

Θεσσαλονίκη, 2019



Ευρωπαϊκή θεσμική
και επιχειρησιακή
συνεργασία στον
τομέα της
πληροφόρησης για
την αντιμετώπιση
του Οργανωμένου
Εγκλήματος

Διπλωματική Εργασία

Π.Μ.Σ. Δ.Ε.Σ. – Στρατηγικές
Σπουδές και Διεθνής Πολιτική

ΑΠΟΣΤΟΛΟΥΔΑΣ Γεώργιος

[MAD18024]

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: **ΜΠΕΛΛΟΥ Φωτεινή**

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου».

ΑΠΟΣΤΟΛΟΥΔΑΣ Γεώργιος, Οκτώβριος 2019

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Α.Π.Ο.Σ.Τ.Ο.Λ.ΟΥ.Δ.ΑΣ', written on a light blue grid background.

Πίνακας περιεχομένων

| | |
|--|----|
| ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ | 4 |
| ΕΙΣΑΓΩΓΗ | 5 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : Η Διεθνής Συνεργασία | 9 |
| 1.1 Πλουραλισμός | 9 |
| 1.1.1 Θεωρίες Ολοκλήρωσης..... | 11 |
| 1.1.2 Αλληλεξάρτηση..... | 17 |
| 1.1.3 Διεθνή Καθεστώτα..... | 18 |
| 1.2 Η Ευρωπαϊκή Συνεργασία | 20 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η Διεθνής Πτυχή του Οργανωμένου Εγκλήματος | 22 |
| 2.1 Το ζήτημα του ορισμού της έννοιας του «Οργανωμένου Εγκλήματος»..... | 22 |
| 2.2 Χαρακτηριστικά Οργανωμένου Εγκλήματος | 25 |
| 2.3 Το Διεθνικό ή Υπερεθνικό Έγκλημα σε σχέση με το Διασυνοριακό Έγκλημα | 30 |
| 2.4 Το Διεθνικό ή Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα | 33 |
| 2.5 Το Διεθνικό ή Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα στην Ευρώπη | 39 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Οι ευρωπαϊκές πολιτικές για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος στα πλαίσια του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης | 42 |
| 3.1 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ και ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης ... | 43 |
| 3.1.1 Το Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος (1997) | 45 |
| 3.2 Το Πρόγραμμα του Τάμπερε..... | 46 |
| 3.2.1 Το Σχέδιο Δράσης του 2000 | 48 |
| 3.3 Το Πρόγραμμα της Χάγης..... | 50 |
| 3.4 Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης..... | 55 |
| 3.5 Η Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 | 58 |
| 3.5.1 Ο Κύκλος Πολιτικής της ΕΕ για το Σοβαρό και το Οργανωμένο έγκλημα (EU POLICY CYCLE)..... | 63 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 : Η κοινή αστυνομική δράση και η ευρωπαϊκή δικαστική συνεργασία | 69 |
| 4.1 Η κοινή αστυνομική δράση | 69 |
| 4.1.1 Η Ομάδα TREVI..... | 69 |
| 4.1.2 Ο Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου – EUROPOL..... | 70 |
| 4.1.2.1 Η ίδρυση και λειτουργία | 70 |
| 4.1.2.2 Η ανάλυση και η ανταλλαγή εγκληματολογικών πληροφοριών | 77 |
| 4.1.2.3 Οι κοινές ομάδες έρευνας (Joint Investigations Teams – JITs)..... | 82 |
| 4.2 Η Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις | 84 |
| 4.2.1 Το Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο (ΕΔΔ) | 85 |

| | |
|--|------------|
| 4.2.2 Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνεργασίας στον τομέα της Ποινικής Δικαιοσύνης – EUROJUST | 86 |
| 4.2.3 Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (EPPO) | 89 |
| 4.2.4 Το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης..... | 90 |
| 4.2.5 Η Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας..... | 92 |
| 4.3 Λοιποί Ευρωπαϊκοί Θεσμοί Συνεργασίας | 93 |
| 4.3.1 Ο Οργανισμός Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX) | 93 |
| 4.3.2 Το Κέντρο Ανάλυσης Πληροφοριών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (INTCEN) | 96 |
| 4.3.3 Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Πρόληψη του Εγκλήματος | 98 |
| 4.3.4 Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) | 98 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 : Η εξωθεσμική ευρωπαϊκή συνεργασία | 100 |
| 5.1 Η Συμφωνία Schengen | 100 |
| 5.2 Η Συνθήκη Prüm | 105 |
| 5.3 Η Λέσχη της Βέρνης (« <i>Club de Berne</i> ») και οι ανεξάρτητες ομάδες πληροφοριακής συνεργασίας..... | 108 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 : Κριτική Αποτίμηση - Συμπεράσματα | 110 |
| 6.1 Γενικές Διαπιστώσεις..... | 110 |
| 6.2 Ειδικότερες Διαπιστώσεις | 112 |
| 6.3 Το ζήτημα του Brexit..... | 120 |
| 6.4 Η ανάγκη για μια Κεντρική Δομή Πληροφοριών | 122 |
| ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ | 124 |

ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ

Ένα μεγάλο «ευχαριστώ» οφείλω σε όλους όσους βοήθησαν στην περάτωση αυτής της εργασίας, ιδιαίτερα δε:

- Στους δικούς μου ανθρώπους για την στήριξη και υπομονή τους, οικογένεια, φίλους και ιδιαίτερα στη σύζυγό μου Δόμνα.
- Στους συναδέλφους μου αστυνομικούς που εδώ και χρόνια αποτελούν για μένα πηγή έμπνευσης και γνώσης.
- Στους αγαπητούς μου «κακοποιούς», του Οργανωμένου ή κοινού Εγκλήματος, που επίσης εδώ και χρόνια αποτελούν για μένα πηγή έμπνευσης και γνώσης.
- Στους συμφοιτητές μου στο ΠΜΣ των Διεθνών Σπουδών για την αμέριστη και άψογη συνεργασία.
- Στους Καθηγητές μου και πρωτίστως στην επιβλέπουσα καθηγήτρια μου κυρία ΜΠΕΛΛΟΥ Φωτεινή, ιδιαίτερα δε για όσα μου μετέδωσε μέσα από τις διαλέξεις της στα μαθήματα της Διαχείρισης Κρίσεων και των Ειδικών Ζητημάτων Διεθνών Σχέσεων, καθώς και για την καθοδήγηση και συμπαράστασή της στην συγγραφή της διπλωματικής μου εργασίας.

Η σύνταξη της παρούσας διπλωματικής εργασίας ξεκίνησε τον Ιανουάριο του 2019 και περατώθηκε τον Οκτώβριο του ίδιου έτους. Ένας παρατηρητικός αναγνώστης ενδεχομένως να μπορούσε να διακρίνει μια διαφορά στο ύφος της γραφής ανάμεσα στα κεφάλαια, διαχωρίζοντας πιθανόν το πρώτο και δεύτερο σε σχέση με τα επόμενα. Ίσως σε αυτό να έχουν συμβάλει και οι ιδιαίτερες –ακραία συναισθηματικές- συνθήκες κάτω από τις οποίες έγινε η συγγραφή τους: το πρώτο και δεύτερο κεφάλαιο γράφτηκαν κατά την ανάπαυλα των προετοιμασιών του γάμου μου, ενώ τα τελευταία κεφάλαια γράφτηκαν κατά την ανάπαυλα πολύωρων επισκέψεων στην Ογκολογική Κλινική τοπικού Νοσοκομείου, κατά την τελευταία «μάχη» και αναχώρηση ενός προσφιλούς προσώπου.

Προς τούτο, οφείλω μια προκαταβολική «συγγνώμη».

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Από την πρώτη στιγμή που ο άνθρωπος εγκαταστάθηκε σε συγκεκριμένες τοποθεσίες και δημιούργησε κοινωνίες, η ύπαρξη των συνόρων κατέστη απαραίτητη για τον διαχωρισμό των περιοχών και την παροχή ασφάλειας στις κοινωνίες αυτές, με τις Συνθήκες της Βεσφαλίας να δίνουν στα σύνορα τον ρόλο του συμβόλου της εθνικής κυριαρχίας¹. Ωστόσο, η εποχή μας χαρακτηρίζεται αδιαμφισβήτητα από το στοιχείο του περιορισμού της δυναμικής των εθνικών συνόρων: είτε εξαιτίας της ραγδαίας ανάπτυξης της τεχνολογίας είτε εξαιτίας κοινωνικών παραγόντων (μετανάστευση, προσφυγικά ρεύματα), ο σύγχρονος άνθρωπος έχει την τάση να αλληλεπιδρά και να δραστηριοποιείται κοινωνικά και επαγγελματικά πέρα από τα όρια που θέτει η παραδοσιακή αντίληψη των συνόρων και της κρατικής κυριαρχίας. Παράλληλα, οι κοινωνίες του 21^{ου} αιώνα έχουν την τάση να καθίστανται συνθετότερες από ποτέ: πολυεθνικές ολοκληρώσεις, παγκοσμιοποίηση, κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες, συγκέντρωση στα μεγάλα αστικά κέντρα, κοινωνικοοικονομικές κρίσεις και αναταραχές, είναι παράγοντες που συνθέτουν ένα πολυδαίδαλο περιβάλλον δύσκολα υποκείμενο σε οποιοδήποτε είδους έλεγχο.

Η εν λόγω συνθετότητα αποτέλεσε αδιαμφισβήτητα και έναν από τους παράγοντες για την ανάπτυξη του εγκληματικού φαινομένου όχι μόνο στην απλοϊκή και αρχέγονη μορφή του, αλλά στην μορφή της Οργανωμένης Εγκληματικής δράσης. Τουτέστιν, όσο περισσότερο σύνθετη, οργανωμένη και διασυνδεδεμένη καθίσταται μια κοινωνία, τόσο περισσότερο σύνθετο, οργανωμένο και διασυνδεδεμένο καθίσταται το εγκληματικό φαινόμενο, ενώ κατά τον ίδιο τρόπο, όσο περισσότερο ένα οικονομικό σύστημα ξεπερνάει τα τοπικά και εθνικά σύνορα, με την ίδια λογική θα κινηθούν οι παραβάτες που εντάσσονται σε αυτό². Η ύπαρξη συνόρων μεταξύ των κρατών δεν φάνηκε να αποτελεί ανυπέβλητο εμπόδιο για τους εγκληματίες, με την πρόκληση μάλιστα της διέλευσής τους να λειτουργεί ως γνώμονας για τον διαχωρισμό μεταξύ του «επαγγελματία» από τον «ερασιτέχνη», γνωρίζοντας ότι τα σύνορα λειτουργούν ως τροχοπέδη στην καταδίωξή τους από τις αστυνομικές αρχές και όχι ως τροχοπέδη στην δράση τους, εκμεταλλευόμενοι στο έπακρο τις διαφορετικές νομοθεσίες³.

Η όλο και μεγαλύτερη αύξηση που η παγκοσμιοποίηση έχει επιφέρει στο διασυνοριακό έγκλημα, σε συνδυασμό με την πολιτική αστάθεια, απαιτούν από τις αρχές επιβολής του Νόμου να επαναξιολογήσουν τις προσεγγίσεις τους και να προσαρμοστούν στην νέα πραγματικότητα, καθιστώντας επιτακτική την ανάγκη για ολομέτωπη επίθεση στις πηγές του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος ή στα κατάλληλα σημεία του που θα επιφέρουν συντριπτικά και άμεσα πλήγματα⁴. Στον αντίποδα, κατά μία αντίθετη άποψη, η στροφή του

¹ Keith Cozine, «Fragmentation and Interdependency: Border Security Intelligence in North America and Europe», *The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs*, 18:3, 2016, σελ. 175

² Mark Galeotti, «Transnational Organized Crime: Law Enforcement as a Global Battlespace», *Small Wars and Insurgencies*, 13:2, 2002, σελ. 29

³ Γεώργιος Δ. Χλούπης, *Διασυνοριακό και Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005, σελ. 25

⁴ Phil Kowalick, David Connery & Rick Sarre, «Intelligence-sharing in the context of policing transnational serious and organized crime: a note on policy and practice in an Australian setting», *Police Practice and Research*, 19:6, 2018, σελ. 596

ενδιαφέροντος στην προσπάθεια για αντιμετώπιση του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος αποτελεί ίσως μια ηθελημένη επιλογή των αστυνομικών αρχών των κρατών που επέρχεται ως αποτέλεσμα πίεσης της κοινής γνώμης και των ΜΜΕ, καθότι η αναγωγή κάθε είδους σοβαρής εγκληματικότητας σε περίπτωση Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος που διαπράττεται από «ζένους» αποτελεί λιγότερο επίπονη διαδικασία σε σχέση με την πλήρη αντιμετώπιση του σοβαρού εσωτερικού εγκλήματος, ιδίως οικονομικής φύσεως⁵.

Παρά το γεγονός ότι κατά τον 20^ο αιώνα το Οργανωμένο Έγκλημα χαρακτηρίστηκε ως η σκοτεινή πλευρά της παγκοσμιοποίησης, η δυναμική του ως αντίπαλος του εθνικού κράτους δεν θα μπορούσε ποτέ –ίσως ούτε θα ήθελε– να φτάσει στα επίπεδα ενός συμβατικού εχθρού: ωστόσο, στην εποχή που η εξωτερική και εσωτερική ασφάλεια ενσωματώνονται η μια στην άλλη και αλληλεπιδρούν, το Οργανωμένο Έγκλημα θα αποτελεί μια πολυδιάστατη απειλή για τις πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές δομές του σύγχρονου κόσμου, με την αντιμετώπισή του να αποτελεί μια πρόκληση τόσο για τα κράτη όσο και για τις συλλογικές δομές αλληλεπίδρασης⁶.

Ταυτοχρόνως, η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση αποτελεί ένα όραμα του 20^{ου} αιώνα που στην εποχή μας παίρνει σταδιακά σάρκα και οστά, παρά τις όποιες αναταράξεις. Η κατάργηση των εσωτερικών συνόρων στο όνομα της Κοινής Αγοράς αποτέλεσε μιας πρώτης τάξεως ευκαιρία στα Οργανωμένα Εγκληματικά Δίκτυα να εξαπλώσουν την δράση τους στην Γηραιά Ήπειρο και στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δημιουργώντας μια σοβαρή πρόκληση για την αντιμετώπισή του. Και προκειμένου να υπάρξει αυτή η αντιμετώπιση, απαιτείται ουσιαστική διασυννοριακή συνεργασία που περιλαμβάνει πρόθεση διαμοιρασμού πληροφοριών, διεξαγωγή επιχειρήσεων και ανταλλαγή αποδεικτικών στοιχείων, με την πολυπλοκότητά του φαινομένου του Οργανωμένου Εγκλήματος να καθιστά απαγορευτική την οποιαδήποτε μονομερή προσπάθεια αντιμετώπισης του από μία μόνο αστυνομική Υπηρεσία⁷. Η αστυνομική και δικαστική συνεργασία υποδεικνύει την ανάγκη για κοινή και ίση αντιμετώπιση του εγκλήματος σε όλη την Ευρώπη, με σκοπό οι Ευρωπαίοι πολίτες χωρίς εξαιρέσεις να απολαμβάνουν στο μέγιστο βαθμό το υψηλότερο δυνατό επίπεδο προστασίας και ασφάλειας, ιδίως μέσω της πρόληψης και καταπολέμησης της οργανωμένης ή μη εγκληματικότητας που επιτυγχάνεται μόνο με την ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών των κρατών μελών που αλληλοενημερώνονται και διαβουλεύονται μεταξύ τους⁸.

Ένεκα της μη ουσιώδους επιχειρησιακής συνεργασίας, κυρίαρχη θέση στην αντεγκληματική Ευρωπαϊκή Συνεργασία κατέχει η πληροφόρηση και η ανταλλαγή εγκληματολογικών πληροφοριών. Από την μία, οι αρχές επιβολής του Νόμου των κρατών μελών έχουν την δυνατότητα να ανταλλάξουν απευθείας Πληροφορίες με βάση την αρχή της αμοιβαιότητας, τα δίκτυα αστυνομικών συνδέσμων και την κοινή δυνατότητα πρόσβασης σε πληροφοριακά συστήματα βάσεων δεδομένων⁹. Από την άλλη, η Ευρωπαϊκή Ένωση ως σημαντικός στρατηγικός παράγοντας καλείται να διαδραματίσει τον ρόλο του οργανωτή, του

⁵ James Sheptycki, Hager Ben Jaffel, Didier Bigo, «International Organised Crime in the European Union», *European Parliament's Directorate General for International Policies – Policy Department C : Citizens' Rights and Constitutional Affairs – Civil Liberties, Justice and Home Affairs*, Brussels, November 2011, σελ. 19

⁶ Mark Galeotti (2002), *ο.π.*, σελ. 39

⁷ Phil Kowalick, David Connery & Rick Sarre (2018), *ο.π.*, σελ. 597

⁸ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2008 σελ. 149

⁹ Monica Den Boer, «Counter-Terrorism, Security and Intelligence in the EU: Governance Challenges for Collection, Exchange and Analysis», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015, σελ. 412

συντονιστή, του κατόχου, του αναλυτή και του παροχέα της πληροφορίας, μέσω όλων των Οργανισμών της που έχουν ως κοινό τους τόπο την πληροφόρηση: σε τακτική βάση εκπονεί στρατηγικές που σε μεγάλο βαθμό στηρίζονται στις Πληροφορίες για να εκτιμήσει την υπάρχουσα κατάσταση και να αντιμετωπίσει τις ενδεχόμενες απειλές ασφαλείας¹⁰.

Ωστόσο, σημαντικότερα εμπόδια στην προσπάθεια για εναρμόνιση της αντεγκληματικής συνεργασίας αποτελούν τόσο η γενικότερη αντίληψη της κρατικής κυριαρχίας από την μια όσο και από την άλλη οι διαφορές των δικαστικών διαδικασιών και της ισχύουσας νομοθεσίας¹¹. Η πάλη ενάντια στο Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα είναι αυτονόητο ότι απαιτεί συλλογική δράση και όχι μεμονωμένες εθνικές προσπάθειες, ωστόσο τα κράτη μέλη της ΕΕ εμφανίζονται διστακτικά στο να παραδώσουν σε συλλογικό επίπεδο σημαντικές πολιτικές που άπτονται της κυριαρχικής τους αρμοδιότητας, όπως η εσωτερική ασφάλεια ή η δικαιοσύνη¹². Ομοίως, ένα ακόμη ανυπέρβλητο εμπόδιο στην προσπάθεια για ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Ανταλλαγής των Πληροφοριών υπό κοινή εποπτεία αποτελεί η διμερής ανταλλαγή πληροφοριών είτε μεταξύ των Κρατών Μελών είτε μεταξύ Κρατών Μελών και Τρίτων Κρατών ή Διεθνών Οργανισμών, ενώ ταυτόχρονα δίνει βαρύτητα σε μη ασφαλείς και ανεπίσημους διαύλους ανταλλαγής πληροφοριών διακυβεύοντας πολλές φορές την ασφάλεια της ίδιας της Πληροφορίας¹³.

Είναι γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση έχει προχωρήσει και προχωρά σε ικανοποιητικό επίπεδο, ωστόσο στην ιδέα για ίδρυση ενός μοναδικού ευρωπαϊκού εκτελεστικού μηχανισμού στα πρότυπα του FBI τα κράτη μέλη δεν μπορούν να συμφωνήσουν στο σύνολό τους, καθότι παραδοσιακά αντιστέκονται σε κάθε διεθνική προσπάθεια που θα μπορούσε να περιορίσει την εθνική τους κυριαρχία και το αυτεξουσίό τους, χωρίς σε καμία περίπτωση να μπορούν να διανοηθούν ότι οι πολιτικές τους αποφάσεις θα στηρίζονται σε αποκλειστικά εξωτερικές πηγές πληροφοριών ή ότι θα σέρνονται σε επιχειρήσεις στο όνομα μιας συμμαχικής δέσμευσης¹⁴. Συνεπώς, η ανταλλαγή των πληροφοριών συνήθως περιορίζεται στο στρατηγικό επίπεδο, ενώ η πιθανότητα να προχωρήσει σε επιχειρησιακό και τακτικό είναι άκρως εξαρτημένη από τον βαθμό εμπιστοσύνης που οι χώρες βιώνουν σε σχέση με τις υπόλοιπες, με την δυσπιστία να εμποδίζει την αποτελεσματική ανταλλαγή τους, παρά τις όποιες διευκολύνσεις η τεχνολογία έχει επιφέρει στην επικοινωνία μεταξύ των εθνικών αρχών¹⁵.

Όπως πολύ εύστοχα έχει επισημάνει ένας Βρετανός πρώην πράκτορας της MI5, «...το να δημιουργήσεις ένα FBI σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα ήταν αδιαμφισβήτητα προβληματικό. Το να βάλεις τις Υπηρεσίες Πληροφοριών των 28 κρατών μελών να συνεργαστούν, να δουλέψουν μαζί και να μοιραστούν τα πάντα είναι απίστευτα δύσκολο να γίνει όχι μόνο εξαιτίας του ιστορικού παρελθόντος αλλά και εξαιτίας ζητημάτων εμπιστοσύνης, υπό την έννοια του ποιος οργανισμός θα μπορέσει να κρατήσει τα μυστικά σου, ποιος μπορεί να τα διαδώσει κλπ... Αλλά και μιλώντας με όρους νομικών υποδομών, υπάρχει ένα χάος στην Ευρώπη, με τον Ναπολέοντειο Νομικό Κώδικα να βρίσκεται ακόμη σε ισχύ ανάμεσα σε πλήθος άλλων νομικών συστημάτων.

¹⁰ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 405

¹¹ Saskia Hufnagel, «Harmonising police cooperation laws in Australia and the European Union: the tension between local/national and national/supranational interests», *Australian Journal of Forensic Sciences*, 44:1, 2012, σελ. 46

¹² James Sperling, «EU police and judicial cooperation before the Treaty of Lisbon: strengthening of the weakest link?», *European Security*, 22:2, 2013, σελ. 202

¹³ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 415

¹⁴ Glen Segell, «Intelligence cooperation between the UK and the EU: will Brexit make a difference?», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017, Σελ. 84

¹⁵ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 412

Συνεπώς, είναι τρομερά δύσκολο και άκρως ουτοπικό να δημιουργήσεις έναν εκτελεστικό Οργανισμό με πανευρωπαϊκές αστυνομικές αρμοδιότητες...»¹⁶.

Αδιαμφισβήτητα, το τελευταίο στάδιο της πολυεθνικής ολοκλήρωσης αποτελεί η ύπαρξη κοινής πολιτικής απέναντι στον εξωτερικό αλλά και στον εσωτερικό κίνδυνο: σε περίπτωση που τα συμμετέχοντα κράτη δεν εφαρμόζουν θεσπισμένη από τα κοινά όργανα εξωτερική και εσωτερική πολιτική σε όλους τους τομείς, τότε αδιαμφισβήτητα η πολιτική ολοκλήρωση είναι ανεπαρκής και υφίσταται απλή διακυβερνητική πολιτική συνεργασία με πλήρη ελευθερία στην άσκηση των επιμέρους εθνικών πολιτικών¹⁷. Η μέχρι και σήμερα κεντρική ευρωπαϊκή διακυβέρνηση στα ζητήματα της εσωτερικής ασφάλειας θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ένα προηγμένο θεσμικό σύστημα συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ εθνικών κυβερνήσεων χτισμένο γύρω από έναν πυρήνα κοινών οργάνων με διασυνοριακή δράση : ο πυρήνας αυτός ακόμη παραμένει μικρός, σταδιακά όμως φαίνεται να μεγαλώνει και να αλλάζει το ισοζύγιο παροχής εσωτερικής ασφάλειας στους Ευρωπαίους πολίτες ανάμεσα στα κράτη μέλη και την Ένωση¹⁸.

Η παρούσα διπλωματική εργασία θα προσπαθήσει να παρουσιάσει την ευρωπαϊκή συνεργασία για την αντιμετώπιση του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος, αναλύοντας τις κοινές πολιτικές που θεσπίστηκαν μέσα από το πρίσμα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας στον τομέα της πληροφόρησης – ανταλλαγής των πληροφοριών. Στο πρώτο κεφάλαιο αναπτύσσονται βασικά θεωρητικά ζητήματα περί της Διεθνούς Συνεργασίας, στο δεύτερο κεφάλαιο αναπτύσσεται η προβληματική της Διεθνούς πτυχής του Οργανωμένου Εγκλήματος, στο τρίτο κεφάλαιο αναλύονται οι Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την αντιμετώπιση του φαινομένου στα πλαίσια του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, στο τέταρτο κεφάλαιο αναλύονται οι άξονες της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής και Δικαστικής Συνεργασίας, στο πέμπτο κεφάλαιο αναπτύσσεται το ζήτημα της εξωθεσμικής συνεργασίας των ευρωπαϊκών κρατών ενώ στο έκτο κεφάλαιο επιχειρείται μια κριτική της γενικότερης ευρωπαϊκής προσπάθειας για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος.

¹⁶ «‘European FBI is another EU vanity project’ – ex-MI5 intelligence officer», *Russia Today*, 25-08-2017

¹⁷ Νίκος Μούσης (2008), ο.π., σελ. 145

¹⁸ Jörg Monar, «EU internal security governance: the case of counterterrorism», *European Security*, 23:2, 2014, σελ. 208

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : Η Διεθνής Συνεργασία

1.1 Πλουραλισμός

Η Διεθνής Συνεργασία μεταξύ των Κρατών, είτε στα πλαίσια της Ασφάλειας, είτε στα πλαίσια της Οικονομίας, είτε στα πλαίσια της εν γένει Πολιτικής και των διαφόρων εκφάνσεων αυτής, εδράζεται στην κοινά αποδεκτή ανάγκη σεβασμού του Δικαίου με στόχο την επίτευξη της Ειρήνης (*«peace through law»*), στην ανάγκη δημιουργίας και ύπαρξης Διεθνών Οργανισμών ως αποτέλεσμα της διακρατικής συνεργασίας, ενώ σε ορισμένες περισσότερο σπάνιες μορφές της στην δημιουργία υπερεθνικών δομών που θα υπερκεράσουν την εθνοκεντρική οργάνωση ενός κράτους (*«federalism»*)¹⁹.

Οι ανάγκες αυτές εκφράζονται μέσα από την θεώρηση του **πλουραλισμού**, ο οποίος παρά το γεγονός ότι από πολλούς αναλυτές λόγω έλλειψης θεωρητικής συνοχής και πειθαρχίας αξιολογείται ως *«οιονεί»* θεώρηση σε σχέση με τα κυριότερα και οργανωμένα ρεύματα των Διεθνών Σχέσεων (*ρεαλισμός, μαρξισμός*), δημιουργήθηκε ως αποτέλεσμα των εγγενών αδυναμιών που παρατηρούνταν στον ρεαλισμό και ιδιαίτερα στην αδυναμία του να περιγράψει την ανάγκη για ειρήνη και συνεργασία²⁰. Η πλουραλιστική θεώρηση, γνωστή και ως διεθνική (*transnational*), διακυβερνητική (*transgovernmental*), φιλελεύθερη (*liberal*) ή ιδεαλισμός (*idealism*)²¹, γνώρισε μάλιστα και ιδιαίτερα έντονη κριτική ειδικά όσον αφορά το κομμάτι του ιδεαλισμού και της ουτοπικής αντίληψης που επικράτησε στην Διεθνή Πολιτική σκηνή κατά το διάστημα του μεσοπολέμου, καθότι θεωρήθηκε ότι η τυφλή προσήλωση στην ηθική διάσταση οδήγησε στην πλήρη παράλειψη της μελέτης του παράγοντα της ισχύος και ακολούθως στην αιματηρή έναρξη του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου²².

Παρά το γεγονός ότι οι κύριες αρχές του πλουραλισμού δεν είναι τόσο συγκεκριμένες όσο στον ρεαλισμό και εντοπίζονται μέσα σε αυτόν πολλές τάσεις και σχολές, εν γένει στα πλαίσια των θεωρήσεων του πλουραλισμού υποστηρίζεται ότι η διεθνής κοινωνία είναι περισσότερο σύνθετη και όχι απαραίτητα πάντα άναρχη, με τις Διεθνείς Σχέσεις να υφίστανται στα πλαίσια μιας παγκόσμιας κοινωνίας τα μέλη της οποίας εμφανίζουν τόσο τάσεις συνεργασίας όσο και τάσεις συγκρούσεων και ανταγωνισμού, υιοθετώντας πολιτικές είτε με βάση την ισχύ είτε όχι, είτε τυπικές και νομιμοποιημένες είτε όχι²³.

Σύμφωνα με τον πλουραλισμό, οι σχέσεις μεταξύ των παικτών του Διεθνούς Συστήματος δεν είναι απαραίτητα αμιγώς ανταγωνιστικές και οι πιθανότητες σύγκρουσης μειώνονται όσο μεγαλώνει η αλληλεξάρτηση (*«interdependence»*) που προκύπτει μεταξύ των κρατών μέσα από την ύπαρξη της διεθνούς πολιτικής αλλά και οικονομικής συνεργασίας²⁴. Η συνεργασία αυτή είναι για τον πλουραλισμό η βάση στην οποία το Διεθνές Σύστημα επηρεάζει τα κράτη

¹⁹ Ηλίας Κουσκουβέλης, *Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2004, σελ. 71.

²⁰ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 70

²¹ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 70

²² Edward Carr, *Η Εικοσαετής Κρίση 1919 – 1939 – Εισαγωγή στην μελέτη των διεθνών σχέσεων*, Μτφρ. Ηρακλεία Στροϊκού, Επιμ. Κ. Αρβανιτόπουλος, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2000, σελ. 16 κ.ε.

²³ Αλέξης Ηρακλείδης, *Διεθνείς Σχέσεις και Διεθνής Πολιτική*, Εκδόσεις Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, Αθήνα, 2015, σελ. 45.

²⁴ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 73

και όχι η κατανομή της ισχύος όπως προστάζει ο ρεαλισμός²⁵. Τα κράτη δεν χαρακτηρίζονται από επιθετικότητα ή από αέναη προσπάθεια για αναζήτηση ισχύος, αλλά στρέφονται σε αυτές μόνο κάτω από ορισμένες συνθήκες και προϋποθέσεις, ενώ ταυτόχρονα η ισχύς ως παράγοντας επηρεασμού του αποτελέσματος μιας διένεξης δεν ταυτίζεται αυτόματα με την στρατιωτική υπεροχή, με την τελευταία να παρουσιάζει όλο και λιγότερη αποτελεσματικότητα στις περιπτώσεις όπου χρησιμοποιείται²⁶.

Η διεθνής κοινωνία κατά τον πλουραλισμό δεν είναι κρατοκεντρική, καθότι πέρα από τα κράτη υφίσταται μια σειρά διακυβερνητικών παραγόντων και διεθνών δρώντων που αναπτύσσουν ανεξάρτητες πρωτοβουλίες επηρεάζοντας τις πολιτικές των κρατών που από κράτη-οχυρά έχουν μεταβληθεί σε κράτη πρόνοιας, χωρίς αξιωματικά να μπορεί να οριστεί το ποιος από όλους πρωταγωνιστεί : τέτοιοι δρώντες είναι οι Διεθνείς Οργανισμοί, οι Μ.Κ.Ο., οι πολυεθνικές εταιρείες, τα διεθνή καθεστώτα, οι διεθνείς συμμαχίες, οι θρησκευτικές κοινότητες, τα ιδεολογικά και κοινωνικά ρεύματα, η κοινή γνώμη, τα αποσχιστικά κινήματα, ακόμη και οι τρομοκρατικές οργανώσεις²⁷.

Το Διεθνές Σύστημα και εδώ παραμένει άναρχο και ανταγωνιστικό ελλείψει μιας ανώτερης αρχής, ωστόσο οι μορφές διακρατικής συνεργασίας των Διεθνών Οργανισμών και των καθεστώτων αποκλείουν την παντελή αταξία και εδραιώνουν μια σχετική τάξη, στην οποία κυρίαρχο ρόλο διαδραματίζουν οι κανόνες του Διεθνούς Δικαίου που καθορίζουν και επηρεάζουν την συμπεριφορά των κρατών, τροποποιώντας την έννοια του «εθνικού συμφέροντος» και ανάγοντάς το σε ευρύτερα πλαίσια γενικότερων συμφερόντων²⁸. Στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, της αλληλεξάρτησης και της αλληλεπίδρασης μεταξύ των λαών, είναι πλέον δύσκολο να διακρίνει κανείς το «εσωτερικό» από το «διεθνές», καθότι οι εσωτερικοί παράγοντες μπορούν άμεσα να επηρεάσουν την διεθνή πραγματικότητα²⁹.

Με βάση τα προαναφερθέντα, εάν η Διεθνής Συνεργασία εντάσσονταν σε ένα ρεύμα πολιτικής σκέψης κατά τον *Martin Wight*, θα εντάσσονταν σίγουρα στον κώδικα λειτουργίας των ρασιοναλιστών (ή *Γκροτιανών*), οι οποίοι δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στους Διεθνείς Θεσμούς, στην Διεθνή Κοινότητα, στην Ειρήνη και στην Αρχή του Δικαίου³⁰.

Οι βασικές επιμέρους σύγχρονες τάσεις της θεώρησης του πλουραλισμού είναι οι εξής: **(i) ο φιλελεύθερος διεθνισμός**, με κυριότερους εκπροσώπους τους *Michael Doyle* και *Bruce Russett*, σύμφωνα με τον οποίο μια «δημοκρατική ειρήνη» υπό την έννοια της συνήθους κατάστασης ειρήνης μεταξύ των δημοκρατικών κρατών και συνήθους κατάστασης της σύγκρουσης μεταξύ μη δημοκρατικών καθεστώτων, θα οδηγήσει εν τέλει σε μια παγκόσμια ειρήνη, **(ii) ο θεσμικός νεοφιλελευθερισμός**, με κυριότερους εκπροσώπους τους *Robert Keohane* και *Joseph Nye*, που θεωρεί τα κράτη ως τους βασικούς παίκτες του Διεθνούς Συστήματος που συνεργάζονται μεταξύ τους για το «απόλυτο» και όχι σχετικό κέρδος και τα διεθνή καθεστώτα και Διεθνείς Οργανισμούς ως παράγοντες που συμβάλλουν στο να περιοριστεί η Διεθνής Αναρχία, οι αρχές του οποίου αγγίζουν και σχεδόν ταυτίζονται με τον ήπιο και αμυντικό νεορεαλισμό, **(iii) ο νεοϊδεαλισμός**, με κυριότερο εκπρόσωπο τον *Richard Falk*, που στον αντίποδα του θεσμικού φιλελευθερισμού τονίζει την σημασία των διεθνών

²⁵ Ηλίας Κουσκουβέλης, *Διπλωματία και Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1995, σελ. 109

²⁶ Αλέξης Ηρακλείδης (2015), ο.π., σελ. 46

²⁷ Αλέξης Ηρακλείδης (2015), ο.π., σελ. 46

²⁸ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 75

²⁹ Αλέξης Ηρακλείδης (2015), ο.π., σελ. 47

³⁰ *Martin Wight*, *Διεθνής Θεωρία – Τα Τρία Ρεύματα Σκέψης*, Μτφρ. Ηρακλεία Στροϊκού, Επιμ. Π. Ήφαιστος, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 1998, σελ. 303 κ.ε.

θεσμών και της παγκόσμιας κοινωνίας των πολιτών πάνω από τα κράτη, **(iv)** ο **πλουραλισμός της παγκόσμιας κοινωνίας**, με κυριότερους εκπροσώπους τους *John Burton* και *Chris Mitchell*, που στοχεύει στην επίλυση των συγκρούσεων μέσα από την ικανοποίηση των απαραίτων ανθρωπίνων αναγκών, κινούμενος πλησίον του νεοϊδεαλισμού³¹.

Με οδηγό την πλουραλιστική θεώρηση, τρεις επιμέρους ομάδες θεωριών αναπτύχθηκαν οι οποίες αναλύουν διεξοδικότερα την έννοια της Διεθνούς Συνεργασίας: **(α)** οι **θεωρίες ολοκλήρωσης** ή ενοποίησης (*integration theories*), **(β)** η **θεωρία της αλληλεξάρτησης** και **(γ)** οι **θεωρίες περί διεθνών καθεστώτων**³².

1.1.1. Θεωρίες Ολοκλήρωσης

Οι θεωρίες ολοκλήρωσης, αν και πρωτοδημιουργήθηκαν στην προσπάθεια των θεωρητικών να ερμηνεύσουν την δημιουργία του εθνικού κράτους, ερμηνεύουν κυρίως την υπερεθνική ολοκλήρωση τόσο ως προς την δημιουργία των Διεθνών Οργανισμών όσο και ως προς την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ενώσεως³³.

Η ολοκλήρωση έχει ως σκοπό είτε να εξαλείψει την ετερότητα σε παγκόσμιο επίπεδο είτε να την εξαλείψει σε περιφερειακό επίπεδο εγκαθιστώντας ένα νέο ομοιογενές κανονιστικό σύστημα (κανόνες δικαίου, κοινωνική αρμονία, ρυθμιστικοί κανόνες, αξίες, ήθη και έθιμα, κρατούσες αντιλήψεις, κοινά συμφέροντα) σε συγκεκριμένο χώρο, το οποίο από την μεριά του λειτουργεί ως ετερότητα ως προς άλλα υπάρχοντα κανονιστικά συστήματα³⁴, εξισώνοντας εντός του πεδίου εφαρμογής τις διακρατικές με τις ενδοκρατικές σχέσεις, αποδυναμώνοντας ή εξαλείφοντας τις κρατικές κυριαρχίες και την ανεξαρτησία – αυτονομία των κρατών – υποκειμένων, επιλύοντας έτσι και το πρόβλημα του πολέμου ένεκα της ύπαρξης μίας μόνο κεντρικής εξουσίας που θα μονοπωλεί την άσκηση της κρατικής βίας³⁵. Ένεκα του γεγονότος ότι η έννοια της κρατικής κυριαρχίας με την έννοια της ολοκλήρωσης παρουσιάζουν πλήρη αντίθεση, απαραίτητη προϋπόθεση για επιτύχει η διαδικασία της ολοκλήρωσης είναι η υπέρβαση, από μεριάς των επιμέρους οντοτήτων που την συγκροτούν, των διαφορετικών αντιλήψεων, των επιμέρους οντολογικών χαρακτηριστικών και της άνισης ανάπτυξης³⁶.

Τα τρία κυριότερα ρεύματα των θεωριών ολοκλήρωσης αποτελούν **(i) ο κοινοτισμός**, **(ii) ο λειτουργισμός** και **(iii) ο νεολειτουργισμός**.

Κυριότερος εκφραστής των θεωριών του **κοινοτισμού** αποτελεί ο *Amitai Entzoni* που, παρά το ότι δεν επεξηγεί τον τρόπο με τον οποίο επέρχεται η ολοκλήρωση, έθεσε την ύπαρξη ή όχι ενός κέντρου μονοπώλησης της εξουσίας ως το απαραίτητο στοιχείο για την λειτουργία ή μη μιας πολιτικής κοινότητας, με τον βαθμό ολοκλήρωσης να αποτελεί μετρήσιμη έννοια η οποία είναι ανάλογη με τον βαθμό ελέγχου της χρήση της βίας από την πολιτική εξουσία³⁷. Καθώς ο κοινοτισμός εδράζεται στον διαμοιρασμό των αγαθών και των αξιών, ως φιλοσοφική θέση θεωρείται ότι έρχεται σε αντίθεση με τον κλασσικό φιλελευθερισμό που

³¹ Αλέξης Ηρακλείδης (2015), ο.π., σελ. 48

³² Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π. σελ. 435

³³ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 438

³⁴ Παναγιώτης Ήφαιστος, *Θεωρία Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 1999, σελ. 14, 50

³⁵ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 60

³⁶ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 47

³⁷ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 438

ορίζει ότι ο καθένας από μόνος του μπορεί και οφείλει να αναζητήσει τα αγαθά³⁸. Η μετάβαση από την κοινότητα στο κράτος περιγράφηκε από τον *Michael Taylor* μέσω της έννοιας της «σχάσης» (*fission*) σύμφωνα με την οποία η έλλειψη πόρων (αγροτικές καλλιέργειες) και οι εσωτερικές έριδες οδηγούν μερίδα μιας όλο και διογκούμενης πληθυσμιακά αναπτυσσόμενης κοινότητας να σχηματίζει νέες κοινότητες σε άλλες τοποθεσίες : το κράτος λοιπόν ως οργανωμένη και ιεραρχική εξουσία δημιουργήθηκε προκειμένου να αποτρέψει τις διασπαστικές τάσεις που παρουσιάζονται σε κάθε κοινότητα³⁹. Έτσι, ο σχηματισμός ενός κράτους προκύπτει όχι μόνο λόγω των οικονομικών ανισοτήτων αλλά εξαιτίας ενός συνδυασμού παραγόντων που αποτρέπουν και δεν επιθυμούν την «σχάση».⁴⁰ Κατά τον Taylor, μια κοινότητα αποτελεί μια ομάδα ανθρώπων οι οποίοι έχουν κοινές αξίες και πεποιθήσεις, εμφανίζουν πυκνότητα επικοινωνίας μεταξύ τους και άμεσες σχέσεις χωρίς παρεμβολή ηγετών, αμοιβαιότητα και συνεργατικό πνεύμα καθώς και αίσθηση του «συνανήκειν» σε μία ευρύτερη κοινωνική δομή⁴¹.

Ο *Karl Deutsch* (1957) μέσω της **θεωρίας των συναλλαγών (transactionalism)** πλησίασε περισσότερο στην ενιαία ευρωπαϊκή κατάσταση, ορίζοντας ότι η διεθνής ολοκλήρωση επέρχεται μέσα από εγκαθίδρυση σε μία συγκεκριμένη περιοχή ισχυρών θεσμών και πρακτικών αλλά και ενός κοινοτικού πνεύματος, το οποίο επιτυγχάνεται μέσα από την δημιουργία ενός δικτύου αμοιβαίων συναλλαγών μεταξύ των λαών, εξασφαλίζοντας την ανάγκη για ειρηνική συνύπαρξη⁴². Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η ύπαρξη μιας γενικότερης στάσης και άποψης των ενδιαφερόμενων πληθυσμών ως προς την άρνηση της βίας ως μέσο επίλυσης διαφορών ή συγκρουόμενων συμφερόντων, δημιουργώντας έτσι μια κοινότητα ασφαλείας ως αντίληψη της ειρηνικής διευθέτησης των κοινωνικών προβλημάτων⁴³. Η επίτευξη ενός αισθήματος κοινότητας, μέσω μιας διαδικασίας ιστορικής μάθησης, επιφέρει την ενοποίηση και την ειρηνική αλλαγή στον πληθυσμό, ο οποίος συγκροτεί μια «κοινότητα ασφάλειας», είτε πλουραλιστικού τύπου με έλλειψη συγχώνευσης των επιμέρους στοιχείων, είτε ενοποιημένου τύπου με την ενσωμάτωση των μερών σε μια ανώτερη πολιτική εξουσία⁴⁴. Οι «κοινότητες ασφαλείας» αποτέλεσαν έμπνευση του *Deutsch* με την έναρξη του Ψυχρού Πολέμου, όταν φαινόταν πως ένας πόλεμος μεταξύ Ανατολής και Δύσης θα μπορούσε να καταστρέψει τον πολιτισμό, καθιστώντας επιτακτική την ανάγκη για ειρήνη⁴⁵.

Οι θεωρητικοί του **κλασικού λειτουργισμού (functionalism)** με κυριότερο αντιπρόσωπο τον *David Mitrany* τόνισαν μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο ότι η ανάγκη για διευθέτηση των όλο και αυξανόμενων τεχνικών προβλημάτων (κυρίως οικονομικής φύσης) από τις πολιτικές εξουσίες οδηγούσε σε προσφυγή σε τεχνοκρατικούς οργανισμούς σε διεθνές επίπεδο, γεγονός

³⁸ Amitai Etzioni, «Communitarianism», *Encyclopedia of Community: From the Village to the Virtual World*, Vol. 1, A-D, Karen Christensen and David Levinson, eds., Sage Publications, 2003, σελ. 224

³⁹ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 440

⁴⁰ Michael Taylor, *Community, Anarchy and Liberty*, Cambridge University Press, 1982, σελ. 138

⁴¹ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 439

⁴² Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2008 σελ. 6

⁴³ Γεώργιος Σπυρόπουλος, *Διεθνείς Σχέσεις – Ρεαλιστική Προσέγγιση*, Θεωρία και Πράξη, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα 2010, σελ.187

⁴⁴ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου, «Διεθνής Θεωρία και Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Δ. Κ. Ξενάκης – Μ.Ι. Τσινιζέλης (επιμ), *Παγκόσμια Ευρώπη: Οι Διεθνείς Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2006, σελ. 54

⁴⁵ Karl Wolfgang Deutsch, *Political Community and the North American Area – International Organization in the Light Of Historical Experience*, Princeton University Press, 1957, σελ 3

που με την σειρά του θα οδηγούσε αλυσιδωτά στην ανάγκη για επέκταση της συνεργασίας και σε άλλους τεχνικούς τομείς μέσω της έννοιας των «διακλαδώσεων» (*ramifications*), έτσι ώστε σταδιακά οι Διεθνείς Οργανισμοί λειτουργικής συνεργασίας να υπερκαλύψουν τους παραδοσιακούς τοπικούς πολιτικούς θεσμούς και εν τέλει να τους αχρηστεύσουν πλήρως εδραιώνοντας την ειρήνη, μεταβάλλοντας την αρχική προσήλωση των πολιτών στο εθνικό κράτος σε ολική προσήλωση στον Διεθνή Λειτουργικό Φορέα⁴⁶.

Κυριότερα παραδείγματα εφαρμογής του λειτουργισμού αποτελούν οι Διεθνείς Οργανισμοί του 20^{ου} αιώνα, όπως η UNESCO, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Παγκόσμια Τράπεζα, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου κλπ⁴⁷.

Σύμφωνα με τον *Mitrany* (1943), οι ανθρώπινες ανάγκες της κάθε εποχής είναι το σημείο αναφοράς επάνω στο οποίο θα πρέπει να προσαρμοστούν οι λειτουργίες (*functions*) των Διεθνών Οργανισμών, οι οποίοι θα έπρεπε να αποτελούν μέσα για την αντιμετώπιση προτεραιοτήτων και αναγκών και όχι αυτοσκοποί, έχοντας έναν απόλυτο και παγκόσμιο (*international integration*) και όχι περιφερειακό (*multinational integration*) λειτουργικό – τεχνοκρατικό χαρακτήρα⁴⁸. Ο λειτουργισμός δεν εναντιώνεται στην επίσημη ένωση μεταξύ κρατών, αν αυτή θα μπορούσε να καταστεί εφικτή, αλλά στοχεύει στο να δημιουργήσει τα πρώτα δομικά στοιχεία μιας διεθνούς κοινωνίας⁴⁹.

Η λειτουργική προσέγγιση δεν συγκρούστηκε με την έννοια της κρατικής κυριαρχίας και τον εθνικισμό αλλά ως έννοιες τους παράκαμψε, εστιάζοντας σε τομείς των καθημερινών ανθρώπινων αναγκών και στον τρόπο που αυτές μεταβάλλονται μακροχρόνια σε συστημικό επίπεδο, μετατοπίζοντας το ενδιαφέρον από την ισχύ στις βασικές λειτουργικές ανθρώπινες ανάγκες⁵⁰.

Η εγκαθίδρυση της ειρήνης σε Διεθνές επίπεδο μέσω του λειτουργισμού διέπεται από τις αρχές (α) της μη εδαφικότητας της εξουσίας, ήτοι της ύπαρξης στο ίδιο κομμάτι εδάφους πολλών κέντρων λήψης αποφάσεων και όχι μόνο μιας παραδοσιακής πολιτικής εξουσίας, (β) την αρχή της ιδιοτελούς και επιμεριστικής αφοσίωσης στην λειτουργική συνεργασία, σε αντίθεση με τις εθνικιστικού χαρακτήρα μονολιθικές προσηλώσεις στην τοπική συγκεντρωτική πολιτική εξουσία, (γ) την αρχή της διαχωριστικότητας μεταξύ της υψηλής (γενικότερες στοχεύσεις) και χαμηλής πολιτικής (επιμέρους ζητήματα), καθότι στα ζητήματα της δεύτερης υπάρχει περισσότερο πρόσφορο έδαφος για σύγκλιση συμφερόντων και συνεργασία, (δ) την αρχή της διακλάδωσης, ήτοι την φυσιολογική διάδοση της λειτουργικής συνεργασίας σε περισσότερους τομείς πέραν αυτού όπου αρχικά εγκαθιδρύθηκε, δημιουργώντας έτσι μια συνεταιριστική πραγματικότητα από την οποία δεν εξαιρεί την πολιτική τάξη, καθώς στόχος είναι μετά την σύμπραξη στα τεχνικά θέματα να ακολουθήσουν τα πολιτικά ζητήματα⁵¹. Ωστόσο ο *Mitrany* παρέμενε γενικά διστακτικός στο να συμπεριλάβει αμιγώς πολιτικά ζητήματα στην θεωρία συνεργασίας του, εστιάζοντας σε θεσμικά, τεχνικά και καταναλωτικά ζητήματα, γεγονός που αποδοκιμάστηκε μεταγενέστερα από τον *Ernest Haas*⁵².

⁴⁶ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 442

⁴⁷ Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), ο.π., σελ.188

⁴⁸ Νίκος Μούσης (2008), ο.π. σελ. 6

⁴⁹ David Mitrany, *A Working Peace System*, Oxford University Press, 1944, σελ 10

⁵⁰ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 192

⁵¹ Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), ο.π., σελ.189

⁵² Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 95

Γενικά η θεωρία του λειτουργισμού αποτελεί το πλέον πλήρες και συγκροτημένο θεωρητικό πλαίσιο για την δημιουργία προϋποθέσεων Διεθνούς Συνεργασίας, οδηγώντας ως αστείρευτη πηγή στην άντληση νέων ιδεών για την βελτίωσή της⁵³.

Οι θεωρητικοί της **ομοσπονδιοποίησης (federalism)**, με κυριότερους τους *Hamilton, Jay* και *Altiero Spinelli*, έβλεπαν ιδιαίτερα έντονα μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο την ανικανότητα των κρατών-εθνών να διαφυλάξουν από μόνα τους την πολιτική, κοινωνική και οικονομική ασφάλεια των κοινωνιών τους, προσβλέποντας έτσι στην μοναδική λύση της δημιουργίας μιας ομοσπονδίας μεταξύ των κρατών η οποία θα προέκυπτε μετά από την δημιουργία και εγκαθίδρυση ενός πνεύματος αλληλεγγύης μεταξύ προαιώνιων και ιστορικών εχθρών⁵⁴.

Ως ρεύμα σκέψης ο φεντεραλισμός αποτελεί το λιγότερο εφικτό μοντέλο ολοκλήρωσης με τις λιγότερες πιθανότητες επικράτησης στον πραγματικό κόσμο, ένεκα του γεγονότος ότι απαιτεί ισχυρή προωθητική πολιτική και κοινωνική βούληση η οποία προκύπτει είτε σωρευτικά από όλα τα μέρη είτε ως προϊόν τολμηρών αποφάσεων των πολιτικών ελίτ⁵⁵. Οι θέσεις του φεντεραλισμού βρίσκονται περισσότερο κοντά στην θεωρία των συναλλαγών και τον διακυβερνητισμό, παρά στον κλασικό λειτουργισμό ή στον νεολειτουργισμό⁵⁶.

Χαλαρότερη ένωση κρατών αποτελεί η *συνομοσπονδία*, συνήθως προϊόν Συνθηκών και όχι Συντάγματος, με περιορισμένες εξουσίες στους κοινούς θεσμούς και διατήρηση της κρατικής κυριαρχίας των μερών, χωρίς τριμερή διάκριση εξουσιών και με μια κεντρική κυβέρνηση φορέα που λειτουργεί ως εκπρόσωπος των περιφερειακών κυβερνήσεων, με το ενιαίο ευρωπαϊκό οικοδόμημα να χαρακτηρίζεται ευστόχως ως συνομοσπονδία οικονομικού τύπου βασιζόμενο στις συνταγματικές τάξεις των κρατών - μελών⁵⁷. Η συνομοσπονδία συναινετικού τύπου (*consociation*), υπό την έννοια της όχι κυρίαρχης συνένωσης αλλά της συναινετικής σύνθεσης κυρίαρχων συλλογικοτήτων στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο και με τα δικαιώματα αρνησικυρίας σε αποφάσεις που απαιτούν την ομοφωνία, είναι ίσως το πρότυπο διακυβέρνησης που αντιπροσωπεύει στον πληρέστερο βαθμό την πραγματικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁸.

Λόγω του περισσότερο πολιτικού χαρακτήρα της ομοσπονδιακής προσέγγισης, οι θεωρητικοί της άσκησαν ιδιαίτερη κριτική στον λειτουργισμό, με αποτέλεσμα οι συζητήσεις που προέκυψαν γύρω από το θέμα να οδηγήσουν στην δημιουργία μιας στρατηγικής διεθνούς συνεργασίας μεικτού τύπου με υπερεθνικό χαρακτήρα, τον **νεολειτουργισμό (neofunctionalism)**, ο οποίος αν και υιοθετεί την βαθμιαία πρακτική του λειτουργισμού με την σταδιακή μετάβαση της συνεργασίας από τα τεχνικά στα πολιτικά ζητήματα, εν τέλει επιχειρεί να δημιουργήσει μια νέα πολιτική εξουσία επί μιας ευρύτερης ανθρώπινης βάσης μέσω μιας ομοσπονδιακού τύπου οπτικής⁵⁹.

