης μέσω της θαλάσσης θα ενισχύσει ιδιαίτερα τις διωκτικές Αρχές όσον αφορά στο δικαίωμά τους να ακινητοποιούν, να επιβιβάζονται και να ερευνούν πλοία που είναι ύποπτα διακίνησης λαθρομεταναστών, έπειτα από εξουσιοδότηση που θα παρέχεται από το

Κράτος την σημαία του οποίου φέρει το εν λόγω σκάφος. Με αυτόν τον τρόπο θα υπάρχει υπερκέραση των περιορισμών σε παρεμβάσεις που λαμβάνουν χώρα σε διεθνή ύδατα.

FRONTEX AGENCY: Με αποφάσεις του Συμβουλίου της Ε.Ε^{iv} συστάθηκε και λειτουργεί ο ανωτέρω αναφερόμενος Οργανισμός, ο οποίος εδρεύει στη Βαρσοβία. Είναι ο ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο FRONTEX συντονίζει αυτήν την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, επικουρεί τα κράτη μέλη στην εκπαίδευση των εθνικών συνοριακών φυλάκων, μεταξύ άλλων με την καθιέρωση κοινών προδιαγραφών εκπαίδευσης, πραγματοποιεί αναλύσεις κινδύνου, παρακολουθεί τις εξελίξεις των ερευνών σχετικά με τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων, επικουρεί τα κράτη μέλη σε περιπτώσεις που απαιτείται αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά σύνορα και παρέχει στα κράτη μέλη την αναγκαία στήριξη για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού. Ο FRONTEX συνδέεται στενά με άλλους εταίρους της Κοινότητας και της ΕΕ, αρμόδιους για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων, όπως η EUROPOL, CEPOL, OLAF, για την τελωνειακή συνεργασία και τη συνεργασία όσον αφορά τους φυτοϋγειονομικούς και κτηνιατρικούς ελέγχους, με σκοπό την προώθηση της γενικής συνοχής.

Σύσταση Ομάδων Ταχείας Επέμβασης στα Σύνορα (Rabid Border Intervention Teams – RABIT) από τον FRONTEX.

Προκειμένου να αντιμετωπισθεί το θέμα της διακίνησης λαθρομεταναστών στον γεωγραφικό χώρο της Ε.Ε. και στα πλαίσια της διεθνούς αστυνομικής συνεργασίας, η Ε.Ε. με τον Κανονισμό 863/2007 της 11.07.07 που τέθηκε σε ισχύ την 20.08.07, εγκαθίδρυσε έναν μηχανισμό για τη δημιουργία των Ομάδων Ταχείας Επέμβασης στα Σύνορα (Rabid Border Intervention Teams – RABIT). Σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό ένα από τα κύρια καθήκοντα του FRONTEX είναι η ανάπτυξη Ομάδων Ταχείας Επέμβασης στα Σύνορα – RABIT για μια μικρή χρονική περίοδο. Αυτές οι Ομάδες δεν έχουν σκοπό να παρέξουν μακρο-πρόθεσμη βοήθεια. Η ευθύνη για τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων παραμένει στα Κ-Μ. Σύμφωνα με το άρθρο 1 (1) του προαναφερόμενου Κανονισμού ένα Κ-Μ δικαιούται να ζητήσει την συνδρομή των RABITs εάν αντιμετωπίζει μια κατάσταση *επείγουσας και ασυνήθους-εξαιρετικής πίεσης*. Το άρθρο αναφέρει λεπτομερέστερα ότι: *ιδίως η άφιξη σε σημεία των εξωτερικών συνόρων μεγάλου αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών που προσπαθούν να εισέλθουν στην επικράτεια του Κ-Μ, θα μπορούσε να δικαιολογήσει ένα τέτοιο αίτημα*. Με σκοπό να καθορισθούν με περισσότερη σαφήνεια και να γίνουν κατανοητές οι καταστάσεις που πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 1 (1) του Κανονισμού 863/2007, θα πρέπει να αναφερθούν μερικά επιπρόσθετα σημαντικά χαρακτηριστικά όπως:

- η κατάσταση του επείγοντος
- το εξαιρετικό
- το απρόβλεπτο
- η μη κάλυψη από κοινές επιχειρήσεις ή πιλοτικά προγράμματα

- η σύντομη χρονική περίοδος
- εφαρμογή σε εξωτερικά σύνορα
- η εξάντληση ιδίων πόρων και μέσων.

Ο FRONTEX έχει καθορίσει ειδικούς κανόνες και διαδικασίες για τη διαχείριση και την ανάπτυξη των RABITς στη βάση του Κανονισμού 863/2007. Επιπλέον η εν λόγω Ευρωπαϊκή Υπηρεσία είναι υπεύθυνη για την σύσταση και την συντήρηση αυτών των Ομάδων Ταχείας Επέμβασης^v. Για τον σκοπό αυτό με πρόταση του Γενικού Διευθυντού του FRONTEX και με απόφαση του Δ.Σ. αυτού, αποφασίζεται ο αριθμός των διαθέσιμων στελεχών συνοριοφυλακής από τα Κ-Μ που θα απαρτίζουν τις ομάδες (Rabid Pool). Τα απαιτούμενα προσόντα καθορίζονται επίσης από τον FRONTEX . Τα Κ-Μ από την πλευρά τους πρέπει να συστήσουν μια εθνική «δεξαμενή» εμπειρογνομώνων (National Expert Pool) από στελεχιακό δυναμικό που θα πληροί τις προϋποθέσεις που έχουν τεθεί από τον FRONTEX., με σκοπό να συνεισφέρει στο Rabid Pool.

Τέλος εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Νοέμβριο του 2004, το Πρόγραμμα της Χάγης^{vi} για την ενίσχυση της ελευθερίας , της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ε.Ε., και το κοινό Σχέδιο Δράσης της Επιτροπής^{vii} και του Συμβουλίου για την εφαρμογή αυτού του προγράμματος. Αυτές οι δύο πρωτοβουλίες έθεσαν τον προγραμματισμό μέχρι το 2010 για την καταστολή όλων των μορφών της παράνομης μετανάστευσης σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής, όπως η ασφάλεια των συνόρων, η παράνομη εργασία, η πολιτική επαναπατριsmού και η συνεργασία με τρίτες χώρες. Η πολιτική επιστροφών στις χώρες καταγωγής παραμένει η κορυφαία επιλογή της Ε.Ε. ως προς την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου και μετανάστευσης, υπό την προϋπόθεση του απολύτου σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ασφάλειας των παρανόμων υπηκόων τρίτων χωρών και έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες προς αυτήν την κατεύθυνση. Έχει εγκριθεί ήδη σχετική πρόταση Οδηγίας από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και έχει γίνει ήδη πρόβλεψη για νέο ευρωπαϊκό χρηματοδοτικό μέσο, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφών – European Return Fund.

ΤΡΕΙΣ ΠΥΛΩΝΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

1 ^{ος} Πυλώνας	2 ^{ος} Πυλώνας	3 ^{ος} Πυλώνας
<p>Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα, ΕΥΡΑΤΟΜ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Αγροτική πολιτική • Ανάπτυξη • Απασχόληση • Δημόσια υγεία και καταναλωτές • Εκπαίδευση, κατάρτιση, νεολαία • Εμπόριο • Έρευνα και τεχνολογία • Κοινωνική και οικονομική συνοχή • Μεταφορές • Οικονομική και νομισματική ένωση • Περιβάλλον • Πολιτική ασύλου, μετανάστευσης και βίζας 	<p>Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)</p> <p>Εξωτερική Πολιτική</p> <ul style="list-style-type: none"> • Διατήρηση της ειρήνης • Ανθρώπινα Δικαιώματα • Δημοκρατία • Βοήθεια σε τρίτα κράτη • Προώθηση διεθνούς συνεργασίας <p>Πολιτική Ασφαλείας</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ενίσχυση της ασφάλειας • Κοινή αμυντική πολιτική • Ανθρωπιστικά έργα και έργα για τη διατήρηση της ειρήνης • Καταπολέμηση κρίσεων 	<p>Αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικά θέματα</p> <ul style="list-style-type: none"> • Δικαστική συνεργασία σε ποινικά θέματα • Αστυνομική συνεργασία • Καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας • Καταπολέμηση του εμπορίου όπλων και ναρκωτικών • Καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος • Καταπολέμηση της τρομοκρατίας • Εγκλήματα εις βάρος παιδιών και δουλεμπόριο
<ul style="list-style-type: none"> • Πολιτισμός • Τελωνειακή ένωση και εσωτερική αγορά • Φορολογία 		

4. Λόγοι ενσωμάτωσης του μεταναστευτικού ζητήματος στην ΚΕΠΠΑ

Το ζήτημα της παράνομης διακίνησης μεταναστών και προσφύγων αποτελεί ένα θέμα αιχμής παγκοσμίως και ειδικότερα στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όχι μόνον για τις κοινωνικές διαστάσεις που έχει προσλάβει αλλά και για το ότι αποτελεί μια μορφή διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος. Οι πτυχές αυτής της εγκληματικής δραστηριότητας επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τόσο τη γεωστρατηγική όσο και τη γεωπολιτική περιφερειακών συστημάτων καθώς και τους δρώντες σ' αυτά. Σημειώνεται ότι η εμπλοκή του Οργανωμένου Εγκλήματος σε εγκλήματα κατά των προσώπων, με ιδιαίτερη έμφαση στη διακίνηση λαθρομεταναστών και προσφύγων καθώς και στην εμπορία ανθρώπων, σαν μια από τις πλέον προσοδοφόρες εγκληματικές δραστηριότητες που συνδυάζουν υψηλό κέρδος με χαμηλό κίνδυνο, αποτελεί ζήτημα ύψιστης σπουδαιότητας λαμβάνοντας υπόψη τις κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές αναταράξεις που αυτού του είδους η εγκληματική δραστηριότητα δημιουργεί στην Ε.Ε.

Αυτού του είδους οι εγκληματικές δραστηριότητες οι στρεφόμενες κατά προσώπων έχουν πολλές όψεις και συχνά συνδέονται ουσιαστικά με άλλες δραστηριότητες του Οργανωμένου Εγκλήματος. Έτσι η διακίνηση των λαθρομεταναστών είναι δυνατόν να συνδυάζεται με την πλαστογραφία και την παραχάραξη διοικητικών εγγράφων ή ταυτοτήτων ή άλλα εγκλήματα όπως η διακίνηση ναρκωτικών όταν οι μετανάστες μεταφέρουν ναρκωτικά σαν μέρος της αμοιβής που καταβάλλουν στους διακινητές για το ταξίδι τους. Επιπρόσθετα, αυτή η μορφή εγκληματικής δραστηριότητας έχει μια συνεχόμενη και συχνά αρνητική επίπτωση που αναδεικνύεται από την συνεχιζόμενη (συχνά παράνομη) παρουσία μεταναστών στη χώρα υποδοχής τους. Το τέλος της διπολικής αντιπαράθεσης που σηματοδοτήθηκε από τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου, ανέδειξε ένα νέο γεωπολιτικό πλαίσιο αναφορικά με την ανάγκη αναθεώρησης του περιεχομένου της έννοιας της ασφάλειας. Δηλαδή τέθηκε το ερώτημα αν η νεορεαλιστική προσέγγιση – που επικεντρώνεται αποκλειστικά στη μελέτη του φαινομένου του πολέμου και την ανάλυση στρατιωτικών απειλών κατά της κυριαρχίας και της επικράτειας ανεξάρτητων κρατών – παραμένει επίκαιρη και αναλυτικά ωφέλιμη σ' ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο κόσμο. Ωστόσο ζητήματα μεταξύ των οποίων το διεθνικό οργανωμένο έγκλημα και μορφές αυτού όπως η παράνομη διακίνηση μεταναστών, να συμπεριλαμβάνονται πλέον σε μια διευρυμένη θεώρηση της έννοιας της διεθνούς ασφάλειας. Αυτή η διευρυμένη θεώρηση έχει αναδείξει δύο διακριτές προσεγγίσεις της Σχολής της Κοπεγχάγης και της Κριτικής προσέγγισης που συμφωνούν στο ότι η προσέγγιση του πολιτικού ρεαλισμού είναι πλέον ανεπαρκής για τη μελέτη των θεμάτων διεθνούς ασφάλειας.

Από τα παραπάνω μπορεί να θεωρηθεί ότι οι απειλές που σχετίζονται με την παράνομη διακίνηση των λαθρομεταναστών και η οποία συνδέεται με δραστηριότητες του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος επηρεάζουν το πλαίσιο γεωστρατηγικής στο σύνολο μηχανισμού άμυνας και ασφάλειας μιας ενοποιημένης –ολοκληρωμένης ευρύτερης γεωγραφικής περιοχής όπως είναι και η Ε.Ε. Επιπρόσθετα, η όλη επιχείρηση διακίνησης λαθρομεταναστών μέσα από οργανωμένα δίκτυα οργανωμένου εγκλήματος, αφενός μεν έχει όλα τα λειτουργικά χαρακτηριστικά και την οργανωτική δομή μιας σύγχρονης επιχειρηματικής δραστηριότητας, αφετέρου δε, αναδεικνύει ζητήματα όπως είναι η απάτη που γίνεται σχετικά με πλαστά έγγραφα, ο συνοριακός έλεγχος, η διεύρυνση της Ε.Ε., η

διαφθορά κ.α. Οι προαναφερθείσες συνιστώσες επηρεάζουν και τη γεωοικονομία του ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου.