Οι θεωρίες του νεολειτουργισμού με κυριότερο εκπρόσωπο τον *Ernst Haas* (1958), φαίνονται να πλησιάζουν περισσότερο κοντά στην ουσία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, καθώς μεταφέροντας τις παγκόσμιες βλέψεις του λειτουργισμού στο περιφερειακό επίπεδο γειτονικών κρατών, τόνισαν ότι η θετική εφαρμογή ενός συγκεκριμένου κοινού θεσμικού πλαισίου στον οικονομικό τομέα θα επιδρούσε θετικά και θα διαχέονταν σε περισσότερους

⁵³ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), *ο.π.*, σελ. 193

⁵⁴ Νίκος Μούσης (2008), *ο.π.*, σελ. 5

⁵⁵ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), *ο.π.*, σελ. 185

⁵⁶ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), *ο.π.*, σελ. 192

⁵⁷ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχοου (2006), *ο.π.*, σελ. 61

⁵⁸ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχοου (2006), *ο.π.*, σελ. 83

⁵⁹ Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), *ο.π.*, σελ.190

τομείς δημιουργώντας επιπλέον υπερεθνικούς θεσμούς και οδηγώντας στην προσέγγιση των διαφόρων κρατών, με την οικονομική ολοκλήρωση να οδηγεί εν τέλει στην πολιτική ενοποίηση⁶⁰. Ιδιαίτερα δε για ζητήματα υψηλής πολιτικής, η δυναμική που επιφέρει η ολοκλήρωση λειτουργεί απείρως περισσότερο ενοποιητικά για τους συμμετέχοντες σε αντίθεση με τα θέματα χαμηλής πολιτικής⁶¹.

Ο νεολειτουργισμός προέκυψε στην ουσία ως μια καινοτόμος σύνθεση στοιχείων του κλασσικού λειτουργισμού με στοιχεία της πραγματικής στρατηγικής του Γάλλου Ευρωπαϊστή *Jean Monnet* να εξασφαλίζει την απρόσκοπτη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, εξαλείφοντας κάθε κίνδυνο νέας σύγκρουσης μεταξύ των εχθρών του παρελθόντος, δεδομένου ότι ο Άνθρακας και ο Χάλυβας αποτελούσαν την βασική ύλη για τις πολεμικές βιομηχανίες⁶².

Κομβικής σημασίας θεωρείται η έννοια της «διάχυσης» (*spill-over effect*) ήτοι η υποστήριξη της ολοκλήρωσης και σε άλλους τομείς πέραν από τους ήδη επιτυχημένους, όχι όμως με τρόπο αυτόματο αλλά με βάση την κοινή βούληση η οποία εκφράζεται μέσω της δέσμευσης σε ιδεολογικό, φιλοσοφικό και κυρίως πολιτικό επίπεδο⁶³. Έτσι, ενώ οι κλασικοί λειτουργιστές βλέπουν το κοινό συντονιστικό κέντρο ως έναν απλό διακυβερνητικό οργανισμό χωρίς μεγάλη δυνατότητα και αυτονομία στην λήψη πολιτικών αποφάσεων, οι νεολειτουργιστές προσβλέπουν στην δημιουργία ενός νέου κέντρου λήψης αποφάσεων με υπερεθνικό χαρακτήρα ανώτερο των προϋπαρχουσών εθνικών δικαιοδοσιών επί του οποίου οι διάφοροι πολιτικοί δρώντες θέτουν την αφοσίωση και τις προσδοκίες⁶⁴. Η διάχυση επέρχεται με δύο διαφορετικές ταυτόχρονες διαδικασίες, τόσο από τον ένα τομέα λειτουργικών αναγκών στον άλλον, όσο και από το επίπεδο της τεχνοκρατικής συνεργασίας στο επίπεδο της πολιτικής διαχείρισης και της κεντρικής θεσμικής εξουσίας⁶⁵.

Εστιάζοντας περισσότερο στην έννοια της διάχυσης, ο νεολειτουργιστής *Philip Schmitter* (1969) εισήγαγε τις πιθανές υποθέσεις – τροπές που αυτή μπορεί να πάρει, με κύριες γραμμές πέρα από την «υπόθεση διάχυσης» την «υπόθεση πολιτικοποίησης» δηλ. την συσσώρευση πολιτικών εξουσιών και την αντίθετη «υπόθεση εξωτερίκευσης»⁶⁶, κατονομάζοντας συγκεκριμένα τις διαφορετικές εκφάνσεις και μορφές που μπορούν να εμφανιστούν, όπως η απλή εξάπλωση (*spill around*) ήτοι η διεύρυνση των κοινών τεχνοκρατικών λειτουργιών χωρίς διεύρυνση του πεδίου εξουσίας, η ενδυνάμωση (*built up*) ήτοι η διεύρυνση του πεδίου εξουσίας χωρίς αντίστοιχη αύξηση των πεδίων κοινών τεχνοκρατικών λειτουργιών και αρμοδιοτήτων, η περιχαράκωση (*retrenchment*) ήτοι η μείωση της δύναμης του κοινού οργανισμού με παραχώρηση αρμοδιοτήτων στην διακυβερνητική συνεργασία και τέλος η πλήρης υποχώρηση (*spill-back*) ήτοι η πλήρης επιστροφή του οργανισμού ολοκλήρωσης σε προγενέστερη κατάσταση-φάση⁶⁷. Η «υπόθεση πολιτικοποίησης» αλλά και η «υπόθεση εξωτερίκευσης» δεν παύουν παρά να αποτελούν εξειδικεύσεις της πρώτης υπόθεσης, δηλ. της

⁶⁰ Νίκος Μούσης (2008), ο.π., σελ. 7

⁶¹ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 268

⁶² John Gerard Ruggie, Peter J. Katzenstein, Robert O. Keohane, and Philippe C. Schmitter, «Transformations In World Politics: The Intellectual Contributions of Ernst B. Haas», *Annual Review of Political Science* 8, 2005, σελ. 278

⁶³ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 447

⁶⁴ Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), ο.π., σελ. 190

⁶⁵ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 243

⁶⁶ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 247

⁶⁷ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 448

«υπόθεσης της διάχυσης», δείχνοντας το μεγάλο εύρος και το πλήθος διαφορετικών περιπτώσεων που συναντώνται σε κάθε έκφανση της πολιτικής⁶⁸.

Ο *J.S. Nye* υποστηρίζει ότι η ολοκλήρωση προωθείται, πέραν της διάχυσης, και με τις εξής διαδικασίες: αύξηση συναλλαγών, συγκρότηση συνασπισμών και δεσμοί σκοπιμότητας, κοινωνικοποίηση των ελίτ, δημιουργία περιφερειακών ομάδων, έλξη ιδεολογικής ταυτότητας αλλά και εμπλοκή εξωτερικών παραγόντων⁶⁹.

Η ολοκλήρωση κατά τους νεολειτουργιστές οδηγεί σταδιακά τα κράτη στην εκχώρηση του γενικότερου δικαιώματος λήψης αποφάσεων σε κεντρικά όργανα και δομές που αναπτύσσονται εντός ενός νέου ευρύτερου γεωγραφικά και λειτουργικά συστημικού επιπέδου σε βαθμό τέτοιο που καθιστά δυσδιάκριτα τα όρια μεταξύ του δημιουργηθέντος συλλογικού συστήματος και του παλαιότερου εσωτερικού εθνικού συστήματος, χωρίς όμως απαραίτητα οι νέες δομές να αντικαθιστούν τις παλαιότερες⁷⁰.

Σε μεταγενέστερο χρόνο, οι θεωρητικοί του **νεοθεσμισμού** (*neoinstitutionalism*) με εκπροσώπους τους *J.G. March* και *J.P. Olsen* τόνισαν την σημασία όχι μόνο των επίσημων θεσμών αλλά και των άτυπων σχέσεων στην δημιουργία πρόσφορου κλίματος για σύναψη συναλλαγών⁷¹, εστιάζοντας στις εμπειρικές αντιλήψεις και στην παρατήρηση της συλλογικής και ατομικής συμπεριφοράς πέρα όμως από την σχολαστικότητα και την στείριότητα των θεωριών⁷².

Ως αντίδραση και ως αποτέλεσμα κριτικής στην νεολειτουργική θεώρηση προέκυψε κατά την δεκαετία του 1990 ο **φιλελεύθερος ή θεσμικός διακυβερνητισμός** (*liberal* ή *intergovernmental institutionalism*), ο οποίος με σκοπό να αποκαταστήσει το κύρος των επιμέρους κρατικών εξουσιών για την δημιουργία του νεοφιλελεύθερης έμπνευσης προγράμματος της ενιαίας και Κοινής Ευρωπαϊκής Αγοράς απέδωσε ιδιαίτερη σημασία στους Διεθνείς Οργανισμούς ως παράγοντες που διευκολύνουν την θετική διακυβέρνηση⁷³, με ορισμένους μελετητές να τον κατατάσσουν στα ρεύματα σκέψης του πολιτικού ρεαλισμού λόγω κυρίαρχης θέσης σε αυτόν της έννοιας της ισχύος⁷⁴. Θεωρούμενος ως μια ιδιότυπη παραλλαγή του δομικού τροποποιημένου ρεαλισμού, ο φιλελεύθερος διακυβερνητισμός δίνει έμφαση στους Διεθνείς Θεσμούς για την καλύτερη κατανόηση των διεργασιών υπερεθνικής ολοκλήρωσης, υπογραμμίζοντας όμως εμφιαστικά τον κυρίαρχο ρόλο των κρατών που η ισχύς τους δεν προσδιορίζεται από συστημικούς παράγοντες, αντίστοιχα δηλαδή με την κλασική ρεαλιστική αντίληψη, με τον έμπνευστή του *Andrew Moravcsik* (1993) να τονίζει ότι οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες, η δημιουργία των οποίων αποτέλεσε το έναυσμα για την εκπόνηση της εν λόγω θεώρησης, προέκυψαν έπειτα από σκληρές διαπραγματεύσεις και σημαντικούς συμβιβασμούς και υποχωρήσεις των τριών ισχυρότερων κρατών της Ευρώπης – Γαλλία, Γερμανία και Ηνωμένο Βασίλειο⁷⁵. Κατά τον τρόπο αυτό, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν είναι τίποτε άλλο παρά ένα επιτυχές διακυβερνητικό καθεστώς που δημιουργήθηκε για την διαχείριση της οικονομικής αλληλεξάρτησης, μέσα από κοινές πολιτικές συνεργασίας

⁶⁸ Philippe C. Schmitter, «Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration», *International Organization* Vol. 23, No. 1 (Winter 1969), σελ. 162

⁶⁹ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 446

⁷⁰ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 444

⁷¹ Νίκος Μούσης (2008), ο.π., σελ. 7

⁷² James G. March - Johan P. Olsen, «The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life», *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3 (Sep. 1984), σελ. 747

⁷³ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχοου (2006), ο.π., σελ. 75

⁷⁴ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 133, 137

⁷⁵ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 79

προκύπτουσες έπειτα από συνεχείς διαπραγματεύσεις μεταξύ κρατών⁷⁶. Η εγχώρια πολιτική τάξη με τα πολιτικοοικονομικά της συμφέροντα συνδέεται αιτιωδώς με το κεντρικό και διακυβερνητικό συμβούλιο λήψης αποφάσεων, επομένως τα –συγκριτικώς νοούμενα– μεγαλύτερα κράτη, ως διαπραγματευτικά ισχυρότερα, διαδραματίζουν έναν σημαντικότερο ρόλο στην δημιουργία των κοινών πολιτικών: ως αποτέλεσμα, για να αναλύσουμε διεξοδικά και πληρέστερα τις στρατηγικές σχέσεις μεταξύ των κρατών θα πρέπει να στραφούμε προηγουμένως στην κατανόηση της εσωτερικής πολιτικής πραγματικότητας⁷⁷.

1.1.2. Αλληλεξάρτηση

Η **αλληλεξάρτηση** στις Διεθνείς Σχέσεις, ως κατάσταση που οφείλεται σε σχέσεις κυρίως οικονομικού χαρακτήρα, δεν αναφέρεται στις απλές διακρατικές επαφές διασύνδεσης αλλά στην αλληλεπίδραση εκείνη μεταξύ των κρατών που δημιουργεί για όλα τα μέρη δεσμεύσεις, περιορισμούς και κόστος με όχι απαραίτητα συμμετρικό τρόπο: όσο μεγαλύτερο είναι το κόστος που επέρχεται από την μη τήρηση των αμοιβαίων δεσμεύσεων τόσο περισσότερο σύνθετη γίνεται η αλληλεξάρτηση⁷⁸. Λειτουργεί έτσι ως μια διαδικασία μάθησης κατά την οποία τα κράτη μαθαίνουν να αναγνωρίζουν μια κοινότητα συμφερόντων και να αλληλεπιδρούν με αυτήν δρώντας συλλογικά με σκοπό την πλήρη επίτευξή τους, έχοντας ως πυξίδα τους την ικανοποίηση των ιδίων συμφερόντων πολλές φορές μέσω της «εκμετάλλευσης» των εταίρων⁷⁹.

Η αλληλεξάρτηση μεταξύ δύο μερών δεν εξαλείφει τις συγκρούσεις ούτε την ανάγκη για αναζήτηση ισχύος από τα κράτη, αποτελώντας μάλιστα και όχημα για απόκτηση φορτίων ισχύος· ωστόσο ένεκα του οικονομικού χαρακτήρα της και προκειμένου να εξυπηρετηθεί το κράτος πρόνοιας αλλά και η παγκόσμια οικονομία, τα έθνη – κράτη παραχωρούν αρμοδιότητες οικονομικής φύσεως σε ευρύτερους θεσμούς ή διεθνείς οργανισμούς⁸⁰. Έτσι, οι ιεραρχικές αντιλήψεις περί του Διεθνούς γίνεσθαι δίνουν την θέση τους σε δίκτυα κοινής πολιτικής και οικονομικής διαχείρισης και σε δομές διαμόρφωσης συμμαχιών⁸¹.

Κομβική σημασία στην αλληλεξάρτηση κατέχει η έννοια της *τρωτότητας* (*vulnerability*), ήτοι του κόστους που υφίστανται οι συσχετιζόμενοι αποδεχόμενοι την αλληλεπίδραση μεταξύ τους, η οποία βρίσκεται σε αντιδιαστολή με την *ευαισθησία* (*sensitivity*), ήτοι την διαχείριση ενός κόστους έξω από την αλληλεπίδραση και με βάση την εθνοκεντρική πολιτική⁸².

Οι αλλαγές που έχει επιφέρει η αλληλεξάρτηση εντοπίζονται τόσο στο *εθνικό επίπεδο*, καθώς κάθε προσπάθεια μείωσης της θα μείωνε αλυσιδωτά την εθνική ευημερία λόγω της εξάπλωσής της σε καίριους τομείς της εθνικής οικονομίας όπως η αγορά εργασίας, η κρατική πρόνοια, η ανάπτυξη κλπ, αλλά επίσης και στο *διεθνές επίπεδο*, καθώς η αλληλεξάρτηση μειώνει την δυναμική της στρατιωτικής ισχύος ως μέσου επιβολής στο Διεθνές Στερέωμα

⁷⁶ Andrew Moravcsik, «Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach», *Journal of Common Market Studies*, Volume 3 1, No. 4, December 1993, σελ. 474

⁷⁷ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου (2006), ο.π., σελ. 76

⁷⁸ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 450

⁷⁹ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου (2006), ο.π., σελ. 71

⁸⁰ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 451

⁸¹ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου (2006), ο.π., σελ. 75

⁸² Robert O. Keohane - Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, Longman, Third Edition, 2001 (1977), σελ. 12

βοηθώντας τους σχετικά ανίσχυρους παράγοντες, ενώ οδηγεί επίσης στην μείωση των συγκρούσεων λόγω της δημιουργίας διεθνών καθεστώτων που αποσκοπούν στο να ελέγξουν ή να διαμορφώσουν τις σχέσεις αλληλεξάρτησης⁸³.

Η αλληλεξάρτηση ως έννοια προέκυψε κατά την μελέτη του Ευρωπαϊκού Οικοδομήματος και ιδιαίτερα της πρώιμης αποτυχίας για πολιτική ένωση κατά την δεκαετία του '60, οπότε και προέκυπτε μια ενίσχυση των επιμέρους εθνοκρατικών κυβερνήσεων και μια προτίμηση στην εσωτερική διευθέτηση των πραγμάτων σε βάρος της πορείας για ενοποίηση, με την εν λόγω κατάσταση να επιδεινώνεται περισσότερο από την κατάρρευση του συστήματος *Bretton Woods* και την πετρελαϊκή κρίση⁸⁴. Στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, η αλληλεξάρτηση μπορεί να εξηγήσει το γεγονός της συνεργασίας σε ορισμένους μόνο τομείς και όχι σε άλλους (συνεργασία στην γεωργική ανάπτυξη αλλά όχι στην άμυνα), μπορεί να εξηγήσει τους συμβιβασμούς και την μη ύπαρξη ρήξης που προκύπτουν σχεδόν μετά από κάθε διαφωνία στις διαπραγματευτικές διαδικασίες στα πλαίσια λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Οικοδομήματος και επίσης μπορεί να εξηγήσουν ποιά από τα μέλη της Ένωσης διαθέτουν συντελεστές στοιχείων που πηγάζουν από την αλληλεξάρτηση⁸⁵.

1.1.3. Διεθνή Καθεστώτα

Κατά την δεκαετία του 1970, οι νεοφιλελεύθεροι αναλυτές, εμπνεόμενοι από τον νεολειτουργισμό αλλά και τις αρχές του πολιτικού ρεαλισμού σε συνδυασμό με την όλο και αναδυόμενη αμερικανική ηγεμονία, στάθηκαν στην ολοκλήρωση και εμπνεύστηκαν από αυτήν προκειμένου να αναδείξουν τις δικές τους νεωτερικές θεωρίες⁸⁶. Όπως προαναφέρθηκε, οι αρχές του **θεσμικού νεοφιλελευθερισμού (*Neoliberal Institutionalism*)**, που θεωρεί τα κράτη ως τους βασικούς παίκτες του Διεθνούς Συστήματος, που συνεργάζονται μεταξύ τους για το «απόλυτο» και όχι σχετικό κέρδος, και τα διεθνή καθεστώτα και Διεθνείς Οργανισμούς ως παράγοντες που συμβάλλουν στο να περιοριστεί η Διεθνής Αναρχία, ομοιάζουν σε σχεδόν απόλυτο βαθμό με τον ήπιο αμυντικό νεορεαλισμό⁸⁷. Ένας εκ των κυριότερων εκπροσώπων του θεσμικού νεοφιλελευθερισμού είναι ο *Robert Keohane*⁸⁸.

Παράλληλα, η Διακρατική Συνεργασία μέσω της βαρύτητας του ρόλου των μη κρατικών φορέων και των Διεθνών Οργανισμών τονίζεται επίσης ιδιαίτερα στα αξιώματα που προτείνει ως αυτοτελής θεώρηση ο **τροποποιημένος δομικός ρεαλισμός (*modified structural realism*)**, που λαμβάνοντας **στοιχεία από την πλουραλιστική θεώρηση** επιχειρεί να τροποποιήσει τον κλασικό και δομικό ρεαλισμό, ιδιαίτερα όσον αφορά την αποτελεσματική χρήση της ισχύος μέσω της διασύνδεσης διαφορετικών τομέων δραστηριοτήτων (*linkage*), αλλά και να προσεγγίσει θεωρητικά την έννοια των Διεθνών Καθεστώτων⁸⁹. Εμπνευστής του τροποποιημένου δομικού ρεαλισμού θεωρείται και πάλι ο *Robert Keohane*⁹⁰.

⁸³ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 453

⁸⁴ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου (2006), ο.π., σελ. 70

⁸⁵ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 454

⁸⁶ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 274

⁸⁷ Αλέξης Ηρακλείδης (2015), ο.π., σελ. 48

⁸⁸ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, New Jersey, 1984, σελ. 49

⁸⁹ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 78

⁹⁰ Robert O. Keohane, (ed.), *Neorealism and Its Critics*, Columbia University Press, New York, 1986, σελ. 230 κ.ε.

Κατόπιν της συγκεκριμένης διαπίστωσης, παρατηρείται αβίαστα ότι οι κυριότεροι εκπρόσωποι του θεσμικού νεοφιλελευθερισμού, ιδίως οι *Robert Keohane* και *Joseph Nye*, αν και αρχικά στις αναλύσεις τους αποκήρυτταν τον ρεαλισμό υιοθετώντας νεολειτουργικές προσεγγίσεις, εν τέλει την δεκαετία του 1980 στράφηκαν στα αναλυτικά εργαλεία του ρεαλισμού στα πλαίσια μιας νέας προσέγγισης περισσότερο ηγεμονικού χαρακτήρα προς εύνοια των Η.Π.Α., επιδιώκοντας μέσω των αρχών και αξιών του φιλελευθερισμού μια νέα κατανομή ισχύος και τάξη πραγμάτων που θα ευνοεί τα συμφέροντα της υπερδύναμης⁹¹.

Στα πλαίσια λοιπόν των νέων αυτών αντιλήψεων προέκυψαν οι θεωρίες περί των **Διεθνών Καθεστώτων** (*international regimes* ή *international institutions*) οι οποίες, αν και με πλήθος διαφορετικές ερμηνείες ως προς το τι αποτελεί *καθεστώς*, αναδεικνύουν την ύπαρξη μηχανισμών που μπορούν να περιορίσουν την ελευθερία και το περιθώριο ελιγμών των κρατών προκειμένου αυτά να συμμετέχουν στα διεθνή δρώμενα, χωρίς όμως να χάνουν την υπόσταση και την κυριαρχία τους αλλά να επωφεληθούν από την Διεθνή Συνεργασία⁹².

Το 1982 ο *S.D. Krasner* εισήγαγε την έννοια των Διεθνών Καθεστώτων, ορίζοντάς τα ως «μια σαφής ή λιγότερο σαφής σειρά από αρχές, νόρμες, κανόνες και διαδικασίες γύρω από τις οποίες συγκλίνουν οι προσδοκίες των δρώντων σε έναν συγκεκριμένο τομέα των Διεθνών Σχέσεων»⁹³.

Τα καθεστώτα είναι σταθερές μεταβλητές με χρονική διάρκεια και όχι προσωρινό χαρακτήρα, η παρεμβολή των οποίων επηρεάζει και διαμορφώνει με τρόπο αποτελεσματικό την συμπεριφορά των κρατών, οδηγώντας τα σε συνεργασίες και παρακάμπτοντας την λογική της εσωστρεφούς προσήλωσης στην συνεχή επιδίωξη της ασφάλειάς τους⁹⁴. Αν και το Διεθνές Καθεστώς προσομοιάζει ως έννοια με τον Διεθνή Οργανισμό και την Διεθνή Συμφωνία, εν τέλει δεν ταυτίζεται επακριβώς λόγω της ύπαρξης άτυπων διεθνών καθεστώτων που ως μορφές συνεργασίας δεν στηρίζονται σε συμφωνίες με την τυπική έννοια του όρου, όπως π.χ. το άτυπο καθεστώς ασφαλείας μεταξύ Η.Π.Α και Ε.Σ.Σ.Δ. μεσούντος του ψυχρού πολέμου⁹⁵.

Η συνεργασία που ένα διεθνές καθεστώς υποστηρίζει νομικά, προκύπτει ως αποτέλεσμα των γενικότερων δυσκολιών προώθησης της συνεργασίας μεταξύ πολλών μερών, ως αποτέλεσμα των σύγχρονων προβλημάτων τεχνικής φύσης ιδίως στον οικονομικό και στρατιωτικό τομέα που μόνο μέσα από οργανωμένη συνεργασία μπορούν να επιλυθούν, αλλά και ως αποτέλεσμα του παιγνίου του «Διλήμματος του φυλακισμένου», καθώς το καθεστώς εξασφαλίζει ότι τα μέρη δεν θα μεγιστοποιήσουν το ατομικό τους συμφέρον⁹⁶. Με βάση την θεωρία των παιγνίων, ένα καθεστώς δημιουργείται αλλά και διατηρείται ένεκα της ύπαρξης μιας καλύτερης δυνατής επιλογής συμβιβασμού και ισορροπίας μεταξύ των «παικτών» του Διεθνούς Συστήματος⁹⁷. Κατά τον ίδιο τρόπο και στα πλαίσια της μικροοικονομικής θεωρίας, η δημιουργία ενός καθεστώτος σύμφωνα με τον *Keohane* είναι μια επιλογή ισορροπίας που ομοιάζει με την πτώχευση της αγοράς, ήτοι μια κατάσταση που τα κράτη επιλέγουν να

⁹¹ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), ο.π., σελ. 78

⁹² Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), ο.π., σελ.62

⁹³ St. D.Krasner, «Structural Causes and Regime Consequences : Regimes as Intervening Variables», in St.D.Krasner (επιμ), *International Regimes*, *Cornel University Press*, Ithaca (N.Y.), 1983, σελ.3

⁹⁴ Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), ο.π., σελ.64

⁹⁵ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), ο.π., σελ. 455

⁹⁶ Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), ο.π., σελ.181

⁹⁷ Ηλίας Κουσκουβέλης (1995), ο.π., σελ. 120

συμμετέχουν ώστε να ξεπεράσουν τα θεσμικά προβλήματα που η αναρχία του Διεθνούς Συστήματος προκαλεί⁹⁸.

Όσον αφορά τους διεθνείς θεσμούς, πολλές φορές αποδυναμώνονται πλήρως ή καταργούνται ένεκα της ύπαρξης διάστασης και αντιφάσεων μεταξύ των μερών, ιδίως όταν οι ισχυρότεροι παραβιάζουν την ισοτιμία και κάνουν κατάχρηση της κατάστασής τους, μετατρέποντας έτσι την συλλογική οντότητα σε απροκάλυπτο ηγεμονικό εργαλείο⁹⁹.

Το αποτέλεσμα που προκύπτει από την συνεργασία στα πλαίσια ενός καθεστώτος είναι περισσότερο ικανοποιητικό από αυτό που θα προέκυπτε από μια απλή αμοιβαία συμφωνία μεταξύ των μερών, η οποία συμφωνία δύσκολα θα γίνονταν επιτευκτική χωρίς την ύπαρξη του καθεστώτος¹⁰⁰. Τα κράτη με την συμμετοχή τους σε τέτοιες ευρύτερες ενώσεις μειώνουν τις εντάσεις, αυξάνουν τις πιθανότητες συντονισμένης και κοινής δράσης και ενθαρρύνουν τις ανταλλαγές, εξυπηρετούν δηλαδή τα συμφέροντά τους¹⁰¹.

Η εμφάνιση των καθεστώτων μπορεί να γίνει είτε με διαπραγμάτευση, είτε υπό την επιβολή μιας ισχυρής ηγεμονικού τύπου δύναμης είτε ακόμη άτυπα και με τρόπο αυθόρμητο¹⁰². Σύμφωνα με τον *R. Keohane*, τα καθεστώτα δεν δημιουργούνται ad-hoc αλλά ενυπάρχουν μέσα σε γενικότερες πολυδιάστατες συμφωνίες που συνδέονται έμμεσα με την ασφάλεια των ισχυρότερων κρατών¹⁰³.

Τα καθεστώτα συντονίζουν τις αλληλεξαρτώμενες πολιτικές αναδεικνύοντας συγκεκριμένες αξίες κοινά αποδεκτές, εξασφαλίζουν την αρχή της αμοιβαιότητας μεταξύ των δρώντων, καθορίζουν τις αποδεκτές συμπεριφορές μέσα από ένα σταθερό πλαίσιο αποφάσεων και εν γένει προωθούν την μακροπρόθεσμη συνεργασία¹⁰⁴.

1.2 Η Ευρωπαϊκή Συνεργασία

Είναι ευρέως γνωστό ότι κάθε θεώρηση και κάθε θεωρία υφίσταται ως θεωρητικό εργαλείο που καλείται να φωτίσει ειδικές πτυχές συγκεκριμένων προβλημάτων, επομένως για μια πληρέστερη αναλυτική ερμηνεία των πραγμάτων θα πρέπει να προτιμάται μια συνδυαστική αντίληψη της πραγματικότητας και όχι μια μονομερή¹⁰⁵.

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως φαινόμενο δεν προέκυψε από παρθενόγενεση αλλά αποτέλεσε μέρος ενός ευρύτερου διεθνικού χαρακτήρα προβληματισμού τοποθετημένη σε συγκεκριμένο χρονικά και ιστορικά σημείο, κατά το οποίο τα κράτη βρισκόνταν στο δίλημμα μεταξύ μιας αυτοκρατορικής κανονιστικής δομής περιφερειακής εμβέλειας ή μιας μονιστικής εθνικής δομής¹⁰⁶.

Με βάση τα όσα προαναφέρθηκαν, η Ευρωπαϊκή Ένωση φέρεται να αποτελεί ένα υβριδικό μórφωμα που περιλαμβάνει και χρησιμοποιεί με διαφορετικό τρόπο κάθε φορά και για διαφορετικό σκοπό ένα πλήθος προτύπων ολοκλήρωσης διακυβέρνησης, δείχνοντας όμως ταυτόχρονα με τον τρόπο αυτό ότι υφίσταται η άμεση επιστημονική ανάγκη για ένα νέο

⁹⁸ Ηλίας Κουσκουβέλης, (1995), *ο.π.*, σελ. 122

⁹⁹ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), *ο.π.*, σελ. 65

¹⁰⁰ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), *ο.π.*, σελ. 456

¹⁰¹ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου (2006), *ο.π.*, σελ. 69

¹⁰² Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), *ο.π.*, σελ.64

¹⁰³ Ηλίας Κουσκουβέλης (2004), *ο.π.*, σελ. 457

¹⁰⁴ Γεώργιος Σπυρόπουλος (2010), *ο.π.*, σελ.66

¹⁰⁵ Ηλίας Κουσκουβέλης, (1995), *ο.π.*, σελ. 129

¹⁰⁶ Παναγιώτης Ήφαιστος (1999), *ο.π.*, σελ. 14

θεωρητικό πρότυπο επεξήγησης της διαδικασίας δημιουργίας και λειτουργίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης που θα συνδυάζει την ενότητα με την διαφορετικότητα¹⁰⁷.

Ωστόσο, στα πλαίσια της ακροβασίας του Ευρωπαϊκού Οικοδομήματος μεταξύ του χαρακτήρα ενός απλού Διεθνούς Οργανισμού και ενός γενικότερου πολιτικού συστήματος, καθώς και ένεκα της ευρωπαϊκής ατομίας ενδυνάμωσης στιβαρών υπερεθνικών πολιτικών θεσμών, ιδιαίτερα δε μετά την απόρριψη του Ευρωσυντάγματος, οι κρατοκεντρικές προσεγγίσεις της ενοποίησης επανέρχονται τα τελευταία χρόνια στο προσκήνιο, καθότι όπως ο *S. Hoffmann* (1966) μέσω της «λογικής της διαφορετικότητας» είχε τονίσει ότι η δέσμευση σε διεθνή συνεργασία επέρχεται πρόθυμα μόνο για τα θέματα «χαμηλής» πολιτικής και όχι για τα ζητήματα εξαιρετικής σημασίας ως προς το εθνικό συμφέρον¹⁰⁸.

Πέρα όμως από τις διατυπώσεις του νεολειτουργισμού ή των άλλων θεωρήσεων που προσπαθούν να εξηγήσουν την ευρωπαϊκή κοινή πορεία, το σημαντικότερο κομμάτι της πολυεθνικής ολοκλήρωσης αποτελεί η συνεχής διαμόρφωση, ανάπτυξη και πολλαπλασιασμός από τους δρώντες που συμμετέχουν στην διαδικασία των **κοινών πολιτικών** που θα αντικαταστήσουν βασικά στοιχεία των εθνικών πολιτικών: οι κοινές πολιτικές προάγουν όχι την απλή εθνοκεντρική και χαλαρή διακυβερνητική συνεργασία αλλά την πολυεθνική πολιτική και οικονομική ολοκλήρωση, εδραιώνουν τα κοινά συμφέροντα και εξασφαλίζουν την αλληλεγγύη μεταξύ των λαών¹⁰⁹.

Στις εν λόγω πολιτικές θα εστιάσουμε σε επόμενα κεφάλαια της παρούσας εργασίας.

¹⁰⁷ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου (2006), ο.π., σελ. 83

¹⁰⁸ Μιχάλης Τσινιζέλης – Δημήτρης Χρυσόχου (2006), ο.π., σελ. 51

¹⁰⁹ Νίκος Μούσης (2008), ο.π., σελ. 8

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 : Η διεθνής πτυχή του Οργανωμένου Εγκλήματος

2.1 Το ζήτημα του ορισμού της έννοιας του «Οργανωμένου Εγκλήματος»

Ο ακριβής ορισμός περί του τι αποτελεί «Οργανωμένο Έγκλημα» και «Εγκληματική Οργάνωση» παραμένει ασαφής τόσο σε πολιτικό όσο και στο επιστημονικό επίπεδο, είτε αφορά την επιστήμη της Κοινωνιολογίας/Εγκληματολογίας είτε την Νομική επιστήμη.

Ο Ελληνικός Ποινικός Κώδικας¹¹⁰ ορίζει όσον αφορά το Οργανωμένο Έγκλημα τα εξής:

«1. Όποιος συγκροτεί ή εντάσσεται ως μέλος σε επιχειρησιακά δομημένη και με διαρκή εγκληματική δράση οργάνωση τριών ή περισσότερων προσώπων, που επιδιώκει την τέλεση περισσότερων κακούργημάτων τιμωρείται με κάθειρξη έως δέκα έτη και χρηματική ποινή.

2. Αυτός που διευθύνει την εγκληματική οργάνωση τιμωρείται με κάθειρξη.

3. Όποιος, εκτός από την περίπτωση της πρώτης παραγράφου, οργανώνεται με άλλον ή άλλους για να διαπράξουν κακούργημα τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον έξι μηνών. Με φυλάκιση έως τρία έτη τιμωρείται ο υπαίτιος αν η κατά το προηγούμενο εδάφιο ένωση έγινε για τη διάπραξη πλημμελήματος με το οποίο επιδιώκεται οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος ή η προσβολή της ζωής, της σωματικής ακεραιότητας ή της ανηλικότητας...»

Κατά τον τρόπο αυτό, παρατηρείται ότι η ένταξη ή συμμετοχή σε μια εγκληματική οργάνωση, ένεκα της σοβαρότητας και βαρύτητάς της, τιμωρείται ως πράξη αυτοτελώς από τον Νομοθέτη, καθότι θεωρείται ότι δημιουργεί πολλαπλές εστίες κινδύνου για αόριστο αριθμό εννόμων αγαθών (έγκλημα αφηρημένης διακινδύνευσης ως προς αυτά) προκαλώντας μια παθητική αναταραχή στον κοινωνικό χώρο που παραλύει εν μέρει τις νόμιμες και ειρηνικές δραστηριότητες των πολιτών εντός αυτού, υπό την έννοια του εγκλήματος *δυσνητικής διακινδύνευσης* ως προς την εν γένει δημόσια τάξη¹¹¹.

Ο ορισμός της Εγκληματικής Οργάνωσης κατά τον Έλληνα νομοθέτη φέρεται σαφώς επηρεασμένος από το Σχέδιο του Ο.Η.Ε. για την Σύμβαση Αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος (Παλέρμιο Ιταλίας, 12-12-2000)¹¹². Η Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών ενάντια στο Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα υπογράφηκε αρχικά από 121 εκ των 148 χωρών¹¹³ που συμμετείχαν στην διάσκεψη και τέθηκε σε ισχύ την 29-09-2003, αποτελώντας το Διεθνές Πρότυπο και την βασική κατευθυντήρια γραμμή για τις εθνικές νομοθεσίες, ορίζοντας σε γενικές γραμμές τα κυριότερα χαρακτηριστικά του Διεθνικού Οργανωμένου εγκλήματος, παρέχοντας μια «δεξαμενή» εγκλημάτων που συνδέονται με την Οργανωμένη Εγκληματική Δραστηριότητα και ορίζοντας τα κράτη ως υπόχρεα να προβλέψουν ή να

¹¹⁰ Ποινικός Κώδικας, άρθρο 187, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 4619/2019. Ο εν λόγω Νόμος αναθεώρησης του Ποινικού Κώδικα που ψηφίστηκε το καλοκαίρι του 2019 δέχτηκε δριμεία κριτική από μεγάλη μερίδα επιστημόνων και πολιτών λόγω των μικρών ποινών που επιφυλάσσει σε σοβαρές μορφές εγκληματικότητας όπως οι Διακεκριμένες Κλοπές.

¹¹¹ Ιωάννης Μανωλεδάκης, *Ασφάλεια και Ελευθερία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2002, σελ 105

¹¹² Ιωάννης Μανωλεδάκης (2002), ο.π., σελ 107

¹¹³ Ορισμένα κράτη (Ισπανία, Τουρκία, Αίγυπτος, Αλγερία) διαφώνησαν καθότι επιθυμούσαν την εισαγωγή στο κείμενο συγκεκριμένων διατάξεων που αφορούσαν την αντιμετώπιση επιμέρους δικών τους εθνικών ζητημάτων και την διεύρυνση της σύμβασης σε ζητήματα αντιμετώπισης της τρομοκρατίας: εν τέλει η Ισπανία συνηγόρησε ενώ οι έτεροι τρεις επέμειναν στην άποψή τους μέχρι και την τελευταία σύνοδο. Πηγή: Γεώργιος Δ. Χλούπης, *Διασυννοριακό και Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005, σελ. 42, 46

διευρύνουν την εν λόγω «δεξαμενή», θέτοντας παράλληλα την βάση για ουσιώδη Διεθνή Αστυνομική Συνεργασία ως προς την αντιμετώπιση του φαινομένου μέσω κοινών ερευνών, ειδικών ανακριτικών τακτικών και πρακτικών προστασίας θυμάτων, με την σύμβαση να συνοδεύεται από τρία πρόσθετα Πρωτόκολλα σχετικά με τα εγκλήματα της εμπορίας ανθρώπων, της παράνομης διακίνησης μεταναστών και της παράνομης κατασκευής και διακίνησης πυροβόλων όπλων¹¹⁴.

Σύμφωνα με την εν λόγω Σύμβαση, «“Οργανωμένη εγκληματική ομάδα” νοείται δομημένη ομάδα τριών ή περισσότερων προσώπων που υπάρχει για κάποια χρονική περίοδο και ενεργεί με κοινό σκοπό τέλεσης ενός ή περισσότερων σοβαρών εγκλημάτων ή εγκλημάτων που θεσπίζονται σύμφωνα με τη Σύμβαση αυτή, προκειμένου να ποριστεί αμέσως ή εμμέσως οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος»¹¹⁵.

Παρά το γεγονός ότι η EUROPOL υιοθετεί τον ίδιο διεθνή ορισμό, δεν παύει να τονίζει ότι η Σύμβαση του Παλέρμιο είναι ανεπαρκής καθώς «...δεν περιγράφει επακριβώς την ευέλικτη και πολύπλοκη φύση των σύγχρονων οργανωμένων εγκληματικών δικτύων. Οι οργανωμένες εγκληματικές ομάδες επιχειρούν στα πλαίσια μιας εγκληματικής οικονομίας που διακατέχεται από τους νόμους της προσφοράς και ζήτησης και δείχνουν να έλκονται από την κοινωνική ανοχή που παρατηρείται προς συγκεκριμένους τύπους εγκλημάτων όπως το εμπόριο παραπονημένων – πλαστής ετικέτας- προϊόντων ή εξειδικευμένες απάτες ενάντια σε δημόσιες αρχές ή μεγάλες πολυεθνικές επιχειρήσεις. Οι εν λόγω παράγοντες θα συνεχίσουν να διαμορφώνουν το τοπίο σε σχέση με το Οργανωμένο Έγκλημα. Τόσο οι εγκληματίες όσο και οι εγκληματικές ομάδες είναι ευέλικτες και εύκολα αναπροσαρμόζουν την δράση τους με σκοπό είτε να εντοπίσουν νέα θύματα, είτε να εξελίσσουν τα μέτρα που λαμβάνουν ενάντια στον εντοπισμό τους από τις διωκτικές αρχές, είτε να ανακαλύψουν νέες ευκαιρίες για κερδοφόρα εγκληματική δράση»¹¹⁶.

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεωρεί ως συστατικά στοιχεία του Οργανωμένου Εγκλήματος την ύπαρξη **(1)** συνεργασίας μεταξύ περισσότερων των δύο προσώπων, **(2)** τον καταμερισμό των εγκληματικών καθηκόντων, **(3)** την μεγάλη ή απροσδιόριστη χρονική διάρκεια (κριτήριο σταθερότητας), **(4)** ύπαρξη τύπου πειθαρχίας ή ελέγχου, **(5)** υποψία διάπραξης σοβαρών ποινικών αδικημάτων (ενδεικτικά αναφέρονται εμπόριο ναρκωτικών, απάτες, πλαστογραφία πιστοποιητικών/νομισμάτων/πειρατεία προϊόντων, ένοπλες ληστείες, φόνοι/επικίνδυνες σωματικές βλάβες, εμπόριο ανθρωπίνων οργάνων, απαγωγές, παράνομη κατακράτηση, εκτρώσεις, ρατσισμός, κλοπές οχημάτων, διαρρήξεις οικιών, κλοπές αρχαιοτήτων/έργων τέχνης/κοσμημάτων, αποδοχή προϊόντων εγκλήματος, παράνομο εμπόριο όπλων, εμπορία ανθρώπων, πορνεία, παιδική πορνογραφία, περιβαλλοντολογικό έγκλημα/παράνομο εμπόριο υπό εξαφάνιση ζώων και φυτών, παράνομο εμπόριο φαρμακευτικών προϊόντων και αναβολικών, παράνομος τζόγος, ξέπλυμα χρήματος, ηλεκτρονικό έγκλημα, διαφθορά κ.λ.π.), **(6)** δράση σε διεθνές επίπεδο, **(7)** χρήση βίας ή άλλων μέσων εκφοβισμού, **(8)** χρήση εμπορικών ή επιχειρηματικών δομών λειτουργίας, **(9)** εμπλοκή σε νομιμοποίηση εξόδων («ξέπλυμα» χρήματος), **(10)** άσκηση επιρροής σε πολιτικούς, ΜΜΕ, δημόσια διοίκηση, δικαστικές αρχές και οικονομικούς παράγοντες, **(11)**

¹¹⁴ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου, *Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική – Συγκριτική Προσέγγιση*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005, σελ. 127

¹¹⁵ United Nations Office on Drugs and Crime, *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*, United Nations, Vienna, 2004, Article 2, σελ. 5

¹¹⁶ Europol, *European Union Serious Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2017 – Crime in the Age of Technology*, Europol, The Hague, 2017, σελ. 13

επιδίωξη κέρδους και/ή ισχύος¹¹⁷. Εκ των ανωτέρω, για να χαρακτηριστεί μια ομάδα παρανόμων ως εγκληματική οργάνωση θα πρέπει να πληροί έξι εκ των ανωτέρω χαρακτηριστικών, με υποχρεωτικά τα (1), (5) και (11)¹¹⁸.

Σύμφωνα με τον πρώην Διευθυντή του Τμήματος Οργανωμένου Εγκλήματος της INTERPOL *Paul Nesbitt*, ως οργανωμένη εγκληματική ομάδα θεωρείται οποιαδήποτε εγκληματική ομάδα διαθέτει μια εταιρικού τύπου δομή και της οποίας κύριο αντικείμενο είναι να αποκομίσει κέρδος μέσω των παρανόμων δραστηριοτήτων της, επιβιώνοντας μέσα από την άσκηση τρόμου και μέσα από την πρακτική της διαφθοράς¹¹⁹.

Εν γένει, εκτιμάται ότι υπάρχουν συνολικά πέραν των διακοσίων διαφορετικών ορισμών περί της ακριβούς έννοιας του Οργανωμένου Εγκλήματος¹²⁰, οδηγώντας στο συμπέρασμα ότι παρά τις κοινές κατευθυντήριες γραμμές δεν υφίσταται πλήρης ομοφωνία, ιδίως ένεκα του γεγονόσ ότι η οργανωμένη εγκληματικότητα αποτελεί τόσο κοινωνικό όσο και νομικό φαινόμενο¹²¹.

¹¹⁷ Council Of The European Union, 10415/00 CRIMORG 111 ENFOPOL 54, Brussels, 03-08-2000, σελ. 12

¹¹⁸ Council Of The European Union, 6204/2/97 ENFOPOL 35 REV 2, Brussels, 26-03-1999

¹¹⁹ Bresler Fenton, *Interpol – A history and examination of 70 years of crime solving*, Mandarin, London, 2003, σελ. 319

¹²⁰ Klaus Von Lampe, *Definitions of Organized Crime*, www.organized-crime.de/organizedcrimedefinitions.html, September 2018

¹²¹ Donald R. Cressey, *Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organized Crime in America*, Harper, New York, 1969, σελ. 310

2.2 Χαρακτηριστικά Οργανωμένου Εγκλήματος

Οι πολλαπλές και διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις περί του Οργανωμένου Εγκλήματος διακρίνονται εν γένει σε τρεις κατηγορίες: (α) σε αυτές που έχουν ως επίκεντρο την ιεραρχική δομή της εγκληματικής ομάδας, (β) σε αυτές που εστιάζουν στους ιδιαίτερους δεσμούς μεταξύ των μελών της εγκληματικής ομάδας (φυλετικοί, εθνικοί, τοπικοί δεσμοί κλπ) και (γ) σε αυτές που εστιάζουν στην οικονομική δραστηριότητα της εγκληματικής ομάδας (*enterprise theories*), που θεωρούνται και νεότερες των (α) και (β)¹²².

Κατά το παρελθόν, η εγκληματική συμπεριφορά πολλές φορές γίνονταν αντιληπτή, είτε από την επιστήμη είτε από την κοινή γνώμη, σαν ένα ατομικό πρόβλημα και όχι σαν μια συνέπεια συμμετοχής σε ένα συγκεκριμένο κοινωνικό σύστημα, με αποτέλεσμα η διαδικασία επιβολής της δικαιοσύνης να παραμένει λανθασμένα εστιασμένη στον εγκληματία ως άτομο και όχι στην οργάνωση που κρύβεται πίσω από αυτόν¹²³. Η εν λόγω κατάσταση σταδιακά μεταβλήθηκε όταν άρχισε να γίνεται αντιληπτή η σημασία της οργάνωσης και η βαρύτητα που αυτή επιφέρει στην λεγόμενη σοβαρή εγκληματικότητα.

Ιστορικά, η πρώτη χρησιμοποίηση του όρου «*Οργανωμένο Έγκλημα*» εμφανίστηκε στο προσκήνιο στις Η.Π.Α. του Μεσοπολέμου το έτος 1919, με την καθημερινή του χρήση να γίνεται από τα μέλη της Επιτροπής Εγκληματικότητας του Σικάγο, η οποία δημιουργήθηκε από την ελίτ της πόλης (τραπεζίτες, επιχειρηματίες, νομικούς) με σκοπό να προωθήσουν τις απαραίτητες αλλαγές στο ποινικό και δικαστικό σύστημα που θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν καλύτερα το όλο και αυξανόμενο πρόβλημα, καθότι έβλεπαν την άλλοτε ακμάζουσα πόλη τους μετά από χρόνια συνεχούς και ραγδαίας πολιτικοοικονομικής ανάπτυξης να πνίγεται στο έγκλημα, με την κοινωνία να αδιαφορεί και τις αρχές να μην φαίνονται ικανές να το αναχαιτίσουν, τόσο ένεκα της ανεπάρκειάς τους όσο και ένεκα της διαφθοράς¹²⁴.

Το 1967, ο κοινωνιολόγος και θεωρούμενος από πολλούς ως πατέρας της σύγχρονης κοινωνιολογικής μελέτης του οργανωμένου εγκλήματος *Donald Cressey*, μελετώντας το φαινόμενο της Ιταλικής Μαφίας (*La Cosa Nostra*) στις Η.Π.Α. κατά την διάρκεια της θητείας του ως ειδικός σύμβουλος του Προέδρου για ζητήματα Δικαιοσύνης και Αστυνόμευσης, προχώρησε σε κρίσιμες διαπιστώσεις όσον αφορά την δομή και την λειτουργία μιας οργανωμένης εγκληματικής ομάδας ως εξής: **[α]** υπάρχουν οι σαφέστατα και αυστηρά μοιρασμένοι ρόλοι μεταξύ των μελών με κάθετη ιεραρχία, όπως του αρχηγού στον οποίο τα μέλη της οργάνωσης υπακούν πιστά («*Boss*»), του υπαρχηγού («*Underboss*»), των αξιωματούχων τοποτηρητών («*Lieutenants*»), των έμπειρων συμβούλων - συνηγόρων («*Counselor*»), των αφοσιωμένων απλών μελών της οργάνωσης («*Soldiers*» – «*Button Men*»), των ρυθμιστών - διαμεσολαβητών («*Buffer*»), των μεταφορέων χρημάτων («*Money Mover*»), των εκβιαστών – υποβολέων της βούλησης της οργάνωσης («*Enforcer*») κ.α. , **[β]** οι διαφορετικές ανταγωνιστικές ομάδες διασυνδέονται μεταξύ τους οριζοντίως μέσω συμφωνιών και υπακοής σε μία ανώτατη εννεαμελή επιτροπή αποτελούμενη από τους

¹²² M. Cherif Bassiouri – Eduardo Vetere, «Organized Crime And its Transnational Manifestations», in M. Cherif Bassiouri (ed) *International Law, 2nd ed. Volume:1*, Transnational Publishers I.n.c., Ardsley, New York, 1999, σελ. 885

¹²³ Donald R. Cressey, «Methodological Problems in the Study of Organized Crime as a Social Problem» in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 374, 1967, σελ. 105

¹²⁴ Klaus Von Lampe, «Not a process of enlightenment: the conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America», in *Forum On Crime And Society vol. 1 n.2* December 2001, United Nations Centre for International Crime Prevention, New York, 2001, σελ. 103

ισχυρότερους αρχηγούς των διαφόρων ομάδων, [γ] οι οργανωμένες εγκληματικές ομάδες ελέγχουν σχεδόν στο σύνολό τους τις παράνομες δραστηριότητες της τοκογλυφίας, του εμπορίου ναρκωτικών, του τζόγου, του λαθρεμπορίου και της πορνείας, [δ] έχουν πρόσβαση στα εργατικά συνδικάτα και σε διάφορους κρατικούς θεσμούς μέσω ατόμων που δηλώνουν μέλη τους έτσι ώστε να προωθούν τα συμφέροντα της εγκληματικής ομάδας, [ε] χρησιμοποιούν πραγματικές και νομιμοταγείς επιχειρήσεις (εταιρείες μεταφορών, ξενοδοχεία, εστιατόρια, κέντρα διασκέδασης, εργοστάσια, αθλητικές ομάδες κ.λ.π.) ως «βιτρίνες» για να νομιμοποιούν τα παράνομα έσοδά τους, [στ] χρησιμοποιούν την μέθοδο του εκφοβισμού τόσο για τα θύματά τους όσο και για την κοινή γνώμη εν γένει¹²⁵.

Παρά το γεγονός ότι σε διεθνές επίπεδο δεν έχει επικρατήσει ένας συγκεκριμένος ορισμός περί του τι εν τέλει αποτελεί Οργανωμένο Έγκλημα, υπάρχουν ορισμένα χαρακτηριστικά που είναι διεθνώς και επιστημονικά κοινώς παραδεκτά τα οποία διαχωρίζουν και ξεειδικεύουν την μεγαλύτερη επικινδυνότητα που το Οργανωμένο Έγκλημα μπορεί να επιφέρει σε σχέση με τις παραδοσιακές και ηπιότερες εγκληματικές συμπεριφορές: τέτοια χαρακτηριστικά εντοπίζονται αφενός μεν στο επίπεδο της **οργανωτικής μορφής**, ήτοι επαγγελματισμός με ιεραρχική και μεγάλης διάρκειας δράση δημιουργούμενος πλέον των δύο ατόμων με υπερκέραση της ατομικής ευθύνης και συχνά διεθνείς διασυνδέσεις, αφετέρου δε στο επίπεδο **των σκοπών και των χρησιμοποιούμενων μέσων**, ήτοι η απόκτηση οικονομικής και πολιτικής ισχύος μέσω της άσκησης βίας και τρομοκράτησης, της διαφθοράς και της συγκεκαλυμμένης νομιμότητας¹²⁶.

Η ύπαρξη οργανωμένης δομής αποτέλεσε και αποτελεί ένα από τα βασικά κριτήρια διαχωρισμού του Οργανωμένου Εγκλήματος από κάθε άλλη εγκληματική δραστηριότητα, ήτοι κοινωνικής δομής με ηγετική κορυφή και διακριτή λειτουργία στο εσωτερικό της, πολύ περισσότερο πολύπλοκης από μια απλή ένωση εγκληματιών¹²⁷. Ουσιαστικά, το Οργανωμένο Έγκλημα είναι η εν γένει εγκληματική δραστηριότητα που διαπράττεται συστηματικά από μια εγκληματική ομάδα με ιεραρχική δομή και οργάνωση η οποία προσανατολίζεται προς παράνομους σκοπούς και στόχους και προς επίτευξη τούτων δεν διστάζει να χρησιμοποιήσει βία ή να υποδαυλίσει και να παρακάμψει τις επίσημες κρατικές κατευθύνσεις¹²⁸. αποτελεί δηλαδή μια οργανωμένη προσπάθεια διαχείρισης της παραγωγής και διακίνησης παράνομων αγαθών, με ταυτόχρονη επιδίωξη για πολιτική και κρατική κάλυψη¹²⁹.