Αναφορικά με το ρόλο των συνόρων στην εγκληματική δραστηριότητα, καθώς και στη δημιουργία και εξέλιξη των όρων cross-border και transnational crime, επισημαίνεται ότι τα σύνορα έχουν ένα ποικίλο συμβολικό και πρακτικό ρόλο καθορίζοντας κυρίως τη γεωπολιτική κυριαρχία ενός κράτους. Στη διεθνή βιβλιογραφία ο όρος που εμφανίζεται με μεγαλύτερη συχνότητα είναι το διεθνικό έγκλημα που καλύπτει και τη διασυνοριακή εγκληματική δραστηριότητα. Διάφοροι συγγραφείς (Πασσάς, Dannecker, Bruggeman) θεωρούν ότι δεν υπάρχουν διαφορές ανάμεσα στις δύο αυτές έννοιες^{viii}. Έτσι ουσιαστικά η διασυνοριακή δραστηριότητα με βάση τις βιβλιογραφικές αναφορές αφορά κυρίως στην διεθνή, σύμφωνα με τα όσα εκτέθηκαν παραπάνω για την έννοια του όρου αυτού, ταυτίζοντας εννοιολογικά τους δύο όρους. Η έννοια διεθνικές δραστηριότητες, έχει τις ρίζες της στον κλάδο των διεθνών σχέσεων. Παραδοσιακά αφορούσε τις διαπολιτειακές – διακρατικές (interstate) σχέσεις κυρίως σε θέματα συνεργασίας και συγκρούσεων των κρατών αγνοώντας τους μη πολιτειακούς παράγοντες και δραστηριότητες που ξεπερνούσαν τα εθνικά σύνορα και δεν ελέγχονταν από τα κράτη. Η αντίδραση σε αυτόν τον κρατικοκεντρισμό άρχισε να παρουσιάζεται στις αρχές τις δεκαετίας του 1970 με την εργασία των Robert Keohane, Joseph Nye και Samuel Huntington. Συγκεκριμένα οι δύο πρώτοι σκιαγράφησαν τη διεθνή δραστηριότητα ως τη διακίνηση πληροφοριών, χρημάτων, φυσικών αντικειμένων, ατόμων ή άλλων υλικών ή μη ειδών διαμέσου των εθνικών συνόρων, όταν τουλάχιστον ένας από τους παράγοντες που συμμετέχουν σε αυτή τη διακίνηση είναι μη κυβερνητικός.^{ix} Ο λόγος για τον οποίο το διεθνικό έγκλημα έρχεται στο προσκήνιο είναι η ένταση του φαινομένου αυτού. Εκείνο το οποίο είναι καινούριο δεν είναι το έγκλημα αυτό καθ' αυτό αλλά η ποικιλία και η κλιμάκωσή του. Στη συνέχεια αναφερόμαστε στα κύρια χαρακτηριστικά μιας επιχείρησης παράνομης διακίνησης μεταναστών και προσφύγων

- 1. Η διάρθρωση και η διοίκηση** αποτελούν τις εσωτερικές λειτουργίες για τον έλεγχο και τη διαχείριση της επιχείρησης καθώς και για τον σχεδιασμό και την οργάνωση της όλης δραστηριότητάς της. Σε κάθε οργανισμό πολύπλοκα οργανωτικά σχήματα εξασφαλίζουν ότι η επιχείρηση – είτε νόμιμη ή παράνομη- λειτουργεί σύμφωνα με τους στόχους και τους σκοπούς που έχουν τεθεί και ότι επιτυγχάνει τη μέγιστη σταθερότητα, κερδοφορία και ανάπτυξη. Αναφορικά με ζητήματα που αφορούν στη διοίκηση, το μέγεθος και τη διάρθρωση των εγκληματικών οργανώσεων η διεθνή βιβλιογραφία για το οργανωμένο έγκλημα αναφέρει ότι το τελευταίο είτε υιοθετεί το «μοντέλο λειτουργίας της επιχείρησης», ή ότι μπορεί να ερμηνευθεί μέσα από ένα «μοντέλο δικτύου»^x. Περαιτέρω, οι ερασιτέχνες διακινητές λαθρομεταναστών, οι μικρές ομάδες οργανωμένου εγκλήματος και τα διεθνή δίκτυα διακίνησης λαθρομεταναστών, αποτελούν λειτουργικές συνιστώσες της διάρθρωσης και της διοίκησης. Ειδικότερα η κατηγορία των ερασιτεχνών διακινητών λαθρομεταναστών αναφέρεται σ' αυτούς που «παρέχουν μια απλή υπηρεσία» στους μετανάστες, όπως για παράδειγμα μεταφορά προκειμένου να διασχίσουν τα σύνορα αυτοί. Μερικοί από τους διακινητές αυτής της κατηγορίας είναι περιστασιακοί διακινητές που χρησιμοποιούν δικά τους μέσα μεταφοράς. Ακόμα επισημαίνεται ότι

πολλούς από αυτούς τους διακινητές τους ανακαλύπτουν μεγάλες ομάδες που διακινούν λαθρομετανάστες σε διεθνές επίπεδο, προκειμένου να εργαστούν για αυτούς^{xi}. Οι μικρές ομάδες οργανωμένου εγκλήματος συνήθως ειδικεύονται στο να οδηγούν τους λαθρομετανάστες από μια χώρα στην άλλη, χρησιμοποιώντας δρόμους που είναι ευρέως γνωστοί. Αυτές οι ομάδες διαθέτουν ένα υψηλότερο επίπεδο εξειδίκευσης και δομής από ό,τι διαθέτουν οι ερασιτέχνες διακινητές και δραστηριοποιούνται σε μια περισσότερο μόνιμη βάση, αλλά η διάρθρωσή τους και η οργάνωσή τους είναι λιγότερο επαγγελματική και σύνθετη από τις αντίστοιχες των διεθνών δικτύων διακίνησης λαθρομεταναστών.

2. Στρατολόγηση και διοίκηση των μελών της οργάνωσης. Εδώ μπορούμε να διακρίνουμε δύο ειδών διαφοροποιήσεις σ' ό,τι αφορά στα ζητήματα του ανθρώπινου δυναμικού που εμπλέκεται σ' αυτές τις δραστηριότητες. Πρώτον τη *κάθετη διαφοροποίηση* και δεύτερον την *οριζόντια διαφοροποίηση*. Η πρώτη (κάθετη) διαφοροποίηση αναφέρεται στην εφαρμογή διαφορετικών επιπέδων δραστηριοποίησης των ατόμων που εμπλέκονται στην όλη επιχείρηση διακίνησης των μεταναστών προκειμένου να εξασφαλίζεται η εχεμύθεια και να τηρούνται στεγανά έτσι ώστε να γίνεται πολύ δύσκολος ή αδύνατος ο εντοπισμός από τις διωκτικές αρχές.^{xii} Από την άλλη πλευρά η οριζόντια διαφοροποίηση σχετίζεται με τον καταμερισμό εργασίας. Το γεγονός αυτό έχει μεγάλη σημασία για μια εγκληματική οργάνωση που εμπλέκεται στη διακίνηση των λαθρομεταναστών αφού ο διαχωρισμός των εργασιών και η πλήρωση των λειτουργικών θέσεων με προσοντούχα άτομα, την προστατεύει σαν σύνολο, διότι στην περίπτωση που υπάρξει έρευνα από διωκτική αρχή, μόνον μικρές ομάδες της οργάνωσης εκτίθενται.

3. Παγκοσμιοποίηση. Η διαφορά μεταξύ εθνικού και διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος έγκειται στο γεγονός ότι το πρώτο παραβαίνει τον Ποινικό Νόμο μιας χώρας ενώ το δεύτερο στρέφεται εναντίον της νομοθεσίας περισσοτέρων από μιας χώρας. Στην περίπτωση της διακίνησης λαθρομεταναστών, η παγκοσμιοποίηση έχει ανοίξει πόρτες στις εγκληματικές οργανώσεις που μπορούν εύκολα να διεισδύσουν σε άλλες χώρες και να δημιουργήσουν διεθνικές οδούς διακίνησης χρησιμοποιώντας συνδυασμένους τρόπους μεταφοράς των παράνομων μεταναστών. Η ανάδυση των οικονομιών στην Ανατολική και Νοτιοανατολική Ασία, στην Ανατολική Ευρώπη και Λατινική Αμερική καθώς και η ταχεία διεθνοποίηση των χρηματιστηριακών αγορών, έχουν δώσει στις εγκληματικές οργανώσεις την ευκαιρία ενασχόλησής τους με εγκληματικές δραστηριότητες σε διεθνές επίπεδο. Σαν συνέπεια του αυξανόμενου παγκόσμιου εμπορίου, των επενδύσεων και των επικοινωνιών, η παράνομη διακίνηση μεταναστών περιλαμβάνει εγκληματικές δραστηριότητες σε πολλές διαφορετικές χώρες:

- Σ' αυτές όπου σχεδιάζεται η όλη διακίνηση,

- Αυτές απ' όπου προέρχονται οι λαθρομετανάστες,
- Αυτές απ' όπου αναχωρούν οι λαθρομετανάστες καθώς και οι χώρες διέλευσης και προορισμού. Οι οργανώσεις διακίνησης λαθρομεταναστών συστηματικά εκμεταλλεύονται τις αντιφάσεις που υπάρχουν μεταξύ διαφορετικών νομοθετικών συστημάτων. Σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα το σύστημα πληροφόρησης αυτών των οργανώσεων, ανακαλύπτει κενά στη δράση των διωκτικών αρχών, του συνοριακού ελέγχου και της νομοθεσίας σε διαφορετικές χώρες. Αυτό το γεγονός δίνει τη δυνατότητα στους διακινητές να υιοθετούν δρόμους μεταφοράς σε μια μεταβαλλόμενη διαπερατότητα των συνόρων και των συστημάτων μετανάστευσης^{xiii}.

4. Προσφορά. Ως γνωστόν η προώθηση των προσφερομένων υπηρεσιών αποτελεί ένα ουσιώδες στοιχείο στις νόμιμες αγορές. Το αυτό ισχύει και για τις εγκληματικές οργανώσεις. Στο πλαίσιο λειτουργίας των τελευταίων αυτό σημαίνει ότι οι εν δυνάμει «πελάτες» θα πρέπει να βρεθούν στις χώρες προέλευσης των λαθρομεταναστών. Ως εκ τούτου οι οργανώσεις διακίνησης των παράνομων μεταναστών διαφημίζουν και προωθούν τις υπηρεσίες τους με τον ίδιο τρόπο που κάνουν και οι νόμιμες επιχειρήσεις. Οι τρόποι με τους οποίους οι διακινητές βρίσκουν και ελκύουν άτομα που επιθυμούν να εγκαταλείψουν την πατρίδα τους καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα που μπορεί να είναι διαφημιστική καταχώρηση σε τοπικές εφημερίδες μέχρι η διενέργεια επαφών σε ατομική βάση.^{xiv}

5. Οι παράνομες υπηρεσίες που προσφέρουν οι οργανώσεις που διακινούν τους παράνομους μετανάστες ακολουθούν τα εξής διαδοχικά στάδια: α) προετοιμασία μεταναστών, β) αναχώρηση (αποδημία), γ) διέλευση, δ) άφιξη στον τελικό προορισμό (μετανάστευση). Οι υπηρεσίες που περιλαμβάνουν την μεταφορά, την βοήθεια για τη διέλευση των συνόρων, η παροχή ταξιδιωτικών εγγράφων η παροχή καταλύματος, η απασχόληση καθώς και άλλη υποστήριξη, μεταβάλλονται ανάλογα της απόστασης μεταξύ της χώρας προέλευσης και προορισμού και των περιορισμών που υφίστανται αναφορικά με την μετανάστευση, την αποδημία, το άσυλο και τη διέλευση.

6. Δραστηριότητες μετά την μετανάστευση. Σε μερικές περιπτώσεις και προκειμένου να καταστεί αφενός μεν αδύνατη η επιστροφή των μεταναστών στις χώρες προέλευσής τους και αφετέρου δε, για να προστατευθούν οι οργανώσεις που διακινούν τους λαθρομετανάστες, όλα τα έγγραφα ταυτότητας και λοιπά ταξιδιωτικά έγγραφα που έχουν δοθεί σ' αυτούς προκειμένου να περάσουν τους απαραίτητους ελέγχους συνήθως κατάσχονται από τους διακινητές μετά την άφιξή τους στη χώρα προορισμού. Άλλες φορές εάν δυνατόν, τόσο τα γνήσια όσο και τα παραποιημένα/ πλαστά έγγραφα επιστρέφονται στην παράνομη οργάνωση και επανακυκλοφορούν μέσω αυτής για περαιτέρω χρήση ή για να πωληθούν ξανά. Η έλλειψη επαρκών

εγγράφων αυτόματα καθιστά τους λαθρομετανάστες εκτός νόμου στη χώρα που τους φιλοξενεί και κατά συνέπεια τους αφήνει εντελώς στο έλεος των διακινητών.