Διακρίνεται σαφώς από τα εγκλήματα οργανώσεων, ήτοι τα τελούμενα από δράστες ενωμένους προς τον σκοπό αυτό, όπως οι συμμορίες, καθότι στα τελευταία κυριαρχεί το προσωποπαγές στοιχείο και η εστίαση στους ίδιους τους δράστες καθώς και σε συγκεκριμένο τομέα εγκληματικής δραστηριότητας, με το συμμοριακό έγκλημα να διαπράττεται όχι στην βάση οργανωμένου σχεδιασμού και οργάνωσης αλλά στην βάση της στιγμιαίας βούλησης των μελών¹³⁰. Επίσης, διακρίνεται από την κατ' επάγγελμα τέλεση ενός εγκλήματος, που μπορεί να αφορά έναν μόνο δράστη και ενός τύπου επαναλαμβανόμενη αξιόποινη συμπεριφορά, σε αντίθεση με την οργανωμένη εγκληματική δραστηριότητα που απαιτεί

¹²⁵ Donald R. Cressey (1967), ο.π. , σελ. 104

¹²⁶ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου, *Οργανωμένο Έγκλημα και Τρομοκρατία – Σύγχρονες Εξελίξεις στην ευρωπαϊκή και ελληνική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 14

¹²⁷ Joseph Albin, *The American Mafia: Genesis of a Legend*, New York, 1971, σελ.36

¹²⁸ Nestor Courakis, «Financial Crime Today: Greece as a European Case Study», *European Journal on Criminal Policy and Research* 9 (2), 2001, σελ. 218.

¹²⁹ Λευτέρης Δρακόπουλος, *Κράτος και Οργανωμένο Έγκλημα*, Εκάτη, Αθήνα, 2002, σελ. 15

¹³⁰ Αντώνης Βαθρακοκόιλης, *Το οργανωμένο έγκλημα και οι τρόποι αντιμετώπισης του*, Εγκληματο – Λογικά τ.14, Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, 2001, σελ. 49

οργάνωση πολλών δραστών που μπορούν να τελέσουν πολλαπλά διαφορετικού τύπου εγκλήματα¹³¹.

Το αυξημένο άδικο που το Οργανωμένο Έγκλημα προκαλεί, οδηγεί στην υιοθέτηση εκ μέρους των διωκτικών αρχών ειδικών μέτρων για την αντιμετώπισή του, γεγονός που αδιαμφισβήτητα εδράζεται στην επιχειρηματικού τύπου δομή του η οποία ενισχύει την σοβαρότητα της κατάστασης: υφίσταται σαφής προσανατολισμός προς την επίτευξη κέρδους με άνομα μέσα που δραστηριοποιείται και αναπτύσσεται ως μια τυπική οικονομική επιχείρηση σε διεθνές επίπεδο, υπονομεύοντας κατά τον τρόπο αυτό την κοινωνική ζωή, διαβρώνοντας τους πολιτικοοικονομικούς θεσμούς και προσβάλλοντας την δημόσια τάξη με τρόπο πολύ πιο έντονο από οποιαδήποτε άλλη εγκληματική συμπεριφορά¹³².

Λαμβάνοντας υπ' όψιν την λειτουργία των αγορών σε σχέση με τις αντιλήψεις της εγκληματικής υποκοουλτούρας, κυριαρχεί η αντίληψη ότι το οργανωμένο έγκλημα τείνει και επιχειρεί να καταστεί μονοπωλιακό έναντι των ανταγωνιστών του, έτσι ώστε να εξασφαλίσει το μεγαλύτερο δυνατό κέρδος¹³³. Παράλληλα, σε αντίθεση με τις απλές συμμορίες, οι Οργανωμένες Εγκληματικές Ομάδες πέρα από την συγκεκριμένη δομή που είναι απαραίτητη για την τέλεση εγκλημάτων, χρησιμοποιούν και τα ίδια τα κέρδη που η εγκληματική τους δραστηριότητα επιφέρει έτσι ώστε να ανατροφοδοτούν τις δομές τους, επενδύοντας σε σύγχρονα τεχνολογικά μέσα αλλά και στον επηρεασμό της κοινωνικοοικονομικής ζωής για να επιτυγχάνουν συνεχώς τους εγκληματικούς τους στόχους και σχεδιασμούς¹³⁴.

Συνεπώς, παρουσιάζει μια ποιοτική ανωτερότητα σε σχέση με τις παραδοσιακές συμβατικές παραβατικές μορφές που έγκειται στην οικονομική εκμετάλλευση των παρεχομένων παράνομων παροχών ή αγαθών με τρόπο άκρως ορθολογικό κατά τα πρότυπα των σύγχρονων *logistics*, επί την βάση της έλλειψης ηθικών αναστολών (εκβιάσεις – εξαγορά συνειδήσεων), των διεθνών διασυνδέσεων και της χρήσης σύγχρονων τεχνολογικών μέσων¹³⁵. Κοινώς, το Οργανωμένο Έγκλημα παράγει και λειτουργεί στην βάση της παράνομης αγοράς, τροφοδοτεί όμως την νόμιμη λειτουργώντας ως μια κανονική επιχείρηση¹³⁶: λειτουργεί ρηζικέλευθα και πρωτοποριακά και όχι με βάση την εγκληματική συμπεριφορά αυτή καθαυτή, αλλά ως επέκταση μιας επιχείρησης που διέπεται από τους κανόνες της αγοράς, με αποκλειστικό σκοπό το κέρδος και υπακοή στους νόμους της προσφοράς ζήτησης (*enterprise theories*)¹³⁷.

Το Οργανωμένο Έγκλημα εμφανίζει έναν δισυπόστατο χαρακτήρα, έχοντας τόσο την πολιτική του διάσταση όσο και την οικονομική του, ενώ εδράζεται στο μέσον μεταξύ του σκιώδους κόσμου της παρανομίας και του ορατού κόσμου της νομιμοφροσύνης: πολλά από τα μέλη του Οργανωμένου Εγκλήματος ζούνε μέσα στον ορατό κόσμο ασκώντας και νόμιμες δραστηριότητες, στο σκιώδες μέρος διεξάγουν τις παράνομες δραστηριότητές τους και στο ενδιάμεσο διεξάγεται η νομιμοποίηση των εσόδων που οι παράνομες δραστηριότητες προσφέρουν¹³⁸.

¹³¹ Αντώνης Βαθρακοκούλης (2001), ο.π., σελ. 55

¹³² Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 15

¹³³ Klaus Von Lampe (2001), ο.π., σελ. 103

¹³⁴ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 58

¹³⁵ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 126

¹³⁶ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 130

¹³⁷ D.C. Smith, «Organized Crime And Entrepreneurship», *International Journal Of Criminology And Penology*, Volume:6 Issue:2, London, May 1978, σελ. 161

¹³⁸ Λευτέρης Δρακόπουλος (2002), ο.π., σελ. 15

Η νομιμοποίηση αυτή των παρανόμων εσόδων, γνωστή ως «ζέπλυμα» του παρανόμου κτηθέντος χρήματος, αποτελεί μια κεντρική και κομβική διαδικασία στην λειτουργία των οργανωμένων εγκληματικών δικτύων και νοείται ως «...όλες εκείνες οι ενέργειες ή διαδικασίες, οι πράξεις ή παραλείψεις που γίνονται δολίως προς τον σκοπό να μεταμφιεστεί και να μεταβληθεί με κάθε μέσο ή τρόπο η ταυτότητα του παράνομα αποκτώμενου βρώμικου χρήματος, έτσι ώστε αυτό να προσλάβει την επιθυμητή νομιμοφάνεια, δίνοντας την εντύπωση ότι αποκτήθηκε από νόμιμη πηγή¹³⁹».

Κατά τον τρόπο αυτό, διαπιστώνεται ότι οι οργανωμένες εγκληματικές ομάδες συσσωρεύουν μέσω των παράνομων δραστηριοτήτων τους μεγάλες ποσότητες ρευστού χρήματος, για τις οποίες έχουν την συνεχή ανάγκη απόκρυψης της πραγματικής τους προέλευσης, την ανάγκη διατήρησης του άμεσου ελέγχου επί αυτών και την ανάγκη μεταβολής της μορφής των χαρτονομισμάτων: οι ανάγκες αυτές εξυπηρετούνται είτε μέσω της συνεχούς κατανάλωσης των χρημάτων και της επένδυσης σε κινητά ή ακίνητα μεγάλης αξίας με συνεχή όμως τον κίνδυνο εντοπισμού, είτε μέσω της χρήσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος με τέτοιο τρόπο που η παράνομη προέλευση του χρήματος να εξαφανίζεται¹⁴⁰.

Στην εποχή μας, κομβικό ρόλο στην νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες παίζει το διαδίκτυο και οι εφαρμογές ηλεκτρονικού εμπορίου, με δεκάδες εικονικές επιχειρήσεις να εισάγουν το παράνομα κτηθέν χρήμα στην νόμιμη αγορά παρουσιάζοντάς το ως έσοδο από διαδικτυακές εμπορικές συναλλαγές¹⁴¹.

Κατά ορισμένους, στο οργανωμένο έγκλημα αναμειγνύονται και κυβερνήσεις, ήτοι η «διεφθαρμένη ελίτ», καθώς το έγκλημα δεν αιωρείται αλλά ενυπάρχει μέσα στην ίδια την κοινωνία και στον τρόπο που αυτή οργανώνεται¹⁴². Το εμπόριο των ναρκωτικών ουσιών αποτελεί ένα έγκυρο παράδειγμα αλληλεπίδρασης του κράτους με το Οργανωμένο Έγκλημα, καθώς το κράτος μπορεί να επωφεληθεί από την παράνομη αυτή δραστηριότητα ένεκα των μεγάλων κερδών σε πραγματικό χρήμα που αποφέρουν τα άνομα χρήματα και το οποίο διοχετεύεται στην εγχώρια αγορά, αλλά και της γενικότερης παραγωγής πλούτου και Εθνικού Προϊόντος¹⁴³. Παράλληλα, η πρακτική του ζεπλύματος εσόδων από οργανωμένη εγκληματική δραστηριότητα, μέσω των τεράστιων κεφαλαίων που διατίθενται, έχει την δυνατότητα να επηρεάσει σημαντικά και κατά την βούλησή της την δημοσιονομική και νομισματική πολιτική μιας κυβέρνησης, μειώνοντας την αξιοπιστία των βασικών δεικτών οικονομικής δραστηριότητας¹⁴⁴.

Σε αρκετές χώρες το Οργανωμένο Έγκλημα λειτουργεί ως πιστωτής του κράτους και παρεμβαίνει κατά το δοκούν στην εγχώρια αγορά, επηρεάζοντας δραματικά την μακροοικονομική πολιτική των κυβερνήσεων: ιδιαίτερα δε μετά την κρίση χρέους κατά την δεκαετία του 1980 και την υποβάθμιση των υποανάπτυκτων χωρών, η παραοικονομία του Οργανωμένου Εγκλήματος κατέλαβε το κενό που επήλθε από την υποχώρηση των εθνικών οικονομιών, επωφελούμενη από τα διεθνή προγράμματα στήριξης, όπως αυτά της

¹³⁹ Γεώργιος Εμμ. Τραγάκης, *Οργανωμένο Έγκλημα και Ξέπλυμα Βρώμικου Χρήματος*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 1996, σελ 198

¹⁴⁰ Γεώργιος Εμμ. Τραγάκης (1996), ο.π., σελ 200

¹⁴¹ Sally Ramage, «Information technology facilitating money laundering», *Information & Communications Technology Law*, 21:3, December 2012, σελ. 269

¹⁴² Λευτέρης Δρακόπουλος (2002), ο.π., σελ. 13

¹⁴³ Λευτέρης Δρακόπουλος (2002), ο.π., σελ. 14

¹⁴⁴ Γεώργιος Εμμ. Τραγάκης (1996), ο.π., σελ 26

Παγκόσμιας Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου¹⁴⁵. Σε ορισμένες περιπτώσεις η αλληλεξάρτηση Κράτους και Οργανωμένου Εγκλήματος τροφοδοτεί περιφερειακές συγκρούσεις, επαναστάσεις και πραξικοπήματα, ιδιαίτερα δε σε χώρες της Λατινικής Αμερικής, της Νοτιοανατολικής Ασίας και της Αφρικής όπου, προκειμένου να διαφυλαχθούν τα εθνικά συμφέροντα ενός κράτους, το Οργανωμένο Έγκλημα χρησιμοποιείται για την αποσταθεροποίηση ενός άλλου¹⁴⁶.

Η τάση για διασύνδεση του Οργανωμένου Εγκλήματος με την οργανωμένη πολιτική βία και τα προβλήματα διεθνούς ασφάλειας εμφανίζεται όλο και πιο συχνά (Σομαλοί πειρατές, εμπόριο ναρκωτικών από τους Ταλιμπάν, λαθρεμπόριο πολύτιμων λίθων στην Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, λαθρεμπόριο όπλων στην Γάζα), δημιουργώντας την ανάγκη της διεθνούς κοινωνίας να ανακόψει τις εγκληματικές ροές, εστιάζοντας ακόμη και στην χρήση στρατιωτικών δυνάμεων¹⁴⁷. Ωστόσο, κατά ορισμένους εκτιμάται ότι η διακινδύνευση που το Οργανωμένο Έγκλημα επιφέρει σε ζητήματα εθνικής ασφάλειας είναι αισθητά μικρότερη από την βλάβη που προκαλείται σε ατομικό και υποεθνικό επίπεδο, ήτοι στον απλό πολίτη¹⁴⁸.

Επίσης, η παγκόσμια Ιστορία βρίθει παραδειγμάτων που τα επίσημα κράτη, προκειμένου να επιτύχουν τους σκοπούς τους, χρησιμοποίησαν την δυναμική του Οργανωμένου Εγκλήματος και της παρανομίας εν γένει, για να εφαρμόσουν συγκεκριμένους και στοχευμένους πολιτικούς σχεδιασμούς: η χρήση πειρατών για την προστασία εμπορικών στόλων και πραγματοποίηση εξερευνηήσεων κατά τον 17^ο -19^ο αιώνα, η χρησιμοποίηση της Ιταλικής Μαφίας από τις Η.Π.Α. τόσο για την επιτήρηση της Ανατολικής Ακτής προς έγκαιρη προειδοποίηση στις επιθέσεις Γερμανικών υποβρυχίων όσο και για την παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόβαση στην Σικελία κατά τον Β' Π.Π., η συνεργασία των Γαλλικών Υπηρεσιών πληροφοριών με εμπόρους ναρκωτικών σε Βιετνάμ και Κίνα στα πλαίσια της προσπάθειας για διατήρηση του ελέγχου των αποικιών μετά το 1945, η χρησιμοποίηση από την CIA της Κορσικανικής Μαφίας της Μασσαλίας σχετικά με την απόκρυψη εκφόρτωσης στο λιμάνι ποσοτήτων αμερικανικής βοήθειας και οπλισμού στα πλαίσια του σχεδίου *Marshall*, η κάλυψη των Αμερικανών σε εμπόρους ναρκωτικών της Ινδοκίνας προκειμένου να τους παρασχεθεί βοήθεια απέναντι στην αντιμετώπιση των *Vietcong*, η χρησιμοποίηση από τις Η.Π.Α. της Κουβανέζικης Μαφίας για την αποτυχημένη προσπάθεια εξόντωσης του Φιντέλ Κάστρο κατά την δεκαετία του 1960, η χρησιμοποίηση από την *Στάζι* εγκληματικών οργανώσεων της Φλόριντα για παροχή στοιχείων σχετικά με συσκευές κατασκοπείας των Αμερικανών, η χρήση οργανωμένων εγκληματικών ομάδων για πραγματοποίηση εθνοκαθάρσεων από τους Σέρβους την δεκαετία του 1990, η χρησιμοποίηση από τις Κινεζικές Αρχές του Οργανωμένου Εγκλήματος του Χονγκ Κονγκ το 1997 για την αποτροπή παρείσφρησης ομάδων από την Ταϊβάν, η συνεργασία της Ιαπωνικής Εγκληματικής Οργάνωσης *Γιακούζα* με τις Η.Π.Α. για τον έλεγχο των παραστρατιωτικών ομάδων της μεταπολεμικής Ιαπωνίας, η χρήση από το καθεστώς της Νοτίου Αφρικής εγχρώμων εγκληματικών οργανώσεων για να χτυπήσουν την κεντρική διοίκηση του κόμματος *ANC* και να προκαλέσουν έριδες μεταξύ των εγχρώμων, η χρησιμοποίηση *hackers*

¹⁴⁵ Γεώργιος Δ. Χλούπης, *Διασυννοριακό και Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005, σελ. 241

¹⁴⁶ Λευτέρης Δρακόπουλος (2002), ο.π., σελ. 14

¹⁴⁷ James Bergeron, «Transnational Organised Crime and International Security», *The RUSI Journal*, 158:2, April 2013, σελ. 6

¹⁴⁸ Michael Levi, «Thinking about Organised Crime», *The RUSI Journal*, 159:1, 2014, σελ. 6

που υποβοηθούν την συλλογή πληροφοριών από κυβερνητικούς οργανισμούς (Ρωσία, Κίνα, Η.Π.Α., Ιράν, Τουρκία) και πολλά άλλα¹⁴⁹.

Συνεπώς, πέρα από τα δίκτυα διασύνδεσης που το Οργανωμένο Έγκλημα χρησιμοποιεί μεταξύ των διαφόρων ομάδων για να εκμεταλλευτεί πλήρως την παραγωγική τους ικανότητα, τα οποία λειτουργούν παράλληλα με τους νόμιμους κρατικούς θεσμούς τόσο στις αναπτυγμένες όσο και στις φτωχότερες χώρες, το στοιχείο που το χαρακτηρίζει είναι πλέον η εξωτερικότητά του (*exteriorité*), καθότι από εσωτερικός και περιθωριακός παράγων κοινωνικής αντίδρασης και αποσταθεροποίησης, μετασχηματίστηκε και προβλήθηκε κατά τον ίδιο τρόπο με τους επίσημους κρατικούς θεσμούς, ελέγχοντας πολλές φορές πλήρως συγκεκριμένους τομείς της πολιτικοοικονομικής δραστηριότητας χωρίς τους περιορισμούς στους οποίους υπόκεινται οι νόμιμοι φορείς και οργανισμοί (νομοθεσία, φορολογία, ηθική κ.λ.π.)¹⁵⁰.

2.3 Το Διεθνικό ή Υπερεθνικό Έγκλημα σε σχέση με το Διασυνοριακό Έγκλημα

Ο όρος **υπερεθνικό ή διεθνικό έγκλημα (*transnational crime*)** αναφέρεται σε όλες εκείνες τις εγκληματικές πράξεις που επεκτείνονται πέρα από τα σύνορα μιας χώρας παραβιάζοντας περισσότερες της μίας έννομες τάξεις, υπό την έννοια ότι η τέλεση, η πρόληψη και οι άμεσες ή έμμεσες συνέπειες των εν λόγω εγκλημάτων αφορούν περισσότερα του ενός κράτη¹⁵¹.

Η Σύμβαση του Παλέρμο ορίζει ως Διεθνικό το έγκλημα που «**(α)** διαπράττεται σε περισσότερα του ενός κράτη, **(β)** διαπράττεται σε ένα κράτος αλλά ένα ουσιώδες μέρος της προετοιμασίας του, του σχεδιασμού, της καθοδήγησης ή του ελέγχου λαμβάνει χώρα σε έτερο κράτος, **(γ)** διαπράττεται σε ένα κράτος αλλά ενέχεται σε αυτό μια οργανωμένη εγκληματική ομάδα που ασκεί εγκληματική δραστηριότητα σε περισσότερα του ενός κράτη ή **(δ)** διαπράττεται σε ένα κράτος αλλά έχει ουσιώδεις συνέπειες σε ένα έτερο κράτος»¹⁵².

Η πρώτη χρήση του όρου υπερεθνικό έγκλημα έγινε στην Γενεύη το 1975, ήτοι αρκετά νωρίτερα από την έξαρση του φαινομένου στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και έπειτα, κατά το Πέμπτο Συνέδριο των Ηνωμένων Εθνών για την Πρόληψη του Εγκλήματος και την Μεταχείριση των Κρατουμένων, όπου ορίστηκε ως η εγκληματική δραστηριότητα που ξεπερνάει τα εθνικά σύνορα και περιλάμβανε τα εγκλήματα που τελούνται υπό τον αλκοολισμό και την χρήση ναρκωτικών ουσιών, την δωροδοκία και τα εγκλήματα του λεγόμενου «λευκού κολάρου», την παράνομη εμπορία έργων τέχνης και πολιτιστικών αγαθών, την λαθρομετανάστευση και τις εχθροπραξίες¹⁵³.

Το **διασυνοριακό έγκλημα (*cross-border crime*)** ως έννοια τοποθετεί τα μεταξύ κρατών σύνορα ως το κεντρικό σημείο προσδιορισμού της εγκληματικής συμπεριφοράς, προϋποθέτοντας την διάσχιση – υπέρβαση - διέλευσή τους ως απαραίτητο στοιχείο τέλεσης, καθότι η συμπεριφορά αυτή ξεφεύγει από την ζώνη διοικητικής ευθύνης της κεντρικής εξουσίας ενός κράτους· στην έννοια του διασυνοριακού εγκλήματος εμπεριέχονται όχι μόνο

¹⁴⁹ Peter Grabosky, «Sympathy for the devil: state engagement with criminal organisations in furtherance of public policy», *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, November 2018, σελ.1 κ.ε.

¹⁵⁰ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 123

¹⁵¹ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 33

¹⁵² United Nations Office on Drugs and Crime (2004), ο.π., Article 3, σελ. 6

¹⁵³ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 39

τα εγκλήματα που οι δράστες αποσκοπούν στην διάσπαση των συνοριακών γραμμών (π.χ. λαθρεμπόριο) και στον συσχετισμό της εγκληματικής απαξίας της πράξης με την σκοπούμενη διέλευση αλλά και τα εγκλήματα που τυγχάνει να τελούνται επί της συνοριακής γραμμής οριοθέτησης¹⁵⁴. Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνεται στον Κανονισμό του FRONTEX, διασυνοριακό έγκλημα αποτελεί «...οποιαδήποτε σοβαρή μορφή εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση που διαπράττεται στα εξωτερικά σύνορα, ή κατά μήκος αυτών ή σχετίζεται με αυτά...»¹⁵⁵. Στην τέλεση διασυνοριακών εγκλημάτων αδιαμφισβήτητα συνδράμουν και οι νέες τεχνολογίες, μέσω της ταχύτητας μετακίνησης κεφαλαίων και ανθρώπων, ενώ η χρήση των ηλεκτρονικών υπολογιστών για την τέλεσή τους αποτελεί ίσως έναν νέο τρόπο δράσης (*modus operandi*) και όχι μια διαφορετική τυπολογία εγκλήματος, με τις νέες τεχνολογίες να αποτελούν απλά τα μέσα για την τέλεσή του¹⁵⁶.

Τα ιδιαίτερα προβλήματα που το διασυνοριακό έγκλημα δημιουργεί άπτονται του αντικειμένου των διμερών σχέσεων των κρατών που φέρουν τα κοινά σύνορα και αντιμετωπίζονται στην βάση διμερών συμφωνιών διασυνοριακής συνεργασίας¹⁵⁷.

Βασικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό μιας παράνομης πράξης ως διασυνοριακού εγκλήματος αποτελεί η θέαση της ίδιας πράξης υπό το πρίσμα της ύπαρξης συνόρων, δηλαδή κατά πόσο η ίδια αυτή πράξη θα θεωρούνταν έγκλημα εάν τα σύνορα μεταξύ κρατών δεν υφίσταντο, με χαρακτηριστικότερα παραδείγματα την λαθρομετανάστευση, το λαθρεμπόριο και τις τελωνειακές παραβάσεις¹⁵⁸. Αντιθέτως, διασυνοριακά εγκλήματα δε θα πρέπει να θεωρούνται οι μορφές εγκληματικής συμπεριφοράς η τέλεση των οποίων ευνοείται από την ύπαρξη συνόρων, είτε γιατί δυσχεραίνουν ή καθιστούν αδύνατη την καταδίωξη λόγω μορφολογίας εδάφους ή έλλειψης διακρατικών συμφωνιών συνεργασίας, είτε εξαιτίας των διαφορών στην ποιότητα ζωής που παρατηρείται ανάμεσα στις δύο πλευρές των συνόρων, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα τα εγκλήματα κατά της ιδιοκτησίας (κλοπές – διαρρήξεις, κλοπές οχημάτων κ.λ.π.) : οι εν λόγω εγκληματικές συμπεριφορές ενέχονται στην ευρύτερη κατηγορία του υπερεθνικού εγκλήματος¹⁵⁹.

Το υπερεθνικό έγκλημα αποτελεί μια πολύ περισσότερο ευρύτερη έννοια από αυτήν του διασυνοριακού εγκλήματος που περιλαμβάνει και καλύπτει τις περιπτώσεις του τελευταίου ενώ χρησιμοποιείται και με μεγαλύτερη συχνότητα στην διεθνή επιστημονική βιβλιογραφία, με αποτέλεσμα η χρήση του όρου διασυνοριακό έγκλημα ως μιας διαφορετικής κατηγορίας εγκληματικής δράσης να καθίσταται περιττή και να δημιουργεί περαιτέρω ερμηνευτικά προβλήματα και δυσκολίες στην άσκηση κοινών αντεγκληματικών πολιτικών και Διεθνούς Συνεργασίας, παρουσιάζοντας ενδιαφέρον μόνο από επιστημονικής απόψεως ως προς την κατανόηση και μελέτη του τρόπου εκδήλωσης ενός ιδιαίτερου κοινωνικού φαινομένου¹⁶⁰.

¹⁵⁴ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 28

¹⁵⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου, L 251/1, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 16.9.2016, άρθρο 2

¹⁵⁶ Nikos Passas, «Cross-border Crime and the Interface between Legal and Illegal Actors», *Security Journal* 16(1), January 2003, σελ. 13

¹⁵⁷ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 37

¹⁵⁸ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 29

¹⁵⁹ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 31

¹⁶⁰ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 37

Ένεκα των διαφορετικών μεταφράσεων που παρατηρούνται στην ελληνική βιβλιογραφία των όρων «*transnational crime*» (διακρατικό ή διεθνικό ή υπερεθνικό ή υπερσυννοριακό) και «*cross-border crime*» (διασυννοριακό) και προκειμένου να μην δημιουργείται σύγχυση μεταξύ των δύο όρων καθώς και με την έννοια του Διεθνούς Εγκλήματος, ο Χλούπης (2005) προτείνει ως ορθότερη απόδοση του όρου «*transnational crime*» τον όρο «*υπερεθνικό έγκλημα*»¹⁶¹.

Στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα, ένεκα της αμερικανικής επιρροής, έχει επικρατήσει η χρήση του όρου «*Transnational Organised Crime*» (διεθνικό ή υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα) στις περιπτώσεις εκείνες που αφορούν το εμπόριο ναρκωτικών, το ξέπλυμα χρήματος και την παράνομη διακίνηση ανθρώπων και οι οποίες εκτείνονται στην έννομη τάξη περισσοτέρων του ενός κρατών, ωστόσο πολλά κράτη μέλη δεν υιοθετούν την ευρωπαϊκή γραμμή αλλά ορίζουν τις εν λόγω δραστηριότητες απλά ως «Σοβαρή Εγκληματικότητα» (*Serious Crime*), καθότι δεν μπορεί να αποδειχτεί σε καμία περίπτωση άμεσα η οργανωτική υποδομή της κάθε εγκληματικής συμπεριφοράς¹⁶².

Τον Ιανουάριο του 2010, η κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών, στα πλαίσια της αναθεώρησης της πολιτικής της για το Οργανωμένο Έγκλημα έπειτα από αρκετά χρόνια, εκπόνησε την Στρατηγική για την αντιμετώπιση του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος, ορίζοντας μεταξύ άλλων ότι ο όρος «*Διεθνικό ή Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα*» (*Transnational Organized Crime*) είναι καταλληλότερος για να περιγράψει την παρούσα κατάσταση σε σύγκριση με τον όρο «*Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα*» (*International Organized Crime*) που χρησιμοποιούνταν κατά κόρον μέχρι τότε, καθότι με τον τρόπο αυτό τονίζεται καλύτερα και ακριβέστερα το μέγεθος της απειλής που υποσκάπτει την σταθερότητα των εθνών, διαφθείροντας τις κυβερνήσεις και βλάπτοντας τους πολίτες σε παγκόσμιο επίπεδο¹⁶³.

Εγκληματική δράση με υπερεθνικά χαρακτηριστικά μπορεί να χαρακτηριστεί και το καλούμενο «*Ευρω-έγκλημα*» (*Euro crime*), δηλ. αυτό που στρέφεται ενάντια στη υπόσταση και τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο στάδιο όμως της πολιτικής ανάλυσης και της κοινής κατεύθυνσης αντεγκληματικής πολιτική και όχι σε αυστηρά ποινικό επίπεδο, καθότι δεν υφίσταται ακόμη ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα ποινικής δικαιοσύνης (ούτε ουσιαστικό ούτε δικονομικό): περιλαμβάνει ιδίως τις απάτες και τις πράξεις ή παραλείψεις ενάντια στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, χωρίς απαραίτητα οι συγκεκριμένες παράνομες συμπεριφορές να αποτελούν μέρη μιας ευρύτερης οργανωμένης εγκληματικής δραστηριότητας¹⁶⁴. Αφορά ιδίως τις απάτες σε σχέση με τα γεωργικά προϊόντα (δασμοί, εξαγωγές, ποιοτικοί έλεγχοι κ.λ.π.), τις απάτες ως προς τις κοινοτικές επιδοτήσεις (αγροτικές, εμπορικές, βιομηχανικές κ.λ.π.), καθώς και τις φορολογικές απάτες που αποσκοπούν στον προσπορισμό κέρδους σε βάρος της Ευρωπαϊκής Πολιτικής¹⁶⁵. Κυριότερη έκφρασή του αποτελούν οι απάτες σε σχέση με τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ - VAT), οι οποίες

¹⁶¹ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 40

¹⁶² James Sheptycki, Hager Ben Jaffel, Didier Bigo, «International Organised Crime in the European Union», *European Parliament's Directorate General for International Policies – Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs – Civil Liberties*, Justice and Home Affairs, Brussels, November 2011, σελ. 10

¹⁶³ U.S. National Security Council, *Strategy to Combat Transnational Organized Crime: Addressing Converging Threats to National Security*, July 2011, σελ. 3

¹⁶⁴ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 88

¹⁶⁵ Malcolm Anderson, Monica den Boer, Peter Cullen, William Gilmore, Charles Raab & Neil Walker, *Policing The European Union*, Clarendon Press, Oxford, 1995, σελ. 13

υπολογίζεται ότι προκαλούν ζημιές αρκετών δεσκατομμυρίων ευρώ ετησίως στα Ευρωπαϊκά Ταμεία¹⁶⁶.

Υπερεθνικός είναι σαφώς και ο χαρακτήρας των **Διεθνών Εγκλημάτων**, ωστόσο αυτά διαχωρίζονται από την έννοια του υπερεθνικού καθότι τα Διεθνή Εγκλήματα δεν αντιμετωπίζονται ως παράνομες συμπεριφορές μόνο από ορισμένες εσωτερικές έννομες τάξεις αλλά από το σύνολο της διεθνούς κοινότητας που τα αποδοκιμάζει καθότι αποτελούν παραβάσεις γενικά παραδεδεγμένων κανόνων του Διεθνούς Δικαίου που προστατεύουν οικουμενικές και παγκόσμιες αξίες της ανθρωπότητας, με παραδείγματα τα εγκλήματα πολέμου, την πειρατεία σε ανοικτές θάλασσες, το δουλεμπόριο κ.λ.π., χωρίς απαραίτητα οι συγκεκριμένες παράνομες συμπεριφορές να αποτελούν μέρη μιας ευρύτερης οργανωμένης εγκληματικής δραστηριότητας¹⁶⁷. Τα Διεθνή Εγκλήματα άπτονται της καθ' ύλην αρμοδιότητας του Διεθνούς Δικαστηρίου και όχι του δικανικού συστήματος του κράτος εντός του οποίου τελούνται¹⁶⁸.

2.4 Το Διεθνικό ή Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα

Οι παραδοσιακές αντιλήψεις περί της έννοιας του Οργανωμένου Εγκλήματος στρέφονταν γύρω από την τάση για εξίσωση του με εθνικά ομογενοποιημένες εγκληματικές ομάδες που διαθέτουν αυστηρή και συγκεκριμένη δομή αλλά και ενέχονται σε πολυσχιδείς δραστηριότητες με κοινό γνώμονα την προσπάθεια να υπονομεύσουν και εν τέλει να επικρατήσουν επί των νόμιμων κοινωνικών θεσμών, υπογραμμίζοντας έτσι τον ρόλο των ατόμων που ανήκουν σε συγκεκριμένες εθνικές μειονότητες, ορίζοντας έτσι το πρότυπο του οργανωμένου εγκληματία ως ενός ατόμου ξένου προς την κοινωνία που τον φιλοξενεί, αντίληψη που ξεκίνησε από την Αμερική της δεκαετίας του 1920 : ωστόσο, οι σύγχρονες αντιλήψεις διαχωρίζουν τις εγχώριες οικογενειακού τύπου ομάδες από τις ομάδες διεθνούς δράσης που δρουν σε παγκόσμιο επίπεδο, με τις δεύτερες να κερδίζουν ολοένα και περισσότερο έδαφος σε βάρος των πρώτων, δημιουργώντας πλέον ζητήματα που άπτονται του πεδίου των Διεθνών Σχέσεων και της Διεθνούς Πολιτικής παρά της εσωτερικής δημόσιας τάξεως¹⁶⁹.

Η παγκοσμιότητα που χαρακτηρίζει την εποχή μας εκφράζεται ιδίως μέσα στους τομείς τόσο της οικονομίας, με τις αλληλοεξαρτώμενες αγορές που συνδέουν χώρες και δεσμεύουν κυβερνήσεις έχοντας μετατρέψει τις πολυεθνικές σε παγκόσμιες επιχειρήσεις, όσο και της επικοινωνίας, με τις αστραπιαίες και άυλες ροές δεδομένων που ταξιδεύουν ταχύτατα σε όλον τον πλανήτη: ωστόσο, οι κοινωνικές αντιθέσεις και ανισότητες αυξήθηκαν δραματικά, ειδικά μεταξύ του αναπτυγμένου Βορρά και του υποανάπτυκτου Νότου, με αποτέλεσμα το μεταναστευτικό ρεύμα να αυξηθεί και τα διεθνή δίκτυα του Οργανωμένου Εγκλήματος να γιγαντώσουν¹⁷⁰. Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας παρέσυρε στον ξέφρενο ρυθμό της την παγκοσμιοποίηση της εγκληματικότητας που επωφελούμενη επιχειρεί να εγκαταστήσει την

¹⁶⁶ Vincenzo Ruggiero, «Organised Crime In Europe And The Mafia Method», *CEPOL - European Police Science and Research Bulletin*, ISSUE 13 — WINTER 2015, Σελ. 20

¹⁶⁷ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 90

¹⁶⁸ Michael Reed-Hurtado, «International criminal law's incongruity in Colombia: why core crime prosecution in national jurisdictions should be included in analyses of transnational criminal law», *Transnational Legal Theory*, 6:1, April 2015, σελ. 17

¹⁶⁹ Klaus Von Lampe (2001), ο.π., σελ. 102, 108

¹⁷⁰ Ιωάννης Μανωλεδάκης (2002), ο.π., σελ 214

δική της χαοτική αταξία: διεύρυνση μορφών εγκληματικότητας, ανάπτυξη παγκόσμιων εγκληματικών δικτύων και διασύνδεση μεταξύ τους, κατανομή των γεωγραφικών χώρων γύρω από πόλους ισχύος, εκσυγχρονισμός εγκληματικής δράσης και ταυτόχρονη πολλαπλή και πολυεπίπεδη εγκληματική δραστηριότητα¹⁷¹.

Η πτώση του υπαρκτού σοσιαλισμού, πέρα από την εδραίωση συνθηκών ελεύθερου ανταγωνισμού και ανεμπόδιστης διακίνησης χρήματος και κεφαλαίων σε σχεδόν παγκόσμιο επίπεδο, οδήγησε όλες τις νεοσύστατες οικονομίες των νεότευκτων κρατών να ακολουθήσουν το δόγμα της συντομότερης δυνατής οικονομικής μεταρρύθμισης, καθιστώντας όμως με τον τρόπο αυτό το διεθνές χρηματοπιστωτικό σύστημα περισσότερο ευάλωτο και προσιτό στα οργανωμένα εγκληματικά δίκτυα¹⁷². Οι οργανωμένες εγκληματικές ομάδες εμφάνισαν μια χαρακτηριστική ευελιξία και προσαρμοστικότητα στις νέες ανάγκες της εγκληματικής αγοράς, όχι μόνο αναπτύσσοντας μια γκάμα πολλαπλών εγκληματικών δραστηριοτήτων με γνώμονα το απόλυτο χρηματικό κέρδος κινούμενοι από την φοροδιαφυγή έως την τρομοκρατία, αλλά και μεταβάλλοντας γεωγραφικά τα όρια δράσης τους πέρα από τα εθνικά σύνορα, τόσο για να μεγιστοποιήσουν την αποδοτικότητά τους όσο και για να αποπροσανατολίσουν τις διωκτικές αρχές, αχρηστεύοντας έτσι τις παραδοσιακές μεθόδους αντεγκληματικής πολιτικής¹⁷³.

Τα προηγούμενα χρόνια, ενώ το Οργανωμένο Έγκλημα κατείχε έναν προσανατολισμό με τοπικά χαρακτηριστικά και μια παραδοσιακά ιεραρχημένη δομή, εν τέλει μεταβλήθηκε σε ένα ρευστό εγκληματικό δίκτυο που επιδιώκει συμμαχίες με άλλα εγκληματικά δίκτυα σε όλο τον πλανήτη, εκμεταλλευόμενο την εξέλιξη των πληροφοριακών συστημάτων, εμπλεκόμενο σε μια ευρεία γκάμα παράνομων δραστηριοτήτων, με κυρίαρχο το κυβερνοέγκλημα και την διασύνδεση με την τρομοκρατία, παίρνοντας υπό τον έλεγχο του κράτη – παρειές, συμμαχώντας με διεφθαρμένες κυβερνήσεις και Υπηρεσίες Πληροφοριών, αποσταθεροποιώντας πολιτικοοικονομικούς θεσμούς, υποσκάπτοντας τον ανταγωνισμό στις παγκόσμιες αγορές και υποδαυλίζοντας το παγκόσμιο εμπόριο και τις μεταφορές¹⁷⁴.

Κατά τον ίδιο τρόπο και σύμφωνα με την *INTERPOL*, το σύγχρονο Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα βρίσκεται σε φάση μετασχηματισμού, με τις παραδοσιακές οικογενειακού τύπου δομές με σφιχτή κληρονομική ιεραρχία να δίνουν σταδιακά την θέση τους σε νέα ευέλικτα και χαλαρότερα δίκτυα που μεταβάλλουν συνεχώς τον τρόπο δράσης τους, προσαρμοζόμενα στα κελεύσματα των εποχών με βάση την ζήτηση των παράνομων αγαθών, τις εγκληματικές ευκαιρίες και τα κίνητρα κέρδους, με τις νέες τεχνολογίες συναλλαγών και επικοινωνιών να ευνοούν την μεγαλύτερη εξάπλωση του φαινομένου, δυσχεραίνοντας την ικανότητα των αρχών επιβολής του νόμου να το καταπολεμήσουν¹⁷⁵.

Η οργανωμένη εγκληματικότητα μεταλλάχθηκε ιδιαίτερα την τελευταία δεκαετία του 20^{ου} αιώνα σε ένα σύγχρονο κοινωνικό μοντέλο, εκμεταλλευόμενη ένα πλήθος παραγόντων (οικονομικών, πολιτικών, κοινωνικών, τεχνολογικών) που συνέδραμαν ουσιαστικά στην ανάπτυξή της: η διευκόλυνση των διεθνών μεταφορών και το άνοιγμα συνόρων, η επικράτηση του καπιταλισμού και η απελευθέρωση των αγορών με την γιγάντωση των εμπορικών συναλλαγών, σε συνδυασμό με την ανάπτυξη των διεθνών επικοινωνιών, τον εκσυγχρονισμό των διατραπεζικών συναλλαγών και της χρήσης του κυβερνοχώρου ως

¹⁷¹ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 122

¹⁷² Γεώργιος Εμμ. Τραγάκης (1996), ο.π., σελ 24

¹⁷³ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 124

¹⁷⁴ U.S. National Security Council (2011), ο.π., σελ. 3

¹⁷⁵ INTERPOL, *Global Strategy On Organized and Emerging Crime Summary*, INTERPOL General Secretariat, Lyon, February 2017, σελ.4

πλατφόρμας μεταφοράς χρήματος, οδήγησαν στην δημιουργία και εξέλιξη μιας παγκόσμιας εγκληματικής παράνομης αγοράς και μιας εδραίωσης της υπερεθνικής δυναμικής του Οργανωμένου Εγκλήματος¹⁷⁶.

Οι σύγχρονες νέες μορφές που το Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα λαμβάνει οδηγούν στην εμφάνιση της λεγόμενης «παγκοσμιοποίησης» του εγκλήματος, ήτοι της σταθερής εγκατάστασης του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος ως συστατικού στοιχείου τόσο των αναπτυσσόμενων όσο και των αναπτυγμένων κοινωνιών, οδηγώντας έτσι στην ταυτόχρονη συνύπαρξη δύο ειδών εγκληματικότητας στις σύγχρονες δυτικές κοινωνίες: μίας παραδοσιακά εθνικής, πολύμορφης και σχετικά ελεγχόμενης (μικρομεσαία εγκληματικότητα, παραβατικότητα ανηλίκων, βιασμοί, ανθρωποκτονίες κ.λ.π.), καθώς και μιας διεθνούς με πολύπλοκη και στιβαρή οργάνωση, ανεξέλεγκτη σε μεγάλο βαθμό και εμφανίζουσα ποικίλες μορφές (εμπόριο όπλων και ναρκωτικών, εμπόριο ανθρώπων, εμπόριο οργάνων, διαφθορά, σωματεμπορία, διακίνηση ανθρώπων, τρομοκρατία)¹⁷⁷.

Δεν είναι λίγες οι φορές που και οι ίδιες οι Εγκληματικές Οργανώσεις έρχονται σε επαφή σε παγκόσμιο επίπεδο για να μοιράσουν την «πίττα» ή για να προβούν σε εγκληματικές συνεργίες: η σύμπραξη Κολομβιανών και Σικελικής Μαφίας το 1987 για την εγκαθίδρυση μονοπωλίου στην προώθηση κοκαΐνης στην Δυτική Ευρώπη, η σύμπραξη πρώην Σοβιετικών εγκληματικών ομάδων με Κολομβιανούς στην ανατολική Ευρώπη των αρχών του 1990, καθώς και η παγκόσμια εγκληματική «σύννοδος κορυφής» μεταξύ των ηγετών του Κινέζικου, Κολομβιανού, Γιαπωνέζικου, Ρώσικου και Ιταλο –Αμερικανικού Οργανωμένου Εγκλήματος στην Γαλλική Βουργουνδία το 1994 για τον διαμοιρασμό των εγκληματικών δραστηριοτήτων στην Ευρώπη¹⁷⁸.

Το υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα εκμεταλλεύεται στο έπακρο την ύπαρξη των λεγόμενων «φορολογικών παραδείσων» (π.χ. Παναμάς, Νησιά Κέυμαν, Παρθένοι Νήσοι κ.λ.π.) όπου το χρήμα από τις παράνομες δραστηριότητες είτε αποθηκεύεται είτε αλληλοεπιδρά με το καθαρό χρήμα των νομίμων επιχειρήσεων οι οποίες σχετίζονται στενά με τις εγκληματικές οργανώσεις, με τις τελευταίες να σκέφτονται όπως οι νόμιμες: μεταβάλλουν και αναπροσαρμόζουν συνεχώς τον τρόπο και το πεδίο δράσης τους με βάση την επικρατούσα κατάσταση και χωρίς να εμμένουν σε συγκεκριμένα μόνο αντικείμενα, ακολουθώντας τους κανόνες της ζήτησης και επιδιώκοντας την μεγιστοποίηση του κέρδους¹⁷⁹. Οι φορολογικοί αυτοί «παράδεισοι» (*Offshore Financial Centres – O.F.C.*) δεν δημιουργήθηκαν φυσικά αποκλειστικά και μόνο για την εξυπηρέτηση του Οργανωμένου Εγκλήματος και το ξέπλυμα των εσόδων του, αλλά αποτελούν εικονικά τραπεζικά συστήματα που διευκολύνουν την παγκόσμια κίνηση κεφαλαίου και εξυπηρετούν την προσπάθεια των επενδυτών να αποκομίσουν το μεγαλύτερο δυνατό κέρδος στηριζόμενοι στην κινητικότητα των κεφαλαίων, παρουσιάζοντας χρήματα ως προερχόμενα από συγκεκριμένες κατευθύνσεις χωρίς να καθίσταται εν τέλει γνωστή η πραγματική τους προέλευση¹⁸⁰.

Ταυτόχρονα, το Σκοτεινό Δίκτυο (Dark Web) αποτελεί την νεότερη πλατφόρμα δράσης του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος, με την τεχνολογία να λειτουργεί ως καταλύτης

¹⁷⁶ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 240

¹⁷⁷ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 120

¹⁷⁸ Alison Jamieson, «Transnational Organized Crime: A European Perspective», *Studies in Conflict and Terrorism*, 24:5, 2001, Σελ.381

¹⁷⁹ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 241

¹⁸⁰ William Vlcek, «Behind an Offshore Mask: sovereignty games in the global political economy», *Third World Quarterly*, 30:8, December 2009, σελ.1465

στις νέες εγκληματικές τάσεις, διευκολύνοντας το διασυνοριακό έγκλημα και την νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, παρέχοντας μια ασφαλή ανωνυμία στους δράστες και ένα πλήθος δυσκολιών στις διωκτικές αρχές, με πλήρη ασάφεια δικαιοδοσίας, ολική σύγκρουση αρομοδιοτήτων δίωξης από πλευράς διωκτικών αρχών και παντελή έλλειψη νομοθετικών πλαισίων που διέπουν την λειτουργία του¹⁸¹.

Ο όρος Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα περιγράφει τόσο τα διακρατικά παρακλάδια μεγάλων εγκληματικών οργανώσεων όσο και οργανωμένα εγκληματικά δίκτυα σε συγκεκριμένα τοπικά επίπεδα, τα οποία όμως αμφότερα έρχονται σε συνεννόηση και διανέμουν μεταξύ τους συγκεκριμένους γεωγραφικούς χώρους τους οποίους ελέγχουν ως πόλους εγκληματικής δραστηριότητας, έχοντας στο εσωτερικό τους μια ιεραρχημένη και τυποποιημένη οργάνωση¹⁸².

Πλέον, τα διεθνικά οργανωμένα εγκληματικά δίκτυα αποτελούν ένα παγκόσμιο πρόβλημα, χωρίς κανένα κράτος να εξαιρείται από την δράση τους, που απειλούν με ποικίλους τρόπους όχι μόνο την έννομη τάξη αλλά και την εθνική κυριαρχία, θίγοντας το κρατικό μονοπώλιο της άσκησης νόμιμης βίας και επιβολής φορολογίας καθώς και προσβάλλοντας τα εθνικά σύνορα, απειλώντας τις κοινωνικές δομές και το αίσθημα ασφάλειας των πολιτών και των επιχειρήσεων, απειλώντας επίσης τις πολιτικές δομές, την σταθερότητα και την οικονομία ιδιαίτερα των υποανάπτυκτων και αναπτυσσόμενων κρατών¹⁸³.

Οι οργανωμένες εγκληματικές ομάδες που δραστηριοποιούνται σε υπερεθνικό επίπεδο έχουν την τάση να διασυνδέονται και να συγχρωτίζονται με παρόμοιες διεθνείς ομάδες, μοιράζοντας την «πίττα» της εγκληματικής αγοράς, ενώ σε σχέση με μια εγκληματική οργάνωση που δραστηριοποιείται εντός των εθνικών συνόρων, αυτές εμφανίζουν πολυσχιδέστερη εγκληματική δραστηριότητα και αρτιότερη οργάνωση με μεγαλύτερα εγκληματικά κεφάλαια, με αποτέλεσμα να εμφανίζονται υψηλότερα κέρδη και μεγαλύτερη επιρροή στο περιβάλλον τους¹⁸⁴.

Οι εγκληματικές οργανώσεις με υπερεθνικό χαρακτήρα εδρεύουν στο έδαφος του κράτους εκείνου που εμφανίζει τις μικρότερες πιθανότητες παρέμβασης σε βάρος τους, αλλά επεκτείνουν την δράση τους σε περισσότερα του ενός κράτη με γνώμονα την εκεί ύπαρξη ιδανικών συνθηκών πλουτισμού, επιδιώκοντας έτσι μεγιστοποίηση των κερδών τους: παράλληλα, επιχειρείται μια σύγκλιση προς την πολιτική ζωή με απώτερο στόχο την άσκηση πολιτικής επιρροής και την αφομοίωσή του από την κοινωνία, αποτελώντας έτσι μια πρόκληση ακόμη και για την ίδια την κρατική κυριαρχία¹⁸⁵. Τα οργανωμένα εγκληματικά συνδικάτα δεν συμμετέχουν απλά στην παγκόσμια οικονομική δραστηριότητα αλλά σε πολλές περιπτώσεις υπονομεύουν το εθνικό ή και διεθνές κοινωνικό –πολιτικό σύστημα, έχοντας όλο και μεγαλύτερες δυνατότητες να ελέγξουν τις εσωτερικές οικονομίες και τις διεθνείς αγορές¹⁸⁶.

Το Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα δεν κινείται περιθωριακά αλλά παράλληλα με τις κοινωνίες, οδηγώντας στην δημιουργία επάλληλων γκρίζων ζωνών όπου η εγκληματικότητα αναπτύσσεται πέρα από τους κανόνες λειτουργίας των οργανωμένων κρατών, ωστόσο πολλές

¹⁸¹ Matthew Robert Shillito, «Untangling the ‘Dark Web’: an emerging technological challenge for the criminal law», *Information & Communications Technology Law*, 28:2, 2019, σελ. 186

¹⁸² Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 124

¹⁸³ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 256

¹⁸⁴ M. Cherif Bassiouri – Eduardo Vetere (1999), ο.π., σελ. 886

¹⁸⁵ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 250

¹⁸⁶ Γεώργιος Εμμ. Τραγάκης (1996), ο.π., σελ 24

φορές οδηγεί στον προσπορισμό οφέλους για συγκεκριμένα κράτη ή πολιτικά κινήματα, με τα εγκληματικά κέρδη να επενδύονται κατά κανόνα στα κράτη που λειτουργούν ως πόλοι σταθερότητας¹⁸⁷.

Στο εισαγωγικό του Σημείωμα επί της έκδοσης της Στρατηγικής για την αντιμετώπιση του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος από την κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών, ο πρώην Πρόεδρος των Η.Π.Α. Μπαράκ Ομπάμα, θέτοντας το στίγμα της παρούσας παγκόσμιας πραγματικότητας σε σχέση με το Οργανωμένο Έγκλημα, τόνισε μεταξύ άλλων τα εξής: «...το όλο και αυξανόμενο μέγεθος και η επιρροή που το Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα προκαλεί στις Η.Π.Α. και στην παγκόσμια ασφάλεια και διακυβέρνηση αντιπροσωπεύει μια από τις σημαντικότερες προκλήσεις που καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε. Τα τελευταία 15 χρόνια, η ανάπτυξη της τεχνολογίας και η παγκοσμιοποίηση, ενώ έχουν αποδείξει την αξία τους ως κινητήριες δυνάμεις του καλού, έχουν χρησιμοποιηθεί εκτενώς από τις διεθνικές εγκληματολογικές οργανώσεις για να επεκτείνουν τις παράνομες επιχειρήσεις τους. Τα εγκληματικά δίκτυα όχι μόνο επεκτείνουν τις επιχειρησιακές τους δράσεις τους αλλά επίσης πολλαπλασιάζουν τις εγκληματικές τους δραστηριότητες, με αποτέλεσμα οι υπερεθνικές απειλές που προκαλούν να έχουν εξελιχθεί σε πιο πολύπλοκες, ασταθείς και αποσταθεροποιητικές μορφές. Τα δίκτυα αυτά απειλούν επίσης τα συμφέροντα των Η.Π.Α., δημιουργώντας συμμαχίες με διεφθαρμένα στοιχεία εθνικών κυβερνήσεων, των οποίων την δύναμη και επιρροή χρησιμοποιούν όχι μόνο για να αυξήσουν τα εγκληματικά τους κέρδη αλλά και για να προκαλέσουν τριβή στις διακρατικές σχέσεις τους με τις Η.Π.Α. Παρά την μακρά και επιτυχή προσπάθεια για την εξάρθρωση εγκληματικών οργανώσεων και την ανάπτυξη κοινών διεθνών προτύπων συνεργασίας ενάντια στο Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα, οι ικανότητές μας δεν συμβαδίζουν με τη ραγδαία επέκταση των υπερεθνικών εγκληματικών απειλών του 21^{ου} αιώνα...»¹⁸⁸.

Ορισμένα ενδεικτικά παραδείγματα εγκληματικών οργανώσεων με υπερεθνική δραστηριότητα αποτελούν τα εξής:

Yakuza: εμφανίστηκαν μεταξύ του 17^{ου} - 18^{ου} ως ιδιαίτερο σώμα που εξυπηρετούσε τους σκοπούς του Ιάπωνα αυτοκράτορα, ωστόσο μετά την κατάρρευση της Ιαπωνικής Αυτοκρατορίας με το τέλος του Β' Π.Π. το 1945, εδραιώθηκαν ως εγκληματική οργάνωση και πλέον έχουν επεκταθεί σε παγκόσμιο επίπεδο, ιδιαίτερα δε σε Ιαπωνία και Η.Π.Α., διαπράττοντας πλήθος παράνομες δραστηριότητες, εστιάζοντας όμως τα τελευταία χρόνια στον επηρεασμό των χρηματοπιστωτικών αγορών και των χρηματιστηρίων, διαθέτοντας μάλιστα και επίσημες νομιμοφανείς επιχειρήσεις που φέρουν τον τίτλο της Οργάνωσης¹⁸⁹. Επενδύουν πολλά χρήματα σε νέες τεχνολογίες, ενώ εκτιμάται ότι κατά το διάστημα από τον Ιούνιο του 2016 έως τον Μάιο του 2018, οπότε και επήλθαν οι μεγάλες χρηματιστηριακές άνοδοι των τιμών της αξίας των λεγόμενων κρυπτο-νομισμάτων (*cryptocurrencies*), η *Yakuza* «ξέπλυνε» περί τα 270 εκ. δολάρια μέσω της εξαργύρωσης *Bitcoins* σε συνεργασία με κινέζικες οργανώσεις¹⁹⁰.

Triads: αποτελούν τις οργανωμένες κινεζόφωνες εγκληματικές ομάδες που έχουν ως αφετηρία συγκεκριμένες περιοχές της Νοτιοανατολικής Ασίας (Ταϊβάν, Μακάο, Χονγκ Κονγκ) και εκτείνουν τις παράνομες δραστηριότητές τους σε όλο τον γνωστό κόσμο όπου υπάρχουν κοινότητες Κινέζων πολιτών, εκμεταλλευόμενες την όλο και αυξανόμενη

¹⁸⁷ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 131

¹⁸⁸ U.S. National Security Council (2011), ο.π., σελ. ii

¹⁸⁹ Peter Hill, «The Changing Face of the Yakuza», *Global Crime*, 6:1, February 2004, σελ. 97 κ.ε.

¹⁹⁰ Atsushi Kubota, «Japan struggles to hamper int'l cryptocurrency money laundering operations», *The Mainichi Shimbun*, 14-5-2018

οικονομική ανάπτυξη της Κίνας, με κυριότερη παρουσία στην Κίνα, στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις Η.Π.Α. και στον Καναδά και κύριο αντικείμενο την παράνομη διακίνηση ανθρώπων και ναρκωτικών ουσιών¹⁹¹. Το Χονγκ Κονγκ θεωρείται το κέντρο της παγκόσμιας εγκληματικής δραστηριότητας των Τριάδων, διατηρώντας τον ίδιο ρόλο από την εποχή της κυριαρχίας των Βρετανών μέχρι και σήμερα, με την αλλαγή του 1997 (οπότε από Αγγλική αποικία πέρασε στον έλεγχο της Κίνας) να επηρεάζει σε πολύ μικρό βαθμό την εγκληματική δραστηριότητα που συνεχίστηκε ακάθεκτη και με το νέο καθεστώς, εγκαθιστώντας νέα δίκτυα διαφθοράς και πολιτικής επιρροής¹⁹².

Hell's Angels: δημιουργήθηκαν στην Καλιφόρνια από Βετεράνους του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου οι οποίοι επένδυσαν το μικρό χρηματικό βοήθημα που έλαβαν από το κράτος στις μοτοσυκλέτες *Harley Davidson* και στην δημιουργία μιας νέας ελκυστικής εγκληματικής υποκουλτούρας, αυτής των Συμμοριών Παράνομων Μοτοσυκλετιστών (*Outlaw Motorcycle Gangs*), και γρήγορα ανελίχθηκαν στην ιεραρχία του υποκόσμου αποκτώντας κύρος και πυγμή μέσα από την παροχή προστασίας, τις εκβιάσεις και το εμπόριο ναρκωτικών¹⁹³. Έγιναν δε ιδιαίτερα γνωστοί στο ευρύ κοινό από την εν ψυχρώ δολοφονία ενός ακροατή συναλίας των *Rolling Stones* στο Άλταμοντ της Καλιφόρνια το 1969¹⁹⁴. Η εν λόγω οργάνωση αποτελεί την πλέον γνωστή μιας σειράς ομάδων μοτοσυκλετιστών οι οποίοι αποκαλούνται «*One percenters*», καθότι ανήκουν αριθμητικά στο περίπου 1% των οργανώσεων που από επιλογή τους δεν πληρούν τα κριτήρια νομιμότητας για να ενταχθούν στην επίσημη Αμερικάνικη Ένωση Μοτοσυκλετιστών (*American Motorcycle Association - A.M.A.*), παραμένοντας ηθελημένα στην παρανομία¹⁹⁵. Δραστηριοποιούνται σε παγκόσμιο επίπεδο, ιδίως στην Βόρειο Ευρώπη, Αυστραλία, Η.Π.Α. και Καναδά με κύριο πεδίο δράσης τους το εμπόριο ναρκωτικών, την πορνεία και την παροχή προστασίας, ωστόσο ένεκα της υποκουλτούρας που οι ίδιοι έχουν δημιουργήσει αποτελούν πόλο έλξης, ιδρύοντας λέσχες ανά τον κόσμο και διατηρώντας επίσημο site όπου παρουσιάζουν την ιστορία και τα παραρτήματά τους¹⁹⁶.

Gulf Cartel: έχοντας ως αφετηρία τις μεξικανικές πόλεις *Nuevo Laredo*, *Miguel Aleman*, *Reynosa* και *Matamoros* – ακριβώς κάτω από το Τέξας, αποτελεί το ισχυρότερο και παλαιότερο συνδικάτο Οργανωμένου Εγκλήματος του Μεξικού που δραστηριοποιείται στο εμπόριο ναρκωτικών: έχοντας ιδρυθεί από την δεκαετία του 1930 και ασχολούμενο αρχικά με την παράνομη διακίνηση ανθρώπων στις Η.Π.Α., μεταπήδησε στο εμπόριο ναρκωτικών στα τέλη της δεκαετίας του 1980 με την μείωση της δραστηριότητας των πανίσχυρων Κολομβιανών καρτέλ του *Cali* και του *Medellin*, αποκτώντας τεράστια ισχύ και σημαντικό μερίδιο στην παγκόσμια διακίνηση της κοκαΐνης¹⁹⁷. Το Καρτέλ του Κόλπου διαθέτει έναν πανίσχυρο ιδιωτικό στρατό από πρώην άνδρες των ειδικών δυνάμεων του Μεξικανικού Στρατού, τους περίφημους *Zetas*, οι οποίοι αναλαμβάνουν την εκτέλεση οποιασδήποτε

¹⁹¹ Peng Wang, «The Increasing Threat of Chinese Organised Crime», *The RUSI Journal*, 158:4, August 2013, σελ. 7, 14

¹⁹² Bertil Lintner, «Chinese Organised Crime», *Global Crime*, 6:1, February 2004, σελ. 84

¹⁹³ James F. Quinn, «Angels, Bandidos, Outlaws, and Pagans: the evolution of organized crime among the Big Four 1% Motorcycle Clubs», *Deviant Behavior*, 22:4, 2001, σελ. 389

¹⁹⁴ Nicholas G. Meriwether, «Altamont: the Rolling Stones, the Hells Angels, and the inside story of rock's darkest day», *The Sixties*, 11:1, 2018, σελ.118

¹⁹⁵ James F. Quinn (2001), ο.π., σελ. 379

¹⁹⁶ <http://affa.hells-angels.com/>

¹⁹⁷ Stephanie Brophy, «Mexico: Cartels, corruption and cocaine: A profile of the Gulf cartel», *Global Crime*, 9:3, 2008, σελ. 249

αποστολής τους ανατεθεί από την ηγεσία του Καρτέλ, όπως δολοφονίες αστυνομικών, απαγωγές, διαφθορά και χρηματισμό κρατικών αξιωματούχων, εκφοβισμούς κ.α., ελέγχοντας πλήρως το εμπόριο ναρκωτικών και την παράνομη διακίνηση ανθρώπων μεταξύ Η.Π.Α. και Μεξικού¹⁹⁸.

2.5 Το Διεθνικό ή Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα στην Ευρώπη

Η φυσιογνωμία του Οργανωμένου Εγκλήματος στην Ευρώπη μεταβλήθηκε αισθητά κατά την δεκαετία του 1990, εμπλουτιζόμενο πλέον οργανωσιακά κι επιχειρησιακά με επέκταση του χαρακτήρα και της ακτίνας δράσης του από συγκεκριμένα γεωγραφικά πλαίσια σε διεθνείς δραστηριότητες, μεταβάλλοντας την διεθνή κατανομή του Οργανωμένου Εγκλήματος¹⁹⁹.

Οι ιδιαίτερες συνθήκες που προέκυψαν και οι οποίες μετέβαλλαν την υπάρχουσα κατάσταση σε σχέση με την εγκληματικότητα ήταν κυρίως δύο: **(i)** η πλήρης κατάργηση των συνόρων μεταξύ κρατών που προηγουμένως διέθεταν ανοικτού τύπου σύνορα (εξέλιξη Ευρωπαϊκής Ενοποίησης) και **(ii)** το άνοιγμα συνόρων που είχαν παραμείνει κλειστά επί δεκαετίες ελέγχοντας αυστηρά την κίνηση πολιτών και αγαθών (δημιουργία δημοκρατιών Ανατολικής Ευρώπης)²⁰⁰.

Ταυτόχρονα, μια σειρά ιστορικών γεγονότων επηρέασαν καταλυτικά την μεταβολή του χαρακτήρα του Οργανωμένου Εγκλήματος στην Ευρώπη και την ποιοτική εξέλιξή του, καθιστώντας το μια διαρκή απειλή για την δημόσια ασφάλεια των ευρωπαϊκών κρατών, με κυριότερα τα εξής: **(α)** η πτώση του υπαρκτού σοσιαλισμού και η βίαιη μετάβαση από τις κομμουνιστικές στις άκρατες καπιταλιστικές οικονομίες της αγοράς με ταυτόχρονο άνοιγμα των συνόρων προς την δύση, **(β)** ο πόλεμος στην πρώην Γιουγκοσλαβία στην βάση του οποίου αναπτύχθηκε μια κερδοφόρα εγκληματική οικονομική δραστηριότητα, **(γ)** η εξέγερση στην Αλβανία το 1997 που οδήγησε στην άνοδο του Αλβανόφωνου Οργανωμένου Εγκλήματος αναβαθμίζοντας τον εξοπλισμό και τις οικονομικές του δυνατότητες, **(δ)** ο πόλεμος του Κοσσυφοπεδίου και η εμπλοκή του UCK σε οργανωμένη εγκληματική δραστηριότητα με διεθνείς προεκτάσεις²⁰¹.

Το Διεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα πλέον βρίσκεται σε κάθε ευρωπαϊκή χώρα ανεξάρτητα με τον βαθμό ανάπτυξής της, εμφανίζοντας τάσεις εξάπλωσης, με τις αρχικά ομογενείς εθνικές ομάδες αλλοδαπής προέλευσης να δίνουν την θέση τους σε ετερογενείς ομάδες διαφόρων εθνικοτήτων και επιχειρηματικού προσανατολισμού, που προωθούν την αμοιβαία συνεργασία μεταξύ τους, ενώ όλο μεγαλύτερη εμφανίζεται η δράση εγκληματικών οργανώσεων προερχομένων από χώρες εκτός Ε.Ε., ιδίως από Βαλκάνια και Ανατολική Ευρώπη²⁰².

Την πληρέστερη ίσως εικόνα για την κατάσταση του Οργανωμένου Εγκλήματος στην Ευρώπη του σήμερα μας δίνει η *SOCTA 2017*, ήτοι η Ανάλυση Απειλής από το Σοβαρό και Οργανωμένο Έγκλημα (*Serious Organized Crime Threat Assessment*), συνταχθείσα από την

¹⁹⁸ Stephanie Brophy (2008), ο.π., σελ. 252

¹⁹⁹ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 133

²⁰⁰ Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 27

²⁰¹ Θεόδωρος Παπαθεοδώρου (2005), ο.π., σελ. 134

²⁰² Γεώργιος Δ. Χλούπης (2005), ο.π., σελ. 302

EUROPOL και πάνω στην οποία εδράζεται η αντεγκληματική πολιτική της Ε.Ε. για τα έτη 2018-2021²⁰³, όπως θα αναλυθεί διεξοδικότερα σε επόμενο μέρος της παρούσας εργασίας.

Από την μελέτη της *SOCTA 2017* προκύπτουν τα εξής²⁰⁴:

- Οι Αρχές της Ε.Ε. έχουν θέσει στο στόχαστρο περισσότερες από 5000 Οργανωμένες Εγκληματικές Ομάδες που δρουν σε Διεθνές Επίπεδο και επηρεάζουν άμεσα τα κράτη – μέλη της Ε.Ε, στις οποίες ενέχονται άτομα από 180 χώρες.
- Μολονότι η πλειονότητα των υπό έρευνα εγκληματικών ομάδων απαρτίζεται από μέλη που ανήκουν σε περισσότερες από μια εθνικότητες, η πλειοψηφία των δραστών (60%) είναι πολίτες των κρατών – μελών της Ε.Ε.
- Οι περισσότερες εγκληματικές οργανώσεις διατηρούν την κάθετη ιεραρχική δομή, ωστόσο ένα ποσοστό 30-40% εμφανίζει οριζόντια οργάνωση με χαλαρότερους δεσμούς μεταξύ των μελών. Παράλληλα, ένα 20% των εγκληματικών οργανώσεων εμφανίζει βραχυχρόνια λειτουργία η οποία αφορά την εκτέλεση ενός μόνο συγκεκριμένου εγκληματικού σκοπού.
- Σε ορισμένους τομείς εγκληματικής δραστηριότητας και ιδίως στο ηλεκτρονικό έγκλημα, παρατηρείται η τάση για κατακερματισμό της δομής των εγκληματικών οργανώσεων με την εμφάνιση μικρών ευέλικτων ομάδων ή ατομικής δράσης.
- Το 76% των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ε.Ε. αποτελείται από σύνθεση περισσότερων των έξι ατόμων.
- Το 70% των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ε.Ε., δραστηριοποιούνται γενικά σε περισσότερες των τριών χώρες, ενώ το 10% σε περισσότερες από επτά χώρες.
- Το 45% των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ε.Ε. ενέχονται σε πολλαπλές εγκληματικές δραστηριότητες.
- Παρατηρείται η ύπαρξη εγκληματιών (των καλούμενων *Crime Experts*) που μέσω του διαδικτύου παρέχουν τις εξειδικευμένες υπηρεσίες τους ad hoc και κατόπιν αμοιβής χωρίς να υπάγονται ή να λογοδοτούν στις παραδοσιακές εγκληματικές οργανώσεις (*Crime-as-a-Service - CaaS*).
- Οι κύριοι μηχανισμοί που διευκολύνουν το Οργανωμένο Έγκλημα στην Ευρώπη είναι το ξέπλυμα χρήματος, η πλαστογραφία πιστοποιητικών και το διαδικτυακό εμπόριο των παρανόμων αγαθών.
- Η παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών αποτελεί την κυριότερη δραστηριότητα των οργανωμένων εγκληματικών ομάδων, με την παράνομη διακίνηση μεταναστών να ακολουθεί στην δεύτερη θέση. Επίσης, σημαντικό μερίδιο καταλαμβάνουν τα εγκλήματα κατά της ιδιοκτησίας και το ηλεκτρονικό έγκλημα, ενώ όλο και αυξανόμενη εμφανίζεται η εμπορία ανθρώπων με σκοπό την εργασιακή εκμετάλλευση, σε συνάφεια με την μεταναστευτική κρίση.
- Η χρήση βίας δεν αποτελεί συνήθη δραστηριότητα των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ε.Ε. παρά μόνο για την επιβολή μεταξύ των μελών ή μεταξύ αντιπάλων ομάδων, καθότι θεωρείται ότι η υπερβολική βία προσελκύει περισσότερο εύκολα την αστυνομική έρευνα.

²⁰³ Europol, *European Union Serious Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2017 – Crime in the Age of Technology*, Europol, The Hague, 2017, σελ. 9

²⁰⁴ Πρόκειται για δημόσιο έγγραφο στο οποίο μπορεί να έχει πρόσβαση ο κάθε Ευρωπαίος Πολίτης.

- Τα κέρδη των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ε.Ε. στον τομέα της διακίνησης ναρκωτικών ουσιών ανέρχονται σε 24 δις Ευρώ το έτος. Εκ των ανωτέρω, 5,7 δις ευρώ θεωρείται το ετήσιο κέρδος των εγκληματικών οργανώσεων που διακινούν κοκαΐνη από την Λατινική Αμερική προς την Ε.Ε.
- Το 35% των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ε.Ε. ενέχονται σε παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών. Από τις εν λόγω εγκληματικές οργανώσεις, το 75% διακινεί περισσότερες από μια ναρκωτικές ουσίες, ενώ το 65% ασχολείται εκτός από την διακίνηση ναρκωτικών ουσιών και με έτερες εγκληματικές δραστηριότητες.
- Παρά την διασύνδεση ορισμένων εκ των δραστών των τρομοκρατικών επιθέσεων σε Παρίσι (Νοέμβριος 2015) και Βρυξέλες (Μάρτιος 2016) με οργανωμένη εγκληματική δραστηριότητα παράνομης διακίνησης ναρκωτικών ουσιών, οι ρόλοι τους δεν θεωρούνται κρίσιμοι αλλά περιφερειακοί και συνεπώς δεν προκύπτει κάποια ουσιώδης σύνδεση των εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ε.Ε. με τρομοκρατικές δράσεις.

Εν συνεχεία θα παρουσιαστούν οι πολιτικές που εκπονήθηκαν σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Οι ευρωπαϊκές πολιτικές για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος στα πλαίσια του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

Το Οργανωμένο Έγκλημα και η Τρομοκρατία χρησιμοποιήθηκαν ήδη από την δεκαετία του 1970 ως βασικοί κινητήριοι άξονες που οδήγησαν στην ανάπτυξη κοινών πολιτικών στον ευρύτερο τομέα της πρόληψης και δίωξης του εγκλήματος στα πλαίσια της κοινής Ευρωπαϊκής Πορείας, οδηγώντας στην υιοθέτηση σειράς πρωτοβουλιών για τη αντιμετώπισή τους σε μία εποχή που η μεταβίβαση ποινικής εξουσίας σε ευρωπαϊκά όργανα δεν είχε ακόμη υπάρξει καν σαν ιδέα²⁰⁵.

Ωστόσο, η έμφαση στα ζητήματα εσωτερικής ασφάλειας και συνεργασίας στον τομέα της αντιμετώπισης του εγκλήματος δόθηκε σε μεταγενέστερα στάδια της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας και ιδιαίτερα μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1985-1986) που απελευθέρωνε την διακίνηση προσώπων στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς, με την απουσία συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα να ανοίγει τις πόρτες και στην ελεύθερη διακίνηση των παράνομων δραστηριοτήτων, χωρίς ωστόσο η Πράξη να περιέχει ουδεμία αναφορά σε αστυνομική συνεργασία²⁰⁶.

Η Ευρωπαϊκή Συνεργασία για την αντιμετώπιση του εγκλήματος, σε αντίθεση με την γενικότερη αντίληψη της οικονομικο-αγροτικο-βιομηχανικής Ευρώπης, προέκυψε όχι στην βάση κάποιου οργανωμένου σχεδίου αλλά κατόπιν επιμέρους εξωθεσμικών πρωτοβουλιών, με το πρώτο ουσιαστικό βήμα να λαμβάνει χώρα από πέντε μέλη αυτής που λειτούργησαν εκτός των θεσμικών πλαισίων της προχωρώντας στην σύναψη της Συνθήκης Σένγκεν, αρκετά χρόνια πριν την έλευση της εποχής της επίσημης και θεσμικής αστυνομικής συνεργασίας της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992²⁰⁷.

Στο άρθρο 4 παρ. 2 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζεται μεταξύ άλλων ρητά ότι «*Η Ένωση (...) σέβεται τις ουσιαστικές λειτουργίες του κράτους, ιδίως δε τις λειτουργίες που αποβλέπουν στη διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εθνικής ασφάλειας. Ειδικότερα, η εθνική ασφάλεια παραμένει στην ευθύνη κάθε κράτους μέλους*»²⁰⁸. Επιπροσθέτως, το άρθρο 72 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ επιβεβαιώνει ότι τα κράτη μέλη φέρουν πρωτίστως την ευθύνη για την εσωτερική τους δημόσια τάξη και ασφάλεια, με τις ευρωπαϊκές πολιτικές να λειτουργούν υπό την αρχή της

²⁰⁵ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου, *Οργανωμένο Έγκλημα και Τρομοκρατία – Σύγχρονες Εξελίξεις στην ευρωπαϊκή και ελληνική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2007, σελ 1

²⁰⁶ Στέλιος Περράκης, «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε Κίνηση: Μια Εισαγωγική Κριτική Θεώρηση», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 17

²⁰⁷ Michel Giot-Mikkelsen, «European police cooperation—the challenge of the 1990's», *Commonwealth Law Bulletin*, 18:4, 1992, σελ. 1497

²⁰⁸ Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 306/01, 17.12.2007, άρθρο 4 ΣΕΕ

επικουρικότητας και συμπληρωματικά στην δράση των αρχών των κρατών μελών²⁰⁹. Συνεπώς, οι επιχειρησιακές δραστηριότητες, όπως η δίωξη των εγκληματιών, παραμένουν στην αρμοδιότητα των κρατών - μελών, οπότε ο απώτερος στόχος της ΕΕ είναι να συνδράμει αυτές ουσιαστικά στην καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος παρέχοντας διάφορα εργαλεία, όπως η συλλογή αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων για την εγκληματικότητα και η παροχή εκθέσεων ανάλυσης, καθώς επίσης και η δημιουργία δικτύων για την ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών²¹⁰.

Οι κυριότερες ευρωπαϊκές πολιτικές αναπτύχθηκαν στα πλαίσια του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, ενώ βασικοί άξονες για την ανάπτυξή τους αποτέλεσαν η ενοποίηση της αστυνομικής δράσης και η ευρωπαϊκή δικαστική συνεργασία²¹¹, όπως θα αναπτυχθούν διεξοδικότερα παρακάτω.

3.1 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ και ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

Η **Συνθήκη του Μάαστριχτ**, που υπογράφηκε την 07-02-1992, αποτελούνταν από δύο αλληλένδετες Συνθήκες: την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και την Συνθήκη την ιδρύουσα την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΣΕΚ), οι οποίες διαχώρισαν το Ευρωπαϊκό Οικοδόμημα σε τρεις Πυλώνες που διέφεραν ως προς τις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων, καθότι η λειτουργία του ενός Πυλώνα καθορίζονταν από την ΣΕΚ μέσω των αποφάσεων κατά πλειοψηφία (κοινοτική λογική), ενώ η λειτουργία των δύο άλλων Πυλώνων στηρίζονταν στην διακυβερνητική συνεργασία μέσω της απαίτησης για ομοφωνία και δυνατότητας προβολής βέτο προς αποφυγή πραγματοποίησης κοινής ενέργειας²¹². Οι δύο νέοι αυτοί Πυλώνες αφορούσαν τους τομείς της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας και τον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων, με αποτέλεσμα αφενός μεν να τίθενται νέοι στόχοι ως προς την ανάπτυξη στενής συνεργασίας, αφετέρου δε να επιδιώκεται με τον τρόπο αυτό η μακροπρόθεσμη πολιτική ενοποίηση και ολοκλήρωση²¹³.

Η **Συνθήκη του Άμστερνταμ** που υπογράφηκε την 17-06-1997, μετέφερε στον χώρο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την κοινοτική μέθοδο λήψης των αποφάσεων πολιτικές που σχετίζονταν με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, ρυθμίζοντας ζητήματα σχετικά με την μετανάστευση, τις θεωρήσεις και το άσυλο²¹⁴. Ο παλαιός Γ' Πυλώνας Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Συνθήκης του Μάαστριχτ μετασηματίστηκε πλέον σε κοινοτική δράση με την ονομασία «**Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης**», αποκτώντας πλέον μια ιδιαίτερη δυναμική και σημασία καθότι στον τομέα αυτόν διαμορφώνονται και αναπτύσσονται τα σημαντικότερα πεδία νομοπαραγωγικής πολιτικής στην πορεία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, με κυριότερα την διέλευση των εξωτερικών και εσωτερικών συνόρων, την αστυνομική και δικαστική συνεργασία, τα προσφυγικά – μεταναστευτικά ζητήματα και τα ζητήματα ασύλου κ.α., ήτοι θέματα που άπτονται του

²⁰⁹ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου, «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Βασίλειος Χριστιανός (επιμ.), *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ : κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 430

²¹⁰ https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/fight_against_organized_crime.html

²¹¹ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ 2

²¹² Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2008 σελ. 22

²¹³ Νίκος Μούσης (2008), ο.π., σελ. 146

²¹⁴ Νίκος Μούσης (2008), ο.π., σελ. 23

άμεσου ενδιαφέροντος των Ευρωπαίων Πολιτών²¹⁵. Στο επίκεντρο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης τέθηκε ο Ευρωπαίος πολίτης, ήτοι ο «*homo civitatis*» και όχι ο «*homo economicus*» μέσα από την διάσταση της ενιαίας αγοράς²¹⁶.

Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης συγκεντρώνει το μεγαλύτερο ενδιαφέρον όσο αφορά τα ευρωπαϊκά δρώμενα καταλαμβάνοντας ήδη από τον πρώτο καιρό της δημιουργίας του περίπου το 17% τον νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής, καθότι είναι συνυφασμένος τόσο με πτυχές του σκληρού πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας (εσωτερική ασφάλεια και δικαιοσύνη) αλλά ταυτόχρονα και με τις θεμελιώδεις ελευθερίες του Ευρωπαίου Πολίτη²¹⁷. Στην αρχική του μορφή είχε έναν σαφή «*διαπυλωνικό*» χαρακτήρα καθότι στα πλαίσια του συνυπήρχαν τόσο η διακυβερνητική (Αστυνομική Συνεργασία) όσο και η υπερεθνική (Πολιτικές σχετικά με την Ελεύθερη Κυκλοφορία των Προσώπων) μέθοδος συνεργασίας, καλύπτοντας ευαίσθητα θέματα που ταυτίζονται με βασικούς τομείς της κρατικής κυριαρχίας με αποτέλεσμα τα κράτη – μέλη πολλές φορές να παρουσιάζονταν διστακτικά ως προς την εκχώρηση εν λόγω αρμοδιοτήτων σε κεντρικά όργανα της Ένωσης και την οιαδήποτε συναίνεσή τους να εκφράζεται μέσω εξαιρέσεων, προαιρέσεων επιλογής και επιφυλάξεων²¹⁸. Η διαπυλωνικότητα καταργήθηκε με την Συνθήκη της Λισσαβόνας όπως θα αναλυθεί παρακάτω.

Η εγκαθίδρυση του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης αποτέλεσε ένα από τα πλέον μεγαλεπήβολα σχέδια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα πλαίσια του οποίου προβλέπεται η δημιουργία ενός περιβάλλοντος ελεύθερης και χωρίς περιορισμούς κυκλοφορίας των πολιτών, η ανάπτυξη ενός χώρου Ασφάλειας για τον Ευρωπαίο Πολίτη που συνεπάγεται την πρόληψη και καταπολέμηση οποιασδήποτε εσωτερικής απειλής στρέφεται εναντίον του, καθώς και η ανάδειξη ενός χώρου δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών τόσο σε αστικές όσο και σε ποινικές υποθέσεις²¹⁹.

Κατά μια άποψη, ο Χώρος δημιουργήθηκε ως αποτέλεσμα ενός *spill-over effect*, ήτοι της υπερχείλισης που προέκυψε από το έλλειμμα ασφαλείας που δημιουργήθηκε εξαιτίας της ενιαίας εσωτερικής αγοράς και της ελεύθερης διακίνησης των προσώπων με την οποία η τελευταία συνδέονταν²²⁰.

Για την εγκαθίδρυση του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης εκδόθηκε το «*Πρόγραμμα Δράσης της Βιέννης*», θέτοντας τις επιμέρους προτεραιότητες και τα γενικά μέτρα που θα έπρεπε να ληφθούν στον κάθε τομέα (θέματα ασύλου – μεταναστευτικής πολιτικής, θέματα δικαστικής συνεργασίας, θέματα αστυνομικής συνεργασίας)²²¹.

²¹⁵ Στέλιος Περράκης (2007), ο.π., σελ. 7

²¹⁶ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου, «Ο Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και ο Ευρωπαίος Πολίτης», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013, σελ. 76

²¹⁷ Στέλιος Περράκης (2007), ο.π., σελ. 18

²¹⁸ Μιχαήλ Χρυσομάλλης, «Θεσμικές Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 40

²¹⁹ Γεώργιος Κασιμάτης, «Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Ενιαίος Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 28

²²⁰ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου (2012), ο.π., σελ. 415

²²¹ Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Πρόγραμμα Δράσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής όσο αφορά την άριστη δυνατή εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης του Αμστερνταμ για

3.1.1 Το Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος του 1997

Παράλληλα, λίγους μήνες μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ, το 1997, εκδόθηκε το πρώτο ευρωπαϊκό **Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος** που καταρτίστηκε κατόπιν συνεχών διαβουλεύσεων από ειδική Ομάδα Υψηλού Επιπέδου που συγκροτήθηκε για το σκοπό αυτό από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο²²², στο οποίο τονίστηκε ιδιαίτερα μεταξύ άλλων η κομβική σημασία της ανταλλαγής των πληροφοριών, ειδικά δε αυτών που αφορούν όλα τα νομικά πρόσωπα κάθε κράτους μέλους καθώς και τα φυσικά πρόσωπα που λειτουργούν ως διοίκησή τους²²³. Το εν λόγω Σχέδιο Δράσης περιλάμβανε μια σειρά μέτρων σχετικά με τις εγκληματικές οργανώσεις, την νομιμοποίηση προϊόντων εγκλήματος, την ανάκτηση παρανόμως κτηθέντων περιουσιακών στοιχείων και την αμοιβαία δικαστική συνδρομή, υπό την μορφή της υιοθέτησης αποφάσεων – πλαισίου (άρθρο 34 παρ. 2 ΣΕΕ), οι οποίες δεσμεύουν ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα τα κράτη – μέλη, αφήνοντας στην δική τους ευχέρεια και στην αρμοδιότητα των εθνικών τους αρχών την επιλογή του τύπου και των κατάλληλων μέσων με το οποίο θα το επιδιώξουν, με κοινή προσπάθεια για υιοθεσία μιας κοινής γραμμής και προσέγγισης ως προς την ποινικοποίηση της συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση και την θέσπιση ποινικής ευθύνης των νομικών προσώπων²²⁴. Έχοντας υπ' όψιν το εν λόγω Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος, το Συμβούλιο εξέδωσε γενικόλογο ψήφισμα που ενθάρρυνε την συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και την ανάγκη για ουσιώδη ανταλλαγή πληροφοριών και λήψη νέων καινοτόμων μέτρων, χωρίς να προβαίνει σε περαιτέρω λεπτομέρειες²²⁵.

Τον Μάρτιο του 1998, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης θέσπισε για την περίοδο 1998-2002 το πρόγραμμα χρηματοδότησης 19 εκ. ECU με την επωνυμία «*Falcone*» προκειμένου να προωθηθεί και να διευκολυνθεί η εφαρμογή και η παρακολούθηση του Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος, μέσω της χρηματοδότησης των αρμοδίων αρχών (αστυνομικών, τελωνειακών, δικαστικών, ακαδημαϊκών κ.λ.π.) στους τομείς της κατάρτισης, της βελτίωσης των επιχειρησιακών δυνατοτήτων και μεθόδων, των συναντήσεων – σεμιναρίων και κοινών πρακτικών εξασκήσεων, της έρευνας και των εξειδικευμένων μελετών (συμπεριλαμβανομένων των μελετών σκοπιμότητας και αξιολόγησης), της διάδοσης και ανταλλαγής των πληροφοριών

την δημιουργία ενός Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, Κείμενο εγκριθέν από το Συμβούλιο «Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων» της 31^{ης} Δεκεμβρίου 1998, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1999/C 19/01, 23.01.1999

²²² Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος (που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 28 Απριλίου 1997), Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ΕΕ C 251/01, 15.08.1997.

²²³ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ 4

²²⁴ Διονύσιος Σπινέλλης, «Η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ε.Ε.», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007, σελ. 314

²²⁵ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ψήφισμα του Συμβουλίου της 21^{ης} Δεκεμβρίου 1998 για την πρόληψη του Οργανωμένου Εγκλήματος ενόψει της καθιέρωσης μιας ευρείας στρατηγικής για την καταπολέμησή του, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 98/C 408/01, 29.12.1998

καθώς και κάθε άλλης δράσης που θα μπορούσε να συμβάλλει σημαντικά στην εφαρμογή του γενικότερου Σχεδίου Δράσης²²⁶.

Στα πλαίσια του εν λόγω σχεδιασμού, τα επόμενα χρόνια εκδόθηκαν πλήθος Αποφάσεις – Πλαίσια σχετικά με την διαχείριση και ποινική αντιμετώπιση επιμέρους δραστηριοτήτων που αφορούσαν την εν γένει οργανωμένη εγκληματική δραστηριότητα, όπως λ.χ. η παραχάραξη ενόψει της εισαγωγής σε κυκλοφορία του ευρώ²²⁷, το ξέπλυμα χρήματος²²⁸, η εμπορία ανθρώπων²²⁹ και η παιδική πορνογραφία^{230, 231}.

3.2 Το Πρόγραμμα του Τάμπερε

Τον Ιούνιο του 1998 στο Cardiff της Ουαλίας, κατά την διάρκεια του εκεί Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι ηγέτες των κρατών μελών ανέδειξαν μεταξύ άλλων την κοινή πρόθεση τους για ανάπτυξη στενότερης συνεργασίας ως προς την αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος, τονίζοντας την ανάγκη για κοινές γραμμές στα εθνικά νομικά συστήματα και στις επιμέρους δικαστικές αποφάσεις κάθε κράτους - μέλους, ζητώντας από το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εισηγηθούν ένα σχέδιο δράσης για την εφαρμογή των κοινών βουλήσεων, θέτοντας τις βάσεις για το γεγονός που απέκτησε σάρκα και οστά λίγους μήνες αργότερα²³².

Συγκεκριμένα, τον Οκτώβριο του 1999 (15-16/10) στο Τάμπερε (Tampere) της Φινλανδίας τέθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο οι προσανατολισμοί και οι προτεραιότητες της κοινής πολιτικής για την ανάπτυξη του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στο εσωτερικό της Ένωσης ιδίως μέσω της διευκόλυνσης πρόσβασης των πολιτών στην δικαιοσύνη όλων των κρατών μελών, της ανάπτυξης συνεργασίας των αρμόδιων αρχών για την καταπολέμηση του εγκλήματος και την εφαρμογή κοινής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης²³³. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε αποτελεί τομή για την θεμελίωση του Ενιαίου Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, καθότι εκεί τα κράτη – μέλη υιοθέτησαν έναν νέο οδικό χάρτη, που ονομάστηκε «**Πρόγραμμα του Τάμπερε**», στην βάση του οποίου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εισηγήθηκε συγκεκριμένα μέτρα που θα έπρεπε να υλοποιηθούν, θέτοντας μάλιστα προθεσμίες για την τήρησή τους και τηρώντας έναν επίσημο πίνακα καταγραφής της πορείας των εργασιών και του βαθμού συμμόρφωσης και υλοποίησης του προγράμματος από τα κράτη μέλη, επισημαίνοντας τυχόν καθυστερήσεις και συμβάλλοντας στην διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα του Προγράμματος²³⁴.

²²⁶ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κοινή Δράση της 19^{ης} Μαρτίου 1998 που θεσπίζει το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση για την εκπόνηση προγράμματος ανταλλαγής, κατάρτισης και συνεργασίας με προορισμό τους αρμόδιους της δράσης κατά της οργανωμένης εγκληματικότητας (πρόγραμμα FALCONE), Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 98/245/ΔΕΥ L99/8, 31.03.1998

²²⁷ ΕΕ L 140 της 14-06-2000

²²⁸ ΕΕ L 182 της 05-07-2001

²²⁹ ΕΕ L 203 της 01-08-2002

²³⁰ ΕΕ C 62 E της 27-02-2001

²³¹ Ελισάβετ Συμεωνίδου – Καστανίδου (2007), ο.π., σελ 9

²³² Γεώργιος Κασιμάτης (2007), ο.π. σελ. 29

²³³ Νίκος Μούσης (2008), ο.π.,σελ. 147

²³⁴ Γεώργιος Κασιμάτης (2007), ο.π., σελ. 29

Τα συμπεράσματα της Συνόδου Κορυφής στο Τάμπερε περιλάμβαναν μεταξύ άλλων ζητήματα Κοινής Πολιτικής Ασύλου και Μετανάστευσης, Δίκαιης Μεταχείρισης των πολιτών τρίτων χωρών, καλύτερης έννομης προστασίας στην Ευρώπη μέσω της ενθάρρυνσης της συμβατότητας στα νομικά συστήματα, αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων αλλά και διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, συμπεριλαμβάνοντας σε αυτές την ανάγκη για καταπολέμηση των γενεσιουργών αιτίων του οργανωμένου εγκλήματος της εμπορίας ανθρώπων και της οικονομικής εκμετάλλευσης των μεταναστών, εξυμνώντας μάλιστα την διμερή συνεργασία Ελλάδος και Ιταλίας σχετικά με την κοινή δράση για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος, του λαθρεμπορίου και της εμπορίας ανθρώπων τελεσθέντων στην Αδριατική και το Ιόνιο²³⁵.

Όσον αφορά τον κοινό αγώνα για την καταπολέμηση του Οργανωμένου και Διεθνικού Εγκλήματος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε τόνισε την ανάγκη για αποτελεσματική και συνολική προσέγγιση της καταπολέμησης οιασδήποτε μορφής εγκληματικότητας μέσω αφενός μεν την ισόρροπης ανάπτυξης μέτρων σε όλα τα κράτη μέλη, αφετέρου δε μέσω της ταυτόχρονης προστασίας της ελευθερίας και των νόμιμων δικαιωμάτων των πολιτών και των οικονομικών παραγόντων²³⁶. Τα κοινά μέτρα εδράζονται στους άξονες **(α) της Πρόληψης του εγκλήματος στο επίπεδο της Ένωσης**, με ιδιαίτερη έμφαση στην εγκληματικότητα των νέων, στην εγκληματικότητα των μεγάλων αστικών κέντρων και στα ναρκωτικά, **(β) στην ενίσχυση της αστυνομικής συνεργασίας**, μέσω της σύστασης κοινών ερευνητικών ομάδων όπου θα συμμετέχουν επικουρικά στελέχη της EUROPOL, της σύστασης ειδικής ομάδας εργασίας των Ευρωπαίων Αρχηγών Αστυνομίας που θα κατευθύνουν τα σχέδια δράσης, την αναβάθμιση του ρόλου της EUROPOL και την ίδρυση της EUROJUST με σκοπό τον συντονισμό των εθνικών εισαγγελικών αρχών και την υποστήριξη ποινικών ερευνών σε υποθέσεις Οργανωμένου Εγκλήματος, την δημιουργία Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας για ενιαίες κατευθύνσεις εκπαίδευσης των αρχών επιβολής του Νόμου, **(γ) στην ειδική δράση κατά του εγκλήματος της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες** ως θεμελιώδους στοιχείου της Οργανωμένης εγκληματικής δραστηριότητας, μέσα από την ανάγκη για εναρμόνιση των επιμέρους νομοθεσιών, την βελτίωση της διαφάνειας των χρηματοοικονομικών συναλλαγών, την προσπάθεια για ανταλλαγή ευαίσθητων και απόρρητων πληροφοριών οικονομικού χαρακτήρα μεταξύ των αρμόδιων αρχών και την λήψη ειδικών μέτρων για τον εντοπισμό, δέσμευση, κατάσχεση και δήμευση των προϊόντων του εγκλήματος, **(δ) στην ισχυροποίηση της εξωτερικής δράσης**, μέσα από την χρησιμοποίηση των εξωτερικών σχέσεων της ένωσης για την ενδυνάμωση του εσωτερικού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, μέσα από την υποστήριξη της Περιφερειακής Συνεργασίας κατά του Οργανωμένου Εγκλήματος με τρίτες χώρες που εδράζονται σε περιοχές ενδιαφέροντος (Βαλτική, Βαλκάνια, Αδριατική, Νοτιοανατολική Ευρώπη)²³⁷.

²³⁵ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, Συμπεράσματα της Προεδρίας, Τάμπερε, 15-16 Οκτωβρίου 1999, σελ. 2-11

²³⁶ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, Συμπεράσματα της Προεδρίας, Τάμπερε, 15-16 Οκτωβρίου 1999, σελ. 12

²³⁷ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, Συμπεράσματα της Προεδρίας, Τάμπερε, 15-16 Οκτωβρίου 1999, σελ. 13-16

3.2.1 Το Σχέδιο Δράσης του 2000

Στα πλαίσια των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών, το 2000 εκδόθηκε ένα νεότερο **Σχέδιο Δράσης**²³⁸ για την εν γένει Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος κατά την νέα χιλιετία, στο οποίο μεταξύ άλλων θεσπίζει επίσημα την λειτουργία ομάδας εργασίας μεταξύ των αρχηγών των αστυνομικών όλων των κρατών μελών, την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας για την κοινή εκπαίδευση σε θέματα αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος, καθώς και κοινή δράση αστυνομικών και τελωνειακών αρχών σε σύνδεση με τις δικαστικές αρχές των κρατών μελών²³⁹. Επίσης, στο ίδιο σχέδιο δράσης απαριθμούνται οι τομείς ιδιαίτερης σημασίας που ως εγκληματικές εκφάνσεις βρίσκονται σε άμεση συνάφεια με το οργανωμένο έγκλημα, όπως τα οικονομικά εγκλήματα, η εμπορία ναρκωτικών και ανθρώπων, η σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών και η εγκληματικότητα υψηλής τεχνολογίας, ενώ παρέχονται επιμέρους αριθμημένες συστάσεις για την αντιμετώπιση κάθε ζητήματος και δίδονται σαφή χρονοδιαγράμματα για την εκπλήρωση των συστάσεων από τα κράτη – μέλη²⁴⁰. Στα πλαίσια του ίδιου σχεδίου προτάθηκε, ως δικαστική τάση, εφόσον κάποιος ενέχεται σε οργανωμένη και σοβαρή εγκληματική δραστηριότητα, το βάρος της απόδειξης περί της απόκτησης περιουσιακών στοιχείων να πέφτει αποκλειστικά στον ίδιο και σε περίπτωση που δεν μπορεί, αυτά να κατάσχονται από το δικαστήριο²⁴¹. Σε σχέση με την συνεργασία μεταξύ των δικαστικών αρχών, το Σχέδιο του 2000 πρότεινε μεταξύ άλλων την αμοιβαία μεταξύ των κρατών-μελών αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων που αφορούν παραβάσεις του ποινικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των προδικαστικών, καθώς επίσης και την αμοιβαία δικαστική αναγνώριση ως αποδεικτικών μέσων των στοιχείων εκείνων που έχουν συλληφθεί με νόμιμο τρόπο από έτερο κράτος – μέλος²⁴².

Το Σχέδιο Δράσης του 2000, αφενός μεν δίνει βαρύτητα στην Δικαστική Συνεργασία (Τομείς : Πρόληψη της διεξόδου του οργανωμένου εγκλήματος στον δημόσιο και στον νόμιμο ιδιωτικό τομέα, Ενίσχυση της πρόληψης του οργανωμένου εγκλήματος και των δεσμών μεταξύ του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης και της κοινωνίας των πολιτών, Αναθεώρηση και βελτίωση της νομοθεσίας, καθώς και των ελεγκτικών και ρυθμιστικών πολιτικών σε εθνικό και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εντοπισμός, δέσμευση, κατάσχεση και δήμευση των προϊόντων εγκλήματος, Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ αρχών επιβολής του νόμου και δικαστικών αρχών, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης), αφετέρου δε αποτελεί μια πιστή συνέχεια του Σχεδίου του 1997 το οποίο αξιολογεί θετικά, ενώ ως βασικό πολιτικό προσανατολισμό θέτει την ανάγκη για Ενίσχυση της Συγκέντρωσης και Ανάλυσης Δεδομένων για το Οργανωμένο Έγκλημα, τονίζοντας ρητά ότι : *«...Απαιτείται συνεχής προσπάθεια για τη βελτίωση της εγκυρότητας, της αξιοπιστίας και της διεθνούς συγκρισιμότητας των δεδομένων για το οργανωμένο έγκλημα καθώς και των ετήσιων εκθέσεων. Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να καθιερωθεί, στο μέγιστο δυνατό βαθμό, μια ομοιόμορφη έννοια της συλλογής και χρήσης δεδομένων για το οργανωμένο έγκλημα και τα συναφή φαινόμενα που θα οδηγήσει στη λήψη των καταλληλότερων μέτρων για την πρόληψη και την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος...Για την ανίχνευση και την παρεμπόδιση*

²³⁸ Πρόληψη και έλεγχος του οργανωμένου εγκλήματος: Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αρχή της νέας χιλιετίας, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000/C 124/01, 03.05.2000

²³⁹ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ 5

²⁴⁰ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 8

²⁴¹ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 10

²⁴² Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 11

των οργανωμένων εγκληματικών δραστηριοτήτων, τη σύλληψη των κακοποιών, την καταστροφή των εγκληματικών δικτύων και την κατάσχεση των προϊόντων εγκλήματος απαιτείται μία περισσότερο πρωτόβουλη προσέγγιση που θα βασίζεται στην ύπαρξη πληροφοριών. Η εστίαση των ερευνών και ο σχεδιασμός της αντίδρασης της κοινωνίας έναντι του οργανωμένου εγκλήματος απαιτεί γνώση των χαρακτηριστικών, των κινήτρων και του τρόπου δράσης των κακοποιών, του εύρους και των τάσεων που επικρατούν στο οργανωμένο έγκλημα, των συνεπειών του στην κοινωνία καθώς και της αποτελεσματικότητας της αντίδρασης στο οργανωμένο έγκλημα. Στις γνώσεις αυτές περιλαμβάνονται επιχειρησιακά δεδομένα (δεδομένα που αφορούν συγκεκριμένες εικαζόμενες και εξακριβωμένες υποθέσεις) και εμπειρικά δεδομένα (ποιοτικά και ποσοτικά εγκληματολογικά δεδομένα). Πρέπει να διασφαλίζεται η έγκαιρη και αποτελεσματική ανταλλαγή στοιχείων μεταξύ των διαφόρων αρχών, με ειδική μέριμνα για την προστασία των δεδομένων... Η βελτίωση των στοιχείων σχετικά με το οργανωμένο έγκλημα μπορεί επίσης να βοηθήσει τα κράτη μέλη και το Συμβούλιο στο σχεδιασμό της πρόληψης του εγκλήματος και, μέσω αυτού, στην καλύτερη προστασία των πιθανών θυμάτων του. Τα βελτιωμένα αυτά στοιχεία είναι δυνατό να αποκτώνται ιδίως με συμπλήρωση των περιγραφών του τρόπου και του τόπου όπου διαπράχθηκαν τα εγκλήματα και γενικά μέσω βελτιώσεων στη χρησιμότητα των πληροφοριών που αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας από το σύστημα ποινικής δικαιοσύνης»²⁴³.

Τόσο το Σχέδιο Δράσης του 1997 όσο και το αντίστοιχο του 2000 περιλάμβαναν μέτρα ουσιώδους βελτίωσης και επαύξησης της οριζόντιου τύπου διακρατικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, η οποία στο συγκεκριμένο χρονικό στάδιο αποδείχθηκε σίγουρα προτιμότερη από μια κάθετου ή ομοσπονδιακού τύπου επιβολή που θα μείωνε στο έπακρο τις πρωτοβουλίες και την αυτόνομη και ανεξάρτητη δράση των επιμέρους νομικών οργάνων²⁴⁴.

Προκειμένου να εφαρμοστούν τα γενικότερα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, η Πορτογαλική Προεδρία συγκάλεσε Σύνοδο Κορυφής που διεξήχθη την 4 και 5 Μαΐου 2000 στην *Praia da Faleisia* της Πορτογαλίας όπου και τονίστηκε η ανάγκη για έμφαση στην προληπτική δράση, για ανάπτυξη βέλτιστων πρακτικών ανταλλαγής πληροφοριών, για ενίσχυση του δικτύου των εθνικών αρχών επιβολής του Νόμου και για συνεργασία μεταξύ των Διεθνών Οργανισμών²⁴⁵.

Παράλληλα και λειτουργώντας στο ίδιο πνεύμα, τον Νοέμβριο του 1999, ήτοι λίγους μήνες μετά την επίσημη επιχειρησιακή έναρξη λειτουργίας της, η EUROPOL από κοινού με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή εργάστηκαν για την εκκίνηση μιας νέας και διαφορετικής προσέγγισης του ζητήματος της αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος, φέρνοντας κοντά ειδικούς και εμπειρογνώμονες όχι μόνο από τον τομέα των Αρχών Επιβολής του Νόμου αλλά και Εκπροσώπους της Δικαιοσύνης, Ακαδημαϊκούς, Δημόσιους Λειτουργούς και εκπροσώπους του ιδιωτικού τομέα, αναδεικνύοντας την ανάγκη γέννησης μιας ολικής, πολυδιάστατης και εμπειριστατωμένης στρατηγικής πρόληψης του εγκλήματος που θα κινείται σε πολλαπλά επιστημονικά επίπεδα και θα περιλαμβάνει συνολικά και

²⁴³ Πρόληψη και έλεγχος του οργανωμένου εγκλήματος: Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αρχή της νέας χιλιετίας, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000/C 124/01, 03.05.2000

²⁴⁴ Gert Vermeulen, «New Developments in EU Criminal Policy regarding Cross-Border Crime», *Cross-border Crime and the Interface between Legal and Illegal Actors*, *Security Journal*, January 2003, σελ. 139

²⁴⁵ Commission Of The European Communities, «Towards a European strategy to prevent organised crime», *Commission Staff Working Paper - Joint report from Commission services and EUROPOL*, SEC(2001) 433, Brussels, 13.03.2001, σελ. 6

αλληλοσυμπληρούμενα μέτρα τόσο σε τοπικό, όσο και σε κρατικό ή διεθνές επίπεδο²⁴⁶. Στα ίδια συμπεράσματα κινήθηκε και ένα δεύτερο συμπληρωματικό φόρουμ που οργάνωσε η Πορτογαλική Προεδρία στην *Costa da Caparica* της Πορτογαλίας τον Ιούνιο του 2000²⁴⁷.

Η εν λόγω πολυδιάστατη στρατηγική Πρόληψης του Οργανωμένου Εγκλήματος στηρίζεται στις εξής θεμελιώδεις αρχές: **(α)** κύρια στόχευση αποτελεί η μείωση των «εγκληματικών ευκαιριών», η οποία σε αντιστοιχία με τις γενικότερες αρχές παρεμπόδισης εκδήλωσης εγκληματικής συμπεριφοράς, σκοπεύει στην αύξηση των δυσκολιών τέλεσης, στην αύξηση του εγκληματικού ρίσκου, στην μείωση του κέρδους του Οργανωμένου Εγκλήματος και στην μείωση της ανοχής που η κοινωνία επιδεικνύει σε αυτό, **(β)** εφαρμογή της στρατηγικής από εταίρους σε πολλαπλά επίπεδα, **(γ)** κάθε ενέργεια σε έκαστο επίπεδο αποτελεί μια ειδικότερη αυτόνομη διεργασία, **(δ)** κάθε δράση της διοίκησης για την πρόληψη του Οργανωμένου Εγκλήματος θα χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και νομιμότητα²⁴⁸.

Την 26^η Φεβρουαρίου 2001 υπογράφηκε στην Νότια Γαλλία η **Συνθήκη της Νίκαιας**, που τροποποίησε την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς Πράξεις, περιλαμβάνοντας μεταξύ άλλων διατάξεις που ενίσχυσαν τον ρόλο της Δικαστικής Συνεργασίας στον τομέα της αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος, ιδίως μέσω της ανάδειξης του ρόλου της EUROJUST ως προς την εποπτεία του συντονισμού των εθνικών διοικητικών αρχών των κρατών μελών σε ζητήματα σοβαρής διασυνοριακής εγκληματικότητας, υπό την άμεση αναλυτική συνδρομή της EUROPOL²⁴⁹.

3.3 Το Πρόγραμμα της Χάγης

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε αποτέλεσε την πρώτη διατύπωση ενός πολυετούς πολιτικού πλαισίου για τον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, με το πρόγραμμά του να θέτει κατά την επόμενη πενταετία τα θεμέλια μιας κοινής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης, εναρμόνισης των συνοριακών ελέγχων και στενότερης αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας· ωστόσο, μια σειρά σημαντικών γεγονότων και καταστάσεων που συνέβησαν κατά την πενταετία της εφαρμογής του (τρομοκρατικές επιθέσεις Νέας Υόρκης 2001 και Μαδρίτης 2004, αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές, αυξανόμενη απειλή του Οργανωμένου Εγκλήματος) ανέδειξαν την ανάγκη για μια νέα στρατηγική αντιμετώπισης των διασυνοριακών ζητημάτων²⁵⁰.

Έτσι, στην βάση του Προγράμματος του Τάμπερε, το 2004 εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το καλούμενο «**Πρόγραμμα της Χάγης**», ήτοι ένα πενταετές πρόγραμμα για την ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ε.Ε.,

²⁴⁶ Europol (2009), Ten Years of EUROPOL 1999-2009, ο.π., σελ. 22

²⁴⁷ 9433/1/00 rev 1 CRIMORG 95

²⁴⁸ Commission Of The European Communities (2001), «Towards a European strategy to prevent organised crime», ο.π., σελ. 12

²⁴⁹ Συνθήκη της Νίκαιας που τροποποιεί την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς Πράξεις, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C 80/03, 10-03-2001, άρθρο 1 παρ. 8 (τροποποίηση του άρθρου 31)

²⁵⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια στην Ευρώπη μετά το 2005: Αξιολόγηση του Προγράμματος της Χάγης και Σχέδιο Δράσης», COM(2009) 263, Βρυξέλλες, 10.06.2009, σελ. 2

που περιλάμβανε διατάξεις για την διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, για την προστασία των προσφύγων σύμφωνα με την Σύμβαση της Γενεύης, για την αμοιβαία αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων και πιστοποιητικών, για την αντιμετώπιση νομικών και δικαστικών εμποδίων στην διασυνοριακή συνεργασία καθώς και για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος και της Τρομοκρατίας²⁵¹. Οι προτεραιότητες του προγράμματος της Χάγης κατά ορισμένους αντικατοπτρίζανε την ευθυγράμμιση της Ευρώπης με την υπό Αμερικανική Σημαία εκστρατεία ενάντια στα φαινόμενα τρομοκρατίας²⁵².