7. **Χρηματοδότηση.** Κατ' ουσία οι οργανώσεις που διακινούν παράνομα τους λαθρομετανάστες έχουν τρεις διαφορετικούς τρόπους να χρηματοδοτούν τις παράνομες δραστηριότητές τους: α) Τη χρησιμοποίηση των εσόδων από την εγκληματική δραστηριότητα προκειμένου να χρηματοδοτούν άλλες εγκληματικές δραστηριότητες, β) Την επένδυση κεφαλαίου που έχει αποκτηθεί νόμιμα. Ωστόσο έρευνες διωκτικών αρχών ανά τον κόσμο έχουν καταδείξει στο συμπέρασμα ότι ο δεύτερος τρόπος χρηματοδότησης παίζει μόνο ένα μικρό ρόλο για τη χρηματοδότηση των οργανώσεων που διακινούν λαθρομετανάστες και γ) Το ξέπλυμα χρήματος. Ο συγκεκριμένος τρόπος παίζει σημαντικό ρόλο στη χρηματοδότηση αυτού του είδους των οργανώσεων. Τα έσοδα που προέρχονται από τα αδικήματα νομιμοποιούνται αλλά δεν «επαναεπενδύονται» σε εγκληματικές δραστηριότητες.

5. Οι Πρόσφατες εξελίξεις στην Ε.Ε. για το θέμα των μεταναστευτικών ροών ενισχύουν τη θέση αναφορικά με την ενσωμάτωση του μεταναστευτικού ζητήματος στην ΚΕΠΠΑ

Α) Παρότι στην κοινή δήλωση της Συνόδου Κορυφής του Σεπτεμβρίου 2015 οι ηγέτες απηύθυναν αόριστα έκκληση να αναλάβει **περαιτέρω δράση ο ΟΗΕ** για να εξασφαλίσει την ειρήνη στην πολύπαθη αυτή χώρα, η γερμανίδα καγκελάρια ήταν αυτή που πήγε ένα βήμα πιο πέρα, εκπλήσσοντας τους παρατηρητές: Για πρώτη φορά, ηγέτης δυτικού κράτους αναγνώρισε πως ο πρόεδρος της χώρας **Μπασάρ αλ Άσαντ** δεν είναι μέρος του προβλήματος, αλλά της λύσης του καθώς οι τζιχαντιστές του **Ισλαμικού Κράτους** όχι μόνο εδραιώνουν την παρουσία τους στην περιοχή, αλλά έχουν υποσκελίσει ουσιαστικά τους αντάρτες (αν υπάρχουν πλέον υπολογίσιμες δυνάμεις στις τάξεις τους) στη μάχη κατά του καθεστώτος της Δαμασκού. «Πρέπει να μιλήσουμε με πολλούς “παίχτες”. Ανάμεσά τους είναι και Άσαντ, όπως και άλλοι. Όχι μόνο τις ΗΠΑ και τη Ρωσία, αλλά και τους περιφερειακούς εταίρους, το Ιράν και τις σουνιτικές χώρες όπως η Σαουδική Αραβία» επεσήμανε χαρακτηριστικά, σε μία σαφέστατη στροφή της τοποθέτησης της Γερμανίας – χώρα του ΝΑΤΟ και στρατιωτική σύμμαχος των ΗΠΑ- απέναντι στη συριακή κρίση. Ο αντικαγκελάριας της χώρας και αρχηγός των σοσιαλδημοκρατών **Σίγκμαρ Γκάμπριελ** πήγε ορισμένα βήματα πιο πέρα, προτείνοντας μάλιστα να αρθούν οι κυρώσεις κατά της Ρωσίας, λόγω της στάσης της στο συριακό, αποσυνδέοντας μάλιστα το θέμα και από το άλλο μεγάλο αγκάθι στις σχέσεις της Μόσχας με τη Δύση, το ουκρανικό ζήτημα. Η μεταστροφή αυτή της Μέρκελ και των συμμάχων της στο Βερολίνο δεν έγινε δεκτή βεβαίως ικανοποίηση από τις υπόλοιπες συμμαχικές χώρες που εμπλέκονται με πιο ενεργό τρόπο στη συριακή σύγκρουση. Οι δηλώσεις του προέδρου της Γαλλίας **Φρανσουά Ολάντ** έρχονται σε πλήρη αντιδιαστολή: «Δεν μπορεί να υπάρξει καμία μετάβαση [στη Συρία], χωρίς την αποχώρησή του. Το μέλλον της Συρίας δεν μπορεί να περνάει από τα χέρια του Άσαντ» ήταν η δήλωσή του που δεν χωρά

ιδιαίτερες παρερμηνείες. Σε αντίστοιχο ύψος ήταν και οι δηλώσεις των βρετανών με τον Ντέιβιντ Κάμερον μάλιστα να εξισώνει το καθεστώς της Δαμασκού με τους τζιχαντιστές του Ισλαμικού Κράτους. Παρότι εκ πρώτης όψεως το μέτωπο των χωρών της Δύσης απέναντι στον Άσαντ φαίνεται αρραγές με ΗΠΑ – Γαλλία και Βρετανία να επιμένουν να βάζουν ως προαπαιτούμενο την αλλαγή ηγεσίας στη Συρία προκειμένου να προχωρήσουν οι ειρηνευτικές διαδικασίες, η μετατόπιση της Μέρκελ έρχεται να φέρει μία σημαντική ρωγμή.