Το Πρόγραμμα της Χάγης, που εγκρίθηκε κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004 και ανακοινώθηκε επίσημα από την Επιτροπή στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την 10η Μαΐου 2005²⁵³, περιλάμβανε δέκα (10) προτεραιότητες της Ένωσης για την ενίσχυση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης κατά την πενταετία 2005-2009 ως εξής: **[1.]** Ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της ιθαγένειας, ιδιαίτερα δε προστασία δικαιωμάτων παιδιών και γυναικών, καταπολέμηση διακρίσεων και προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. **[2.]** Καταπολέμηση της τρομοκρατίας, έμφαση στην πρόληψη μέσω της ανταλλαγής των πληροφοριών και στην εξωτερική συνεργασία με τρίτα κράτη. **[3.]** Καθορισμός μιας ισόρροπης αντιμετώπισης της μετανάστευσης, με έμφαση στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων καθώς και την εντατικότερη συνεργασία με τρίτες χώρες στον τομέα της επανεισδοχής και της επιστροφής των μεταναστών, ιδιαίτερα μέσω της σύστασης ειδικών Ταμείων Χρηματοδότησης (Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων, Ταμείο Κοινωνικής Ενσωμάτωσης, Ταμείο Επιστροφών, Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων). **[4.]** Διαμόρφωση ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, ιδιαίτερα δε με την δημιουργία και ενίσχυση του Οργανισμού για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων (FRONTEX), καθώς και με την αύξηση ασφάλειας εγγράφων και διαδικασιών (νέα βιομετρικά διαβατήρια, κοινός έλεγχος θεωρήσεων εισόδου). **[5.]** Θέσπιση κοινής διαδικασίας σε θέματα ασύλου, ιδιαίτερα δε σχετικά με το καθεστώς του μακροχρόνιου κατοίκου για τους πρόσφυγες. **[6.]** Μεγιστοποίηση των θετικών συνεπειών της μετανάστευσης, με έμφαση στην κοινωνική ενσωμάτωση και την αποφυγή κοινωνικού αποκλεισμού των μεταναστών. **[7.]** Επίτευξη ικανοποιητικής ισορροπίας μεταξύ της προστασίας του ιδιωτικού βίου και της ασφάλειας κατά τη διαβίβαση πληροφοριών, με την EUROPOL να παίζει καθοριστικό ρόλο στην τήρηση των ισορροπιών μεταξύ της ανάγκης για πληροφόρηση προς αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος και ταυτόχρονης προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. **[8.]** Εγγύηση πραγματικού ευρωπαϊκού χώρου δικαιοσύνης, ιδιαίτερα μέσω της εξασφάλισης πρόσβασης στη δικαιοσύνη αλλά και αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, με την Ευρωπαϊκή Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας (EUROJUST) να διαδραματίζει κεντρικό ρόλο. **[9.]** Κατανομή των αρμοδιοτήτων και μέριμνα για την αλληλεγγύη, ήτοι εξεύρεση πολιτικών και οικονομικών μέσων για την περάτωση του σχεδιασμού²⁵⁴.

²⁵¹ Νίκος Μούσης (2008), ο.π., σελ. 147

²⁵² Επαμεινώνδας Μαριάς, «Ευρωπαϊκή ιθαγένεια και χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 218

²⁵³ C 236, 24.9.2005

²⁵⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 10ης Μαΐου 2005 – «Το πρόγραμμα της Χάγης: δέκα προτεραιότητες για την προσεχή πενταετία. Μια εταιρική σχέση για την ευρωπαϊκή ανανέωση στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης», COM(2005) 184, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων C 236, 24.9.2005

Η εναπομείνουσα προτεραιότητα²⁵⁵ σχετίζονταν με το Οργανωμένο Έγκλημα, αναφερόμενη ως **[10.] Διαμόρφωση στρατηγικής αντίληψης σχετικά με το Οργανωμένο Έγκλημα**, τόσο μέσα από την συνεργασία των διωκτικών αρχών των κρατών μελών όσο και υπό την έννοια της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού προτύπου σχετικά με τις πληροφορίες που αφορούν εγκληματικές υποθέσεις²⁵⁶. Η στρατηγική αυτή αντίληψη εκφράστηκε πληρέστερα τον επόμενο χρόνο μέσα από την υπ' αριθ. COM(2005) 232 Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την «**Ανάπτυξη Στρατηγικής Αντίληψης για την Καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος**» ως συνεισφορά της Επιτροπής στην ανάπτυξη της στρατηγικής αυτής. Με την εν λόγω ανακοίνωση, τονίστηκε αφενός μεν η σημασία της αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος («...*Το Οργανωμένο Έγκλημα υπονομεύει τις νόμιμες οικονομίες και είναι παράγοντας αποσταθεροποίησης για τον κοινωνικό και δημοκρατικό ιστό της κοινωνίας. Είναι επομένως πολύ ευχάριστο το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τοποθετεί την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος μεταξύ των πρώτων προτεραιοτήτων του. Στον αγώνα ενάντια στη μάστιγα αυτή όλοι οι παράγοντες πρέπει να εξισορροπήσουν την αποτελεσματική επιβολή του νόμου και την καταστολή του Οργανωμένου Εγκλήματος με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών...*»), αφετέρου δε παρουσιάστηκαν οι στόχοι και προτεραιότητες προκειμένου να εγκαθιδρυθεί η στρατηγική αυτή αντίληψη ως εξής: **[Α.] Βελτίωση των γνώσεων για το Οργανωμένο Έγκλημα και ενίσχυση της συγκέντρωσης και της ανάλυσης πληροφοριών**, ιδίως μέσω της αξιοποίησης του συστήματος στατιστικών εγκλήματος της ΕΕ (καταμέτρηση εγκληματικότητας και θυματοποίησης), της μελέτης οικονομικής τρωτότητας των εγκληματικών οργανώσεων, της ανάγκης για ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού επιβολής του νόμου με γνώμονα την ενδελεχή αξιολόγηση των άμεσα διαθέσιμων και προσβάσιμων πληροφοριών, την αύξηση της εμπιστοσύνης μεταξύ των διωκτικών αρχών σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, η ανάγκη για ανάπτυξη ενός «*ευρωπαϊκού πρότυπου πληροφοριών για την εγκληματικότητα*» (το οποίο θα καλύπτει θέματα όπως οι συνεκτικές δράσεις, προϊόντα και υπηρεσίες σε ζητήματα πληροφοριών, οι κοινές μεθοδολογίες αξιολογήσεων των απειλών, η παραγωγή ποσοτικών και ποιοτικών πληροφοριών από τον ιδιωτικό τομέα, η ευρωπαϊκή αξιολόγηση της απειλής του Οργανωμένου Εγκλήματος κ.λ.π.). **[Β.] Ενίσχυση της πρόληψης του Οργανωμένου Εγκλήματος**, ιδίως μέσα από εγκαθίδρυση προτύπων καλής διακυβέρνησης, διαφάνειας, υπευθυνότητας και κοινωνικής ευθύνης, εφαρμογή κοινής νομοθετικής θωράκισης, καταπολέμηση διαφθοράς, συμπράξεις ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, έμφαση στην πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων. **[Γ.] Ενίσχυση των εργαλείων και βελτίωση της συνεργασίας**, ήτοι **(i) Ενίσχυση των ερευνών για το Οργανωμένο Έγκλημα**, ιδίως η βελτίωση χρήσης των κοινών ομάδων ερευνών και των άλλων ειδικών τεχνικών έρευνας, η αμοιβαία εμπιστοσύνη, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των αποδεικτικών στοιχείων σε θέματα ποινικού δικαίου με έμφαση στα οικονομικά και ηλεκτρονικά αποδεικτικά στοιχεία, η επίτευξη ισορροπίας μεταξύ επιβολής του νόμου – ατομικών δικαιωμάτων – κόστους, η προστασία μαρτύρων κατά τα πρότυπα της τρομοκρατίας, η ίδρυση και ενίσχυση εθνικών μονάδων αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος διεπιστημονικού χαρακτήρα, **(ii)**

²⁵⁵ Δεν ακολουθείται επακριβώς η σειρά προτεραιοτήτων της Ανακοίνωσης λόγω ανάγκης για έμφαση στο Οργανωμένο Έγκλημα που αποτελεί το κυρίως θέμα της παρούσας εργασίας. Στο επίσημο κείμενο το Οργανωμένο Έγκλημα αποτελούσε την 8^η προτεραιότητα.

²⁵⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 10ης Μαΐου 2005 COM(2005) 184 , C 236, ο.π.

Ενίσχυση των μέσων αντιμετώπισης των χρηματοοικονομικών πτυχών του Οργανωμένου Εγκλήματος, ιδίως η εξάλειψη της δυνατότητας νομιμοποίησης των εσόδων από προϊόντα παράνομων δραστηριοτήτων, η ενίσχυση της δυνατότητας δέσμευσης και δήμευσης προϊόντων εγκλήματος, η θέσπιση κατάλληλων νομικών μέσων που θα συμβάλλουν στο γρήγορο εντοπισμό και εξακρίβωση των παράνομων οικονομικών συναλλαγών, **(iii) Ενίσχυση της πρόσβασης σε πληροφορίες και της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου**, ιδίως εφαρμογή των αρχών της διαθεσιμότητας – προσβασιμότητας - εμπιστευτικότητας, εφαρμογή κοινών προτύπων σε εθνικές και ευρωπαϊκές βάσεις δεδομένων για ενίσχυση της διαλειτουργικότητας, **(iv) Ενίσχυση της διοργανικής και της διαδικαιοδοτικής συνεργασίας**, ιδίως ενθάρρυνση κοινών επιχειρήσεων τελωνειακών, αστυνομικών και/ή δικαστικών αρχών και εντατικοποιημένης πρακτικής συνεργασία με την EUROPOL και την EUROJUST ως βασικό εργαλείο της πρακτικής συνεργασίας. **[Δ.] Βελτίωση της χρήσης των οργανισμών που ήδη υπάρχουν και ενίσχυσή τους**, ιδίως όσον αφορά την συμμετοχή τους στις κοινές ομάδες ερευνών, της ουσιαστικότερης κατάρτισης από την CEPOL και της χρήσης του FRONTEX ως παροχέα πληροφοριών και συντονιστή επιχειρήσεων που αφορούν την παράνομη μετανάστευση που συνδέεται με το Οργανωμένο Έγκλημα. **[Ε.] Βελτίωση της νομοθεσίας όπου χρειάζεται**, ιδίως ο εναρμονισμός των εθνικών νομοθεσιών ιδίως στην βάση των αδικημάτων και των ποινών για τις διάφορες μορφές συμμετοχής σε Εγκληματική Οργάνωση. **[ΣΤ.] Βελτίωση της παρακολούθησης και της αξιολόγησης**, ιδίως της συνεργασίας των τελωνειακών αρχών, των πολιτικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος. **[Ζ.] Ενίσχυση της συνεργασίας με χώρες εκτός ΕΕ και Διεθνείς Οργανισμούς**, ιδίως μέσω συμφωνιών με τις τρίτες χώρες προτεραιότητας συνορεύουσες με την Ε.Ε. , αλλά και με το Συμβούλιο της Ευρώπης, την G8, την FATF, τον ΟΑΣΕ και τον ΟΟΣΑ. **[Η.] Καθορισμός προτεραιοτήτων για την αντιμετώπιση ειδικών μορφών του Οργανωμένου Εγκλήματος σε επίπεδο ΕΕ και για την εξασφάλιση της συνέχειας**, η οποία επιτυγχάνεται μέσω της διαδικασίας της ανάλυσης της έκθεσης της EUROPOL σχετικά με το Οργανωμένο Έγκλημα, τη διαβούλευση με τη EUROJUST και την EUROPOL και, στη συνέχεια, την προώθηση του αποτελέσματος στα σχετικά όργανα του Συμβουλίου, με σκοπό τον προσδιορισμό ενός περιορισμένου αριθμού ετήσιων στρατηγικών προτεραιοτήτων σχετικά με την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος²⁵⁷.

Στο ίδιο κείμενο, γίνεται μνεία ότι η στρατηγική αντίληψη για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος πρέπει να θεωρηθεί ως συνεχώς εξελισσόμενη στο πνεύμα της εποχής, με την Επιτροπή να καλείται να υποβάλει στο Συμβούλιο ετήσια αξιολογητική Έκθεση για την εφαρμογή του Προγράμματος της Χάγης («πίνακα αποτελεσμάτων»), με ενσωματωμένη έκθεση προόδου σχετικά με τη στρατηγική αντίληψη²⁵⁸.

Το Πρόγραμμα της Χάγης υιοθέτησε μια μακρόπνοη προοπτική κατά τον ίδιο τρόπο με το Πρόγραμμα του Τάμπερε, ωστόσο προχώρησε περισσότερο καθότι δεν αρκέστηκε στους πρωταρχικούς στρατηγικούς στόχους αλλά συνόδευσε αυτούς με λεπτομερέστερα σχέδια

²⁵⁷ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την «Ανάπτυξη Στρατηγικής Αντίληψης για την Καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος», COM(2005) 232, Βρυξέλλες, 2.6.2005, κεφ. 2

²⁵⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την «Ανάπτυξη Στρατηγικής Αντίληψης για την Καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος», ο.π., κεφ.4

δράσης για την εκτέλεσή τους²⁵⁹. Ειδικά δε όσον αφορά την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος, το Πρόγραμμα της Χάγης ενθάρρυνε την δημιουργία εθνικών υπηρεσιών ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων για την ταχύτερη ανίχνευση κεφαλαίων, δημιούργησε το αποκεντρωμένο δίκτυο ανταλλαγής πληροφοριών FIU.NET για την ηλεκτρονική διασύνδεση των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών της ΕΕ με σκοπό την καταπολέμηση του φαινομένου της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, πρότεινε μια σειρά μέτρων συντονισμού μεταξύ των αρχών επιβολής του Νόμου και του ιδιωτικού τομέα (εταιρείες παροχής υπηρεσιών διαδικτύου, τραπεζικά δίκτυα) σχετικά με την καταπολέμηση του ηλεκτρονικού εγκλήματος και της παιδικής πορνογραφίας, υιοθέτησε αποφάσεις – πλαίσια για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και της εκμετάλλευσης παιδιών²⁶⁰.

Εν γένει, πολλές από τις φιλοδοξίες του Προγράμματος της Χάγης πραγματοποιήθηκαν μέσα από την έγκριση των ειδικών μέτρων που είχαν προβλεφθεί και τα πλήρη αποτελέσματά τους θα γίνουν εμφανή σε περισσότερο μακροπρόθεσμο επίπεδο, ωστόσο δεν επήλθε πρόοδος σε όλους τους τομείς εξαιτίας ιδίως του σχετικά πρόσφατου κεκτημένου του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, του ανεπαρκούς ρόλου του κοινοβουλίου, της περιορισμένης δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου και της περιορισμένης αρμοδιότητας της Επιτροπής σε συνδυασμό με την ανάγκη για ύπαρξη ομοφωνίας σε ορισμένες περιπτώσεις, με τον μη καταλογισμό να καταλογίζεται ιδίως στην μη κύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης (το πρόγραμμα της Χάγης περατώθηκε πριν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας) : η μικρότερη πρόοδος σημειώθηκε στον τομέα της αμοιβαίας αναγνώρισης των ποινικών αποφάσεων και στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας, ένεκα της ανάγκης για ομοφωνία που οδηγούσε σε αδιέξοδες μακροχρόνιες συζητήσεις ή φιλόδοξες προτάσεις που περιορίζονταν σε μικρές συμφωνίες χαμηλής αποτελεσματικότητας²⁶¹. Κατά συνέπεια, παρά την ανισομερή πρόοδο που σημειώθηκε στους διάφορους τομείς, σε γενικές γραμμές επιτεύχθηκαν απτά αποτελέσματα.

Την 13-12-2007 υπογράφηκε στην Πορτογαλία η μεταρρυθμιστική **Συνθήκη της Λισσαβώνας** που απέδωσε υψηλές προτεραιότητες στην εγκαθίδρυση του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, εισάγοντας πλήθος καινοτόμα στοιχεία, όπως η κατάργηση του πυλωνικού συστήματος και η δημιουργία μιας αποτελεσματικότερης και δημοκρατικότερης διαδικασίας λήψης αποφάσεων στον επίμαχο τομέα, καθώς και η εισαγωγή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ως νομικά δεσμευτικού για τα κράτη μέλη²⁶². Με την Συνθήκη της Λισσαβώνας επήλθε η εξάλειψη της διχοτόμησης του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, ενσωματώντας πλέον και την Αστυνομική και

²⁵⁹ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια στην Ευρώπη μετά το 2005: Αξιολόγηση του Προγράμματος της Χάγης και Σχέδιο Δράσης», COM(2009) 263, Βρυξέλλες, 10.06.2009, σελ. 3

²⁶⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια στην Ευρώπη μετά το 2005: Αξιολόγηση του Προγράμματος της Χάγης και Σχέδιο Δράσης», ο.π., σελ. 11

²⁶¹ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια στην Ευρώπη μετά το 2005: Αξιολόγηση του Προγράμματος της Χάγης και Σχέδιο Δράσης», ο.π., σελ. 16

²⁶² Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 306/01, 17.12.2007

Δικαστική Συνεργασία στην συνήθη νομοθετική διαδικασία και στην εν γένει κοινοτική μέθοδο λήψης των αποφάσεων, ενισχύοντας τον δημοκρατικό και δικαστικό έλεγχο του Χώρου, επιλύοντας έτσι τα σοβαρά προβλήματα «διαπλωλικότητας» που είχαν προκύψει έπειτα από την Συνθήκη του Άμστερνταμ²⁶³. Οι ειδικότερες διατάξεις για τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης πλέον ενσωματώνονται στο κεφάλαιο V της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (η οποία αντικατέστησε με το κείμενο της Λισσαβώνας την παλαιότερη Συνθήκη της Ρώμης για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων) που πραγματεύεται τα ζητήματα (α) πολιτικών σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση, (β) της Δικαστικής συνεργασίας σε αστικές υποθέσεις, (γ) της Δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, (δ) της Αστυνομικής συνεργασίας²⁶⁴. Ταυτόχρονα, η Συνθήκη της Λισσαβώνας (άρθρο 68 της ΣΛΕΕ) αναδεικνύει με επίσημο τρόπο τον κυρίαρχο ρόλο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην χάραξη των πολιτικών για την εγκαθίδρυση του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης μέσω των στρατηγικών Προγραμμάτων που εκπονεί για τον σκοπό αυτό²⁶⁵.

3.4 Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης

Το καλοκαίρι του 2009, η τότε Σουηδική Προεδρία σε προκαταρκτικές συζητήσεις προετοίμασε το νέο μακροπρόθεσμο πρόγραμμα της περιόδου 2010-2014 που θα αποτελούσε τον «οδικό χάρτη» για το έργο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, καθορίζοντας τις νέες προτεραιότητες και δράσεις με στόχο την ανταπόκριση στις μελλοντικές προκλήσεις με πλήρη σεβασμό στα θεμελιώδη δικαιώματα και στις ελευθερίες των πολιτών, αποτελώντας μια συνέχεια των προγραμμάτων του Τάμπερε και της Χάγης: το κείμενο που προέκυψε κατόπιν διεργασιών παρουσιάστηκε επίσημα λίγους μήνες αργότερα και αποτέλεσε το καλούμενο «**Πρόγραμμα της Στοκχόλμης**»²⁶⁶. Οι προτεραιότητες που τέθηκαν με το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης στοχεύανε στην Εγκαθίδρυση (α) της Ευρώπης των δικαιωμάτων (ιθαγένεια, θεμελιώδη δικαιώματα, προσωπικά δεδομένα, ελεύθερη κυκλοφορία, σεβασμός στην πολυμορφία, διαφάνεια και χρηστή διοίκηση), (β) της Ευρώπης της δικαιοσύνης (διευκόλυνση πρόσβασης, δικαστική συνεργασία, αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων, προσέγγιση κοινών κανόνων δικαίου), (γ) της Ευρώπης που προστατεύει (ανάπτυξη **στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας**, καταπολέμηση Οργανωμένου Εγκλήματος και τρομοκρατίας, ενίσχυση αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, συνεργασίας στη διαχείριση των συνόρων, πολιτικής προστασίας και διαχείρισης καταστροφών), (δ) της προσβάσιμης Ευρώπης (διαχείριση συνόρων, εξασφάλιση ασύλου, θεωρήσεις, καταπολέμηση παράνομης μετανάστευσης, ενίσχυση ρόλου FRONTEX, ενίσχυση SIS II και VIS), (ε) της Ευρώπης της αλληλεγγύης (ανάπτυξη ολοκληρωμένης και ευέλικτης μεταναστευτικής πολιτικής, σχέσεις με τρίτες χώρες, ανάγκη

²⁶³ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου (2012), ο.π., σελ. 414

²⁶⁴ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης: γενικές πτυχές, Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/home>, Μάιος 2019, σελ. 1

²⁶⁵ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης: γενικές πτυχές, Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/home>, Μάιος 2019, σελ. 4

²⁶⁶ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 115/1, 4.5.2010, σελ.1

για κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου), **(στ)** της Ευρώπης που δρα εντός μιας παγκοσμιοποιημένης υφελίου (εξωτερική διάσταση ενιαίας ευρωπαϊκής πολιτικής, σύμπραξη με τρίτες χώρες – ιδίως γειτονικές - ΗΠΑ – Ρωσία, προδραστική προσέγγιση στις εξωτερικές σχέσεις)²⁶⁷.

Όσον αφορά την στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας που το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης αναφέρει ως μια εκ των προτεραιοτήτων της «*Ευρώπης που προστατεύει*», αυτή θα πρέπει να διέπεται από τις εξής αρχές: της σαφήνειας όσον αφορά την κατανομή καθηκόντων μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών, του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της διεθνούς προστασίας και του κράτους δικαίου, της αλληλεγγύης, της στενής συνεργασίας μεταξύ των οργανισμών της Ένωσης και βελτίωσης της ανταλλαγής πληροφοριών, της επικέντρωσης στην ορθολογική εφαρμογή και την πρόληψη, της ενθάρρυνσης περιφερειακών πρωτοβουλιών και συνεργασίας²⁶⁸. Προκειμένου να εφαρμοστεί αποτελεσματικά η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας, η οποία θα περιλαμβάνει επίσης πτυχές ασφάλειας της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων και την δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, αλλά και θα λαμβάνει υπόψη τη στρατηγική εξωτερικής ασφάλειας της Ένωσης, τις σχέσεις με τους γείτονες της, το έργο της θα καθοδηγείται από την *Μόνιμη Επιτροπή Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI)* και θα χρηματοδοτείται από ειδικό ταμείο εσωτερικής ασφάλειας²⁶⁹. Η εσωτερική ασφάλεια της Ένωσης προϋποθέτει ενιαία προσέγγιση στο πλαίσιο της οποίας οι ασκούντες συναφή προς την ασφάλεια επαγγέλματα έχουν κοινή εκπαίδευση και παιδεία, χρησιμοποιούν από κοινού και με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις πληροφορίες (λ.χ. διαχείριση της ροής των πληροφοριών, δημιουργία κοινού ευρωπαϊκού συστήματος καταγραφής καταστάσεων με τα ονόματα των επιβατών - Passenger Name Record — PNR) και βασίζονται σε κατάλληλες τεχνολογικές υποδομές (λ.χ. εφαρμογή από τα κράτη μέλη του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου ECRIS)²⁷⁰.

Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης ρητώς αναφέρει ότι ο πρώτιστος στόχος των αρχών επιβολής του Νόμου στην Ευρώπη αποτελεί η καταπολέμηση των μορφών εγκληματικότητας που έχουν κατά κανόνα διακρατική διάσταση, με έμφαση όχι μόνο στο Οργανωμένο Έγκλημα αλλά και στο εκτεταμένο διασυνοριακό έγκλημα που έχει σημαντικές επιπτώσεις στην καθημερινή ζωή των πολιτών της Ένωσης, με την EUROPOL να πρέπει να καταστεί το κέντρο της ανταλλαγής των πληροφοριών που θα πρέπει να συνεργάζεται περισσότερο με την EUROJUST, την INTERPOL (αποφυγή αλληλεπικάλυψης) και τις αρχές τρίτων χωρών, ενώ τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνονται στην συχνότερη χρησιμοποίηση του εργαλείου των κοινών ομάδων ερευνών²⁷¹. Επίσης, έμφαση δίνεται στην πρόληψη του εγκλήματος, ιδιαίτερα δε ένεκα της όλο και αυξανόμενης συνειδητοποίησης των δεσμών μεταξύ τοπικού και οργανωμένου εγκλήματος και της πολύπλοκης διασυνοριακής διάστασης του τελευταίου, αξιοποιώντας μεθόδους που τα κράτη μέλη έχουν ήδη διαμορφώσει και

²⁶⁷ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, ο.π.

²⁶⁸ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, ο.π., σελ. 18

²⁶⁹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, ο.π., σελ. 18

²⁷⁰ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, ο.π., σελ. 19

²⁷¹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, ο.π., σελ. 20

ενθαρρύνοντάς τα παράλληλα να ανταλλάσσουν εμπειρίες και βέλτιστες πρακτικές συμβάλλοντας έτσι στη γενική γνώση του θέματος και την αποτελεσματικότητα της σχετικής δράσης, ιδιαίτερα δε σε περιπτώσεις διασυνοριακής διάστασης, με τρόπο ώστε να στηρίζονται τα κράτη μέλη όταν αναλαμβάνουν χωριστή ή κοινή δράση και να καλούνται να δράσουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο²⁷².

Σε σχέση με το Οργανωμένο Έγκλημα, το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης αναφέρει ρητά ότι λόγω του αυξανόμενου παγκόσμιου χαρακτήρα που αυτό εμφανίζει, είναι σημαντικό να μπορεί να επιβληθεί αποτελεσματικά ο νόμος πέραν συνόρων και δικαιοδοσιών και η Ένωση μπορεί να προσφέρει πραγματική προστιθέμενη αξία στην καταπολέμηση απειλών που απαιτούν ιδιαίτερα συντονισμένη δράση, ιδίως δε προϋποθέτει τη συστηματοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών, την πλήρη χρήση των τεχνολογικών και εργαλείων έρευνας και την ανάπτυξη κοινών τεχνικών έρευνας και πρόληψης, ενώ επιλέγονται ορισμένα εγκληματικά φαινόμενα που πρέπει να αντιμετωπισθούν κατά προτεραιότητα σε ευρωπαϊκό επίπεδο τα επόμενα έτη, ιδίως δε: η εμπορία ανθρώπων, η σεξουαλική κακοποίηση, η σεξουαλική εκμετάλλευση και η παιδική πορνογραφία, το έγκλημα στον κυβερνοχώρο, το οικονομικό έγκλημα, η διαφθορά, η παραποίηση/απομίμηση και η πειρατεία, τα ναρκωτικά²⁷³.

Τον Απρίλιο του 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ένα Σχέδιο Δράσης - χάρτη πορείας με σκοπό την υλοποίηση και προώθηση των πολιτικών προτεραιοτήτων του προγράμματος της Στοκχόλμης για την περίοδο 2010-14 προΐδεάζοντας παράλληλα για τις μελλοντικές προκλήσεις σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο, όπου μεταξύ άλλων αναφέρεται ρητά ότι τα μέτρα που προβλέπονται στο εν λόγω σχέδιο δράσης εστιάζουν ιδίως: στην συνεχή αξιολόγηση των πολιτικών και των μηχανισμών εφαρμογής, στην κοινή εκπαίδευση των επαγγελματιών του τομέα δικαιοσύνης και ασφάλειας και των αρχών επιβολής του νόμου, στην πραγματοποίηση δραστηριοτήτων ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης, στην διεξαγωγή διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών και στην προοπτική δημιουργίας νέων χρηματοπιστωτικών προγραμμάτων²⁷⁴.

Τον Ιούνιο του 2014, εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η τρίτη και τελευταία αξιολόγηση της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας του Προγράμματος της Στοκχόλμης (είχαν ήδη προηγηθεί άλλες δύο το 2011 και 2013), με στόχο όχι μόνο να αξιολογήσει τις ενέργειες που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο των στρατηγικών στόχων της Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας μετά το 2010, αλλά και για να προσδιορίσει πιθανές μελλοντικές προκλήσεις, στόχους και αναδυόμενες απειλές με στόχο να εκπονηθεί μια νεότερη ανανεωμένη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας για το επόμενο διάστημα²⁷⁵. Όσον αφορά την εν γένει αξιολόγηση, παρά τις διάφορες προκλήσεις που προέκυψαν όπως η

²⁷² Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, ο.π., σελ. 20

²⁷³ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, ο.π., σελ. 21-24

²⁷⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 20ης Απριλίου 2010 - Για ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών της Ευρώπης - Σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του προγράμματος της Στοκχόλμης, COM(2010) 171, 20.04.2010

²⁷⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), COM(2014) 365 final, Βρυξέλλες, 20.6.2014, σελ. 2

χρηματοοικονομική κρίση και η διαθεσιμότητα των πόρων, οι περιφερειακές πολιτικές αλλαγές και ο αντίκτυπός τους (Αραβική Άνοιξη) καθώς και η ολόενα και αυξανόμενη κακή χρήση της τεχνολογίας με την απειλή του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο, τονίστηκε ότι συντελέστηκε σημαντική πρόοδος και ότι η Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας έχει συμβάλει σημαντικά στην υιοθέτηση μιας περισσότερο διατομεακής προσέγγισης σε όλα τα επίπεδα, στην περαιτέρω ενίσχυση των ικανοτήτων και στην ενδυνάμωση της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, στην διασφάλιση αμοιβαίας εμπιστοσύνης, συνεργασίας πολιτικών και δράσεων και ενσωμάτωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις πολιτικές εσωτερικής ασφάλειας, καθώς και στην ανάδειξη της Μόνιμης Επιτροπής Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI) ως το κέντρο βάρους της ολοκληρωμένης διυπηρεσιακής επιχειρησιακής προσέγγισης για την εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ²⁷⁶. Σε σχέση με τον ειδικότερο τομέα της αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος, δόθηκε ιδιαίτερη βαρύτητα στον εντοπισμό και στην εξάρθρωση των εγκληματικών δικτύων, στην προστασία της οικονομίας από τη διείσδυση της εγκληματικότητας και στην δήμευση προϊόντων εγκλήματος, με κορωνίδα της συνολικής προσπάθειας να αποτελεί η ανάπτυξη και εφαρμογή του κύκλου πολιτικής της ΕΕ για την καταπολέμηση του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος, σύμφωνα με τον οποίο τα κράτη μέλη της ΕΕ, με την υποστήριξη των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της ΕΕ, ορίζουν προτεραιότητες στηριζόμενα κυρίως στην βάση της αξιολόγησης της EUROPOL για τον κίνδυνο σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος (SOCTA), καθορίζουν στρατηγικούς στόχους σε πολυετή σχέδια και εκπονούν ετήσια επιχειρησιακά σχέδια, τα οποία στη συνέχεια εκτελούνται²⁷⁷.

3.5 Η Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020

Όπως προαναφέρθηκε, στην τελική αξιολόγηση του Προγράμματος της Στοκχόλμης που έγινε από την Επιτροπή τον Ιούνιο του 2014, πέρα από την αποτίμηση των ενεργειών που είχαν ήδη εφαρμοστεί, παρουσιάστηκαν και οι μελλοντικές προοπτικές της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας. Σε σχέση με τις προκλήσεις για το μέλλον, τονίστηκαν οι συνέπειες της παγκόσμιας κοινωνικοοικονομικής κρίσης που καθιστούν τις κοινωνίες περισσότερο ευάλωτες, με δημογραφικές αλλαγές, μεγαλύτερη αστικοποίηση, κοινωνίες με μεγαλύτερη ποικιλομορφία, με ελλείψεις στην αγορά εργασίας, με την Ευρώπη να έρχεται αντιμέτωπη με τις συνέπειες της πολιτικής αστάθειας σε διάφορα μέρη του κόσμου, απαιτώντας ενισχυμένα εργαλεία για την καλύτερη προστασία των ευρωπαϊκών κοινωνιών και οικονομιών, μηχανισμούς ανάληψης διυπηρεσιακών επιχειρησιακών δράσεων με σκοπό την αντιμετώπιση απειλών για την ασφάλεια, θέσπιση συνεκτικότερης και εναρμονισμένης μεθόδου συνεργασίας, διασυνοριακές διυπηρεσιακές επιχειρησιακές δράσεις, εφαρμογή της νομοθεσίας και εδραίωση των επιτευγμάτων αυτής, παρακολούθηση και αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας και των πολιτικών, αυξημένη και αποτελεσματική

²⁷⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), ο.π., σελ. 4

²⁷⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), ο.π., σελ. 4

ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου και των δικαστικών αρχών των κρατών μελών, προσέγγιση με επίκεντρο τον πολίτη²⁷⁸.

Ως κυριότερες θεματικές προκλήσεις για την νέα εποχή τίθενται από την Επιτροπή [α.] το Σοβαρό και Οργανωμένο Έγκλημα, [β.] το Έγκλημα στον κυβερνοχώρο, [γ.] η Τρομοκρατία, η ριζοσπαστικοποίηση και η διαχείριση κρίσεων και [δ.] η Ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων, ενώ σε σχέση με το Οργανωμένο Έγκλημα τονίζεται ότι κατά τα επόμενα χρόνια, η Επιτροπή θα συνεχίσει τις προσπάθειες για : «...εφαρμογή του κύκλου πολιτικής 2014-17 της ΕΕ για το **Σοβαρό και Οργανωμένο έγκλημα**: – αξιολόγηση των τρόπων με τους οποίους το Οργανωμένο Έγκλημα επενδύει στην οικονομία και εντοπισμός των ευάλωτων σημείων της νόμιμης οικονομίας που εκμεταλλεύονται οι εγκληματικές ομάδες, όπως η διαφθορά και η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες – παρακολούθηση της πρώτης έκθεσης της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς · – υποστήριξη της ταχείας έγκρισης της νομοθεσίας, όπως η τέταρτη οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η οποία στοχεύει στην αντιμετώπιση των χρηματοπιστωτικών και οικονομικών εγκλημάτων και, μεταξύ άλλων, στην πρόληψη της εκμετάλλευσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος μέσω της συγκάλυψης της προέλευσης των προϊόντων των εγκληματικών δραστηριοτήτων ή της διοχέτευσης χρήματος με σκοπό την τρομοκρατία· – εξέταση του ενδεχομένου υποβολής πρότασης για οδηγία σχετικά με την ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η οποία θα επιβάλει την προσέγγιση, ως ένα βαθμό, των ορισμών και των κυρώσεων βάσει του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ· – εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για τα ναρκωτικά 2013–2020 και υποστήριξη της ταχείας έγκρισης της νομοθεσίας σχετικά με τις νέες ψυχοδραστικές ουσίες· – εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων· – παρακολούθηση της μεταφοράς και της εφαρμογής της οδηγίας σχετικά με την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την προστασία των θυμάτων· – παρακολούθηση της μεταφοράς και της εφαρμογής της οδηγίας σχετικά με την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης και εκμετάλλευσης των παιδιών· – εξέταση της ανάγκης χάραξης ολοκληρωμένης στρατηγικής της ΕΕ για την προστασία των παιδιών από τα σεξουαλικά εγκλήματα· – παρακολούθηση της ανακοίνωσης για την καταπολέμηση του εγκλήματος που σχετίζεται με τα όπλα, διασφαλίζοντας παράλληλα το δικαίωμα νόμιμης πώλησης και ιδιοκτησίας πυροβόλων όπλων – υποστήριξη ενισχυμένης συνεργασίας για την αναθεώρηση και την επιβολή της πολιτικής ελέγχου των εξαγωγών, προκειμένου να ενισχυθούν οι ικανότητες των αρχών επιβολής του νόμου, των τελωνειακών αρχών και των αρχών ελέγχου των εξαγωγών για εντοπισμό και πρόληψη της διασυνοριακής διακίνησης αντικειμένων στρατηγικής σημασίας και υψηλού κινδύνου· Για την επίτευξη αυτού του στόχου, η Επιτροπή θα υποστηρίξει την ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών, καθώς και την εκπόνηση προγράμματος ανάπτυξης ικανοτήτων και κατάρτισης σε επίπεδο ΕΕ για τους προαναφερθέντες φορείς· – συνέχιση της αξιολόγησής της σχετικά με την έκταση του περιβαλλοντικού εγκλήματος και της απάτης στον τομέα της ενέργειας και εξεύρεση μέτρων για την αντιμετώπισή τους...»²⁷⁹. Τέλος, ως προς τους διατομεακούς στόχους, τονίστηκε η ανάγκη για ενίσχυση της σχέσης μεταξύ της εσωτερικής και της εξωτερικής ασφάλειας της ΕΕ, για ενίσχυση του σεβασμού των

²⁷⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), ο.π., σελ. 14

²⁷⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), ο.π., σελ. 15 - 19

θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο μιας προσέγγισης με επίκεντρο τον πολίτη, για ενίσχυση του ρόλου της έρευνας, της χρηματοδότησης και της κατάρτισης, ενώ σημειώθηκε ότι οι στρατηγικοί στόχοι της προηγούμενης στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας θα πρέπει να αποτελέσουν και στρατηγικούς στόχους της καινούριας²⁸⁰.

Λίγες μέρες αργότερα, στις 27-06-2014, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνεδρίασε στις Βρυξέλλες και μεταξύ άλλων συμφώνησε στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό για τα επόμενα έτη στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, εστιάζοντας στην ανάγκη βελτίωσης της σύνδεσης των εσωτερικών και των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ και των σχέσεων με τις τρίτες χώρες, την προσπάθεια για κοινούς κανόνες δικαίου, στην εντατικοποίηση της επιχειρησιακής συνεργασίας με παράλληλη αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών, στην ενίσχυση του ρόλου των διαφόρων οργανισμών και υπηρεσιών της ΕΕ και στην εξασφάλιση της στρατηγικής χρήσης των κεφαλαίων της ΕΕ, πάντα σε συνδυασμό με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων²⁸¹. Σχετικά με την αντιμετώπιση του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε την ανάγκη για στήριξη από πλευράς της Ένωσης των εθνικών Αρχών, κινητοποιώντας όλα τα μέσα δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας και ενισχύοντας τον συντονιστικό ρόλο της EUROPOL και της EUROJUST, ιδιαίτερα δε μέσω της επανεξέτασης και ενημέρωσης της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας ως τα μέσα του 2015, της βελτίωσης της διασυνοριακής ανταλλαγής πληροφοριών ειδικά σε σχέση και με τα ποινικά μητρώα, της ανάπτυξης ολοκληρωμένης προσέγγισης της ασφάλειας και της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο, αλλά και της ενίσχυσης της αμοιβαίας εμπιστοσύνη στα δικαστικά συστήματα²⁸².

Τον Απρίλιο του 2015 εκδόθηκε το **Ευρωπαϊκό Θεματολόγιο για την Ασφάλεια (European Agenda on Security)** με την προοπτική να αποτελέσει την νέα ανανεωμένη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας, ως ένας κοινός τόπος που αναδεικνύει τον τρόπο με τον οποίον η Ένωση μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία στηρίζοντας τα κράτη μέλη κατά την κατοχύρωση της ασφάλειας, καθορίζοντας τις αρχές στις οποίες βασίζονται οι ευρωπαϊκές δράσεις για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των απειλών ασφαλείας, καθώς και τα βασικά βήματα που έχει σχεδιάσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εφαρμογή τους, ενώ παρά την ύπαρξη πλήθους απειλών που απαιτούν εγρήγορη και συντονισμένη απόκριση, δίνει προτεραιότητα στην Τρομοκρατία, στο Οργανωμένο Έγκλημα και στο έγκλημα στον Κυβερνοχώρο ως αλληλοσυνδεδεμένους τομείς με έντονη διασυνοριακή διάσταση²⁸³. Στο θεματολόγιο τονίζεται ρητά ότι οι στρατηγικοί στόχοι της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας του Προγράμματος της Στοκχόλμης θα εξακολουθήσουν να ισχύουν με συνεχή προσπάθεια για την επίτευξή τους, ενώ από την 1^η Δεκεμβρίου 2014 η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις εμπίπτουν στη συνήθη έννομη τάξη της ΕΕ, αποδεικνύοντας ότι πλέον βρισκόμαστε στην εποχή της άμεσης, βελτιωμένης και στενότερης συνεργασίας, αξιώνοντας την σύμπραξη όλων των φορέων υπό την βάση πέντε βασικών

²⁸⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), ο.π., σελ. 19 - 23

²⁸¹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα Συνεδρίασης 26/27 Ιουνίου 2014, EUCO 79/14, Βρυξέλλες, 27.6.2014, σελ. 1

²⁸² Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα Συνεδρίασης 26/27 Ιουνίου 2014, ο.π., σελ. 5

²⁸³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, COM(2015) 185 final, Στρασβούργο, 28.4.2015, σελ. 2

αρχών: (i) του πλήρους σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσώπων, (ii) της διαμόρφωσης των πολιτικών για την ασφάλεια με γνώμονα τη διαφάνεια και τη λογοδοσία (για τη διασφάλιση της εμπιστοσύνης της κοινής γνώμης), (iii) της βελτίωσης της εφαρμογής των υφιστάμενων μέτρων της ΕΕ ενισχύοντας την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία σε επιχειρησιακό επίπεδο και μέσω νέων προγραμμάτων χρηματοδότησης και κατάρτισης, (iv) του αποτελεσματικότερου συντονισμού των εργασιών των διαφόρων οργανισμών της ΕΕ στον τομέα της ασφάλειας, (v) της συνδυασμένης στόχευσης στην εσωτερική και την εξωτερική ασφάλεια, καθώς οι απειλές δεν σταματούν στα εθνικά σύνορα²⁸⁴.

Ως προς τις επιμέρους δράσεις, η Ατζέντα τονίζει την ανάγκη (α) για **βελτιωμένη ανταλλαγή πληροφοριών**, ιδιαίτερα δε μέσω της πλήρους αξιοποίησης των ήδη υπαρχόντων εργαλείων (Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν, βάση δεδομένων της Interpol για κλαπέντα και απολεσθέντα ταξιδιωτικά έγγραφα – SLTD, πλαίσιο Prüm) και την δημιουργία νέων μόνο εφόσον υπάρχουν κενά, των κοινών δεικτών κινδύνου κατά τη διενέργεια ελέγχων σε πρόσωπα, των κοινών υψηλών προτύπων διαχείρισης των συνόρων, της βελτίωσης της ασφάλειας σε σχέση με την κυκλοφορία των αγαθών, της σωστής διεπαφής μεταξύ των εργαλείων της ΕΕ και των εθνικών συστημάτων επιβολής του νόμου (ενιαία σημεία επαφής), της άμεσης δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού συστήματος καταστάσεων ονομάτων επιβατών (PNR), της χρήσης των δεδομένων επικοινωνιών, της χρήσης του Ευρωπαϊκού Ευρετηριακού Συστήματος Ποινικών Μητρώων (EPRIS) και του Κοινού Περιβάλλοντος Ανταλλαγής Πληροφοριών για τον θαλάσσιο τομέα (ΚΠΑΠ), καθώς επίσης και την ανάγκη για (β) **αυξημένη επιχειρησιακή συνεργασία** : κοινές ομάδες έρευνας, δίκτυα εθνικών εξειδικευμένων μονάδων, Κέντρα Αστυνομικής και Τελωνειακής Συνεργασίας (ΚΑΤΣ) στις παραμεθόριες περιοχές, δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις²⁸⁵. Ωστόσο, κορωνίδα του συντονισμού των επιχειρησιακών δράσεων αποτελεί ο **Κύκλος πολιτικής της ΕΕ για το Σοβαρό και το Οργανωμένο έγκλημα**, μέσω του οποίου οι αρχές των κρατών μελών συντονίζουν τις κοινές προτεραιότητες και την επιχειρησιακή δράση, καθώς ο Κύκλος παρέχει τη μεθοδολογία για την εφαρμογή προσέγγισης με γνώμονα τις εμπιστευτικές πληροφορίες για την εσωτερική ασφάλεια και βασίζεται σε κοινές αξιολογήσεις των απειλών υπό τον συντονισμό της EUROPOL, έχοντας στο στόχαστρο τους πόρους που είναι διαθέσιμοι ενόψει των άμεσων, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων απειλών και κινδύνων, ενώ ταυτόχρονα η Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας (COSI) διαδραματίζει καίριο ρόλο στη λειτουργία του κύκλου²⁸⁶.

Ως προς την προτεραιότητα της αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος, η Ευρωπαϊκή Ατζέντα τονίζει ότι ο κύκλος πολιτικής της ΕΕ για το σοβαρό και το οργανωμένο έγκλημα έχει επιτύχει μια πιο συντονισμένη στρατηγική κατεύθυνση και κοινές πρακτικές επιχειρήσεις, ενώ ήδη γειτονικές χώρες έχουν συνδεθεί με αυτόν και θα πρέπει να ενταθεί η συμμετοχή τους σε επιχειρησιακές δραστηριότητες του κύκλου πολιτικής, με χαρακτηριστικό

²⁸⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, ο.π., σελ. 3 - 6

²⁸⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, ο.π., σελ. 3 - 13

²⁸⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, ο.π., σελ. 3 - 13

παράδειγμα την προτεραιότητα της παρακώλυσης των οργανωμένων εγκληματικών δικτύων που εμπλέκονται στη λαθραία μεταφορά μεταναστών, εντείνοντας τις διασυννοριακές έρευνες με την υποστήριξη των οργανισμών της ΕΕ²⁸⁷. Επίσης, προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην χρηματοδότηση του Οργανωμένου Εγκλήματος, ιδιαίτερα δε μέσω της διασύνδεσης του έργου των εθνικών υπηρεσιών ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων που θα βελτιώσει τη διασυννοριακή δέσμευση και δήμευση περιουσιακών στοιχείων από εγκληματικές ενέργειες καθώς και η βελτίωση της αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων δέσμευσης και δήμευσης, ο έλεγχος της διακίνησης των πυροβόλων όπλων, η καταπολέμηση των παράνομων ναρκωτικών, η καταπολέμηση της λαθραίας μεταφοράς μεταναστών, η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, η καταπολέμηση της διαφθοράς και των περιβαλλοντικών εγκλημάτων²⁸⁸.

Εν τέλει, τον Ιούνιο του 2015, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκρινε την **Ανανεωμένη Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περίοδο 2015-2020**, με πυρήνα της το περιεχόμενο του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου (Ατζέντας) για την Ασφάλεια, τονίζοντας ρητά ότι πλέον η ανάπτυξη στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας αποτελεί προσπάθεια κοινής συνεργασίας του Συμβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου²⁸⁹. Στην ανανεωμένη Στρατηγική προσδιορίζονται για τα επόμενα χρόνια ως βασικές οι προτεραιότητες **(Α)** της αντιμετώπισης και αποτροπής της τρομοκρατίας, **(Β)** της πρόληψης και καταπολέμησης του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος, **(Γ)** της πρόληψης και καταπολέμησης της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο, ενώ αναγνωρίζονται πλέον οι όλο και αυξανόμενοι δεσμοί μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εστιάζοντας για μια ακόμη φορά στην ανάγκη συνεργασίας τόσο εσωτερικά όσο και με τις βασικές τρίτες χώρες, ιδίως στον τομέα της επιχειρησιακής και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, αναφέροντας επίσης ότι καθίσταται πλέον «...επιτακτική η ανάγκη να ληφθεί υπόψη η σημασία της ανάπτυξης για τη δημιουργία σταθερών κοινωνιών και την ανάγκη να ενισχυθεί η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις γειτονικές χώρες, εταίρους λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά χρηματοδοτικά μέσα, καθώς και να διασφαλισθεί η καλύτερη συνοχή μεταξύ των αποστολών και των επιχειρήσεων της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ) και των δράσεων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο της πολιτικής για την εξωτερική συνεργασία...»²⁹⁰. Με βάση τις κατευθυντήριες αυτές γραμμές, ιδιαίτερη βαρύτητα θα πρέπει να δοθεί σε ευρωπαϊκές δράσεις που αποσκοπούν «... **(α)** στην βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών και της προσβασιμότητας σε αυτές, εξασφαλίζοντας ιδίως τη διαλειτουργικότητα των διαφόρων συστημάτων πληροφοριών και ενθαρρύνοντας την πλέον ενδεδειγμένη επιλογή του σχετικού διαύλου ανταλλαγής πληροφοριών εντός του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, **(β)** στην ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας, **(γ)** στην ενίσχυση της πρόληψης και της

²⁸⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, ο.π., σελ. 21

²⁸⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, ο.π., σελ. 27

²⁸⁹ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σχέδιο συμπερασμάτων του Συμβουλίου για την ανανεωμένη Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 9798/15 (JAI 442, COSI 67) Βρυξέλλες, 10.6.2015, σελ. 5

²⁹⁰ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σχέδιο συμπερασμάτων του Συμβουλίου για την ανανεωμένη Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο.π., σελ. 6-7

έρευνας αξιόποινων πράξεων, με ιδιαίτερη προσοχή στο οργανωμένο οικονομικό έγκλημα και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων που προέρχονται από εγκληματικές πράξεις, καθώς και τρομοκρατικών επιθέσεων, συμπεριλαμβανομένων της πρόληψης της ριζοσπαστικοποίησης και της διαφύλαξης των αξιών με την προώθηση της ανεκτικότητας, της αποφυγής των διακρίσεων, των θεμελιωδών ελευθεριών και της αλληλεγγύης σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση, (δ) στην βελτίωση της κατάρτισης, της χρηματοδότησης, της έρευνας και της καινοτομίας, ιδίως περαιτέρω ανάπτυξη αυτόνομης πολιτικής βιομηχανικής ασφάλειας, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο τομέων, όπως του ελέγχου των συνόρων, της διαλειτουργικότητας του εξοπλισμού ασφαλείας και των υπηρεσιών επιβολής του νόμου, (ε) στην ανάπτυξη και προώθηση της διαθεσιμότητας και της χρήσης ασφαλών τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας, προκειμένου να ενισχυθεί η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης...»²⁹¹.

Η χρηματοδότηση των δράσεων της Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 προωθείται από το ειδικό κοινοτικό ταμείο που ιδρύθηκε για τον σκοπό αυτό, το καλούμενο **Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (Internal Security Fund - ISF)**, αποτελούμενο από δύο κλάδους (Σύννορα - Αστυνομία) συνολικού προϋπολογισμού 3.8 δις Ευρώ, με τον κλάδο που αφορά τις δράσεις για την καταπολέμηση του διασυνοριακού, σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος (Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας - Αστυνομία) να διαθέτει για υλοποίηση του προγράμματος το ποσό του **ενός δις τεσσάρων εκατομμυρίων (1.004.000.000) ευρώ** για την συγκεκριμένη χρονική περίοδο²⁹².

3.5.1 Ο Κύκλος Πολιτικής της ΕΕ για το Σοβαρό και το Οργανωμένο έγκλημα (EU POLICY CYCLE)

Με βάση τα προαναφερθέντα, πυρήνας της Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας για την περίοδο 2015-2020 αποτελεί ο **Κύκλος πολιτικής της ΕΕ για το Σοβαρό και το Οργανωμένο έγκλημα (EU POLICY CYCLE)**.

Ως μεθοδολογία, ο τετραετούς διάρκειας Κύκλος χρησιμοποιείται ήδη από το 2010 στα πλαίσια του Προγράμματος της Στοκχόλμης με σκοπό να αναδείξει τις κυριότερες εγκληματικές απειλές που δύνανται να επηρεάσουν την εσωτερική ασφάλεια της Ένωσης: αρχικά οι απειλές ταυτοποιούνται ως εγκληματολογική πληροφορία που σταδιακά μετατρέπεται σε συμφωνία πολιτικού επιπέδου, ενώ καθ' όλη την διάρκεια του Κύκλου οι εμπλεκόμενες αρχές, τόσο σε εθνικό όσο και σε επίπεδο ΕΕ, καλούνται να συνεισφέρουν σημαντικά και να εντείνουν την κοινή τους προσπάθεια²⁹³. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «...στόχος του κύκλου πολιτικής της ΕΕ είναι να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου των κρατών μελών, των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των οργανισμών της ΕΕ, η οποία θα πρέπει να οδηγήσει στην ανάληψη συνεκτικής και ισχυρής επιχειρησιακής δράσης με στόχο τις πλέον πιεστικές εγκληματικές απειλές που αντιμετωπίζει η ΕΕ.»²⁹⁴.