Β) Αλλά δεν είναι μόνο η **Γερμανίδα καγκελάριος** που άλλαξε την οπτική της απέναντι στη σύγκρουση. Το ίδιο έκανε και η **Ρωσία**, που προλείπει το έδαφος για μία ακόμη μεγαλύτερη στρατιωτική εμπλοκή στη χώρα: Αφενός επεκτείνει τις εγκαταστάσεις της στην αεροπορική βάση που διατηρεί στη Λαττάκεια, ενώ αναβαθμίζει την ναυτική της βάση στην πόλη Τατρτούς. Η Μόσχα παράλληλα έστειλε δεκάδες αεροσκάφη τελευταίας γενιάς στο καθεστώς της Δαμασκού όπως επίσης μη επανδρωμένα αεροσκάφη και επιθετικά ελικόπτερα για αποστολές αναγνώρισης ενώ στέλνει και προσωπικό εδάφους και πληρώματα αεροσκαφών. Βεβαίως όπως και η **Γερμανία** ανήσυχη από το μέγεθος της **έξαρσης των προσφυγικών ροών** που έφερε η αναζωπύρωση του εμφυλίου και οι βαρβαρότητες των τζιχαντιστών το αντιμετωπίζει με διαφορετική πλευρά, το ίδιο συμβαίνει και στην περίπτωση της Ρωσίας. Η **Μόσχα** αντιμετωπίζει ανησυχεί με τους δικούς της ριζοσπάστες ισλαμιστές στις περιοχές του Καυκάσου, και μία περαιτέρω εδραίωση του Ισλαμικού Κράτους στη Συρία και το Ιράκ θα δημιουργούσε περισσότερα προβλήματα από το ωστικό κύμα που θα δημιουργούσε. Πέραν αυτού θέλει να περιφρουρήσει τα εμπορικά της συμφέροντα στην περιοχή καθώς το καθεστώς της Δαμασκού είναι πιστός εταίρος της Ρωσικής κυβέρνησης εδώ και αρκετές δεκαετίες, με τη Μόσχα να έχει επενδύσεις αρκετών δισεκατομμυρίων δολαρίων σε συριακό έδαφος. Όσο προχωράει ο χρόνος και οι **τζιχαντιστές** συνεχίζουν να προελαύνουν στη **Συρία**, τόσο περισσότερο θα ανακαλύπτουν οι βασικοί «παίχτες» της σκακιέρας πως τα συμφέροντα τους επικαλύπτονται όλο και περισσότερο... Πρόκειται για έναν κοινό εχθρό, το Ισλαμικό Κράτος και αργά ή γρήγορα μία μορφή συνεργασίας της Δύσης με τη Ρωσία για την επίλυση αυτού του φλέγοντος ζητήματος θα έρθει...

Γ) Σε τρεις πυλώνες επιδιώκει η Ευρωπαϊκή Ένωση να οικοδομήσει τη στρατηγική της για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης που αναμφίβολα δοκιμάζει τη συνοχή της. Η ενίσχυση της φύλαξης των εξωτερικών συνόρων, η όσο το δυνατόν ταχύτερη σύσταση των «hotspots» σε Ελλάδα, Ιταλία ή όπου αλλού χρειαστεί προκειμένου να λειτουργήσει το σύστημα της μετεγκατάστασης που συμφωνήθηκε, καθώς και η βοήθεια προς τρίτες χώρες - ιδιαίτερα στην Τουρκία - αποτελούν την τριάδα των επιλογών στις οποίες κατέληξαν οι «28» στην άτυπη Σύνοδο του Σεπτεμβρίου 2015 για το μεταναστευτικό. Η απόφαση, με αυξημένη πλειοψηφία, από το Συμβούλιο των υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών για την έγκριση του σχεδίου της Κομισιόν για τη μετεγκατάσταση 120.000 προσφύγων από την Ιταλία και την Ελλάδα (η Ουγγαρία, αν και είχε αρχικώς συμπεριληφθεί, δεν θα συμμετάσχει κατόπιν δικής της άρνησης) δημιούργησε σοβαρό ρήγμα στην ΕΕ μεταξύ Δυτικών και Ανατολικών. Ωστόσο το μέτωπο των χωρών του Βίσεγκραντ διασπάστηκε και εσωτερικά, καθώς η Πολωνία (κατόπιν γαλλογερμανικών πιέσεων) διαφοροποιήθηκε ψηφίζοντας υπέρ της πρότασης **Γιούνκερ**, σε αντίθεση με τις Ουγγαρία, Τσεχία, Σλοβακία που καταψήφισαν. Το κλίμα που έχει διαμορφωθεί

ιδιαίτερα εναντίον του ούγγρου πρωθυπουργού **Βίκτορ Ορμπαν** είναι πολύ άσχημο και από ορισμένες πλευρές ακούστηκαν φωνές ακόμη και για επιβολή κυρώσεων στη χώρα του για έλλειψη σεβασμού στις αξίες της ΕΕ - πράγμα που δεν προχώρησε.

Το μείζον ζήτημα, σε πρώτη φάση για την Ελλάδα και την Ιταλία, είναι αυτό των «hotspots» -κέντρα καταγραφής. Μόνο η έγκαιρη δημιουργία αυτών θα οδηγήσει στην έναρξη του προγράμματος μετεγκατάστασης «*το αργότερο ως τον Νοέμβριο του 2015*». Το σχέδιο είναι ότι θα υπάρχουν δύο κεντρικά σημεία, στην Κατάνια της Σικελίας και στον Πειραιά. Αυτό της Κατάνια θα συντονίζει το έργο άλλων τεσσάρων επιχειρησιακών κέντρων σε ιταλικά λιμάνια (τρία στη Σικελία και ένα στη Λαμπεντούζα). Από γερμανικής πλευράς έπεσε στο τραπέζι και η ιδέα δημιουργίας ενός hotspot στη Βουλγαρία. Στην Ελλάδα υπάρχουν ήδη ένα κέντρο υποδοχής και ένα κέντρο διαλογής στη Λέσβο, συνολικής χωρητικότητας 480 ατόμων. Στη Χίο και στη Σάμο έχουν δημιουργηθεί δύο κέντρα διαλογής, χωρητικότητας 393 ατόμων, ενώ αναμένεται η κατασκευή του πρώτου κέντρου υποδοχής που έχει συμφωνηθεί να γίνει στην Κω. Η Κομισιόν έχει ήδη εγκρίνει 4,1 εκατ. ευρώ για τις υποδομές πρώτης υποδοχής στη χώρα μας, ενώ αναμένει προσεχώς την υποβολή του σχετικού αναθεωρημένου «οδικού χάρτη».

Ωστόσο, παρασκευαστικά, εκφράζεται προβληματισμός για το ακριβές έργο αυτών των hotspots, καθώς υπάρχει η ανησυχία ότι η Ελλάδα και η Ιταλία θα υποχρεωθούν να κρατούν εκεί τους μετανάστες/πρόσφυγες. Οι λέξεις έχουν τη σημασία τους διότι ορισμένα κράτη ισχυρίζονται ότι τα hotspots θα έχουν ρόλο κέντρων υποδοχής ενώ άλλα μιλούν για κέντρα κράτησης. Είναι δε ενδεικτικό ότι η Κομισιόν έδωσε, στο πλαίσιο της Οδηγίας που παρουσιάστηκε την προηγούμενη Τετάρτη, ειδική έμφαση στην Ελλάδα και στην ανάγκη ομαλοποίησης της κατάστασης ώστε η χώρα μας να επιστρέψει στο Σύστημα του Δουβλίνου μέσα στους επόμενους έξι μήνες. Η αυστηρότερη επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ αναβαθμίζεται επίσης στην ατζέντα. Πιέζουν ως προς αυτό τόσο η Γερμανία όσο και οι ανατολικοευρωπαϊκές χώρες. Είναι σαφές ότι έχει αρχίσει να διαμορφώνεται κλίμα ενίσχυσης του Frontex ώστε ενδεχομένως να αναλάβει τον έλεγχο εξωτερικών συνόρων.