²⁹¹ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σχέδιο συμπερασμάτων του Συμβουλίου για την ανανεωμένη Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο.π., σελ. 9-10

²⁹² https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en

²⁹³ Council Of The European Union, The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, EU Publications Office, Brussels, 2018, σελ. 2

²⁹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Έκτη έκθεση προόδου προς μια αποτελεσματική και πραγματική Ένωση Ασφάλειας, COM(2017) 213 final, Βρυξέλλες, 12.4.2017, σελ. 6

Καίριο ρόλο στην λειτουργία του Κύκλου Πολιτικής διαδραματίζει η **Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε Θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI)**, η οποία αποτελείται από υψηλόβαθμους υπαλλήλους του Υπουργείου Εσωτερικών και/ή Δικαιοσύνης κάθε κράτους μέλους της ΕΕ και από αντιπροσώπους της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (EEAS), με παρατηρητές στελέχη της EUROPOL, EUROJUST, FRONTEX και CEPOL, που έχει ως σκοπό την προώθηση και ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας προάγοντας τον συντονισμό της κοινής δράσης²⁹⁵, ενώ ειδικότερα εστιάζει στην αποτελεσματική επιχειρησιακή συνεργασία σε θέματα επιβολής του νόμου, ελέγχου των συνόρων και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, αξιολογεί την αποτελεσματικότητα της επιχειρησιακής συνεργασίας και συνδράμει το Συμβούλιο στην αντιμετώπιση τρομοκρατικών επιθέσεων και φυσικών ή άλλων καταστροφών²⁹⁶.

Η διαδικασία του Κύκλου αποτελεί ένα πολυδιάστατο εργαλείο που στηρίζεται σε πληροφορίες και μέσω των πολιτικών καλείται να συγχρονίσει και να επιδιώξει την βέλτιστη συνεργασία ανάμεσα σε ένα πλήθος ετερογενών συμμετεχόντων, όπως των Αρχών Επιβολής του Νόμου, των Ευρωπαϊκών Θεσμών, των Ευρωπαϊκών Οργανισμών και των τρίτων μερών, στην βάση τεσσάρων βημάτων:

[I] Αρχικό Στάδιο αποτελεί η έκδοση από την EUROPOL της **Ανάλυσης Απειλής για το Σοβαρό και Οργανωμένο Έγκλημα [Serious and Organised Crime Threat Assessment - SOCTA]**, ως μιας αναφοράς που περιέχει μια ανάλυση της παρούσας και μελλοντικής έκτασης της απειλής που το Οργανωμένο Έγκλημα θέτει στην Ευρώπη καθώς και ένα σύνολο εξειδικευμένων εγκληματικών συμπεριφορών που η αντιμετώπισή τους κρίνεται ως πρώτης προτεραιότητας, με τα στοιχεία επάνω στα οποία βασίζεται η Έκθεση να έχουν προέρθει από πληροφοριακό υλικό των κρατών μελών, πληροφοριακό υλικό της EUROPOL ή άλλων Ευρωπαϊκών Οργανισμών (FRONTEX, EUROJUST κ.λ.π.), πληροφορίες από τρίτες χώρες ή πληροφορίες από ανοικτές πηγές (προσβάσιμες στο κοινό)²⁹⁷. Για την προετοιμασία της SOCTA, η EUROPOL εστιάζει όχι μόνο στην παρούσα κατάσταση εγκληματικότητας αλλά αποσκοπεί και στον εντοπισμό κρίσιμων παραγόντων που θα επηρεάσουν αυτήν κατά το επόμενο διάστημα των τεσσάρων ετών του κύκλου πολιτικής, υποδεικνύοντας έτσι τις κατάλληλες στρατηγικές και επιχειρησιακές επιλογές για την πολιτική ηγεσία, λειτουργώντας πάντα στα πλαίσια της προσέγγισης καθοδηγούμενης από την πληροφορία (*intelligence-led*)²⁹⁸.

Η σύνταξη από την EUROPOL εκθέσεων για το Οργανωμένο Έγκλημα σε περιοδική βάση (συνήθως ετήσια) είχε ξεκινήσει ήδη από το 1997 και προβλέπονταν από τις διατάξεις του πρώτου Σχεδίου Δράσης για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος λίγο μετά την Συνθήκη του Άμστερνταμ, ενώ η σημασία τους τονίστηκε και εμφιατικά στο Σχέδιο Δράσης του 2000 στα πλαίσια του Προγράμματος του Τάμπερε, με τις εκθέσεις να

²⁹⁵ Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 306/01, 17.12.2007, άρθρο 71 ΣΛΕΕ

²⁹⁶ <https://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/>

²⁹⁷ Council Of The European Union (2018), The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, ο.π., σελ. 3

²⁹⁸ Europol, EU Policy Cycle – Empact, <https://www.europol.europa.eu/empact>

συμβάλλουν ουσιαστικά στην χάραξη κοινής πολιτικής εναντίον του Οργανωμένου Εγκλήματος²⁹⁹.

[II] Στο δεύτερο Στάδιο, η Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε Θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI) μελετά και επεξεργάζεται τις τιθέμενες από την SOCTA προτεραιότητες, ενώ εν συνεχεία την σκυτάλη παίρνει το αρμόδιο Συμβούλιο των Υπουργών που οι αρμοδιότητές τους άπτονται στα ζητήματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων που, αφού λάβει υπ' όψιν του τις συστάσεις της Επιτροπής, των κρατών μελών, των Ευρωπαϊκών Οργανισμών, άλλων αναλύσεων (π.χ. για την τρομοκρατία) και έτερων πολιτικών (π.χ. δημοσιονομική πολιτική), εν τέλει υιοθετεί τις ευρωπαϊκές προτεραιότητες για την αντιμετώπιση του Σοβαρού και Οργανωμένου Εγκλήματος για την επόμενη τετραετία³⁰⁰. Ακολούθως, η Επιτροπή συγκαλεί συνάντηση αντιπροσώπων από τα κράτη μέλη, τους Ευρωπαϊκούς Οργανισμούς και τους Θεσμούς όπου καταρτίζεται ο πολυετής στρατηγικός σχεδιασμός, με την μορφή ενός Πολυετούς Στρατηγικού Σχεδίου (**Multi Annual Strategic Plan - MASPs**) για κάθε προτεραιότητα που αποφασίστηκε να υιοθετηθεί, υπό την μορφή λίστας επίτευξης στρατηγικών στόχων που καλούνται να επιτευχθούν κατά την διάρκεια του κύκλου, αλλά και ενός γενικού πολυετούς σχεδίου που θέτει την γενική γραμμή και διασυνδέει τις προτεραιότητες μεταξύ τους, με τα στρατηγικά σχέδια να εγκρίνονται εκ νέου από την Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε Θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI)³⁰¹.

[III] Στο τρίτο Στάδιο, αντιπρόσωποι των συμμετεχόντων κρατών μελών, των Ευρωπαϊκών Θεσμών και των Οργανισμών προβαίνουν στην εφαρμογή των MASPs συντάσσοντας ξεχωριστά για κάθε προτεραιότητα και ταυτόχρονα ξεχωριστά για κάθε έτος ένα **Επιχειρησιακό Σχέδιο Δράσης (Operational Action Plan - OAP)**, που περιλαμβάνει συγκεκριμένες δράσεις που πρέπει να γίνουν για την εφαρμογή του Στρατηγικού Σχεδιασμού, τόσο κατά μόνας από τις εθνικές αρχές ή τις Ευρωπαϊκές Υπηρεσίες όσο και από κοινού μεταξύ κρατών μελών και Οργανισμών, με τα Επιχειρησιακά Σχέδια να εγκρίνονται εν τέλει από την Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε Θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI), η οποία παρακολουθεί και την εφαρμογή τους σε εξαμηνιαία βάση³⁰². Οι κοινές δράσεις που λαμβάνουν χώρα στα πλαίσια των Επιχειρησιακών Σχεδίων Δράσης πραγματοποιούνται εντός του πλαισίου **EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats - Ευρωπαϊκή Πολυκλαδική Πλατφόρμα κατά των Εγκληματικών Απειλών)**, ήτοι μιας δομημένης πλατφόρμας συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, τρίτων κρατών, Ευρωπαϊκών θεσμών και Υπηρεσιών, Διεθνών Οργανισμών και λοιπών δημοσίων ή ιδιωτικών εταιρών, η οποία εντοπίζει τις εγκληματικές απειλές που η αντιμετώπισή τους έχει τεθεί σε προτεραιότητα, λειτουργώντας ως ένα κατά περίπτωση περιβάλλον διαχείρισης όπου αναπτύσσονται δραστηριότητες με σκοπό την επίτευξη ήδη τεθέντων συγκεκριμένων στόχων³⁰³. Κάθε κράτος μέλος διαθέτει έναν «Οδηγό» (Driver) που

²⁹⁹ Πρόληψη και έλεγχος του οργανωμένου εγκλήματος: Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αρχή της νέας χιλιετίας, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000/C 124/01, 03.05.2000

³⁰⁰ Council Of The European Union (2018), The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, ο.π., σελ. 3

³⁰¹ Council Of The European Union (2018), The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, ο.π., σελ. 3

³⁰² Council Of The European Union (2018), The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, ο.π., σελ. 4

³⁰³ Europol, EU Policy Cycle – Empact, <https://www.europol.europa.eu/empact>

καλείται να καθοδηγήσει την εφαρμογή της προτεραιότητας του επιχειρησιακού σχεδίου, παρακολουθούμενο από τον εθνικό συντονιστή EMPACT (National Empact Coordinator), ενώ η EUROPOL μέσω της ομάδας στήριξης EMPACT (Empact Support Team) παρέχει διοικητική και υλικοτεχνική υποστήριξη για την εφαρμογή των αντιεγκληματικών προτεραιοτήτων, ορίζοντας και προϊσταμένους υποστήριξης για να διασφαλίσει την επιχειρησιακή στήριξη σε όλες τις προτεραιότητες στον τομέα του εγκλήματος³⁰⁴. Σύμφωνα με την Επιτροπή, «...η έκθεση SOCTA της ΕΕ αποτελεί τη βάση της συζήτησης μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις προτεραιότητες για την αντιμετώπιση των εγκληματικών απειλών σε επίπεδο ΕΕ. Οι προτεραιότητες αυτές εγκρίνονται στη συνέχεια από το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και εν συνεχεία αντικατοπτρίζονται στις διασυνοριακές επιχειρησιακές δραστηριότητες σε επίπεδο κρατών μελών, ιδίως μέσω κοινών δράσεων μεταξύ κρατών μελών και οργανισμών της ΕΕ με τη στήριξη της Ευρωπαϊκής Πολυκλαδικής Πλατφόρμας κατά των Εγκληματικών Απειλών.»³⁰⁵.

[IV] Τελικό στάδιο – στάδιο αξιολόγησης. Στο τέλος του κύκλου πολιτικής η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πραγματοποιεί μια εμπειρισταωμένη και ανεξάρτητη γενική αξιολόγηση, με τα διδάγματα που αντλούνται από αυτήν να χρησιμεύουν ως βάση για τον επόμενο κύκλο πολιτικής· ωστόσο, αξιολογήσεις που οδηγούν σε τροποποίηση ή προσαρμογή των MASPs, OAPs ή ακόμη και των θεθέντων προτεραιοτήτων λαμβάνουν χώρα καθ' όλη την διάρκεια του κύκλου πολιτικής, τόσο με βάση τις ετήσιες εκθέσεις που υποβάλλουν οι «Οδηγοί» από τα κράτη μέλη ή η EUROPOL με ενδιάμεσες αξιολογήσεις, όσο και με βάση την αξιολόγηση που πραγματοποιεί τακτικά η ίδια η επιτροπή COSI προκειμένου να βελτιωθεί η επιχειρησιακή εφαρμογή των σχεδίων και των προτεραιοτήτων³⁰⁶.

Η δημιουργία του κύκλου πολιτικής προέκυψε κατόπιν αποφάσεως του Συμβουλίου τον Νοέμβριο του 2010, με τον πρώτο κύκλο –με σχετικά μικρό αριθμό προτεραιοτήτων- να εφαρμόζεται κατά την περίοδο 2012 – 2013, ενώ αμέσως μετά ακολούθησε η πλήρης εφαρμογή του κύκλου πολιτικής κατά την περίοδο 2014 -2017³⁰⁷.

Σε σχέση με τον παρόντα κύκλο πολιτικής για της ΕΕ για το Σοβαρό και το Διεθνές Οργανωμένο Έγκλημα, τον Μάρτιο του 2017 το Συμβούλιο συμφώνησε στην εφαρμογή ενός νέου τετραετούς κύκλου πολιτικής για τα έτη 2018 - 2021 αποτελούμενου από τα γνωστά τέσσερα στάδια, ο οποίος θα ανανεωθεί ευθύς μόλις εκδοθεί η SOCTA 2021³⁰⁸. Στις 9 Μαρτίου 2017 δημοσιεύτηκε η έκθεση SOCTA της ΕΕ του 2017³⁰⁹ όπου και όρισε τις προτεινόμενες προτεραιότητες³¹⁰, με βάση τις οποίες ξεκίνησε η διαβούλευση για τον νέο

³⁰⁴ Council Of The European Union (2018), The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, ο.π., σελ. 4

³⁰⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Έκτη έκθεση προόδου προς μια αποτελεσματική και πραγματική Ένωση Ασφάλειας, COM(2017) 213 final, Βρυξέλλες, 12.4.2017, σελ.6

³⁰⁶ Council Of The European Union (2018), The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, ο.π., σελ. 4

³⁰⁷ Council Of The European Union, Council Conclusions on the continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime for the period 2018-2021 - Council conclusions (27 March 2017), 7704/17, Brussels, 28.3.2017, σελ. 2

³⁰⁸ Council Of The European Union (2017), Council Conclusions on the continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime for the period 2018-2021 - ο.π., σελ. 5

³⁰⁹ Europol, European Union Serious Organised Crime Threat Assesment (SOCTA) 2017 – Crime in the Age of Technology, Europol, The Hague, 2017

³¹⁰ Βλ. και κεφάλαιο 2

κύκλο που θα αντικαθιστούσε τον προηγούμενο των ετών 2013-2017. Τον Απρίλιο του 2017 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισήμανε τις κατά την γνώμη της μελλοντικές προτεραιότητες της ΕΕ για την καταπολέμηση της σοβαρής εγκληματικότητας, επιβεβαιώνοντας και συμφωνώντας με τις ήδη προτεινόμενες από την SOCTA και συμπληρώνοντας με ορισμένες νέες ³¹¹. Τον Μάιο του 2017, το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων ενέκρινε τις ενωσιακές προτεραιότητες για την καταπολέμηση συγκεκριμένων μορφών εγκληματικότητας κατά την περίοδο 2018-2021³¹², ενώ τον Ιούνιο του 2017(δημοσιεύτηκε τον Δεκέμβριο) η COSI εξέτασε και ενέκρινε τους όρους λειτουργίας του κύκλου πολιτικής για την περίοδο 2018-2021, ιδιαίτερα δε τα κύρια χαρακτηριστικά του, τα στάδια εκτέλεσης, την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Πολυκλαδικής Πλατφόρμας κατά των Εγκληματικών Απειλών (EMPACT), τα Σχέδια Δράσης (στρατηγικά - επιχειρησιακά), περαιτέρω λεπτομέρειες που σχετίζονται με την εκπαίδευση των αρχών επιβολής του Νόμου αλλά και ειδικότερα στοιχεία, όπως η καθιέρωση των ημερών κοινής δράσης (Joint Action Days – JADs), ήτοι ειδικών επιχειρησιακών δράσεων που λαμβάνουν χώρα σε συγκεκριμένες ημερομηνίες ως εφαρμογή των Επιχειρησιακών Σχεδίων Δράσης (OAPs) ταυτόχρονα σε πολλά κράτη – μέλη υπό τον συντονισμό και καθοδήγηση της EUROPOL³¹³. Τους επόμενους μήνες που ακολούθησαν η COSI ενέκρινε τόσο τα πολυετή σχέδια δράσης (MASPs) όσο και τα επιχειρησιακά σχέδια δράσης (OAPs) του 2018, με κάποιες μικρές αλλαγές στον τομέα της υποβολής αναφορών από τους «Οδηγούς» καθώς και στις περιοδικές εκθέσεις αξιολόγησης³¹⁴, με τον νέο κύκλο να τίθεται σε εφαρμογή από την 1^η Ιανουαρίου 2018.

Οι δέκα (10) προτεραιότητες που βρίσκονται σε ισχύ κατά τον συγκεκριμένο κύκλο πολιτικής 2018-2021 αφορούν την αντιμετώπιση των εξής σοβαρών και οργανωμένων εγκληματικών συμπεριφορών³¹⁵:

- Το ηλεκτρονικό έγκλημα, ιδίως επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών, σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών και απάτη σχετικά με τα μέσα πληρωμής πλην των μετρητών.
- Την παραγωγή, διακίνηση και διανομή κάνναβης, κοκαΐνης και ηρωΐνης, καθώς επίσης την παραγωγή, διακίνηση και διανομή νέων ψυχοδραστικών ουσιών και συνθετικών ναρκωτικών.
- Τη διευκόλυνση της παράνομης μετανάστευσης παρέχοντας υπηρεσίες διακίνησης σε παράτυπους μετανάστες, κατά μήκος των κυριότερων μεταναστευτικών οδών που διέρχονται από τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και εντός της ΕΕ, με ιδιαίτερη έμφαση σε όσους χρησιμοποιούν μεθόδους που θέτουν σε κίνδυνο ανθρώπινες ζωές, παρέχουν τις υπηρεσίες τους στο

³¹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Έκτη έκθεση προόδου προς μια αποτελεσματική και πραγματική Ένωση Ασφάλειας, COM(2017) 213 final, Βρυξέλλες, 12.4.2017, σελ.2

³¹² Council Of The European Union, Draft Council conclusions on setting the EU's priorities for the fight against organised and serious international crime between 2018 and 2021, 8654/17, Brussels, 12.5.2017

³¹³ Council Of The European Union, EU Policy Cycle Terms of Reference, 10544/2/17 REV 2, Brussels, 5.12.2017, σελ.8

³¹⁴ Council Of The European Union, Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security (COSI), 5338/18, Brussels, 17.1.2018

³¹⁵ Council Of The European Union (2018), The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime, ο.π., σελ. 5

διαδίκτυο και έχουν ενσωματώσει στο επιχειρηματικό μοντέλο τους την απάτη περί τα έγγραφα.

- Το οργανωμένο έγκλημα κατά της ιδιοκτησίας που διαπράττεται από οργανωμένες εγκληματικές ομάδες με μεγάλη κινητικότητα, οι οποίες διαπράττουν οργανωμένες κλοπές και διαρρήξεις ανά την ΕΕ.
- Την εμπορία ανθρώπων στην ΕΕ για όλες τις μορφές εκμετάλλευσης, όπως η σεξουαλική και εργασιακή εκμετάλλευση, καθώς και όλες τις μορφές εμπορίας παιδιών.
- Την απάτη που αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης και την ενδοκοινοτική απάτη του αφανούς εμπόρου (MTIC).
- Την παράνομη διακίνηση, διανομή και χρήση πυροβόλων όπλων.
- Το περιβαλλοντικό έγκλημα, ειδικότερα την παράνομη εμπορία άγριων ειδών και το λαθρεμπόριο παράνομων αποβλήτων.
- Τα οικονομικά του εγκλήματος, τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων.
- Την απάτη περί τα έγγραφα στην ΕΕ, ιδίως τις οργανωμένες εγκληματικές ομάδες που εμπλέκονται στην παραγωγή και την παροχή πλαστών και παραποιημένων εγγράφων σε άλλους εγκληματίες.

Από την έναρξη εφαρμογής του κύκλου μέχρι και σήμερα, τόσο το 2018³¹⁶ όσο και το 2019³¹⁷, σε συναντήσεις τους οι Υπουργοί του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών επιβεβαίωσαν την αξία και την ανάγκη για συνέχεια εφαρμογής του Κύκλου Πολιτικής, επαινώντας τον πολυκλαδικό χαρακτήρα του.

³¹⁶ Council Of The European Union, Outcome Of The Council Meeting - 3622nd Council meeting Justice and Home Affairs, 9680/18, Luxembourg, 5.6.2018

³¹⁷ Council Of The European Union, Outcome Of The Council Meeting - 3697nd Council meeting Justice and Home Affairs, 9970/19, Luxembourg, 6.6.2019

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η κοινή αστυνομική δράση και η ευρωπαϊκή δικαστική συνεργασία

4.1 Η κοινή αστυνομική δράση

4.1.1. Η Ομάδα TREVI

Το 1975, με πρωτοβουλία της Ολλανδίας, συστήθηκε η διακυβερνητικού επιπέδου ομάδα εργασίας **TREVI**³¹⁸ με σκοπό αρχικά την εξέταση ζητημάτων τρομοκρατίας και εσωτερικής ασφάλειας που απασχολούσαν την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ενώ από το 1985 και έπειτα στους σκοπούς της συμπεριλήφθη και η ενασχόληση με τα ζητήματα καταπολέμησης του Οργανωμένου Εγκλήματος που σταδιακά είχε αρχίσει να εξαπλώνεται ανάμεσα στα – τότε 12- κράτη μέλη της κοινότητας (Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία, Δανία, Ελλάδα, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία και Πορτογαλία)³¹⁹. Δημιουργήθηκε για να καλύψει ένα κενό που υπήρχε στην μέχρι τότε αστυνομική συνεργασία, καθότι κλήθηκε να διαδραματίσει έναν περισσότερο πολιτικό ρόλο από την αστυνομικού – τεχνοκρατικού τύπου διακρατική σύμπραξη που πρέσβευε η INTERPOL³²⁰.

Ως οργανισμός ο TREVI λειτούργησε σε τρία διαφορετικά επίπεδα, (i) στο υπουργικό με την εξαμηνιαία συνάντηση υπουργών αρμοδίων για ζητήματα δημόσιας τάξης και ασφάλειας, (ii) στο επίπεδο υψηλόβαθμων κυβερνητικών στελεχών και ανωτάτων αξιωματικών που παρείχαν τεχνοκρατικές συμβουλές στους αρμόδιους υπουργούς του πρώτου επιπέδου και (iii) στο τρίτο επίπεδο των ομάδων εργασίας που διεξάγονταν οι συχνότερες συζητήσεις (τουλάχιστον δύο φορές ανά εξάμηνο) πριν από τις συναντήσεις των Υπουργών για τα επιμέρους ζητήματα που θα εισάγονταν στο πρώτο επίπεδο για συμφωνία : η πρώτη ομάδα εργασίας, γνωστή ως (*TREVI I*) απασχολήθηκε αποκλειστικά με τα ζητήματα τρομοκρατίας, η επόμενη (*TREVI II*) με ζητήματα δημόσιας τάξης, η επόμενη (*TREVI III*) με ζητήματα οργανωμένου εγκλήματος και η τέταρτη (*TREVI IV*) για να μελετήσει ειδικότερα ζητήματα της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς³²¹.

Ενδεικτικό του κλειστού χαρακτήρα της συγκεκριμένης ομάδας αποτελεί το γεγονός ότι το ακριβές περιεχόμενο της συμφωνία της Ρώμης περί ιδρύσεως και λειτουργίας της ομάδας TREVI ακόμη και σήμερα θεωρείται απόρρητο και η πρόσβαση σε αυτήν απαγορεύεται ακόμη και για επιστημονικούς ή ακαδημαϊκούς λόγους, καθιστώντας δύσκολη την περαιτέρω μελέτη και αξιολόγηση της λειτουργίας της³²². Επίσης, η ομάδα TREVI δεν διέθετε μόνιμο διοικητικό προσωπικό, γραφεία ή προϋπολογισμό, με την οργάνωση να αποτελεί αποκλειστική ευθύνη του εκάστοτε ανά εξάμηνο υπουργού - προέδρου, ο οποίος στο έργο του υποβοηθούνταν στην πρώτη φάση της ομάδας από τον πρώην και τον μετέπειτα πρόεδρο

³¹⁸ Εκ του ακρωνυμίου **T**errorism **R**adicalism **E**xtrémism and **I**nternational **V**iolence

³¹⁹ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης, *Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία EUROPOL*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2003, σελ 23

³²⁰ Nadia Gerspacher, «The history of international police cooperation: a 150-year evolution in trends and approaches», *Global Crime*, 9:1-2, 2008, σελ. 181

³²¹ Alain Guyomarch, «Problems and prospects for european police cooperation after Maastricht», *Policing and Society: An International Journal*, 5:3, 1995, σελ. 253

³²² Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου, *Οργανωμένο Έγκλημα και Τρομοκρατία – Σύγχρονες Εξελίξεις στην ευρωπαϊκή και ελληνική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2007, σελ 2

(«Troika») και εν συνεχεία στα επόμενα χρόνια από τους δύο προγενέστερους προέδρους και από τους δύο επόμενους («Piatnika»), εξασφαλίζοντας έτσι την συνεχή ροή των διαδικασιών³²³.

Η απουσία μιας μόνιμης κεντρικής οργάνωσης αποτελούσε και το σημαντικότερο μειονέκτημα της ομάδας, καθότι μείωνε την αποτελεσματικότητά της, της στερούσε την δυνατότητα απόκτησης μιας θεσμικής «μνήμης» και δυσχέραινε τον συντονισμό και την συνεργασία καθώς δεν μπορούσε να ελεγχθεί και να αξιολογηθεί η εφαρμογή των συμφωνηθέντων, ενώ ταυτόχρονα ο διακυβερνητικός της χαρακτήρας που λειτουργούσε παράλληλα και όχι στο εσωτερικό της ευρωπαϊκής κοινότητας δημιουργούσε ζητήματα ελέγχου, αξιοπιστίας και νομιμότητας των δραστηριοτήτων της ομάδος³²⁴.

Παρά την εκ των προτέρων ύπαρξη επιμέρους διακρατικών συμφωνιών μεταξύ συνορευόντων ευρωπαϊκών κρατών για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων περιπτώσεων διασυνοριακού εγκλήματος, η ίδρυση και λειτουργία της ομάδας TREVI αποτέλεσε για την εποχή της μια καινοτομία, οδηγώντας στην άμεση εμπλοκή ανώτατων κυβερνητικών στελεχών στην αντιμετώπιση όχι απλά πρακτικών και καθημερινών ζητημάτων αλλά ταυτόχρονα ζητημάτων που άπτονταν των αρμοδιοτήτων των πλέον ευαίσθητων εθνικών εσωτερικών πολιτικών, σχετικά με την ασφάλεια και την απονομή της δικαιοσύνης³²⁵.

4.1.2. Ο Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου - EUROPOL

4.1.2.1. Η ίδρυση και λειτουργία

Στα πλαίσια λειτουργίας της ομάδος TREVI, είχε προταθεί ήδη από την δεκαετία του 1970 η ίδρυση μιας κεντρικής Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας στα πρότυπα της ήδη υπάρχουσας από δεκαετίες INTERPOL, με την εν λόγω πρόταση να αντιμετωπίζεται αρχικά με δυσπιστία ιδίως από τους Βρετανούς που αντιπρότειναν την ενίσχυση και επέκταση των αρμοδιοτήτων της INTERPOL στα ευρωπαϊκά δεδομένα³²⁶. Ωστόσο, μια σειρά γεγονότων με κυριότερο την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης λειτούργησαν καταλυτικά και επιτάχυναν τις διαδικασίες για την επίτευξη της ελκυστικής για τα μέλη της ιδέας της «Ευρώπης – Φρούριο» (*Fortress Europe*)³²⁷, με αποτέλεσμα την 28 Ιουνίου 1991 κατά την διάρκεια της Συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Λουξεμβούργο, ο Γερμανός Καγκελάριος *Helmut Kohl* να προτείνει επίσημα την ίδρυσή της EUROPOL, αξιώνοντας μάλιστα αρχικά και την δυνατότητα λειτουργία της κατά τα Ομοσπονδιακά πρότυπα του FBI με σαφείς εκτελεστικές εξουσίες³²⁸. Η πρόταση του *Kohl* έγινε άμεσα αποδεκτή και συμπεριλήφθη στις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ, χωρίς βέβαια να περιλαμβάνει την Ομοσπονδιακού χαρακτήρα

³²³ Alain Guyomarch (1995), ο.π., σελ. 253

³²⁴ Alain Guyomarch (1995), ο.π., σελ. 254

³²⁵ Nadia Gerspacher (2008), ο.π., σελ. 181

³²⁶ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 23

³²⁷ Nadia Gerspacher (2008), ο.π., σελ. 181

³²⁸ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 24

λειτουργία που θεωρήθηκε υπερβολικά αισιόδοξη για την εποχή της και απλά αντικατόπτριζε το γερμανικό ομοσπονδιακό μοντέλο αστυνόμευσης³²⁹.

Στις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση και συγκεκριμένα για τον Πυλώνα του Τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Πυλώνας Διακυβερνητικής Συνεργασίας) προβλέφθηκε μεταξύ άλλων και η σύσταση της **Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (EUROPOL)**, με σκοπό την βελτίωση της συνεργασίας των κρατών – μελών επί των ζητημάτων της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών ουσιών, της τρομοκρατίας αλλά και των σοβαρότερων μορφών του Οργανωμένου Εγκλήματος³³⁰. Για την άμεση υλοποίηση του εγχειρήματος, συστήθηκε στο Στρασβούργο ειδική Ομάδα Εργασίας στα πλαίσια της δομής των εργασιών της Ομάδος TREVI που κατάρτισε το σχέδιο της αρχικής Σύμβασης της EUROPOL, ενώ προτού τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη του Μάαστριχτ, οι 12 υπουργοί της Ομάδας TREVI προχώρησαν στην σύσταση της αρχικής φάσης της EUROPOL, της Μονάδας Ναρκωτικών (EUROPOL Drugs Unit), δρώντας σύντομα υπό το στοιχείο της προσωρινότητας αλλά και προκειμένου να διευκολύνουν την ίδια την Κοινότητα, καθότι η έναρξη ενός τόσο μεγάλου συνολικού σχεδίου δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί με συνοπτικές διαδικασίες παρά μόνο σταδιακά³³¹.

Κατά ορισμένους, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών σκόπιμα ενέταξαν τα ζητήματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων ως ξεχωριστό Πυλώνα και σκόπιμα επέλεξαν να ιδρύσουν την EUROPOL στην βάση μιας σύμβασης, καθότι με τον τρόπο αυτό θα ελαττώνονταν η εμπλοκή των κεντρικών ευρωπαϊκών οργάνων (Κοινοβούλιο, Επιτροπή) και θα περιοριζόνταν ο έλεγχος που αυτά θα ασκούσαν επί του υπό ίδρυση θεσμού³³².

Η Μονάδα Ναρκωτικών της EUROPOL τέθηκε επίσημα σε λειτουργία την 03-01-1994, με τα κράτη μέλη να αποστέλλουν στην έδρα της Αξιωματικούς Συνδέσμους (*Liaison Officers*) που είχαν ως αποκλειστικό αντικείμενο την ανταλλαγή εγκληματολογικών πληροφοριών και την σύνταξη εκθέσεων και αναλύσεων σχετικά με την παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών και το ξέπλυμα χρήματος που σχετίζεται με αυτήν, χωρίς όμως να μπορούν να συμπεριλάβουν σε αυτές προσωπικά δεδομένα καθότι ακόμη δεν υπήρχε σαφές νομικό πλαίσιο για την λειτουργία της Μονάδας, καθιστώντας τις δυνατότητές της σαφώς περιορισμένες³³³. Προηγουμένως, ήδη από τα τέλη του 1993 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είχε επιλέξει την διοικητική πρωτεύουσα της Ολλανδίας Χάγη ως το καταλληλότερο μέρος για την έδρα της νεοσύστατης Μονάδας, ιδίως ένεκα την μακράς παράδοσής της σε ζητήματα διεθνούς δικαίου και τάξης, καθότι εκεί βρισκόνταν η έδρα του Διεθνούς Δικαστηρίου και άλλων σημαντικών οργανισμών, με την στέγασή της να γίνεται σε κτίριο που επί δεκαετίες εδρεύανε Τμήματα της Κρατικής Υπηρεσίας Πληροφοριών της Ολλανδίας³³⁴.

Πέρα από την λειτουργία της πρώτης φάσης (Μονάδα Ναρκωτικών), τα κράτη μέλη εντείνανε τις προσπάθειές τους για την κατάρτιση της πλήρους Συμβάσεως της EUROPOL,

³²⁹ Helena Carrapiço & Florian Trauner, «Europol and its Influence on EU Policy-making on Organized Crime: Analyzing Governance Dynamics and Opportunities», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013, σελ. 361

³³⁰ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ 2

³³¹ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 25, 26

³³² Wolfgang Wagner, «Guarding the guards. The European Convention and the communitization of police co-operation», *Journal of European Public Policy*, 13:8, 2006, Σελ. 1243

³³³ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ. 27

³³⁴ Europol, *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, Europol Corporate Communications, The Hague, 2009, σελ. 13

μια διαδικασία που αποδείχθηκε ιδιαίτερα δύσκολη καθώς παρά το γεγονός ότι άπαντα συμφωνούσαν στο εγχείρημα, έπρεπε ταυτόχρονα να περάσουν αυτό μέσα από την συγκατάβαση της εκάστοτε εσωτερικής έννομης τάξης, πράγμα που αποδείχθηκε αρκετά χρονοβόρο, οδηγώντας εν τέλει στην υπογραφή της πλήρους Σύμβασης δύο (2) χρόνια μετά την έναρξη των διαβουλεύσεων, την 27-07-1995, ενώ μετά την χρονοβόρα επικύρωση από τα εκάστοτε κοινοβούλια τέθηκε σε ισχύ την 01 Οκτωβρίου 1998, με την EUROPOL να αναλαμβάνει επίσημα και πλήρως τα καθήκοντά της την 01 Ιουλίου 1999³³⁵. Στην ιδρυτική διακήρυξη της αναφέρεται ρητά ότι «... Η Europol σκοπό έχει, στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, δυνάμει του άρθρου Κ.1 σημείο 9 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και βάσει των προβλεπομένων σ' αυτήν τη σύμβαση μέτρων, να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών και τη συνεργασία τους κατά την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών και άλλων σοβαρών μορφών διεθνούς εγκληματικότητας, εφόσον υφίστανται συγκεκριμένες ενδείξεις για την ύπαρξη εγκληματικής δομής ή οργάνωσης και εφόσον οι αναφερθείσες μορφές εγκληματικότητας θίγουν δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, κατά τρόπον ώστε, λαμβάνοντας υπόψη την έκταση, τη βαρύτητα και τις επιπτώσεις των αξιοποιούνων πράξεων, να επιβάλλεται η κοινή δράση των κρατών μελών. Για τη σταδιακή επίτευξη των σκοπών αυτών, η Europol θα έχει κατ' αρχάς ως αποστολή την πρόληψη και την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, των πυρηνικών και ραδιενεργών ουσιών, των κυκλωμάτων λαθρομετανάστευσης, της εμπορίας ανθρώπων, του εμπορίου κλαπέντων οχημάτων...»³³⁶, ενώ ως προς τις αρμοδιότητές της το άρθρο 3 όριζε μεταξύ άλλων «...η Europol ασκεί κατά προτεραιότητα τα ακόλουθα καθήκοντα: (1.) διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, (2.) συλλέγει, συνθέτει και αναλύει στοιχεία και πληροφορίες, (3.) μέσω των εθνικών υπηρεσιών που ορίζονται στο άρθρο 4, ανακοινώνει αμελλητί στις αρμόδιες εθνικές αρχές των κρατών μελών τις πληροφορίες που τις αφορούν και τις ενδεχόμενες ενδείξεις συνάφειας μεταξύ αξιοποιούνων πράξεων, (4.) διευκολύνει τη διεξαγωγή ερευνών στα κράτη μέλη, διαβιβάζοντας στις εθνικές υπηρεσίες όλες τις ενδεδειγμένες προς τούτο πληροφορίες, (5.) τηρεί αυτοματοποιημένες συλλογές πληροφοριών που περιέχουν δεδομένα...», «...η Europol ασκεί περαιτέρω τα ακόλουθα καθήκοντα: (1.) εμβαθύνει τις ειδικές γνώσεις που χρησιμοποιούν κατά τις έρευνές τους οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών και προσφέρει συμβουλές στις έρευνες αυτές, (2.) διαβιβάζει στρατηγικές πληροφορίες, προκειμένου να διευκολύνει και να προωθήσει την αποτελεσματική και ορθολογική χρήση των διαθέσιμων σε εθνικό επίπεδο πόρων κατά τις επιχειρησιακές δραστηριότητες, (3.) καταρτίζει γενικές εκθέσεις για την πρόοδο των εργασιών...» «...επικουρεί τα κράτη μέλη δίδοντας συμβουλές και διεξάγοντας έρευνες, στους τομείς: (1.) εκπαίδευσης των μελών των αρμόδιων υπηρεσιών, (2.) οργάνωσης και εξοπλισμού των εν λόγω υπηρεσιών, (3.) μεθόδων πρόληψης της εγκληματικότητας, (4.) των εγκληματολογικών, τεχνικών, επιστημονικών καθώς και ανακριτικών μεθόδων...»³³⁷.

Επίσης, σύμφωνα με την ιδρυτική Συνθήκη, κάθε κράτος μέλος ήταν υποχρεωμένο να δημιουργήσει μια εσωτερική εθνική μονάδα που θα λειτουργεί ως Σύνδεσμος μεταξύ των εκάστοτε εθνικών αστυνομικών αρχών και της EUROPOL, η οποία εθνική μονάδα παράλληλα θα έπρεπε να αποστέλλει στο Αρχηγείο της EUROPOL τουλάχιστον έναν

³³⁵ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 28

³³⁶ ΕΕ C 316 της 27-11-1995, Άρθρο 2

³³⁷ ΕΕ C 316 της 27-11-1995, Άρθρο 3

Αξιοματικό - Σύνδεσμο που θα αντιπροσώπευε το κράτος μέλος και θα διευκόλυνε έτσι την αμφίδρομη ανταλλαγή των πληροφοριών³³⁸.

Μέχρι την 01 Οκτωβρίου του 1998 οπότε και επικυρώθηκε η αρχική Σύμβαση της EUROPOL, οι αναλυτικές ικανότητες της υπό ίδρυση υπηρεσίας ήταν σχεδόν μηδενικές, καθότι δεν υπήρχε η απαραίτητη εξουσιοδότηση για αποθήκευση και χρήση προσωπικών δεδομένων: η εν λόγω κατάσταση μεταβλήθηκε με την δημιουργία του αναγκαίου νομικού πλαισίου που σε συνδυασμό με την χρήση της σύγχρονης τεχνολογίας και το εξειδικευμένο προσωπικό οδήγησαν στην δημιουργία από την EUROPOL μιας συστηματικής μεθοδολογίας στον τομέα της ανάλυσης του εγκλήματος η οποία λειτούργησε ως πρότυπο σε παγκόσμιο επίπεδο³³⁹. Παράλληλα, η αρχική σύνθεση της EUROPOL αντικατόπτριζε την σύγκρουση και σύγχυση μεταξύ δύο μελλοντικών οραμάτων για την λειτουργία της: αφενός μεν του Γερμανικού ομοσπονδιακού οράματος που στόχευε στην πανευρωπαϊκή ανάλυση πληροφοριών και την σταδιακή κεντρική δράση επί των αποτελεσμάτων της ανάλυσης, αφετέρου δε του Βρετανικού διακυβερνητικού οράματος που στόχευε στην αναγνώριση της EUROPOL ως μιας διακυβερνητικής πλατφόρμας ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αστυνομικών των κρατών μελών, μια διαφορά οραμάτων που συνέχιζε να υπάρχει για πολλά χρόνια αργότερα, αν όχι και μέχρι σήμερα³⁴⁰.

Σύμφωνα με την Συνθήκη, βασική αποστολή της EUROPOL είναι η βελτίωση της συνεργασίας και της αποτελεσματικότητας μεταξύ των αρχών επιβολής του Νόμου των κρατών μελών στην προσπάθειά τους για την καταπολέμηση του φαινομένου του διεθνούς Οργανωμένου Εγκλήματος στα πλαίσια της **επικουρικότητας των εθνικών αρχών δίωξης**, όχι όμως όσον αφορά τις εκτελεστικές αρμοδιότητες (αστυνομικές επιχειρήσεις, συλλήψεις, ανακρίσεις, κατ' οίκον έρευνες κλπ) αλλά το πληροφοριακό υπόβαθρο, εφόσον βέβαια η εγκληματική δραστηριότητα θίγει δύο ή περισσότερα κράτη μέλη³⁴¹.

Το 1997 η ενσωμάτωση των Συμφωνιών Schengen στο κοινοτικό δίκαιο διευκόλυνε μεταξύ άλλων και την απρόσκοπτη μετακίνηση των εγκληματιών, με αποτέλεσμα η Συνθήκη του Άμστερνταμ να αποδώσει στην EUROPOL έναν περισσότερο ενισχυμένο ρόλο προς αντιμετώπιση παρεμφερών δεδομένων, ενσωματώνοντας στις διατάξεις της προβλέψεις για τον συντονιστικό ρόλο που πλέον η EUROPOL καλούνταν να διαδραματίσει ουσιαστικότερα μεταξύ των εθνικών αστυνομικών αρχών³⁴². Συγκεκριμένα, η νέα Συνθήκη διέυρνε σημαντικά τις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας περνώντας πλέον σε ένα στάδιο πέρα από την απλή ανταλλαγή πληροφοριών, υπό την έννοια της διαμόρφωσης κοινών ομάδων εργασίας στις οποίες θα συμμετείχαν οι ενδιαφερόμενες εθνικές αρχές καθώς και στελέχη της EUROPOL, ενώ επίσης δόθηκε πλέον στην EUROPOL το δικαίωμα να υποδεικνύει, μέσω χορήγησης πληροφοριών, συγκεκριμένες υποθέσεις ενδιαφέροντος για τις οποίες να υποδεικνύει - αιτείται από τα κράτη - μέλη την διεξαγωγή ερευνών³⁴³. Ειδικότερα, στο άρθρο Κ.2 αναφέρονταν τα εξής: « *Η από κοινού δράση στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας περιλαμβάνει: (α) την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων αρχών, συμπεριλαμβανομένων των αστυνομικών, τελωνειακών και άλλων ειδικών υπηρεσιών επιβολής του νόμου των κρατών μελών, σε σχέση με την πρόληψη, την εξακρίβωση και τη διερεύνηση αξιόποινων πράξεων, (β) τη συλλογή, αποθήκευση, επεξεργασία, ανάλυση και ανταλλαγή*

³³⁸ Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 14

³³⁹ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 96

³⁴⁰ Helena Carrariço & Florian Trauner (2013), ο.π., σελ. 361

³⁴¹ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 31, 32

³⁴² Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 16

³⁴³ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ 4

σχετικών πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών που κατέχουν οι υπηρεσίες επιβολής του νόμου για αναφορές ως προς τις καταχωρήσεις ύποπτων οικονομικών συναλλαγών, ιδίως μέσω της EUROPOL, υπό την επιφύλαξη των κατάλληλων διατάξεων για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, (γ) συνεργασία και κοινές πρωτοβουλίες για την κατάρτιση, την ανταλλαγή αξιωματικών-συνδέσμων, την απόσπαση υπαλλήλων, τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού και την εγκληματολογική έρευνα, (δ) την κοινή αξιολόγηση ιδιαίτερων τεχνικών έρευνας σε σχέση με την εξακρίβωση σοβαρών μορφών οργανωμένης εγκληματικότητας...» .. «Το Συμβούλιο προωθεί τη συνεργασία μέσω της EUROPOL, ειδικότερα δε, εντός πέντε ετών από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ: (α) παρέχει τη δυνατότητα στην EUROPOL να διευκολύνει και να υποστηρίζει την προετοιμασία και να ενθαρρύνει το συντονισμό και τη διεξαγωγή ειδικών δράσεων έρευνας, από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρησιακών δράσεων κοινών ομάδων, οι οποίες περιλαμβάνουν εκπροσώπους της EUROPOL, ως υποστήριξη, (β) θεσπίζει μέτρα που επιτρέπουν στην EUROPOL να ζητεί από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να διενεργούν και να συντονίζουν τις έρευνές τους για συγκεκριμένες υποθέσεις και να αναπτύσσει ειδική εμπειρία, η οποία μπορεί να τεθεί στη διάθεση των κρατών μελών και να τα συνδράμει κατά την έρευνα υποθέσεων οργανωμένης εγκληματικότητας, (γ) ευνοεί την καθιέρωση επαφών μεταξύ εισαγγελικών/ανακριτικών υπαλλήλων ειδικών στην καταπολέμηση της οργανωμένης εγκληματικότητας, σε στενή συνεργασία με την EUROPOL, (δ) εγκαθιδρύει δίκτυο έρευνας, τεκμηρίωσης και στατιστικής σχετικά με τη διασυνοριακή εγκληματικότητα.»³⁴⁴.

Τα επόμενα χρόνια η EUROPOL άρχισε σταδιακά να κερδίζει την εμπιστοσύνη των Αρχών Επιβολής του Νόμου των κρατών μελών, με αποτέλεσμα να χρήζει αναθεώρησης το Νομικό Πλαίσιο Λειτουργίας της. Η εν λόγω αναθεώρηση επιβάλλονταν επίσης και από την ανάγκη για καθιέρωση πλέον της αναβαθμισμένης EUROPOL όχι ως μιας απλής μονάδας αλλά ως ενός επίσημου φορέα χρηματοδοτούμενου από τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης που θα ελέγχεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, από την ανάγκη δημιουργίας απλούστευσης σε διοικητικό επίπεδο ώστε να έχει τη δυνατότητα να αφιερώνει μεγαλύτερο μέρος των μέσων που διαθέτει στην εκπλήρωση των κύριων καθηκόντων της, από την ανάγκη για λειτουργία υπό συγκεκριμένους κανόνες που θα καθόριζαν τα όριά της και τους ακριβείς τρόπους και περιστάσεις παροχής συνδρομής προς τα κράτη μέλη, αλλά και ανάγκη για διευκόλυνση τυχόν μεταγενέστερων τροποποιήσεων της Σύμβασης Ίδρυσης και των πρόσθετων πρωτοκόλλων που την τροποποιούσαν, μέσω μίας Απόφασης που θα τους αντικαθιστούσε³⁴⁵. Η Απόφαση αυτή καθιερώθηκε ως νέα Σύμβαση³⁴⁶ για την αναβάθμιση της EUROPOL και τέθηκε σε ισχύ την 01-01-2010, αναβαθμίζοντας πλήρως την Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία που ένεκα της συνεχούς διεύρυνσής της σε προσωπικό και εξοπλισμό, αναγκάστηκε να μετακομίσει σε νέα υπερσύγχρονα κτίρια στην διεθνή ζώνη της Χάγης το 2013³⁴⁷.

Την 11-05-2016, έπειτα από τρία (3) χρόνια διαβουλεύσεων ψηφίστηκε η νεότερη Σύμβαση για την λειτουργία της EUROPOL η οποία και αντικατέστησε την 2009/371/ΔΕΥ Απόφαση του Συμβουλίου της 6ης Απριλίου 2009, έχοντας ισχύ από την 01 Μαΐου 2017

³⁴⁴ ΕΕ C 340 της 10-11-1997 Άρθρο Κ.2

³⁴⁵ L 121/37 της 15-05-2009 σελ. 1

³⁴⁶ 2009/371/ΔΕΥ Απόφαση του Συμβουλίου της 6ης Απριλίου 2009 για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας

³⁴⁷ <https://www.europol.europa.eu/about-europol/20-things-you-always-wanted-never-dared-to-ask-europol>

μέχρι και σήμερα³⁴⁸. Στις διατάξεις της προβλέπει μεταξύ άλλων την ανάγκη για ενίσχυση της επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας της EUROPOL βάσει αξιολόγησης της λειτουργίας της, τον αυστηρότερο κοινοβουλευτικό έλεγχο, την θέσπιση υποχρέωσης στα κράτη - μέλη για παροχή πληροφοριών στην EUROPOL, την ενίσχυση του διοικητικού Συμβουλίου για αποτελεσματικότερο έλεγχο του Οργανισμού, την προστασία των ατομικών Δικαιωμάτων και ιδιαίτερα των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μέσω της άσκησης εποπτείας από τον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων, την ρύθμιση των ζητημάτων του προσωπικού και την συνεργασία τόσο με ιδιωτικούς φορείς όσο και με Διεθνείς Οργανισμούς στην συλλογή πληροφοριών και δεδομένων³⁴⁹.

Με βάση τον ισχύοντα κανονισμό, κύριος στόχος της EUROPOL είναι να παρέχει στήριξη και ενίσχυση στις ενέργειες των αρμόδιων διοικητικών αρχών των κρατών μελών καθώς και να προάγει την αμοιβαία συνεργασία τους για την πρόληψη και την καταπολέμηση σοβαρών μορφών εγκλήματος που επηρεάζουν δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, της τρομοκρατίας και των εξής συγκεκριμένων μορφών εγκλήματος που θίγουν κοινά συμφέροντα της Ένωσης: Τρομοκρατία, Οργανωμένο Έγκλημα, διακίνηση ναρκωτικών, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, εγκληματικές πράξεις συνδεδεμένες με πυρηνικές και ραδιενεργές ουσίες, κυκλώματα παράνομης μετανάστευσης, εμπορία ανθρώπων, εγκλήματα σχετικά με μηχανοκίνητα οχήματα, ανθρωποκτονία εκ προθέσεως και βαριά σωματική βλάβη, παράνομο εμπόριο ανθρωπίνων οργάνων και ιστών, απαγωγή, παράνομη κατακράτηση και περιαγωγή σε ομηρία, ρατσισμός και ξενοφοβία, ληστεία και διακεκριμένη κλοπή, παράνομη διακίνηση πολιτιστικών αγαθών, συμπεριλαμβανομένων των αρχαιοτήτων και των έργων τέχνης, υπεξαίρεση και απάτη, εγκληματικές πράξεις κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, κατάχρηση εμπιστευτικών πληροφοριών και χειραγώγηση της χρηματοπιστωτικής αγοράς, «προστασία» έναντι χρημάτων και εκβίαση, παραποίηση/απομίμηση και πειρατεία προϊόντων, πλαστογραφία και διακίνηση διοικητικών εγγράφων, πλαστογραφία χρημάτων και μέσων πληρωμής, εγκλήματα στον τομέα της πληροφορικής, διαφθορά, παράνομη διακίνηση όπλων, πυρομαχικών και εκρηκτικών, παράνομο εμπόριο απειλούμενων ζωικών ειδών, παράνομο εμπόριο απειλούμενων φυτικών ειδών και φυτικών ποικιλιών, εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένης της ρύπανσης από τα πλοία, παράνομη διακίνηση ορμονικών ουσιών και άλλων αυξητικών παραγόντων, σεξουαλική κακοποίηση και σεξουαλική εκμετάλλευση, περιλαμβανομένης της παιδικής πορνογραφίας και της άγρας παιδιών για σεξουαλικούς σκοπούς, γενοκτονία, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και εγκλήματα πολέμου³⁵⁰.

Παρά τις νέες βελτιώσεις και αλλαγές, η αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος παραμένει μια από τις βασικές προτεραιότητες της EUROPOL, καθότι όπως ρητά ορίζεται στο νέο κανονισμό, «...ως Οργανισμός επιβολής του νόμου της Ένωσης, η EUROPOL καλείται επίσης να στηρίζει και να ενισχύσει ενέργειες και συνεργασίες για την καταπολέμηση των μορφών εγκλήματος που θίγουν τα συμφέροντα της Ένωσης. Μεταξύ των μορφών εγκλήματος αρμοδιότητας της EUROPOL, **το Οργανωμένο Έγκλημα θα παραμείνει μεταξύ των κύριων στόχων της EUROPOL**, δεδομένου ότι απαιτεί επίσης και μια κοινή προσέγγιση από τα κράτη μέλη, λόγω του εύρους, της σημασίας και των συνεπειών του...»³⁵¹.

³⁴⁸ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2016.

³⁴⁹ L 135/53 της 26-05-2016, Σελ. 2-10

³⁵⁰ L 135/53 της 26-05-2016, Άρθρο 3, Παράρτημα 1

³⁵¹ L 135/53 της 26-05-2016, Σελ. 2 παρ. 6

Παρά τις συχνές προτάσεις ακόμα και από την ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για αυτονόμηση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας και μετεξέλιξη της σε μια Ομοσπονδιακού τύπου αστυνομία όπως το FBI με αυτόνομο εκτελεστικό χαρακτήρα³⁵², η EUROPOL παραμένει στην ίδια σταθερή κατάσταση μη εκτελεστικής λειτουργίας, όχι μόνο ένεκα των περιορισμένων αρμοδιοτήτων που οι Συνθήκες της επιβάλουν αλλά και ένεκα της ανυπαρξίας ενός κοινού νομικού πλαισίου για όλα τα κράτη μέλη, ειδικά δε στο κομμάτι της ποινικής διαδικασίας, πράγμα που φαντάζει αδύνατον τουλάχιστον για το κοντινό μέλλον³⁵³. Όπως ρητά αναφέρεται στον Κανονισμό της, «*Η EUROPOL δεν εφαρμόζει μέτρα καταναγκασμού στο πλαίσιο της εκτέλεσης των καθηκόντων της*³⁵⁴».

Επίσης, η αποτελεσματικότητά της ως κόμβος πληροφοριών έγκειται στον βαθμό εμπιστοσύνης που τα κράτη – μέλη αποδίδουν σε αυτήν καθώς και το κατά πόσον υπάρχει βούληση από μέρους τους για διαμοιρασμό της πληροφόρησης³⁵⁵, μια εμπιστοσύνη όμως που σταδιακά φαίνεται να έχει εδραιωθεί από τους συμμετέχοντες σχεδόν στο σύνολό τους, ακόμα και από εκείνα τα κράτη – μέλη που αρχικά φαινόταν απρόθυμα να συμμετέχουν στο εγχείρημα³⁵⁶. Τουτέστιν, η αναλυτική ικανότητα της EUROPOL είναι σε μεγάλο βαθμό εξαρτημένη από πληροφορίες που παρέχονται από τα κράτη μέλη, με τον βαθμό προθυμίας που η κάθε χώρα επιθυμεί να συνεισφέρει να διαφέρει σημαντικά, ωστόσο η πολιτική πίεση για όλο και περισσότερη συνεργασία έχει πλέον αυξηθεί ιδιαίτερα, ειδικά μετά την άνοδο της παγκόσμιας τρομοκρατίας³⁵⁷.