Προς το παρόν οι ηγέτες της Ε.Ε. συμφώνησαν ότι αυτός ο έλεγχος παραμένει στην κρατική αρμοδιότητα. Η Αθήνα, σύμφωνα με διπλωματικές πηγές, δεν είναι αρνητική στη συνδρομή του Frontex, διότι γνωρίζει ότι αυτό θα λειτουργούσε επιβοηθητικά. Ως τον Δεκέμβριο του 2015 η Κομισιόν αναμένεται να καταθέσει πρόταση για τη σύσταση μιας Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, με διεύθυνση της εντολής του Frontex. Αυτό το ζητούσε η Αθήνα ήδη από την περίοδο 2008-2009. Προς το παρόν θα ενισχυθεί ο προϋπολογισμός του Frontex, καθώς και το προσωπικό του, με εξήντα άτομα εντός του 2015. Επίσης μεγάλη συζήτηση που διεξήχθη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Σύνοδο Κορυφής αφιερώθηκε στην ανάγκη να υπάρξει χρηματοδότηση τρίτων χωρών από τις οποίες περνούν οι πρόσφυγες προτού φθάσουν στην Ευρώπη, η προστασία τους εκεί, καθώς και η μεγαλύτερη συνεισφορά της ΕΕ στους οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών για την προστασία και φροντίδα των προσφύγων.

Δ) Στο επίκεντρο βρέθηκε η συνεργασία με την Τουρκία, ο πρόεδρος της οποίας **Ρετζέπ Ταγίπ Ερντογάν** θα επισκεφθεί τις Βρυξέλλες στις 5 Οκτωβρίου και

θα συναντηθεί με τους κ.κ. Τουσκ και Γιούνκερ. Οι Βρυξέλλες θέλουν να ενισχύσουν χρηματοδοτικά την Τουρκία, όπου υπολογίζεται ότι διαβιούν περίπου 2 εκατομμύρια πρόσφυγες, με περίπου 1 δισ. ευρώ. Σε αυτά τα χρήματα πρέπει να προστεθούν και αρκετά ακόμη που θα κατευθυνθούν προς Λίβανο και Ιορδανία. Φυσικά η συνεργασία με την Αγκυρα δεν είναι ανέφελη, καθώς υπάρχουν επιφυλάξεις για την ειλικρίνεια των προθέσεών της. Σε πολλά κράτη έχει εμπεδωθεί η πεποίθηση ότι η Τουρκία είναι πολύ χαλαρή στον έλεγχο των ροών για λόγους που συνδέονται και με τις επερχόμενες εκλογές. Η Ανγκελα Μέρκελ έφθασε στο σημείο να πει ότι η Ελλάδα πρέπει να συνεργαστεί με την Τουρκία για τη φύλαξη των συνόρων, αλλά ουδείς γνωρίζει τι ανταλλάγματα θα ζητήσει ο κ. Ερντογάν. Η απελευθέρωση της χορήγησης βίζας για τούρκους πολίτες που θέλουν να ταξιδεύουν στην ΕΕ είναι ένα από τα θέματα που επιθυμεί να θέσει ο τούρκος πρόεδρος.

Ε) Η ΕΕ τονίζει πως η Αθήνα προχώρησε σε τρεις ενέργειες για την αντιμετώπιση του προσφυγικού. Η ενεργοποίηση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας και η συμφωνία με Frontex. Το αίτημα για ανάπτυξη ομάδας άμεσης επέμβασης της Frontex στα νησιά του Αιγαίου.

Αίτημα για την ενεργοποίηση των ευρωπαϊκών μηχανισμών που θα βοηθήσουν την Ελλάδα στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης υπέβαλαν σήμερα οι ελληνικές αρχές, σύμφωνα με ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως μεταδίδει το ΑΠΕ. Σε μια στιγμή που οι πιέσεις προς την Αθήνα είναι συνεχείς και κάποιες χώρες πιέζουν με όπλο τη συνθήκη Σένγκεν, η Επιτροπή τονίζει ότι η Ελλάδα έλαβε τρεις δράσεις για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης.

Πρώτον, η Ελλάδα ενεργοποίησε τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας, προκειμένου να λάβει υλική βοήθεια (σκηνές, γεννήτριες, κρεβάτια, είδη υγιεινής και έκτακτης ανάγκης πρώτων βοηθειών) για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο που εισρέουν στη χώρα. «Αυτή η εθελοντική παράδοση βοήθειας διευθύνεται από το Κέντρο Συντονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ERCC), το οποίο συνεργάζεται στενά με τις ελληνικές αρχές και τα άλλα κράτη που συμμετέχουν στον Μηχανισμό για μια ταχεία απάντηση στο αίτημα», αναφέρει η ανακοίνωση της Επιτροπής.

Δεύτερον, η Επιτροπή τονίζει ότι η Ελλάδα συμφώνησε με τη Frontex σε ένα επιχειρησιακό σχέδιο στα σύνορα μεταξύ Ελλάδας και ΠΓΔΜ. «Ο ευρωπαϊκός οργανισμός θα βοηθά στην καταγραφή των μεταναστών», αναφέρει η Επιτροπή, ενώ προσθέτει ότι «η ανάπτυξη περαιτέρω συνοριοφυλάκων της Frontex θα ξεκινήσει την επόμενη εβδομάδα».

Τρίτον, η Ελλάδα υπέβαλε αίτημα για την ανάπτυξη της Ομάδας Άμεσης Επέμβασης της Frontex (RABIT) στα νησιά του Αιγαίου, προκειμένου να ενισχυθεί η φύλαξη των εξωτερικών συνόρων.

Η Επιτροπή αναφέρει ότι πάνω από 50.000 άνθρωποι έφτασαν στην Ελλάδα από την 1η Νοεμβρίου 2105, επισημαίνοντας ότι “πρόκειται για μια τεράστια κλίμακα”. Συνεχίζοντας, η Επιτροπή σημειώνει ότι εργάζεται στενά με τις ελληνικές

αρχές για να βοηθήσει στην αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης και ότι ο πρόεδρος Ζαν Κλοντ Γιούνκερ ζήτησε από τον Γενικό Διευθυντή για τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση, Μάρτεν Φέρβει, να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς τη διαδικασία αυτή.