Η επικράτηση της EUROPOL ως παράγοντα – καταλύτη στην άσκηση της αστυνομικής συνεργασίας έχει οδηγήσει την διεθνή αστυνόμευση σε συγκεκριμένες τάσεις που δεν υφίσταντο στην προγενέστερη της EUROPOL κατάσταση: (α) η τάση για παρεμβατική προσέγγιση προς διευκόλυνση της συνεργασίας, μέσα από την βελτίωση όχι μόνο των παρωχημένων νοοτροπιών (σωβινισμοί, γραφειοκρατίες κ.λ.π.) αλλά και των υφιστάμενων εσωτερικών εθνικών δικτύων συλλογής πληροφοριών, διευκολύνοντας τους διαύλους μετάδοσης της πληροφορίας από το τοπικό στο εθνικό και εν συνεχεία στο διεθνές επίπεδο. (β) η τάση για αμοιβαία νομική βοήθεια η οποία επιτυγχάνεται με τον διττό τρόπο της ταυτόχρονης αστυνομικής επαφής μεταξύ των διωκτικών αρχών των κρατών μελών και της ταυτόχρονης διασύνδεσης μεταξύ των δικαστικών αρχών που εποπτεύουν την διαδικασία, επιτυγχάνοντας έτσι τον καλύτερο συντονισμό και την υπερπήδηση των διαφόρων εμποδίων που προκύπτουν κατά την λειτουργία των κοινών ομάδων έρευνας, εξασφαλίζοντας έτσι την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών με ταυτόχρονο σεβασμό της εθνικής κυριαρχίας του κάθε κράτους μέλους³⁵⁸.

Εκτός από την αλληλεπίδραση και συνεργασία με τους καλύτερους επαγγελματίες στον τομέα της επιβολής του Νόμου από κάθε κράτος μέλος που συμμετέχει στον Οργανισμό, ένα επιπλέον πλεονέκτημα της EUROPOL είναι η εποπτεία και ο έλεγχος από συγκεκριμένο

³⁵² Αθανασία Σκυιώτου, «Οργανωμένο Έγκλημα και Παράνομη Διακίνηση Ανθρώπων – Προσέγγιση του φαινομένου και αντιμετώπισή του στην Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 358

³⁵³ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 82

³⁵⁴ L 135/53 της 26-05-2016, Άρθρο 4 παρ. 5

³⁵⁵ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 83

³⁵⁶ Nadia Gerspacher (2008), ο.π., σελ. 182

³⁵⁷ Jörg Monar, «Cooperation in the Justice and Home Affairs Domain: Characteristics, Constraints and Progress», *European Integration*, 28:5, 2006, σελ. 502

³⁵⁸ Nadia Gerspacher (2008), ο.π., σελ. 183

νομικό όργανο ενώ παράλληλα υπόκειται σε αξιολόγηση από τους Κεντρικούς Ευρωπαϊκούς Θεσμούς³⁵⁹.

Στον αντίποδα, η σημασία των επιτευγμάτων της EUROPOL περιορίζεται εξαιτίας μιας σειράς εμποδίων που τίθενται στην αναγνώριση του ουσιώδους ρόλου της, ιδίως ένεκα **(α)** της έλλειψης εμπιστοσύνης και της προτίμησης των κρατών μελών σε απευθείας ευέλικτες συνεννοήσεις και πρακτικές συνεργασίες που αναγκαστικά την παρακάμπτουν, **(β)** της έλλειψης πραγματικής γνώσης σχετικά με την προστιθέμενη αξία της βοήθειας που η EUROPOL μπορεί να παρέχει στις διασυνοριακές έρευνες, **(γ)** της παραδοσιακής ανταγωνιστικής αντίληψης της αστυνομικής κουλτούρας που εκλαμβάνει την κοινοποίηση δύσκολα αποκτηθέντων πληροφοριών ως «αδυναμία» και ως μειονέκτημα που μειώνει τα κύρος και το προσωπικό έργο αυτού που κοινοποιεί, **(δ)** της δημιουργίας της EUROPOL έπειτα από πολιτικές αποφάσεις και όχι ένεκα συνεννόησης μεταξύ αστυνομικών αρχών με αποτέλεσμα οι τελευταίες να μην δίνουν μεγάλη βαρύτητα στους μηχανισμούς συνεργασίας που αυτή προσφέρει, **(ε)** της έλλειψης υπερεθνικής δυναμικής και εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που την υποβαθμίζουν αισθητά σαν διεθνικό παράγοντα παροχής ασφάλειας³⁶⁰.

4.1.2.2. Η ανάλυση και η ανταλλαγή εγκληματολογικών πληροφοριών

Τόσο η Ιδρυτική Συνθήκη όσο και οι μετέπειτα Συμβάσεις – Κανονισμοί της EUROPOL αναδεικνύουν τον σημαντικότερο ρόλο των πληροφοριών ως προς την αντιμετώπιση του υπερεθνικού εγκληματικού φαινομένου, προβλέποντας μεταξύ άλλων την ανταλλαγή των πληροφοριών, την διευκόλυνση της διεξαγωγής ερευνών, την ανάλυση δεδομένων καθώς και την τήρηση του αυτοματοποιημένου Συστήματος Πληροφοριών, στο οποίο καταχωρούνται όχι μόνο οι δράστες αξιοποιούντων πράξεων αλλά και οι ύποπτοι τέλεσης πράξεων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της EUROPOL ή άτομα του στενού τους περιβάλλοντος³⁶¹. Ήδη από το Πρόγραμμα της Χάγης και έπειτα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ανέδειξε την *αρχή της διαθεσιμότητας των πληροφοριών* ως μια εκ των βασικών αρχών διασυνοριακής συνεργασίας στην καταπολέμηση του Σοβαρού και Οργανωμένου Εγκλήματος, ορίζοντας ότι τα κράτη μέλη έχουν υποχρέωση να διαθέτουν για το σκοπό αυτό ανεμπόδιστα τις πληροφορίες που χρειάζονται οι αρχές ενός έτερου κράτους για να επιβάλλουν τον νόμο, πάντα υπό την επιφύλαξη ορισμένων προϋποθέσεων³⁶².

Πυρήνας της λειτουργίας της EUROPOL αποτελεί η **ανάλυση των εγκληματολογικών πληροφοριών**, ήτοι η συγκέντρωση, επεξεργασία ή χρήση δεδομένων (που αφορούν πρόσωπα ή αντικείμενα που σχετίζονται με μια εγκληματική πράξη) προς υποβοήθηση της έρευνας για την καταπολέμηση του εγκλήματος, διακρίνεται δε σε *στρατηγική* και *επιχειρησιακή*: η μεν στρατηγική εστιάζει στην δημιουργία γνώσης για λήψη αποφάσεων σχετικά με την καταπολέμηση του εγκλήματος με βάση μακροπρόθεσμο σχεδιασμό, η δε επιχειρησιακή εστιάζει στην επιτυχή έκβαση μιας συγκεκριμένης αστυνομικής έρευνας ή

³⁵⁹ Monica Den Boer, «Counter-Terrorism, Security and Intelligence in the EU: Governance Challenges for Collection, Exchange and Analysis», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015, σελ. 407

³⁶⁰ Stephen Rozée, Christian Kaunert & Sarah Léonard, «Is Europol a Comprehensive Policing Actor?», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013, σελ. 375

³⁶¹ ΕΕ C 316 της 27-11-1995, άρθρα 3, 8, 10.

³⁶² Νικόλαος Γαϊτενίδης, «Αστυνομική Συνεργασία», στο Βασίλειος Χριστιανός (επιμ.), *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ : κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 532

επιχείρησης, παράγοντας γνώση που σχετίζεται άμεσα με υπό εξέλιξη ερευνώμενη υπόθεση για συγκεκριμένη εγκληματική συμπεριφορά³⁶³.

Η χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών στην ανάλυση των δεδομένων κρίνεται επιτακτική για την παροχή επακριβών εγκληματολογικών αναλύσεων προς τις αρμόδιες διωκτικές αρχές των κρατών μελών, έτσι ώστε η EUROPOL να καθίσταται δυνατό να ανιχνεύσει γρήγορα την ύπαρξη δεσμών μεταξύ διαφορετικών ερευνών και κοινών μεθόδων δράσης τις οποίες μετέρχονται οι διάφορες εγκληματικές ομάδες, καθώς επίσης να ελέγχει τις διασταυρώσεις δεδομένων και να έχει σαφή συνολική εικόνα της διακρατικής αστυνομικής έρευνας, εξασφαλίζοντας παράλληλα ένα υψηλό επίπεδο προστασίας των προσωπικών δεδομένων³⁶⁴.

Η συστηματική συλλογή και αξιολόγηση εγκληματολογικών πληροφοριών που μέσα από μια αναλυτική διαδικασία μετατρέπονται σε επεξεργασμένα στρατηγικά και αναλυτικά προϊόντα χρήσιμα για την λήψη ολοκληρωμένων, εμπειριστατωμένων και βελτιωμένων αποφάσεων, αποτελεί βασική λειτουργία του καλούμενου «*Προβλεπτικού Μοντέλου Αστυνόμευσης*» ή της αποκαλούμενης «*Αστυνόμευσης Καθοδηγούμενης από την Πληροφορία*» (**Intelligence – led policing**), ενός σύγχρονου μοντέλου αστυνόμευσης που εμφανίστηκε στο προσκήνιο την δεκαετία του 1990 αρχικά στο Ηνωμένο Βασίλειο προκειμένου να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικότερα οι εγκληματικές τάσεις της σύγχρονης εποχής, ιδιαίτερα δε το Σοβαρό και Οργανωμένο Έγκλημα³⁶⁵.

Παρά το γεγονός ότι το μοντέλο της Intelligence – led policing πρωτοπαρουσιάστηκε στην Μεγάλη Βρετανία κατά την δεκαετία του 1990, ήταν η τρομοκρατική επίθεση στους Δίδυμους Πύργους της Νέας Υόρκης την 11-09-2001 το κομβικό εκείνο σημείο που την έφερε στην επικαιρότητα καθότι τότε αναδείχτηκε η ανάγκη για την ανταλλαγή πληροφοριών ως το βασικό εργαλείο που θα μπορούσε να καταπολεμήσει τα παγκόσμια πλέον φαινόμενα της τρομοκρατίας αλλά και του Οργανωμένου Εγκλήματος, με τις τρομοκρατικές επιθέσεις στις ΗΠΑ να αποτελούν μια απόδειξη της αποτυχίας συνεργασίας μεταξύ των Υπηρεσιών Πληροφοριών που παρά το γεγονός ότι είχαν σπασμωδικές πληροφορίες, δεν μπόρεσαν να ανταλλάξουν αυτές και να προλάβουν τα γεγονότα, ορμώμενες από την λανθασμένη αντίληψη του «*need to know*» παρά του «*need to share*»³⁶⁶. Οι σπασμωδικές αυτές πληροφορίες δεν εκτιμήθηκαν σωστά τόσο ένεκα της έλλειψης μιας κεντρικής αρχής – κόμβου πληροφοριών που θα τις αξιολογούσε (National Intelligence Estimate) αλλά και λόγω των πολιτικών αντιλήψεων και των κέντρων λήψεων αποφάσεων της εποχής που δεν έδιναν ιδιαίτερη βαρύτητα στην πληροφόρηση ή στην εγκυρότητα και βασιμότητα αυτής³⁶⁷.

Το μοντέλο αστυνόμευσης της Intelligence – led policing θεωρείται από πολλούς ότι αντιμετωπίζει διεξοδικότερα δύο από τις βασικότερες προκλήσεις με τις οποίες έρχονται πλέον αντιμέτωπες οι σύγχρονες αρχές επιβολής του νόμου: αφενός μεν την όλο και αυξανόμενη πολυπλοκότητα και την διακρατικότητα του οργανωμένου εγκληματικού φαινομένου, αφετέρου δε με την ανάγκη για περιορισμούς και αποτελεσματικότερη χρήση

³⁶³ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 92

³⁶⁴ L 135/53 της 26-05-2016, Σελ. 4 παρ. 24

³⁶⁵ Organization For Security And Co-Operation in Europe (OSCE), *Intelligence-Led Policing OSCE Guidebook*, OSCE Secretariat/Transnational Threats Department/Strategic Police Matters Unit, TNTD/SPMU Publication Series Vol. 13, Vienna, June 2017, σελ. 6

³⁶⁶ Jerry H. Ratcliffe, *Intelligence-Led Policing*, Willan Publishing, Cullompton UK, 2008, σελ. 5

³⁶⁷ Stephen Marrin, «The 9/11 Terrorist Attacks: A Failure of Policy Not Strategic Intelligence Analysis», *Intelligence and National Security*, 26:2-3, 2011, σελ. 182

των δημοσίων δαπανών υπό την αρχή του «*to do more for less*»³⁶⁸. Κεντρική ιδέα της αποτελεί η χρησιμοποίηση της γνώσης του σήμερα για τον σχηματισμό της αστυνόμευσης του αύριο³⁶⁹.

Η έμφαση στην Intelligence – led policing δίδεται στην ανάλυση των πληροφοριών ως ουσιαστική συνδρομή σε ένα πλαίσιο λήψης αποφάσεων για ένα συγκεκριμένο αντικείμενο, η οποία ανάλυση αναδεικνύει και αποδίδει προτεραιότητες στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων εγκληματικών ομάδων, στον εντοπισμό περιοχών υψηλής εγκληματικότητας (hot spotting), στην επισήμανση πληθυσμιακών ομάδων που παρουσιάζουν στοιχεία επαναλαμβανόμενης θυματοποίησης καθώς και στα προφίλ των επίδοξων δραστών, έτσι ώστε η διοίκηση να κατευθύνει τις ενέργειες και τις δυνάμεις της περισσότερο συγκεκριμένα και στοχευμένα τόσο για την πρόληψη εγκληματικών συμπεριφορών όσο και για την εξάρθρωση εγκληματικών δικτύων³⁷⁰.

Τα παραδοσιακά μοντέλα αστυνόμευσης που στηρίζονται στην αντίδραση ενάντια στο εγκληματικό φαινόμενο, δεν μπορούν να ανταποκριθούν αποτελεσματικά στις σύγχρονες προκλήσεις και απειλές που θέτουν τα οργανωμένα εγκληματικά δίκτυα στηριζόμενα στην βελτίωση των μεταφορών, στην ραγδαία ανάπτυξη των τεχνολογιών και των επικοινωνιών, στην ελεύθερη διακίνηση προσώπων και αγαθών αλλά και στην αύξηση της ανισομερούς κατανομής του πλούτου: η Intelligence – led policing εισάγει την προβλεπτική προσέγγιση που συμπληρώνει τα αστυνομικά μέτρα αντίδρασης, διευκολύνοντας την πρόβλεψη εγκληματικών συμπεριφορών, την στοχευμένη εξάρθρωση εγκληματικών δικτύων, την αποτελεσματικότερη κατανομή των πόρων προς περάτωση του αστυνομικού σκοπού και την θέσπιση στόχων και προτεραιοτήτων, έχοντας ως κλειδί την συλλογή και ανάλυση εγκληματολογικών πληροφοριών, μετατρέποντας σκόρπιες πληροφορίες σε δομημένη γνώση προορισμένη για δράση, η οποία καταγράφεται σε πληροφοριακές αναφορές που αποτελούν χρήσιμο εργαλείο για την εκάστοτε διοίκηση³⁷¹.

Είναι γενικά παραδεκτό ότι η τάση αλλαγής από παραδοσιακά μοντέλα προς την Intelligence - led policing εδράζεται στο νεότευκτο κυβερνητικό μοντέλο πολιτικής διακυβέρνησης (cybernetics) που βασίζεται στην πλήρη αξιοποίηση των επιτευγμάτων της τεχνολογίας³⁷². Επίσης, θα πρέπει να αναφερθεί ότι παρά την θεωρητική της πληρότητα, το μοντέλο της Intelligence - led policing αντιμετώπισε πολλά προβλήματα κατά τα πρώτα στάδια πρακτικής εφαρμογής του, ιδιαίτερα λόγω των καινοτομιών που εισήγαγε και της στήριξής του στις νέες τεχνολογίες, ερχόμενο σε σύγκρουση με κατεστημένες και παγιωμένες αντιλήψεις δεκαετιών³⁷³.

Από πολλούς θεωρείται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε ιδιαίτερα μεγάλη επιρροή στην EUROPOL προκειμένου η τελευταία να υιοθετήσει το μοντέλο της Intelligence – led policing³⁷⁴.

Ανάμεσα στις αρμοδιότητες της EUROPOL είναι και τα στάδια του λεγόμενου κύκλου της πληροφορίας: η συλλογή, η αποθήκευση, η ανάλυση, η επεξεργασία και η ανταλλαγή των

³⁶⁸ Organization For Security And Co-Operation in Europe [OSCE] (2017), ο.π., σελ. 6

³⁶⁹ Stephen Rozée, Christian Kaunert & Sarah Léonard (2013), ο.π., σελ. 374

³⁷⁰ Jerry H. Ratcliffe (2008), ο.π., σελ. 64 κ.ε.

³⁷¹ Organization For Security And Co-Operation in Europe [OSCE] (2017), ο.π., σελ. 10

³⁷² Peter Gill, «Making sense of police intelligence? The use of a cybernetic model in analysing information and power in police intelligence processes», *Policing and Society: An International Journal*, 8:3, 1998, σελ. 289

³⁷³ Jerry Ratcliffe, «Intelligence-led policing and the problems of turning rhetoric into practice», *Policing & Society*, 12:1, 2002, σελ. 63

³⁷⁴ Helena Carrapiço & Florian Trauner (2013), ο.π., σελ. 368

Πληροφοριών, κατά κύριο λόγο με τις αρχές των Κρατών Μελών αλλά επίσης και με Διεθνείς Οργανισμούς ή Τρίτες χώρες, έπειτα από σχετική συμφωνία³⁷⁵. Η προστιθέμενη αξία της EUROPOL στις ήδη προϋπάρχουσες προσπάθειες για Διεθνή Συνεργασία στον τομέα της αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος (INTERPOL και απευθείας Αστυνομικοί Σύνδεσμοι μεταξύ συγκεκριμένων κρατών) έγκειται στο γεγονός ότι πέρα από μία απλή ανταλλαγή πληροφοριών, η κοινή προσπάθεια εστιάζει περισσότερο στον τομέα της ανάλυσης των εγκληματολογικών πληροφοριών, στην υποστήριξη των αστυνομικών ερευνών σε διεθνές επίπεδο καθώς και στην λειτουργία και τήρηση βάσεων δεδομένων εγκληματολογικών πληροφοριών στις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να έχουν άμεση πρόσβαση μέσω των διωκτικών τους αρχών, όχι μόνο των αστυνομικών αλλά και των τελωνειακών και συνοριακών³⁷⁶. Έχει αναπτύξει καινοτόμες μεθόδους και εφαρμογές για την αποτελεσματική και αξιόπιστη ανταλλαγή των πληροφοριών, ιδιαίτερα μέσω του Ευρωπαϊκού Μοντέλου Εγκληματολογικών Πληροφοριών (European Crime Intelligence Model - ECIM) που καθιέρωσε, δημιουργώντας ένα κοινό πρότυπο λειτουργίας επάνω στο οποίο εδράζεται η ανάλυση πληροφοριών του συνόλου των αστυνομικών μονάδων των κρατών μελών και όχι μόνο³⁷⁷.

Ένα από τα πρώτα και βασικά εργαλεία Συλλογής, Διαχείρισης και Ανταλλαγής Πληροφοριών που η EUROPOL χρησιμοποίησε ήταν οι Αναλυτικοί Φάκελοι Εργασίας (**Analytical Work Files**), έκαστος εκ των οποίων δημιουργήθηκε για συγκεκριμένη περιοχή εγκληματικότητας όπου εμπλέκονταν δύο ή περισσότερα κράτη, περιέχοντας εξειδικευμένες κατηγορίες πληροφοριών επί της επίμαχης εγκληματικής περιοχής οι οποίες μπορούν να εμπλουτιστούν και από έτερα κράτη μέλη³⁷⁸. Σχεδιάστηκαν για να αναδείξουν τις πτυχές και τις δομές του Οργανωμένου Εγκλήματος και ακολούθως να υποδεικνύουν στα κράτη μέλη συγκεκριμένες κατευθύνσεις στις έρευνές τους στην βάση των στοιχείων που συγκεντρώνονται και εμπεριέχονται στους φακέλους³⁷⁹. Πλέον, οι Αναλυτικοί Φάκελοι Εργασίας έδωσαν την θέση τους στα καλούμενα **Analysis Projects**, όπου οι εκεί εργαζόμενοι ειδικοί της EUROPOL μπορούν να θέτουν σε προτεραιότητα και να εστιάζουν σε συγκεκριμένα πεδία εγκληματολογικού ενδιαφέροντος, συνδράμοντας ουσιαστικά το έργο των αρχών επιβολής του Νόμου μέσα από την ανάλυση συσχετιζόμενων πληροφοριών και το χτίσιμο της οργανωμένης αποδεικτικής γνώσης, την ενθάρρυνση και οργάνωση επιχειρησιακών συναντήσεων μεταξύ των διαφόρων διωκτικών αρχών των κρατών – μελών, την παροχή εξειδικευμένης αστυνομικής εκπαίδευσης, την αποστολή ειδικών κινητών συνεργείων της EUROPOL στις ενδιαφερόμενες χώρες προς παροχή άμεσης και σε ζωντανό χρόνο πληροφοριακής συνδρομής και υποστήριξης αστυνομικών επιχειρήσεων, καθώς και την παροχή υποστήριξης στην έναρξη δικαστικής συνεργασίας για τυχόν επιπλέον ευρήματα που θα προκύψουν κατά την διάρκεια της έρευνας³⁸⁰. Στην παρούσα περίοδο, υφίστανται ενεργά τριάντα (30) διαφορετικά Analysis Project, με χαρακτηριστικά τα AP Phoenix (ασχολείται με το φαινόμενο του trafficking – εμπορίας ανθρώπων με σκοπό διάφορες μορφές εκμετάλλευσης), AP Copper (έχει ως αντικείμενο της οργανωμένες εγκληματικές ομάδες όπου ενέχονται άτομα Αλβανικής Εθνικότητας), AP Furtum (εστιάζει στο Οργανωμένο Έγκλημα Κατά της Ιδιοκτησίας), AP EEOC – Eastern European Organised

³⁷⁵ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 406

³⁷⁶ Ευάγγελος Αθ. Στεργιούλης (2003), ο.π., σελ 80

³⁷⁷ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 406

³⁷⁸ Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 29

³⁷⁹ Wolfgang Wagner (2006), ο.π., σελ. 1231

³⁸⁰ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects>

Crime (έχει ως αντικείμενο τα Οργανωμένα Εγκληματικά Δίκτυα -κυρίως ρωσόφωνα- που προέρχονται από τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και την πρώην Σοβιετική Ένωση), AP Heroin (ασχολείται με την καταπολέμηση της παραγωγής και διακίνησης ηρωίνης), AP Hydra (έχει ως αντικείμενο την καταπολέμηση της Ισλαμικής Τρομοκρατίας) κ.λ.π.³⁸¹

Με την έναρξη της Επιχειρησιακής Λειτουργίας της EUROPOL το 1999 δημιουργήθηκε και ένα Σύστημα Ασφαλούς Ανταλλαγής Πληροφοριών που επιτρέπει την ασφαλή μετάδοση πληροφοριών μέσω στεγανών επικοινωνιακών διαύλων, επιτρέποντας μάλιστα την αμοιβαία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών των κρατών μελών χωρίς απαραίτητα να εμπλέκεται η EUROPOL³⁸². Την 01-07-2009 το εν λόγω Σύστημα αναβαθμίστηκε πλήρως και μετονομάστηκε σε **SIENA (Safe Information Exchange Network Application)**, εξασφαλίζοντας πλήρως την αστείρευτη, εμπιστευτική και γρήγορη ανταλλαγή πληροφοριών εντός των νομικών απαιτήσεων για εχεμύθεια και προστασία των προσωπικών δεδομένων, δίνοντας πλέον την δυνατότητα διασύνδεσης όχι μόνο στις Αρχές επιβολής του Νόμου των κρατών – μελών αλλά και σε λοιπούς Οργανισμούς της Ε.Ε. (EUROJUST) ή διεθνείς Οργανισμούς (INTERPOL), καθώς επίσης και σε τρίτες χώρες που διατηρούν μνημόνια συνεργασίας με την EUROPOL (Αυστραλία, Καναδάς, Νορβηγία, Λιχτεστάιν, Μολδαβία, Ελβετία, ΗΠΑ), καθιστώντας έτσι την EUROPOL ως τον βασικό κόμβο εγκληματολογικών πληροφοριών : ενδεικτικά το 2017 μέσω του συστήματος SIENA ξεκίνησε η διενέργεια 66.113 νέων αστυνομικών ερευνών, ανταλλάχθηκαν περισσότερα από 1.000.000 επιχειρησιακά μηνύματα και αλληλοεπίδρασαν περισσότερες από 1.200 εθνικές αρχές επιβολής του Νόμου από 47 χώρες καθώς και 10 διεθνείς εταίροι³⁸³.

Το 2002, μετά από προσπάθεια δύο ετών, κατέστη λειτουργικό και επιχειρησιακό το **Πληροφοριακό Σύστημα της EUROPOL (Europol Information System)**, το οποίο αν και αρχικά χρησιμοποιήθηκε ως μια απλή Βάση Δεδομένων Καταχώρησης πληροφοριών σχετικών με την πλαστογραφία του Ευρώ, εν συνεχεία στις επόμενες γενιές του εξελίχθηκε έτσι ώστε να περιλαμβάνει πληροφορία από όλες τις εγκληματικές περιοχές που περιλαμβάνονται στον κανονισμό της EUROPOL, ενώ το 2005 έγινε η πρώτη πανευρωπαϊκή πλέον Βάση Εγκληματολογικών Δεδομένων όπου τα κράτη – μέλη μπορούσαν να έχουν άμεση πρόσβαση, με σύστημα αυτόματης ενημέρωσής της μέσα από δεδομένα που προέρχονται από τις εθνικές επιμέρους βάσεις³⁸⁴. Πλέον, το EIS αποτελεί την κεντρική Βάση Δεδομένων Εγκληματολογικών Πληροφοριών της EUROPOL περιλαμβάνοντας πληροφορίες για καταδικασμένα ή ύποπτα άτομα, εγκληματικές δομές, συγκεκριμένα εγκλήματα, οχήματα, όπλα και λοιπά μέσα τέλεσης εγκλημάτων τα οποία εμπίπτουν στην λίστα αρμοδιότητας της EUROPOL, με έμφαση στο Οργανωμένο Έγκλημα και την Τρομοκρατία, πάντα όμως υπό τις αρχές της ασφάλειας και προστασίας των προσωπικών δεδομένων³⁸⁵. Ιδιαίτερα δε στο κομμάτι της τρομοκρατίας, το EIS χρησιμοποιήθηκε εκτενώς από τα κράτη μέλη για την καταγραφή και ταυτοποίηση των Ξένων Μαχητών που εντάχθηκαν σε Ισλαμιστικές Τρομοκρατικές Οργανώσεις (*Foreign Terrorist Fighters - FTFs*),

³⁸¹ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects>

³⁸² Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 29

³⁸³ <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena>

³⁸⁴ Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 30

³⁸⁵ Europol, EIS leaflet, Europol Publications Office, The Hague, 2013, σελ. 2

συγκεντρώνοντας περί τα τέλη του 2016 περισσότερες από 7800 ταυτοποιημένες καταγραφές, οδηγώντας στον εντοπισμό και την σύλληψη αρκετών εξ' αυτών³⁸⁶.

Επίσης, μέσω των διαφόρων περιοδικών και εκτάκτων εκθέσεων και αναλύσεων που η EUROPOL εκδίδει (όπως λ.χ. η ανάλυση απειλής εκ του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος – Serious Organized Crime Threat Assessment - SOCTA) χαράσσεται η εν γένει πολιτική της Ένωσης ως προς την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος, με την ενεργοποίηση ενός μηχανισμού που θα αναλυθεί διεξοδικότερα παρακάτω. Οι αναλύσεις αυτές αποσκοπούν στην ταυτοποίηση και ανάδειξη εγκληματογόνων παραγόντων και συμπεριφορών οι οποίες έχουν την δυναμική να μετεξελιχθούν σε ιδιαίτερα σοβαρά προβλήματα για τους πολίτες, την αστυνομία, τις κυβερνήσεις και την ευρωπαϊκή κοινωνία εν γένει, αναδεικνύοντας τον ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο που η EUROPOL καλείται να διαδραματίσει στην επισήμανση του σοβαρού εγκληματικού φαινομένου³⁸⁷.

4.1.2.3. Οι κοινές ομάδες έρευνας (Joint Investigations Teams – JITs)

Το κείμενο της Συνθήκης του Άμστερνταμ ήταν η πρώτη επίσημη διάταξη που προέβλεπε μεταξύ άλλων την ίδρυση **Κοινών Ομάδων Έρευνας (Joint Investigation Teams - JITs)**, μιας ιδέας που σταδιακά εξελίχθηκε ως μία από τις βασικότερες λειτουργίες της EUROPOL³⁸⁸. Μεταγενέστερα, στο άρθρο 88 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 30 της ΣΕΕ) τονίζεται ρητά ότι το προσωπικό της EUROPOL δύναται να συμμετέχει σε Κοινές Ομάδες Έρευνας, πάντα με βοηθητικό ρόλο³⁸⁹. Οι Κοινές Ομάδες Έρευνας αποτελούν ένα ιδιαίτερα κρίσιμο εργαλείο στην αντιμετώπιση του διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος, καθότι πραγματώνουν την αναγκαία πολυεπίπεδη προσέγγιση για την ουσιαστική αντιμετώπισή του που δεν θα μπορούσε να καταστεί δυνατή εάν περιορίζονταν σε συγκεκριμένα χωρικά πλαίσια³⁹⁰.

Η σημασία των Κοινών Ομάδων Ερευνών τονίστηκε ρητά αρχικά στο Πρόγραμμα του Τάμπερε κι εν συνεχεία στο Πρόγραμμα της Χάγης, οπότε και αναδείχτηκε η ανάγκη για κοινή συνεργασία μεταξύ των αρχών επιβολής του Νόμου των κρατών μελών και άρση των περιορισμών και δισταγμών, με την EUROPOL να συμμετέχει στις ομάδες αυτές υποστηρικτικά³⁹¹. Τον Δεκέμβριο του 2002, τέθηκε σε ισχύ Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο ως προς την Συνθήκη της EUROPOL που ρύθμιζε τις λεπτομέρειες για την συμμετοχή προσωπικού της EUROPOL ως στελέχη υποστηρικτικού χαρακτήρα στις κοινές ομάδες έρευνας³⁹². Σύμφωνα με τις διατάξεις του πρόσθετου πρωτοκόλλου, τα στελέχη της EUROPOL μπορούν να συμμετέχουν, προς υποστήριξη, σε κοινές ομάδες έρευνας, που συγκροτούνται μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αμοιβαία

³⁸⁶ <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system>

³⁸⁷ Stephen Rozée, Christian Kaunert & Sarah Léonard (2013), ο.π., σελ. 384

³⁸⁸ Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 16

³⁸⁹ Νικόλαος Γαϊτενίδης (2012), ο.π., σελ. 540

³⁹⁰ Commonwealth Secretariat, «Use and Role of Joint Investigation Teams in Combating Serious Crime», *Commonwealth Law Bulletin*, 34:2, 2008, σελ. 353

³⁹¹ Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 34

³⁹² Πράξη του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2002 για την κατάρτιση πρωτοκόλλου που τροποποιεί τη σύμβαση για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (σύμβαση EUROPOL) και το πρωτόκολλο σχετικά με τα προνόμια και τις ασυλίες της EUROPOL, των μελών των οργάνων της, των αναπληρωτών διευθυντών και των υπαλλήλων της, OJ.C 312 of 16.12.2002, p.1.

δικαστική συνδρομή επί ποινικών υποθέσεων, εφόσον οι ομάδες αυτές διερευνούν αξιόποινες πράξεις που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας της EUROPOL, παρέχοντας συνδρομή σε όλες τις δραστηριότητες και ανταλλάσσοντας πληροφορίες με όλα τα μέλη της κοινής ομάδας έρευνας, λειτουργώντας πάντα εντός των ορίων που θέτει η νομοθεσία του κράτους μέλους όπου ενεργεί η κοινή ομάδα, χωρίς σε καμία περίπτωση να συμμετέχουν σε λήψη οιασδήποτε μέτρων καταναγκασμού³⁹³.

Με βάση τον Νέο Κανονισμό της EUROPOL (2017), ανάμεσα στα κύρια καθήκοντά της είναι και ο συντονισμός, η οργάνωση και η υλοποίηση ερευνητικών και επιχειρησιακών δράσεων για τη στήριξη και την ενίσχυση των δράσεων των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, οι οποίες πραγματοποιούνται είτε από κοινού με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών είτε στο πλαίσιο κοινών ομάδων έρευνας, και ενδεχομένως, σε συνεννόηση με την EUROJUST είτε ακόμη και η εισήγηση για τη σύσταση μιας κοινής ομάδας έρευνας, εφόσον ευλόγως πιστεύει ότι η σύσταση μιας τέτοιας ομάδας μπορεί να αποβεί επωφελής για την έρευνα³⁹⁴. Η εκάστη επιμέρους συμφωνία για τη σύσταση κοινής ομάδας έρευνας θα πρέπει να καθορίζει τους όρους συμμετοχής του προσωπικού της EUROPOL στην ομάδα, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών για τους κανόνες περί ευθύνης, ενώ σε κάθε περίπτωση εισροής πληροφοριών από τρίτα μέλη η EUROPOL ενημερώνει συγχρόνως τις εθνικές μονάδες των κρατών μελών που εκπροσωπούνται στην ομάδα, καθώς και εκείνες των κρατών μελών που έδωσαν τις πληροφορίες, έχοντας την δυνατότητα κατόπιν έγκρισης από τον πάροχο να προβαίνει σε επεξεργασία και ανάλυση της πληροφορίας³⁹⁵.

Πολλές φορές κατά την λειτουργία των Κοινών Ομάδων Ερευνών προκύπτουν ζητήματα σχετικά με το ποια αρχή είναι αρμοδιότερη για να ηγηθεί της εκάστοτε έρευνας, τα οποία σε περιπτώσεις έλλειψης αμοιβαίου σεβασμού και ομαδικού πνεύματος μπορεί να δυναμιτίσουν την κοινή προσπάθεια και να καταστήσουν αδύνατη την συνεργασία³⁹⁶. Τουτέστιν, ένεκα του γεγονότος ότι η έννοια της κρατικής κυριαρχίας αποτελεί έναν ιδιαίτερα κρίσιμο παράγοντα που χρήζει ειδικής μεταχείρισης, θα πρέπει να υπάρχει σαφής διαχωρισμός αρμοδιοτήτων, ρόλων και κανονισμών που θα πρέπει να ακολουθηθούν κατά την λειτουργία τους³⁹⁷. Βασικό νομοθετικό εργαλείο για την λειτουργία των Κοινών Ομάδων Ερευνών αποτελεί το άρθρο 89 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 32 της ΣΕΕ), που αναφέρεται στις εκτελεστικές εξουσίες που ένα κράτος μέλος μπορεί να λάβει στο έδαφος έτερου κράτους μέλους, ορίζοντας ότι τα όργανα του κράτους μέλους απόσπασης λειτουργούν με βάση το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους που τους υποδέχεται, με τα όργανα του τελευταίου να καθοδηγούν και να εποπτεύουν³⁹⁸.

³⁹³ OJ.C 312 της 16.12.2002, άρθρο 3^a

³⁹⁴ L 135/53 της 26-05-2016, Άρθρο 4 παρ. 1

³⁹⁵ L 135/53 της 26-05-2016, Άρθρο 5

³⁹⁶ Saskia Hufnagel, «Harmonising police cooperation laws in Australia and the European Union: the tension between local/national and national/supranational interests», *Australian Journal of Forensic Sciences*, 44:1, 2012, σελ. 53

³⁹⁷ Commonwealth Secretariat (2008), «Use and Role of Joint Investigation Teams in Combating Serious Crime», ο.π., σελ. 353

³⁹⁸ Νικόλαος Γαϊτενίδης (2012), ο.π., σελ. 544

4.2 Η Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις

Η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις εδράζεται στην γενική **αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων** και διαταγών, ενώ απώτερος στόχος είναι η όσο το δυνατόν συνολικότερη προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών σε διάφορους τομείς³⁹⁹.

Το 2001 η Συνθήκη της Νίκαιας ανέδειξε την ανάγκη για κοινή προσέγγιση των επιμέρους ποινικών νομοθεσιών σχετικά με την σοβαρή και οργανωμένη εγκληματικότητα ως τον μόνο τρόπο για την δημιουργία και εγκαθίδρυση ενός ευρωπαϊκού Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, υπό την έννοια της συμφωνίας κοινών ορισμών, κοινών νομοτυπικών υποστάσεων και κοινών κυρώσεων αρχικά σε συγκεκριμένες εγκληματικές δραστηριότητες που απασχολούσαν την ευρωπαϊκή κοινωνία⁴⁰⁰. Η Συνθήκη της Λισσαβώνας παρέχει μια ισχυρότερη βάση για την ανάπτυξη ενός κοινού χώρου ποινικής δικαιοσύνης, ορίζοντας επακριβώς μεταξύ άλλων ότι «...το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία μέσω οδηγιών, μπορούν να θεσπίζουν ελάχιστους κανόνες...», που αφορούν τόσο ουσιώδη στοιχεία της ποινικής διαδικασίας όσο και ορισμούς των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων στους τομείς της ιδιαίτερας σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση⁴⁰¹. Ωστόσο, πέρα από την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των Δικαστικών Αποφάσεων που αναφέρεται ρητά στην Συνθήκη για την Λειτουργία της ΕΕ, η μη δεσμευτικότητα των Οδηγιών (ή των Αποφάσεων - Πλαίσιο) αποτελεί ένα ανυπέρβλητο εμπόδιο στην προσπάθεια για ενοποίηση της ποινικής νομοθεσίας.

Σημαντικές στο κομμάτι αυτό είναι και οι διατάξεις του άρθρου 83 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπου προβλέπεται η υιοθέτηση συγκεκριμένων ελάχιστων κανόνων, πάλι υπό την μορφή Οδηγιών, για τον ορισμό της αντικειμενικής υπόστασης και των κυρώσεων που αφορούν ορισμένες ιδιαίτερα σοβαρές εγκληματικές συμπεριφορές (τρομοκρατία, εμπορία ανθρώπων, παράνομη εμπορία ναρκωτικών, παράνομη εμπορία όπλων, ξέπλυμα χρήματος, διαφθορά, παραχάραξη μέσων πληρωμής, Οργανωμένο Έγκλημα, Εγκληματικότητα στο χώρο της πληροφορικής), έτσι ώστε να γίνονται σεβαστές αλλά και να παρακάμπτονται δυσκολίες από τα διαφορετικά δικονομικά συστήματα των κρατών μελών: όσον αφορά το Οργανωμένο Έγκλημα, πέρα από τον κοινό ορισμό που έχει υιοθετηθεί από τα κράτη μέλη (βλ. παρ. κεφ. 2.1), έχει δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα στην νομοθεσία που αφορά την δήμευση προϊόντων εγκλήματος, τις διασυνοριακές δράσεις για τον έλεγχο οχημάτων, την ανταλλαγή γενετικών προφίλ, την συνεργασία μεταξύ του αρμόδιου προσωπικού για την αντιμετώπισή του, τα ζητήματα προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων⁴⁰².

³⁹⁹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις», Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/home>, Μάιος 2019, σελ. 1

⁴⁰⁰ Αθανασία Συκιώτου (2007), ο.π. σελ. 325

⁴⁰¹ Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 306/01, 17.12.2007, άρθρο 71 ΣΛΕΕ, Κεφάλαιο 4

⁴⁰² Δέσποινα Αναγνωστοπούλου, «Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις», στο Βασίλειος Χριστιανός (επιμ.), *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ : κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 508-515

Στα πλαίσια της συζήτησης για ένα κοινό Ενωσιακό Ποινικό Δίκαιο και την αδυναμία εφαρμογής ενός τέτοιου εγχειρήματος, γίνεται σύμφωνα με τον Σπινέλλη (2007) μια προσπάθεια «για εναρμόνιση των δικαίων των διαφόρων κρατών μελών και όχι για ενιαία νομοθεσία τους στους τομείς αυτούς. Ως εναρμόνιση νοείται η προσέγγιση και ο συντονισμός διαφόρων νομικών διατάξεων για την άρση των μεγάλων αποκλίσεων και την δημιουργία ελάχιστων προϋποθέσεων και προτύπων. Αναφέρεται ως παράδειγμα ότι κάθε Κράτος μπορεί να παίζει την δική του μουσική, εφόσον αυτή δημιουργεί αρμονία με τις μουσικές των άλλων κρατών – μελών. Έτσι θα μπορούν να συμφωνήσουν να καταστήσουν αξιόποινα τα σοβαρότερα εγκλήματα, με τη δημιουργία ελάχιστων αντικειμενικών υποστάσεων και ποινών, και ιδίως όσα έχουν διασυνοριακό χαρακτήρα, το Οργανωμένο Έγκλημα, την τρομοκρατία και την παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών. Από την άλλη μεριά όμως πρέπει να συμφωνήσουν στην αποτελεσματική προστασία των κυριοτέρων δικαιωμάτων του κατηγορουμένου, σύμφωνα με την ΕΣΔΑ.»

Η δικαστική συνεργασία ίσως σκόπιμα έδωσε έμφαση στην αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων καθότι με τον τρόπο αυτόν επιτυγχάνεται πρόοδος στην διασυνοριακή συνεργασία χωρίς να αγγίζεται το ευαίσθητο ζήτημα της εναρμόνισης των νόμων και των διαδικασιών, με την εναρμόνιση να περιορίζεται μόνο στα άκρως απαραίτητα ζητήματα διασυνοριακής συνεργασίας, όπως το πλαίσιο για την τρομοκρατία και την εμπορία ανθρώπων⁴⁰³. Αρχικά συμπεριλήφθηκε στις πολιτικές του τρίτου πυλώνα της Συνθήκης του Μάαστριχτ, καθότι αφορούσε ιδιαίτερα ευαίσθητα ζητήματα εσωτερικής κρατικής κυριαρχίας τα οποία δεν θα μπορούσαν να επιλύονται με τις πλειοψηφικές διαδικασίες ψηφοφορίας και τις υπερεθνικές δομές του πρώτου πυλώνα, απαιτώντας πλαίσια συνεργασίας διακυβερνητικού τύπου: ωστόσο, μετά την θέση σε εφαρμογή της Συνθήκης της Λισσαβόνας η δικαστική συνεργασία εισήλθε σε μια νέα φάση, ενσωματώνοντας πολλά στοιχεία της στον κοινοτικό τρόπο λήψης των αποφάσεων, διατηρώντας όμως σημαντικές εξαιρέσεις εφαρμογής της σε ιδιαίζουσες περιπτώσεις, αφήνοντας το μέλλον να δείξει εάν υπάρχει προοπτική ουσιώδους νομικής εναρμόνισης⁴⁰⁴.

4.2.1 Το Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο (ΕΔΔ)

Τα πρώτα βήματα προσέγγισης των δικαστικών σωμάτων των κρατών μελών έγιναν το 1997⁴⁰⁵ οπότε και τονίστηκε η ανάγκη για δημιουργία ενός δικτύου δικαστικής συνεργασίας για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος, εντός του οποίου δικτύου θα επιτυγχάνονταν η ανταλλαγή δικαστικών πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών μέσω ενός κεντρικού σημείου επαφής που κάθε κράτος – μέλος θα διέθετε: ένα χρόνο αργότερα, το 1998, αποφασίζεται⁴⁰⁶ η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Δικαστικού Δικτύου (ΕΔΔ) για ποινικές υποθέσεις, στο οποίο θα περιέρχονταν και αρμοδιότητες επί ζητημάτων τρομοκρατίας⁴⁰⁷.

Το ΕΔΔ, που εδρεύει στην Χάγη της Ολλανδίας, αποτελείται από σημεία επαφής (σύνδεσμοι – εθνικοί ανταποκριτές) τα οποία διορίζονται από κάθε κράτος μέλος, ο κύριος

⁴⁰³ Jörg Monar, «Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice?», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013, σελ. 341

⁴⁰⁴ Saskia Hufnagel (2012), ο.π., σελ. 47

⁴⁰⁵ EE C 251 της 15.08.1997

⁴⁰⁶ EE L 191 της 07-07-1998

⁴⁰⁷ Ελισάβετ Συμεωνίδου – Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 11

ρόλος των οποίων είναι να λειτουργούν ως «ενεργοί διαμεσολαβητές» ανάμεσα στα κράτη μέλη, διευκολύνοντας την δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις που αφορούν την καταπολέμηση διαφόρων μορφών σοβαρού εγκλήματος, πραγματοποιώντας απευθείας διμερείς επαφές ανάμεσα στις αρμόδιες αρχές και παρέχοντας απαραίτητες νομικές και πρακτικές πληροφορίες για την προετοιμασία ενός αποτελεσματικού αιτήματος δικαστικής συνεργασίας, ή ακόμη προωθώντας εκπαιδευτικά προγράμματα σχετικά με τη δικαστική συνεργασία⁴⁰⁸.

Όσον αφορά την σχέση του με την EUROJUST, η Απόφαση για το ΕΔΔ ορίζει ρητά ότι «*Το ευρωπαϊκό δικαστικό δίκτυο και η EUROJUST διατηρούν προνομιακές σχέσεις μεταξύ τους βασισμένες στις διαβουλεύσεις και τη συμπληρωματικότητα, ειδικά μεταξύ των συνδέσμων κράτους μέλους, του εθνικού μέλους της EUROJUST του ίδιου κράτους μέλους και των εθνικών ανταποκριτών του ευρωπαϊκού δικαστικού δικτύου για την EUROJUST. Για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής συνεργασίας, λαμβάνονται τα εξής μέτρα: (α) Το ευρωπαϊκό δικαστικό δίκτυο καθιστά διαθέσιμες στην EUROJUST τις πληροφορίες που έχει συγκεντρώσει (...), (β) Οι σύνδεσμοι του ευρωπαϊκού δικαστικού δικτύου ενημερώνουν, κατά περίπτωση, τον δικό τους εθνικό αντιπρόσωπο σχετικά με όλες τις υποθέσεις, τις οποίες θεωρούν ότι η EUROJUST είναι σε θέση να χειρισθεί καλύτερα, (γ) Οι εθνικοί αντιπρόσωποι της EUROJUST μπορούν να παρίστανται σε συνεδριάσεις του ευρωπαϊκού δικαστικού δικτύου κατόπιν προσκλήσεως του τελευταίου»⁴⁰⁹.*

4.2.2 Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνεργασίας στον τομέα της Ποινικής Δικαιοσύνης - EUROJUST

Το 2002 ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας στον Τομέα της Ποινικής Δικαιοσύνης [EUROJUST]⁴¹⁰ ως ανεξάρτητο σώμα αποτελούμενο από εθνικούς δικαστές, εισαγγελείς αλλά και αξιωματικούς των προανακριτικών αρχών (αστυνομία – λιμενικό - χωροφυλακή) με αντικείμενο τον συντονισμό και την συνεργασία μεταξύ των εθνικών δικαστικών αρχών ως προς την δίωξη των εγκλημάτων εκείνων που υπάγονται στις αρμοδιότητες της EUROPOL, την υποστήριξη διεθνών ποινικών ερευνών, την διευκόλυνση εκτέλεσης αιτήσεων έκδοσης καθώς και την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ως προς την εκπλήρωση της αποστολής της, συνεργαζόμενη με άλλους οργανισμούς ή εθνικές αρχές⁴¹¹. Σύμφωνα με την Συνθήκη για την Λειτουργία της ΕΕ, «...*Αποστολή της EUROJUST είναι η στήριξη και η ενίσχυση του συντονισμού και της συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων εθνικών αρχών για την έρευνα και τη δίωξη σοβαρών εγκλημάτων που έχουν επιπτώσεις σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη ή απαιτούν δίωξη σε κοινές βάσεις, βάσει επιχειρήσεων που διεξάγονται και πληροφοριών που παρέχονται από τις αρχές των κρατών μελών και την EUROPOL...*», ενώ τα καθήκοντά της μπορούν να περιλαμβάνουν: «... *(α) την έναρξη ποινικών ερευνών καθώς και την εισήγηση για την κίνηση ποινικών διώξεων που διεξάγονται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, και ειδικότερα των διώξεων που αφορούν αδικήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, (β) τον συντονισμό των ερευνών και των διώξεων του στοιχείου [α], (γ) την ενίσχυση της δικαστικής συνεργασίας, μεταξύ*

⁴⁰⁸ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Απόφαση 2008/976/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με το ευρωπαϊκό δικαστικό δίκτυο, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 348/130, Βρυξέλλες, 24.12.2008

⁴⁰⁹ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Απόφαση 2008/976/ΔΕΥ, ο.π., άρθρο 10

⁴¹⁰ ΕΕ L 63 της 06-03-2002

⁴¹¹ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 11

άλλων με την επίλυση των συγκρούσεων δικαιοδοσίας και με στενή συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο...»⁴¹². Με την Συνθήκη της Λισσαβώνας ο ρόλος της EUROJUST αναβαθμίστηκε σε περισσότερο ενεργά καθήκοντα, ενώ το άρθρο 85 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί την νομική της βάση, ρυθμίζοντας για πρώτη φορά σε ένα άρθρο τη βασική λειτουργία της: πλέον η EUROJUST έχει αναβαθμιστεί σε ένα συντονιστικό κόμβο μεταξύ των δικαστικών αρχών των κρατών μελών, της Ευρωπαϊκής Αστυνομίας αλλά και της διοικητικής συνεργασίας που εκφράζεται μέσα από την OLAF (θα αναλυθεί παρακάτω)⁴¹³.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του Κανονισμού της, πέρα από τα βασικά καθήκοντα που προαναφέρθηκαν, η EUROJUST «... δύνата να ζητά αιτιολογημένα από τις αρμόδιες αρχές των οικείων κρατών μελών: **(α)** να προβαίνουν σε έρευνα ή δίωξη για συγκεκριμένες πράξεις, **(β)** να δεχθούν ότι είναι ίσως προτιμότερο να προβεί ένα εξ αυτών σε έρευνα ή δίωξη για συγκεκριμένες πράξεις, **(γ)** να αναλάβουν τον συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων αρχών των οικείων κρατών μελών, **(δ)** να συστήσουν κοινή ομάδα έρευνας σύμφωνα με τα σχετικά μέσα συνεργασίας, **(ε)** να της παράσχουν κάθε πληροφορία απαραίτητη για την εκτέλεση των καθηκόντων της, **(στ)** να λαμβάνουν ειδικά μέτρα για τη διεξαγωγή της έρευνας, **(ζ)** να λαμβάνουν οποιοδήποτε άλλο μέτρο το οποίο δικαιολογεί η έρευνα ή η δίωξη.... Η EUROJUST δύνата επίσης: **(α)** να παρέχει στην EUROPOL γνώμες βασιζόμενες στις αναλύσεις που αυτή έχει διενεργήσει, **(β)** να παρέχει υποστήριξη διοικητικής μέριμνας, περιλαμβανομένων μετάφρασης, διερμηνείας και της διοργάνωσης συντονιστικών συνεδριάσεων...»⁴¹⁴.

Αποσκοπεί στην βελτίωση της αποδοτικότητας των εθνικών δικαστικών και διωκτικών αρχών κατά την αντιμετώπιση του σοβαρού διασυνοριακού και οργανωμένου εγκλήματος και στην γρήγορη και αποτελεσματική παραπομπή των εγκληματιών στη δικαιοσύνη, με απώτερο σκοπό να αποτελέσει έναν από τους κύριους δρώντες στην προσπάθεια για διασφάλιση ενός περισσότερο ασφαλούς κόσμου, καθώς και το κέντρο εμπειρογνωμοσύνης για την αποτελεσματική δράση κατά του οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁴¹⁵.

Κάθε ένα από τα 28 κράτη μέλη αποσπά ένα ανώτερο εκπρόσωπο στην έδρα του Οργανισμού στη Χάγη, ενώ παρόντες βρίσκονται και αποσπασμένοι Δικαστές – Σύνδεσμοι από τρίτες χώρες κατόπιν συμφωνιών, όπως η Νορβηγία και οι ΗΠΑ, επιπροσθέτως δε μέλη της EUROJUST δύνάται να τοποθετούνται ως Σύνδεσμοι σε τρίτες χώρες⁴¹⁶.

Η ίδρυση της EUROJUST με την έμφαση στην συνεργασία ερμηνεύτηκε και ως μια προσπάθεια ορισμένων κρατών μελών να εμποδίσουν την δημιουργία μιας κεντρικής ευρωπαϊκής αρχής δίωξης που θα λειτουργούσε «κάθετα» και θα καταδίωκε τα εγκλήματα σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης⁴¹⁷.