ΣΤ) Την πρότασή της για τη σύσταση μιας ευρωπαϊκής συνοριοφυλακής ακτοφυλακής για τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ παρουσίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επισημαίνοντας ότι η προσφυγική κρίση ανέδειξε τις αδυναμίες του παρόντος συστήματος ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κρατών-μελών, η **Επιτροπή προτείνει τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οργανισμού για τη φύλαξη των συνόρων, ο οποίος θα αντικαταστήσει τη FRONTEX.**

Σύμφωνα με το σχέδιο της πρότασης της Επιτροπής, τα κράτη μέλη θα μπορούν να απευθυνθούν στον νέο αυτό οργανισμό εάν αντιμετωπίζουν ένα σοβαρό πρόβλημα στα σύνορά τους. **Μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, σε καταστάσεις κρίσης στα εξωτερικά σύνορα και αν ένα κράτος μέλος δεν είναι σε θέση να αντιμετωπίσει την κρίση, ο οργανισμός αυτός θα μπορεί να επεμβαίνει άμεσα στέλνοντας προσωπικό για τη φύλαξη των συνόρων.** Ο Ευρωπαϊκός οργανισμός για τη φύλαξη των συνόρων θα απασχολεί περί τα 1500 άτομα που θα προέρχονται από στελέχη αρμοδίων εθνικών αρχών, ενώ το κόστος του αναμένεται να φτάσει τα 280 εκατ. ευρώ το χρόνο, δηλαδή το διπλάσιο σε σχέση με το ετήσιο κόστος της FRONTEX. Ο νέος οργανισμός φύλαξης των συνόρων, θα αναλύει διαρκώς την κατάσταση που επικρατεί στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, προκειμένου να αποσοβηθούν οι κρίσεις, θα έχει τη δικαιοδοσία να συνεργάζεται με τρίτες χώρες, ιδίως με τα Δυτικά Βαλκάνια, θα βοηθά στην ταυτοποίηση και δακτυλοσκόπηση των μεταναστών, ενώ παράλληλα θα βοηθά στη διαδικασία επιστροφής στις χώρες προέλευσής τους των μεταναστών εκείνων των οποίων η αίτηση χορήγησης ασύλου απορρίπτεται. Η πρόταση της Επιτροπής θα πρέπει να εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ και αναμένεται να αντιμετωπίσει τη σθεναρή αντίσταση ορισμένων χωρών-μελών. Σύμφωνα με διπλωματικές πηγές, η πρόταση της Επιτροπής, παρά τη στήριξη της Γερμανίας και της Γαλλίας, έχει ήδη προκαλέσει ποικίλες αντιδράσεις από μια μερίδα χωρών-μελών που θεωρούν ότι μια τέτοια λύση αποτελεί παραχώρηση μέρους της κυριαρχίας τους.

Αναφορικά με την κατάσταση στα ελληνοτουρκικά θαλάσσια σύνορα, ο αρμόδιος κοινοτικός αξιωματούχος Φ. Τίμερμανς τονίζει ότι «η εμπειρία δείχνει ότι εάν κανείς περιμένει πάρα πολύ, η κατάσταση ξεφεύγει εντελώς από τον έλεγχο. **«Τα σύνορα μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας αποτελούν σύνορα της Ευρώπης. Άρα είναι κάτι περισσότερο από λογικό ότι η φύλαξή τους αποτελεί συλλογική ευθύνη. Δεν μπορεί να συνεχιστεί αυτή η κατάσταση. Έχουμε ένα κολοσσιαίο πρόβλημα με τα εξωτερικά μας σύνορα, αλλιώς δεν θα είχαν φτάσει σχεδόν ένα**

εκατομμύριο άτομα στα γερμανικά σύνορα τους τελευταίους έντεκα μήνες», δήλωσε ο Ολλανδός Επίτροπος. Τέλος, ο επίτροπος, αρμόδιος για θέματα μετανάστευσης και εσωτερικών υποθέσεων, Δημήτρης Αβραμόπουλος υποστήριξε από τη Ρώμη ότι τα κράτη μέλη «δεν είναι έτοιμα" να αντιμετωπίσουν την τεράστια εισροή αιτούντων άσυλο και «δεν μπορούν να δράσουν μόνα τους». «Χρειαζόμαστε κάτι πιο ολοκληρωμένο και καλύτερα διαρθρωμένο από τα εργαλεία που έχουμε σήμερα στη διάθεσή μας», τόνισε ο Δ. Αβραμόπουλος, χαρακτηρίζοντας την πρόταση της Επιτροπής «τολμηρό σχέδιο».

ⁱ Το με αριθ. πρωτ. 13779/03 FRONT 145/20-10-03 έγγραφο Συμβουλίου Ε.Ε. και τα συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 16-17/10/2003.

ⁱⁱ Factiva Dow Jones & Reuters, JUSTICE AND HOME AFFAIRS: Council Considers Move to Allow Consuls to Issue Visas for Each Other, 13.12.03.

ⁱⁱⁱ UN Resolution A/RES/55/25, 15.11.2000, γνωστή και σαν Σύμβαση του Παλέρμo.

^{iv} EC 2007/2004/26.10.2004, OJ L 349/25.11.2004

^v Άρθρο 4(1) Κανονισμού 863/2007.

^{vi} Παράρτημα Ι των συμπερασμάτων της Προεδρίας, Δελτίο Ε.Ε. 11/2004, σημεία 1.13-1.51.

^{vii} Ε.Ε. C 198 / 12.8.2005.

^{viii} Χλούπης Γ. Δ., *Διασυνοριακό & Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2005: 37-40.

^{ix} Keohane R., Nye J., *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1972.

^x Schloenhardt A., *The Business of Migration: Organized Crime and Illegal Migration in Australia and the Asia – Pacific Region*, 1999, 21 (2) Adel LR.

^{xi} Ghosh, *Huddled Masses and Uncertain Shores*, Kluwer, The Hague, 1998: p.23, Savona et al, "Dynamics of Migration and Crime in Europe: New Patterns of an Old Nexus" in Schmid (ed), *Migration and Crime*, ISPAC, Milan, 1998: 73.

^{xii} Βλ. επίσης για το ίδιο θέμα: Reuter P. οπ. αν. pp.115-116, & "The Organization of Illegal Markets: An Economic Analysis (US National Institute of Justice, Washington (DC), 1985: 9-10.

^{xiii} Βλ. την έκθεση της Ιταλίδας Γερουσιαστή Patrizia Troja στο Schmid (ed), *Migration and Crime*, ISPAC, Milan, 1998: 15., United Nations Economic and Social Council, *Criminal Justice action to combat the organized smuggling of illegal migrants across national boundaries*, E/RES/1994/14, E/RES1995/10.

^{xiv} Adamoli et al., *Organized Crime Around the World*, HEUNI, Helsinki, 1998:14.