⁴¹² Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 306/01, 17.12.2007, Άρθρο 69Δ (άρθρο 85 με την νέα αρίθμηση)

⁴¹³ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου (2012), ο.π., σελ. 520-521

⁴¹⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1727 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Νοεμβρίου 2018 σχετικά με τον οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη συνεργασία στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης (EUROJUST) και την αντικατάσταση και την κατάργηση της απόφασης 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 295/138, 21.11.2018, Άρθρο 4

⁴¹⁵ Eurojust, Eurojust Multi-Annual Strategy 2019 – 2021, The Hague 2017, σελ. 2

⁴¹⁶ Eurojust, Eurojust Annual Report 2018, The Hague 2019, σελ. 15

⁴¹⁷ Jörg Monar (2013), ο.π., σελ. 350

Κατά την παρούσα περίοδο, η EUROJUST χειρίζεται πάνω από 6500 υποθέσεις ενδιαφέροντος, εκ των οποίων οι 3317 εισήχθησαν κατά το έτος 2018 και οι υπόλοιπες αποτελούν συνέχεια διερεύνησης παλαιότερων ετών, παρουσιάζοντας μια αύξηση κατά 19% στον συνολικό αριθμό υποθέσεων που χειρίζεται εν συγκρίσει με το έτος 2017, με την μερίδα του λέοντος να αποτελούν οι υποθέσεις απάτης και νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα⁴¹⁸. Σε συντονιστικές συναντήσεις που λαμβάνουν χώρα τόσο έκτακτα όσο και τακτικά, έρχονται σε επαφή οι εθνικές δικαστικές και διωκτικές αρχές από τα κράτη μέλη και τυχόν τρίτες χώρες, επιλύονται ζητήματα που σχετίζονται με υποθέσεις και αναπτύσσονται σχέδια επιχειρησιακών δράσεων, όπως ταυτόχρονες συλλήψεις και έρευνες, εστιάζοντας σε συγκεκριμένες κατηγορίες εγκλημάτων που το Συμβούλιο της ΕΕ χαρακτηρίζει ως προτεραιότητες με βάση τους πολιτικούς σχεδιασμούς (Τρομοκρατία, Οργανωμένο Έγκλημα, Ηλεκτρονικό Έγκλημα)⁴¹⁹.

Το 2018 ψηφίστηκε ο Νέος Κανονισμός Λειτουργίας της EUROJUST με τον οποίο αποκτά περισσότερα δικαιώματα αυτόνομης δράσης ως προς τον χειρισμό υποθέσεων και την ανταλλαγή πληροφοριών, ενώ ρυθμίζονται λεπτομερώς οι σχέσεις συνεργασίας καθώς και τα ζητήματα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα⁴²⁰.

Στο Άρθρο 49 του Νέου Κανονισμού ρυθμίζονται λεπτομέρειες όσον αφορά την συνεργασία με την EUROPOL, όπως η δυνατότητα άμεσης πρόσβασης στις πληροφορίες επί τη βάσει συστήματος σύμπτωσης/απουσίας σύμπτωσης (hit/no hit) με την επιφύλαξη τυχόν περιορισμών που θέτουν οι πάροχοι των πληροφοριών και την περιοριστική χρήση μόνο από συγκεκριμένους υπαλλήλους, η συνεργασία προς αποφυγή αλληλοκάλυψης των προσπαθειών, καθώς και η πραγματοποίηση τακτικών συνεδριάσεων για ζητήματα κοινού ενδιαφέροντος⁴²¹. Παράλληλα, ένεκα των κοινών τους στόχων και σκοπών, οι σχέσεις των δύο Οργανισμών ρυθμίζονται λεπτομερώς (συναντήσεις, συμμετοχές σε κοινές ομάδες έρευνας, ανταλλαγή πληροφοριών κ.λ.π.) και από την ειδική συμφωνία που υπογράφηκε την 01-10-2009 στην Χάγη⁴²², καθώς επίσης και από το πρωτόκολλο κατανόησης που υπογράφηκε την 01-06-2018 στην Χάγη μεταξύ των δύο Οργανισμών, το οποίο εστιάζει ιδίως στον τρόπο και στις συνθήκες οικονομικής υποστήριξης των δραστηριοτήτων των κοινών ομάδων έρευνας⁴²³.

Το 2017 εκδόθηκε το πολυετές στρατηγικό σχέδιο της EUROJUST για τα έτη 2019-2021 που θέτει ως στρατηγικούς στόχους **[A]** την αποτελεσματική εκτέλεση των άμεσων καθηκόντων της, ήτοι την γρήγορη και ποιοτική παροχή υποστήριξης στα κράτη μέλη και στις συνεργαζόμενες αρχές καθώς και την ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας με τους εταίρους – κλειδιά, **[B]** την αποτελεσματική υποστήριξη των ευρωπαϊκών πολιτικών, ήτοι την συνεχή συνεισφορά στην εκτέλεση του ευρωπαϊκού σχεδιασμού για την Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας και την ενίσχυση της στρατηγικής συνεργασίας, **[Γ]** την οργανωσιακή της αποτελεσματικότητα ως δυναμικού και αποτελεσματικού οργανισμού, υπό

⁴¹⁸ Eurojust, Eurojust Annual Report 2018, The Hague 2019, σελ. 2

⁴¹⁹ Eurojust, Misions And Tasks, <http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>

⁴²⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1727 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, L 295/138, ο.π.

⁴²¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1727 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, L 295/138, ο.π., άρθρο 49

⁴²² Cooperation Agreement between EUROJUST and EUROPOL, The Hague, 01.01.2010

⁴²³ Memorandum of Understanding on the joint establishment of rules and conditions for financial support to joint investigation team activities between EUROPOL and EUROJUST, The Hague, 01.06.2018

την έννοια της εξασφάλισης αποτελεσματικών οργανωτικών δομών και διαδικασιών καθώς και την διασφάλιση εξωστρέφειας, δυναμικής επικοινωνίας και προβολής του έργου της⁴²⁴.

4.2.3 Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (EPPO)

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας, προκειμένου να εστιάσει στα καλούμενα ευρω - εγκλήματα (αδικήματα σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης) προέβλεψε μεταξύ άλλων στις διατάξεις της περί δικαστικής συνεργασίας την δυνατότητα σύστασης από το Συμβούλιο **Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (European Public Prosecutor's Office - EPPO)** προερχόμενης εκ της EUROJUST, ως αρμόδιας για την καταζήτηση, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης, ενδεχομένως σε συνεργασία με την EUROPOL, των δραστών αδικημάτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, ασκώντας την ποινική τους δίωξη ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων των κρατών μελών, με προοπτική στο μέλλον οι αρμοδιότητές της να επεκταθούν στην εν γένει καταπολέμηση της σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση, ιδιαίτερα δε όσον αφορά τους δράστες σοβαρών εγκλημάτων με επιπτώσεις σε πολλά κράτη μέλη καθώς και τους συνεργούς τους⁴²⁵.

Τον Οκτώβριο του 2017 η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία συστήθηκε νομικά ως αυτόνομο όργανο της Ένωσης με αρμοδιότητα προς το παρόν μόνο την έρευνα, δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης των δραστών αξιόποινων πράξεων καθώς και των συνεργών σε αξιόποινες πράξεις οι οποίες θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, καθώς επίσης και των εγκληματικών οργανώσεων που μεταξύ άλλων τελούν τέτοια εγκλήματα⁴²⁶. Στο ίδιο νομοθετικό κείμενο ορίζεται επακριβώς ο κανονισμός λειτουργίας της, οι επίσημες αρμοδιότητες (εγκλήματα κατά του προϋπολογισμού της ΕΕ, όπως η απάτη, η διαφθορά ή η διασυνοριακή απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, αξίας άνω των 10 εκατ. ευρώ), τα ζητήματα προσωπικού αλλά και η ημερομηνία έναρξης, η οποία θα πρέπει να γίνει από την Επιτροπή εντός τριετίας από την δημοσίευση του Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας⁴²⁷. Θα λειτουργεί με κάθετη αρμοδιότητα και πεδίο δράσης ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως χώρο ενιαίας δικαιοδοσίας⁴²⁸.

Ευθύς μετά την σύστασή της με έδρα το Λουξεμβούργο (εκτιμάται έως το τέλος του 2020 ή στις αρχές του 2021), η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα αναλάβει τα καθήκοντα έρευνας και δίωξης σε ημερομηνία που θα καθοριστεί με απόφαση της Επιτροπής, βάσει πρότασης του Ευρωπαϊκού Γενικού Εισαγγελέα ο οποίος θα διορίζεται ανά επταετία από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, συνεπικουρούμενος από ένα σώμα εισαγγελέων προερχόμενο από κάθε συμμετέχον κράτος μέλος⁴²⁹.

Εκτιμάται ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα αποτελέσει μια καινοτομία στον Τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και θα διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στην κοινή προσπάθεια για καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Ωστόσο, η τυχόν

⁴²⁴ Eurojust, Eurojust Multi-Annual Strategy 2019 – 2021, The Hague 2017

⁴²⁵ Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 306/01, 17.12.2007, Άρθρο 69Ε (άρθρο 86 με την νέα αρίθμηση)

⁴²⁶ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κανονισμός 2017/1939 του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 2017 σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 283/1, Βρυξέλλες, 31.10.2017

⁴²⁷ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κανονισμός 2017/1939, L 283/1, ο.π.

⁴²⁸ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου (2012), ο.π., σελ. 526

⁴²⁹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις», Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/home>, Μάιος 2019, σελ. 5

επέκταση των αρμοδιοτήτων της ενδεχομένως να θέσει ζήτημα σχετικά με την συνύπαρξη της με την EUROJUST ή την συγχώνευση σε ένα νέο θεσμό, ιδίως ένεκα της έλλειψης δημοκρατικού ελέγχου στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία⁴³⁰. Προς τούτο, τρία πιθανά σενάρια υφίστανται να πραγματοποιηθούν : (α) Το μοντέλο της ενίσχυσης της Eurojust μέσω της προοδευτικής αύξησης των εξουσιών της και της συγχώνευσης εκεί της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, (β) το οριζόντιο μοντέλο μιας νέας κεντρικής δομής, όπως περιγράφεται λεπτομερώς στις Συνθήκες, (γ) Το κάθετο μοντέλο της κεντρικής Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, με την ιεραρχική υπαγωγή σε αυτήν εθνικών εισαγγελιών, ως λιγότερο πιθανό σενάριο⁴³¹.

4.2.4 Το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης

Το 2002 ψηφίστηκε ο θεσμός του **Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης**⁴³², στα πλαίσια του οποίου προβλέπεται μεταξύ άλλων ότι είναι εφικτή η σύλληψη και παράδοση ενός ατόμου σε έτερο κράτος μέλος, ακόμη και αν πρόκειται για πολίτη του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου συλλαμβάνεται και χωρίς να διεξάγεται έλεγχος για την ύπαρξη διπλού αξιοποίνου, εφόσον αυτό καθίσταται αναγκαίο για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος ή της Τρομοκρατίας⁴³³.

Το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης αποτελεί την πλέον αντιπροσωπευτική περίπτωση εφαρμογής της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων που ορίζει το άρθρο 82 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴³⁴.

Σκοπός του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης ήταν η αντικατάσταση της αναχρονιστικής, χρονοβόρας και δυσλειτουργικής διαδικασίας της δικαστικής έκδοσης, παρακάμπτοντας έτσι με την νέα διαδικασία όλα εκείνα τα στοιχεία που εμπόδιζαν ή καθυστερούσαν την παράδοση του συλληφθέντος ατόμου στο ενδιαφερόμενο κράτος – μέλος που επιθυμούσε να του εκδοθεί: η διαδικασία είναι αμιγώς δικαστική και δεν περιλαμβάνει διοικητική ή πολιτική φάση, δεν υπάρχει ευχέρεια κρίσης του εθνικού δικαστή αλλά υποχρέωση τήρησης του αιτήματος παράδοσης, ενώ μόνο σε περίπτωση μη συμφωνίας από το προς παράδοση άτομο οι δικαστικές αρχές του κράτους σύλληψης έχουν την δυνατότητα να εξετάσουν την έκδοσή του ή όχι, πάντα όμως υπό την πίεση χρονικών περιορισμών⁴³⁵. Η παρέμβαση των διοικητικών αρχών που υπήρχε κατά το παρελθόν μετατράπηκε σε ένα αποκλειστικό δικαστικό σύστημα παράδοσης «οριζόντιου χαρακτήρα», με τις δικαστικές αρχές να ασκούν ελάχιστους ελέγχους επί του αιτήματος παράδοσης και να το αναγνωρίζουν αυτόματα, χωρίς να στέκονται στο διττό αξιόποινο της πράξης και στις δύο έννομες τάξεις των εμπλεκόμενων κρατών, εστιάζοντας σε 32 συγκεκριμένα σοβαρά εγκλήματα⁴³⁶ που

⁴³⁰ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου (2012), ο.π., σελ. 528

⁴³¹ Δημήτρης Ζημιανίτης, «Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε ένα νέο θεσμικό περιβάλλον. Αποτίμηση και προοπτικές», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013, σελ. 174

⁴³² ΕΕ L 190 της 18-07-2002

⁴³³ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 12

⁴³⁴ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου (2012), ο.π., σελ. 500

⁴³⁵ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 153

⁴³⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ.2 της Απόφασης – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002 για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών (2002/584/ΔΕΥ), τα εν λόγω εγκλήματα είναι τα εξής: (1) συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, (2)

αποτελούν το πεδίο εφαρμογής του, με το Οργανωμένο Έγκλημα να αποτελεί ένα εκ των βασικότερων πεδίων εφαρμογής του⁴³⁷. Ο χρόνος που μεσολαβούσε με το παλαιότερο σύστημα μεταξύ της αίτησης για έκδοση και της τελικής έκδοσης υπερέβαινε κατά μέσο όρο τους εννέα (9) μήνες, ενώ με την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης ο χρόνος αυτός μειώθηκε στους δύο (2) μήνες⁴³⁸.

Η διαδικασία αυτή συμβάλλει στην καταπολέμηση του εγκλήματος και δη του Οργανωμένου, καθώς θέτει φραγμούς στην επιλογή εκ μέρους των παραβατών να εκμεταλλεύονται προς όφελός τους τις διαφορετικές νομοθεσίες των κρατών μελών ως προς την ποινική αντιμετώπιση των ίδιων αδικημάτων⁴³⁹.

Η απόφαση – πλαίσιο για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης συμφωνήθηκε τρεις μήνες μετά τις επιθέσεις της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 στις ΗΠΑ, ενώ εκδόθηκε την 13-06-2002, υποχρεώνοντας τις δικαστικές αρχές κάθε κράτους – μέλους να εκτελέσουν αποφάσεις που διατάσσονται από δικαστική αρχή έτερο κράτους – μέλους σχετικά με την σύλληψη υπόπτου ή καταδικασθέντος προσώπου ή την δέσμευση των περιουσιακών του στοιχείων⁴⁴⁰. Πλέον, η απόφαση – πλαίσιο έχει ενσωματωθεί στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών και μέσα από την συνεχή αξιολόγηση που υφίσταται λόγω της πολυετούς εφαρμογής της, η προσφυγή στο μέσο αυτό έχει πλέον καταστεί πιο ευχερής και λειτουργική⁴⁴¹.

Από επίσημα στατιστικά στοιχεία που δημοσίευσε η Επιτροπή, προέκυψε ότι το έτος 2016 εκδόθηκαν 16636 Ευρωπαϊκά Εντάλματα Σύλληψης και εκτελέστηκαν 5812, ενώ το

τρομοκρατία, (3) εμπορία ανθρώπων, (4) σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών και παιδική πορνογραφία, (5) παράνομη διακίνηση ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, (6) παράνομη διακίνηση όπλων, πυρομαχικών και εκρηκτικών, (7) δωροδοκία, (8) καταδολίευση, συμπεριλαμβανομένης της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά την έννοια της σύμβασης της 26ης Ιουλίου 1995 σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (9) νομιμοποίηση προϊόντων εγκλήματος, (10) παραχάραξη, περιλαμβανομένης της κιβδηλείας του ευρώ, (11) εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο, (12) εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένου του παράνομου εμπορίου απειλούμενων ζωικών ειδών και του παράνομου εμπορίου απειλούμενων φυτικών ειδών και φυτικών ποικιλιών, (13) παροχή βοήθειας για την παράνομη είσοδο και διαμονή, (14) ανθρωποκτονία εκ προθέσεως, βαρεία σωματική βλάβη, (15) παράνομο εμπόριο ανθρωπίνων οργάνων και ιστών, (16) απαγωγή, παράνομη κατακράτηση και ομηρία, (17) ρατσισμός και ξενοφοβία, (18) οργανωμένες ή ένοπλες κλοπές, (19) παράνομη διακίνηση πολιτιστικών αγαθών, συμπεριλαμβανομένων των αρχαιοτήτων και των έργων τέχνης, (20) απάτη, (21) αθέμιτη προστασία έναντι παράνομου περιουσιακού οφέλους, εκβίαση, (22) παράνομη απομίμηση και πειρατεία προϊόντων, (23) πλαστογραφία δημοσίων εγγράφων και εμπορία πλαστών, (24) παραχάραξη μέσων πληρωμής, (25) λαθρεμπόριο ορμονικών ουσιών και άλλων αυξητικών παραγόντων, (26) λαθρεμπόριο πυρηνικών και ραδιενεργών ουσιών, (28) εμπορία κλεμμένων οχημάτων, (28) βιασμός, (29) εμπρησμός με πρόθεση, (30) εγκλήματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, (31) αεροπειρατεία και πειρατεία, (32) δολιοφθορά.

⁴³⁷ Δέσποινα Αναγνωστοπούλου (2012), ο.π., σελ. 500

⁴³⁸ Διονύσιος Σπινέλλης, «Η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ε.Ε.», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 318

⁴³⁹ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου (2007), ο.π., σελ. 154

⁴⁴⁰ Διονύσιος Σπινέλλης (2007), ο.π., σελ. 315

⁴⁴¹ Δημήτρης Ζημιανίτης (2013), ο.π. σελ. 169

65% του συνόλου των καταζητούμενων εκδόθηκαν μέσα σε 16 μέρες από την σύλληψή τους, έπειτα από εκδήλωση συγκατάθεσης από τους ίδιους⁴⁴².

Κατά ορισμένους, το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης δημιουργεί και κάποια ζητήματα, όχι μόνο εξαιτίας των αντιρρήσεων που η φύση του προκαλεί ως προς την τήρηση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και εξαιτίας της κατάργησης της αρχής του διττού αξιοποιίνου, η οποία θα μπορούσε να θεωρηθεί πως έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της νομιμότητας⁴⁴³. Προς τούτο, έχουν προταθεί διάφορες βελτιώσεις της εφαρμογής του μέτρου: η ενίσχυση της προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η εξέταση των ευρωπαϊκών ενταλμάτων υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, η δυνατότητα εφαρμογής μέτρων επιτήρησης εναλλακτικά προς την προσωρινή κράτηση, η αυτόματη απόσυρση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης σε περιπτώσεις απόρριψης ή εκτέλεσής του, η ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των συνεργαζόμενων δικαστικών αρχών⁴⁴⁴.

4.2.5 Η Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας

Το 2014 εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο η Οδηγία σχετικά με την **Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας (ΕΕΕ) – European Investigation Order (ΕΙΟ)**, η οποία στηρίζεται στην αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης και αποτελεί μια δικαστική απόφαση την οποία εκδίδει ή επικυρώνει δικαστική αρχή κάποιου κράτους – μέλους («κράτος έκδοσης»), στα πλαίσια έρευνας δικαστικής ή διοικητικής αρχής ή ακόμη και κατόπιν αιτήματος υπόπτου ή κατηγορουμένου ή συνηγόρου, με σκοπό την εκτέλεση ενός ή περισσότερων συγκεκριμένων ερευνητικών μέτρων σε άλλο κράτος μέλος («κράτος εκτέλεσης»), τα οποία ερευνητικά μέτρα αφορούν την συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, ακόμη και εάν αυτά βρίσκονται ήδη στην κατοχή των αρχών του κράτους εκτέλεσης⁴⁴⁵.

Τα κυριότερα **αποδεικτικά στοιχεία** τα οποία ζητούνται μέσω της Ευρωπαϊκής Εντολής Έρευνας αφορούν **(α)** την απόκτηση πληροφοριών ή αποδεικτικών στοιχείων που βρίσκονται ήδη στην κατοχή της αρχής εκτέλεσης και, εφόσον οι εν λόγω πληροφορίες ή τα αποδεικτικά στοιχεία θα μπορούσαν να έχουν αποκτηθεί νόμιμα σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του κράτους εκτέλεσης, **(β)** την απόκτηση πληροφοριών που περιέχονται σε βάσεις δεδομένων τις οποίες τηρούν αστυνομικές ή δικαστικές αρχές και στις οποίες έχει άμεση πρόσβαση η αρχή εκτέλεσης, **(γ)** την εξέταση μάρτυρα, θύματος, υπόπτου ή τρίτου στο έδαφος του κράτους εκτέλεσης, **(δ)** οποιοδήποτε μη παρεμβατικό ερευνητικό μέτρο κατά τα

⁴⁴² European Commission, Commission Staff Working Document - Replies to questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant - Year 2016, SWD(2019) 194 final, Brussels, 22.5.2019

⁴⁴³ Βιργινία Τζώρτζη, «Κράτος δικαίου και Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013, σελ. 242

⁴⁴⁴ Ιωάννα Κυριτσάκη, «Το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και η εφαρμογή του - Ώρα για μία αλλαγή;», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013, σελ. 691-703

⁴⁴⁵ Οδηγία 2014/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Απριλίου 2014 περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 130/1, Βρυξέλλες, 1.5.2014, Άρθρο 1

οριζόμενα στο δίκαιο του κράτους εκτέλεσης, (ε) την αναγνώριση προσώπων που έχουν συνδρομή σε έναν συγκεκριμένο αριθμό τηλεφώνου ή διεύθυνση IP, ήτοι στοιχεία τα οποία μπορούν να αποκτηθούν με τις **πρακτικές** : (i) της προσωρινής μεταγωγής κρατουμένων στο κράτος εκτέλεσης με σκοπό την εκτέλεση ερευνητικού μέτρου, (ii) της προσωρινής μεταγωγής κρατουμένων στο κράτος έκδοσης με σκοπό την εκτέλεση ερευνητικού μέτρου, (iii) της εξέτασης με εικονοτηλεδιάσκεψη ή άλλου είδους οπτικοακουστική μετάδοση, (iv) της εξέτασης με τηλεφωνική διάσκεψη, (v) των μυστικών ερευνών – αστυνομικών υπό συγκεκριμένη δράση, (vi) της απόσπασης πληροφοριών σχετικά με τραπεζικές και άλλες χρηματοοικονομικές συναλλαγές, (vii) της παρακολούθησης τηλεπικοινωνιών με την τεχνική βοήθεια άλλου κράτους μέλους⁴⁴⁶.

Μετά την κοινοποίηση στην αρχή εκτέλεσης της ΕΕΕ, αυτή θα πρέπει αρχικά να εκδώσει απόφαση αναγνώρισης μέσα σε 30 ημέρες από την λήψη της, ενώ θα πρέπει να ανταποκριθεί πλήρως στο αίτημα μέσα σε διάστημα 90 ημερών, εκτός εάν συντρέχουν ιδιαίτεροι λόγοι εξαίρεσης, επιταχύνοντας κατά τον τρόπο αυτό τις αποδεικτικές διαδικασίες⁴⁴⁷.

Η Οδηγία για την Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας έθεσε ως καταληκτική ημερομηνία για την έναρξη εφαρμογής της και την ψήφισή της από τα εθνικά κοινοβούλια τον Μάιο του 2017, ενώ στην Ελλάδα ο σχετικός Νόμος ψηφίστηκε την 21-09-2017⁴⁴⁸.

Εν γένει, η Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας σε ποινικές υποθέσεις θεσπίζει ένα κοινό και καινοτόμο μηχανισμό στην Ευρωπαϊκή Ένωση για την γρήγορη και αποτελεσματική συγκέντρωση κάθε είδους στοιχείων σε ποινικές υποθέσεις, με τις δικαστικές αρχές να δύνανται να ζητήσουν από τις αντίστοιχες αρχές άλλων κρατών μελών να ανακρίνουν μάρτυρες, να διενεργήσουν κατ' οίκον έρευνες ή να παρακολουθήσουν τραπεζικούς λογαριασμούς, καθιερώνοντας με τον τρόπο αυτό την αυτόματη αμοιβαία αναγνώριση εντολών έρευνας και περιορίζοντας τους λόγους άρνησης εκτέλεσης της εντολής από άλλο κράτος μέλος⁴⁴⁹.

4.3 Λοιποί Ευρωπαϊκοί Θεσμοί Συνεργασίας

4.3.1 Ο Οργανισμός Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX)

Το 2005 έγινε η επίσημη έναρξη λειτουργίας του FRONTEX ως ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σκοπό την παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη κατά την υλοποίηση των επιχειρησιακών πτυχών της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων μέσω κοινών επιχειρήσεων και ταχειών συνοριακών επεμβάσεων, αναλύσεων κινδύνων,

⁴⁴⁶ Οδηγία 2014/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, L 130/1, ο.π., Άρθρο 10 κ.ε.

⁴⁴⁷ Οδηγία 2014/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, L 130/1, ο.π., Άρθρο 12

⁴⁴⁸ Ν.4489/2017

⁴⁴⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), COM(2014) 365 final, Βρυξέλλες, 20.6.2014, σελ. 6

ανταλλαγής πληροφοριών, διασύνδεσης με τις τρίτες χώρες και επιστροφής παρανόμων εισερχομένων ατόμων⁴⁵⁰.

Έπειτα από αρκετά χρόνια λειτουργίας και κατόπιν της διόγκωσης του ζητήματος της μεταναστευτικής κρίσης, το 2016 προέκυψε η ανάγκη για διεύρυνσή του και μετεξέλιξή του σε έναν ευρύτερο οργανισμό που θα είναι **συνυπεύθυνος για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων** της Ένωσης από κοινού με τα κράτη μέλη, αποτελώντας πλέον τον **Οργανισμό Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής**, που εξακολουθεί να αναφέρεται κοινώς ως FRONTEX και παραμένει το ίδιο νομικό πρόσωπο, με βασικό όμως ρόλο «...την καθιέρωση μιας επιχειρησιακής και τεχνικής στρατηγικής για την υλοποίηση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων σε επίπεδο Ένωσης· την επίβλεψη της αποτελεσματικής λειτουργίας των συνοριακών ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα· την παροχή αυξημένης επιχειρησιακής και τεχνικής συνδρομής στα κράτη μέλη μέσω κοινών επιχειρήσεων και ταχειών επεμβάσεων στα σύνορα· την διασφάλιση της πρακτικής εφαρμογής των μέτρων σε περίπτωση καταστάσεων που απαιτούν επείγουσα δράση στα εξωτερικά σύνορα· την παροχή τεχνικής και επιχειρησιακής συνδρομής προς στήριξη των επιχειρήσεων έρευνας και αναζήτησης ανθρώπων που κινδυνεύουν στη θάλασσα· και την οργάνωση, συντονισμό και διεξαγωγή επιχειρήσεων και επεμβάσεων επιστροφής...», λειτουργώντας πάντα υπό την επιφύλαξη των ευθυνών των κρατών μελών ως προς την τήρηση της δημόσιας τάξης και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας⁴⁵¹.

Η δραστηριότητα του FRONTEX αναπτύσσεται στηριζόμενη στις **αναλύσεις κινδύνου** που διεξάγει, οι οποίοι κίνδυνοι αφορούν όχι μόνο την παράνομη μετανάστευση και ασφάλεια των συνόρων αλλά και την διασυνοριακή εγκληματική δραστηριότητα στα εξωτερικά σύνορα της ένωσης, με κυριότερο το οργανωμένο έγκλημα της εμπορίας ανθρώπων, με τις αναλύσεις κινδύνου να λειτουργούν συμβουλευτικά για τα ανώτερα κλιμάκια της Διοίκησης έτσι ώστε να ληφθούν οι καλύτερες δυνατές αποφάσεις για την αντιμετώπιση του προβλήματος⁴⁵². Οι εν λόγω αναλύσεις κινδύνου και τρωτότητας αποτελούν μια κεντρική πρακτική ασφαλείας στην σύγχρονη εποχή της ανασφάλειας, καθορίζοντας τον τρόπο με τον οποίο γίνεται αυτή αντιληπτή και τους τρόπους με τους οποίους θα πρέπει να διανεμηθούν κατάλληλα οι χρηματοδοτικές πηγές και το ανθρώπινο δυναμικό, λειτουργώντας ως ένα εργαλείο πολιτικής που καθορίζει την κοινή δράση ενάντια στις αμφίδρομες και αντίθετες τάσεις που εκφράζονται από τα κράτη μέλη ιδιαίτερα ως προς το θέμα της διαχείρισης των πόρων⁴⁵³. Κοινώς, η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση για την

⁴⁵⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 349/1, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 25.11.2004

⁴⁵¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου, L 251/1, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 16.9.2016

⁴⁵² <https://frontex.europa.eu/intelligence/monitoring-risk-analysis/>

⁴⁵³ Saskia Stachowitsch & Julia Sachse, «The gendered and racialized politics of risk analysis. The case of Frontex», *Critical Studies on Security*, 2019, σελ.1

προστασία των εξωτερικών συνόρων περνά μέσα από τις αναλύσεις κινδύνου του FRONTEX⁴⁵⁴.

Κατά ορισμένους, οι αναλύσεις κινδύνου της FRONTEX δεν αντικατοπτρίζουν αντικειμενικά την πραγματική εικόνα και κατάσταση των εξωτερικών συνόρων και των απειλών που υφίστανται, ένεκα της απροθυμίας των εθνικών κυβερνήσεων να μοιραστούν την ευαίσθητη πληροφορία των τρωτών σημείων των συνόρων τους, προσδοκώντας έτσι σε περισσότερο θεωρητικές αναλύσεις⁴⁵⁵.

Στον πυρήνα της προσπάθειας για πληροφοριακή ανάλυση κινδύνου βρίσκεται το πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών EUROSUR που σχεδιάστηκε για να βελτιώσει την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και να υποστηρίξει ουσιαστικά τα κράτη μέλη στον αγώνα τους για καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και ιδίως της παράνομης διακίνησης μεταναστών, αυξάνοντας την πληροφοριακή αντίληψη της υπάρχουσας – υφιστάμενης κατάστασης και βελτιώνοντας τις ικανότητες αντίδρασης⁴⁵⁶.

Βασική αποστολή του FRONTEX είναι η αποτελεσματική καθοδήγηση και συντονισμός της καθοδηγούμενης από την Πληροφορία επιχειρησιακής συνεργασίας σε Πανευρωπαϊκό Επίπεδο, με βάση την ανάλυση κινδύνου, με απώτερο στόχο και σκοπό την ενίσχυση της Ασφάλειας στα εξωτερικά σύνορα⁴⁵⁷.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό του, ο Οργανισμός συνεργάζεται με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, την EASO, την EUROPOL, τον Οργανισμό θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την EUROJUST, το Δορυφορικό Κέντρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια στη Θάλασσα, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ελέγχου της Αλιείας, καθώς και με άλλα όργανα και άλλους οργανισμούς της Ένωσης σε θέματα που σχετίζονται με την καλύτερη αντιμετώπιση όχι μόνο της μετανάστευσης αλλά και την πρόληψη και ανίχνευση της διασυνοριακής εγκληματικότητας, όπως είναι η λαθραία διακίνηση μεταναστών, η εμπορία ανθρώπων και η τρομοκρατία⁴⁵⁸. Ο Οργανισμός, μεταξύ άλλων, κοινοποιεί στις ενδιαφερόμενες εθνικές αρχές και σε ευρωπαϊκούς οργανισμούς πληροφορίες που συλλέγει στα σύνορα σχετικά με ύποπτα άτομα για συμμετοχή σε εγκληματικές δραστηριότητες, λειτουργώντας ως πηγή πληροφόρησης: κατά την διάρκεια εκτέλεσης των κοινών επιχειρήσεων έχει αναπτυχθεί ένα σύστημα περισυλλογής δεδομένων που αφορούν υπόπτους τέλεσης εγκληματικών ενεργειών, τα οποία αμέσως μετά την συλλογή τους διαβιβάζονται στην Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία (EUROPOL)⁴⁵⁹. Επιπροσθέτως, ο FRONTEX συμμετέχει άμεσα τόσο ως συντονιστής όσο και ως συμμετέχων θεσμός στην εκτέλεση επιχειρησιακών σχεδίων δράσης (OAPs) καθώς και σε κοινές ημέρες δράσης (Joint Action Days), τα οποία πραγματοποιούνται εντός του πλαισίου **EMPACT** (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats - Ευρωπαϊκή Πολυκλαδική Πλατφόρμα

⁴⁵⁴ Satoko Horii, «The effect of Frontex's risk analysis on the European border controls», *European Politics and Society*, 17:2, 2016, σελ. 242

⁴⁵⁵ Daniel Fiott and Roderick Parkers, «Protecting Europe – The EU's response to hybrid threats», *Chaillot Paper 151*, European Union Institute for Security Studies, April 2019, σελ. 12

⁴⁵⁶ Keith Cozine, «Fragmentation and Interdependency: Border Security Intelligence in North America and Europe», *The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs*, 18:3, 2016 σελ. 191

⁴⁵⁷ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 408

⁴⁵⁸ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624, L 251/1, ο.π., άρθρο 52

⁴⁵⁹ <https://frontex.europa.eu/el/auto-pou-kanoume/basikes-armodiotetes/>

κατά των Εγκληματικών Απειλών) σε εκτέλεση του Κύκλου Πολιτικής για το Οργανωμένο Έγκλημα⁴⁶⁰.

Μέσα από την συλλογή Πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο, ο FRONTEX δεν αποσκοπεί μόνο στην ανάλυση του κινδύνου για την συλλογική ασφάλεια που μπορεί να απορρέει από τις μεταναστευτικές ροές, αλλά πλέον στρέφεται και μελετά τις ικανότητες των κρατών μελών να υποστηρίξουν συλλογικούς μηχανισμούς διαχείρισης κρίσης στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης⁴⁶¹.

4.3.2 Το Κέντρο Ανάλυσης Πληροφοριών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (INTCEN)

Σχετικά λίγα είναι γνωστά στο ευρύ κοινό σχετικά με την λειτουργία του Ευρωπαϊκού Κέντρου Ανάλυσης Πληροφοριών (EU Intelligence Analysis Centre - EU INTCEN) το οποίο ανήκει στις οργανικές μονάδες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (EEAS), λογοδοτώντας απευθείας στον Υπάτο Εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ζητήματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, με την ύπαρξή του να τεκμηριώνεται νομικά μέσα από μια απλή γενικόλογη αναφορά στον κανονισμό Οργάνωσης και Λειτουργίας της EEAS⁴⁶². Αποστολή του είναι η παροχή έγκριτης Πληροφοριακής Ανάλυσης στα κέντρα λήψης των αποφάσεων της Ένωσης σχετικά με ζητήματα Ασφαλείας, μέσα από την έκδοση εκθέσεων, έγκαιρων προειδοποιήσεων και εγρήγορσης επί συγκεκριμένων καταστάσεων, με τα αναλυτικά προϊόντα του να στηρίζονται σε πληροφορίες από τις Υπηρεσίες Πληροφοριών των κρατών – μελών, σε ανοικτές πηγές αλλά και στην παρακολούθηση διεθνών γεγονότων και καταστάσεων, εστιάζοντας ιδίως στην τρομοκρατία, στα όπλα μαζικής καταστροφής και σε ευαίσθητες γεωγραφικά περιοχές⁴⁶³. Το Κέντρο συλλέγει πληροφορίες για εσωτερικές και εξωτερικές απειλές χρησιμοποιώντας σε σημαντικό βαθμό υλικό από τις πρεσβείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανά τον κόσμο αλλά και από τους Ευρωπαϊκούς Δορυφόρους, ωστόσο οι πληροφορίες αναλύονται μόνο σε στρατηγικό επίπεδο και δεν διατίθεται τομέας ανάλυσης επιχειρησιακών πληροφοριών, αφήνοντας τον ρόλο αυτό στα κράτη μέλη⁴⁶⁴.

Το INTCEN εδρεύει στις Βρυξέλλες και διατηρεί Ειδικό Κέντρο Επιχειρήσεων που λειτουργεί 24 ώρες το 24ωρο καθημερινά, ενώ το 55% επί του συνολικού προσωπικού των 100 ατόμων που διαθέτει, ήτοι 35 υπάλληλοι ασχολούνται αποκλειστικά και μόνο με την ανάλυση πληροφοριών⁴⁶⁵.

Παρά το γεγονός ότι με την σημερινή του μορφή ιδρύθηκε το 2010, η ύπαρξή του ως δομή ανάλυσης πληροφοριών ασφαλείας από ανοικτές πηγές εδράζεται στην παλαιότερη διακυβερνητική αμυντική συνεργασία της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης (Western European Union WEU) που διαλύθηκε το 2011 λόγω της σταδιακής ενσωμάτωσής της στην Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας: το κέντρο προϋπήρχε ως μια μονάδα υποβοήθησης της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και αποτελούνταν από ένα σύνολο αναλυτών αποσπασμένων από τις Υπηρεσίες Πληροφοριών επτά κρατών μελών (Γερμανία,

⁴⁶⁰ <https://frontex.europa.eu/intelligence/cross-border-crime/>

⁴⁶¹ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 408

⁴⁶² Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Απόφαση του Συμβουλίου της 26ης Ιουλίου 2010 για τον καθορισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης 2010/427/ΕΕ, L201/30, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 3.8.2010, άρθρο 4 παρ.3

⁴⁶³ Eu Intelligence Analysis Centre, Fact Sheet, [Public], 5.2.2015

⁴⁶⁴ Eu Intelligence Analysis Centre, Fact Sheet, [Public], 5.2.2015

⁴⁶⁵ Anthony Glees, «What Brexit means for British and European intelligence agencies», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017, σελ. 73

Ιταλία, Γαλλία, Ολλανδία, Ισπανία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο) οι οποίοι προέβαιναν σε συγκρατημένες ανταλλαγές πληροφοριών υπό την ονομασία **EU Joint Situation Centre (SITCEN)**⁴⁶⁶.

Κύριο αντικείμενο πληροφοριακής ανάλυσης για το INTCEN παραμένουν οι απειλές ενάντια στην εξωτερική ασφάλεια της Ένωσης και η τρομοκρατία, ωστόσο εκτιμάται ότι Πληροφορίες που αφορούν το Οργανωμένο Έγκλημα είναι δυνατόν να συλλέγονται και να αναλύονται σε στρατηγικό επίπεδο, ιδίως δε ένεκα της ενασχόλησης με το προσφυγικό ζήτημα και την παράνομη διακίνηση μεταναστών, μέσα από την οποία όχι μόνο ενδέχεται να χρηματοδοτείται η τρομοκρατία αλλά και να διευκολύνεται άμεσα με την επιστροφή των «ζώνων μαχητών» από τα πεδία των μαχών της MENA προς την Βόρεια Ευρώπη⁴⁶⁷. Ενδεικτικά, σχετικά με τις δράσεις του FRONTEX αναφέρεται ρητά ότι περιλαμβάνουν στενή συνεργασία με το INTCEN αλλά και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δορυφόρων (EU Satellite Centre - SATCEN), προκειμένου να υπάρξει όσο το δυνατόν πληρέστερη πληροφοριακή εικόνα και ανάλυση της επικρατούσας κατάστασης για την σύνταξη των αναλύσεων κινδύνου του FRONTEX⁴⁶⁸.

Στο INTCEN εργάζονται ως αποσπασμένοι από τις εθνικές αρχές τους πλήθος αναλυτές από κάθε κράτος μέλος της ένωσης, με αποτέλεσμα αφενός μεν με την έλευσή τους να φέρνουν μαζί τους και την δική τους κουλτούρα πληροφοριών, αφετέρου δε με την αποχώρησή τους προς τους οργανισμούς από τους οποίους προέρχονται να μεταλαμπαδεύουν την γνώση που αποκόμισαν κατά την παραμονή τους στις Βρυξέλλες, οδηγώντας έτσι σταδιακά στην καλλιέργεια μιας κοινής κουλτούρας πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών⁴⁶⁹.

Γενικά, παρά την κεντρική γραμμή των Ευρωπαϊκών Θεσμών για διαφάνεια και αξιοπιστία, κανένα έγγραφο που έχει παραχθεί από το INTCEN δεν έχει δει τα φώτα της δημοσιότητας καθότι άπαντα χαρακτηρίζονται ως «Εμπιστευτικά» ή «Ακρως απόρρητα», προοριζόμενα για περιορισμένη χρήση από τα κέντρα λήψης των αποφάσεων⁴⁷⁰.

Μια ιδιότυπη σύγκρουση αρμοδιοτήτων προκύπτει από το γεγονός ότι παρά την γενικότερη αναγνώριση της EUROPOL ως του κοινού ευρωπαϊκού κόμβου συγκέντρωσης των εγκληματολογικών πληροφοριών, στο κομμάτι της τρομοκρατίας οι πληροφορίες συγκεντρώνονται κεντρικά και αναλύονται από το INTCEN⁴⁷¹. Ωστόσο, από το 2015 και έπειτα γίνεται μια σαφής προσπάθεια οι δύο Οργανισμοί να λειτουργήσουν συμπληρωματικά και να συνεισφέρουν ο καθένας από την δική του οπτική σε αναλύσεις κινδύνου, όπως η Αναφορά Κατάστασης και Τάσεων στην Τρομοκρατία (EU Terrorism Situation and Trend Report) ή η Ομάδα Εργασίας για την Τρομοκρατία, όπου η EUROPOL συνεισφέρει με τα εγκληματολογικά της ευρήματα και το INTCEN με τα ευρήματα που σχετίζονται με τις εξωτερικές σχέσεις και κινδύνους, συντάσσοντας μιας κοινή παρουσίαση που υποβάλλεται στην COSI για περαιτέρω χρήση⁴⁷².

⁴⁶⁶ John M. Nomikos, «European Union Intelligence Analysis Centre (INTCEN): Next stop to an Agency?», *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence*, 22.11.2015, σελ. 7

⁴⁶⁷ John M. Nomikos (2015), ο.π., σελ.10

⁴⁶⁸ <https://frontex.europa.eu/partners/eu-partners/european-external-action-service/>

⁴⁶⁹ Rubén Arcos & José-Miguel Palacios, «EU INTCEN: a transnational European culture of intelligence analysis?», *Intelligence and National Security*, 2019, Σελ.16

⁴⁷⁰ Chris Jones, «Secrecy reigns at the EU's Intelligence Analysis Centre», *Statewatch journal volume 22 no 4*, January 2013 σελ.6

⁴⁷¹ Jörg Monar (2006), ο.π., σελ. 502

⁴⁷² Elodie Sellier, «The European External Action Service, Counterterrorism and the Imperative of Coherence», *The International Spectator*, 2018, Σελ.14

4.3.3 Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Πρόληψη του Εγκλήματος

Με την απόφαση 2001/427/ΔΕΥ του Συμβουλίου συστάθηκε το **Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Πρόληψη του Εγκλήματος (EUCPN)**, αποτελούμενο από ειδικούς επιστήμονες και στελέχη δικωτικών Υπηρεσιών, που μέσω της αλληλεπίδρασης μεταξύ τους συμβάλλει στην ανάπτυξη των διαφόρων πτυχών της πρόληψης του εγκλήματος στο επίπεδο της Ένωσης, λαμβάνοντας υπόψη τη στρατηγική πρόληψης του εγκλήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και υποστηρίζει τις δραστηριότητες για την πρόληψη του εγκλήματος σε εθνικό και τοπικό επίπεδο⁴⁷³. Στα ίδια πλαίσια δημιουργήθηκε και το ανεπίσημο δίκτυο **European Network on the Administrative Approach tackling Serious and Organised Crime - ENAA**, στα πλαίσια της υιοθέτησης των Συμπερασμάτων του Συμβουλίου της 5-11-2010 σχετικά με την καταπολέμηση της εγκληματικότητας των οργανωμένων κινητού χαρακτήρα εγκληματικών ομάδων, κατά την διάρκεια της Βελγικής Προεδρίας του 2010, το οποίο εξελίχθηκε σε Δίκτυο Εθνικών Σημείων Επαφής μεταξύ των αρχών επιβολής του Νόμου, Ακαδημαϊκών και Κυβερνητικών Στελεχών από τα κράτη-μέλη, οι οποίοι εστιάζουν όχι στις παραδοσιακές μορφές καταπολέμησης του Οργανωμένου Εγκλήματος αλλά σε κεντρικού τύπου επιστημονικές και πολυδιάστατες προσεγγίσεις⁴⁷⁴. Οι κεντρικού τύπου προσεγγίσεις αναφέρονται : **(α)** στην παρεμπόδιση προσώπων που ενέχονται σε οργανωμένη εγκληματική δραστηριότητα από την χρήση της νόμιμης κεντρικής υποδομής για εγκληματικούς σκοπούς, περιλαμβανομένης και της διαδικασίας για απόκτηση αδειών, βοηθημάτων ή επιχορήγησης, **(β)** στην εφαρμογή όλων των δυνατών τύπων κεντρικών κανονισμών σχετικά με την πρόληψη και καταπολέμηση των παρανόμων δραστηριοτήτων, εφόσον είναι δυνατόν υπό τον εθνικό Νόμο, συμπεριλαμβάνοντας την προληπτική παρακολούθηση – επιτήρηση των αιτούντων, είτε ως νομικά είτε ως φυσικά πρόσωπα, για απόκτηση αδειών, βοηθημάτων ή επιχορηγήσεων, καθώς επίσης το κλείσιμο ή την απαλλοτρίωση εγκαταστάσεων όταν μέσα ή γύρω από αυτές δημιουργείται δημόσια όχληση ως αποτέλεσμα υποσκάπτουσας εγκληματικής δραστηριότητας, **(γ)** στον συντονισμό των κατασταλτικών παρεμβάσεων χρησιμοποιώντας υποστηρικτικά εργαλεία ως προς την νόμιμη δράση με σκοπό την πρόληψη, αντιμετώπιση και καταστολή του Σοβαρού και Οργανωμένου Εγκλήματος⁴⁷⁵.

4.3.4 Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)

Η **OLAF (Office de Lutte Antifraude)** είναι η μετεξέλιξη της μονάδας **UCLAF (Unité de Lutte Antifraude)** και λειτουργεί ως Υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης εναντίον των συμφερόντων της Ένωσης, δρα ως ανεξάρτητη αρχή έρευνας όχι μόνο με επιτόπιους εξωτερικούς ελέγχους στα κράτη μέλη προς διερεύνηση απατών φυσικών ή νομικών προσώπων, αλλά και διενεργώντας εσωτερικούς ελέγχους εντός των κεντρικών Ευρωπαϊκών Οργάνων και Υπηρεσιών⁴⁷⁶. Λειτουργώντας υπό την σκέπη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αφενός μεν παρέχει στα κράτη μέλη άμεση συνδρομή για να οργανώσουν στενή και τακτική συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών τους και να συντονίσουν τη δράση τους με στόχο

⁴⁷³ Council Decision [2009/902/JHA](#) of 30 November 2009 setting up a European Crime Prevention Network (EUCPN) and repealing Decision 2001/427/JHA, άρθρο 2.

⁴⁷⁴ <https://eucpn.org/enaa>

⁴⁷⁵ <https://eucpn.org/enaa>

⁴⁷⁶ Αθανασία Συκιάτου (2007), ο.π. σελ. 356

την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης από την απάτη, αφετέρου δε συμβάλλοντας στον σχεδιασμό και την ανάπτυξη μεθόδων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας, διενεργώντας διοικητικές έρευνες και διερευνώντας σοβαρές υποθέσεις απάτης⁴⁷⁷.

Η OLAF συνδράμει και στην καταπολέμηση του διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος μέσω των συχνών Κοινών Τελωνειακών Επιχειρήσεων (Joint Customs Operations) που διεξάγει σε συνεργασία με τις Τελωνειακές αρχές των κρατών μελών, εστιάζοντας σε στοχευμένους συνοριακούς ελέγχους συγκεκριμένης διάρκειας με ειδικό πληροφοριακό ενδιαφέρον που αποσκοπούν ιδιαίτερα στην καταπολέμηση συγκεκριμένων μορφών διασυνοριακού λαθρεμπορίου ευαίσθητων αγαθών (καπνικά προϊόντα, φάρμακα, είδη φυτών και ζώων προς εξαφάνιση, παράνομες μεταφορές χρήματος κλπ), παρέχοντας τεχνολογική υποδομή, στρατηγική ανάλυση της κοινής δράσης καθώς και οικονομική υποστήριξη⁴⁷⁸.

Στην ετήσια ανασκόπηση της OLAF για το έτος 2018 αναφέρεται ρητά ότι πλέον οι έρευνές της γίνονται όλο και πιο σύνθετες και περίπλοκες, περιλαμβάνοντας όλο και περισσότερες περιπτώσεις διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος που έχει ως αντικείμενο την απάτη ή το λαθρεμπόριο και την γενικότερη προσπάθεια για εξαπάτηση των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης⁴⁷⁹.

⁴⁷⁷ Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου, OJ L 248, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 18.9.2013, άρθρο 1

⁴⁷⁸ https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/joint-customs-operations-jco_el

⁴⁷⁹ European Anti-Fraud Office, The OLAF report 2018 - Nineteenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2018, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, σελ. 25

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η εξωθεσμική ευρωπαϊκή συνεργασία

5.1 Η Συμφωνία Schengen

Την 14-06-1985 εκπρόσωποι των κυβερνήσεων της Γερμανίας, της Γαλλίας, της Ολλανδίας, του Βελγίου και του Λουξεμβούργου συναντήθηκαν κοντά στην πόλη Schengen του Λουξεμβούργου και υπέγραψαν συμφωνία που έγινε γνωστή ως «**Συμφωνία Σένγκεν**», στην οποία περιλαμβάνονταν διατάξεις για σταδιακή ελαχιστοποίηση έως κατάργηση των ελέγχων στα κοινά εσωτερικά τους σύνορα και μετατόπισή τους μόνο στα εξωτερικά, καθώς και έναρξη προσπάθειας για εναρμόνιση των νομοθεσιών σε ζητήματα θεωρήσεων, αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, λειτουργώντας τελείως ανεξάρτητα από την τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα⁴⁸⁰.

Λίγα χρόνια αργότερα, τα ίδια συμβαλλόμενα μέρη, προκειμένου να ολοκληρώσουν πλήρως τα όσα είχαν συμφωνήσει στην αρχική συμφωνία του 1985 και λειτουργώντας πάλι ανεξάρτητα από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα στην οποία ανήκαν, αν και προβλέποντας ότι η προσδοκώμενη τότε ενοποίηση της εσωτερικής αγοράς θα πρέπει να περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, προχώρησαν στην σύναψη της **Σύμβασης Σένγκεν** την 19-06-1990, όπου αναφέρονταν ρητά πλέον ότι οι εμπλεκόμενες χώρες διέθεταν πλέον κοινά εξωτερικά σύνορα, καταργώντας πλήρως τους ελέγχους στα εσωτερικά μεταξύ τους σύνορα, ενώ πλέον θα ακολουθούσαν μια κοινή πολιτική θεωρήσεων, υποδοχής και παραμονής αλλοδαπών καθώς και διαχείρισης αιτημάτων ασύλου, διευκρινίζοντας μάλιστα ότι σε περίπτωση που κάποιο έτερο κράτος θα επιθυμούσε να συμμετέχει στην Σύμβαση θα μπορούσε κατόπιν διαβούλευσης των συμβαλλομένων να γίνει δεκτό, δίνοντας έτσι προοπτική διεύρυνσης⁴⁸¹. Επίσης, στην εν λόγω Σύμβαση υπήρχαν και διατάξεις που ρύθμιζαν ζητήματα αστυνομικής συνεργασίας (διασυνοριακή παρακολούθηση υπόπτων, αμοιβαία συνδρομή, συνέχεια καταδίωξης δραστών στο έδαφος Schengen, άμεση ανταλλαγή πληροφοριών) καθώς και ζητήματα δικαστικής συνεργασίας (απευθείας δικαστική συνδρομή, αναγνώριση αποφάσεων, επιτάχυνση έκδοσης, κοινή νομοθεσία για ναρκωτικά και πυροβόλα όπλα)⁴⁸². Παράλληλα, στις διατάξεις της Σύμβασης προβλέφθηκε και η δημιουργία και τήρηση ενός κοινού συστήματος πληροφοριών, του «**συστήματος πληροφοριών Σένγκεν**», αποτελούμενο από ένα εθνικό τμήμα σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος και από ένα τμήμα τεχνικής υποστηρίξεως, το οποίο θα παρείχε τη δυνατότητα στις αρχές επιβολής του Νόμου κάθε συμβαλλόμενου μέρους να έχουν άμεση ηλεκτρονική πρόσβαση σε στοιχεία σχετικά με αναζητούμενα πρόσωπα (διωκόμενους, εξαφανισθέντες, ανεπιθύμητους αλλοδαπούς κλπ) και

⁴⁸⁰ Συμφωνία μεταξύ των κυβερνήσεων του Βασιλείου του Βελγίου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου και του Βασιλείου των Κάτω Χωρών σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, Σένγκεν, 14.06.1985

⁴⁸¹ Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985 μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, Σένγκεν, 19.6.1990

⁴⁸² Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985 μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, Σένγκεν, 19.6.1990, Τίτλος 3 «Αστυνομία και Ασφάλεια»

αντικείμενα (κλεμμένα ή απολεσθέντα οχήματα, έγγραφα, όπλα) τα οποία προέρχονται από μια κοινή βάση δεδομένων στην οποία υποχρεούνται να καταχωρήσει στοιχεία το κάθε συμβαλλόμενο μέρος, με το τεχνικό κομμάτι να ελέγχεται από τους Γάλλους όντας εγκατεστημένο στο Στρασβούργο αλλά με τα έξοδα να επιβαρύνουν όλα τα συμβαλλόμενα μέρη⁴⁸³.

Σταδιακά, στην ομάδα των συμβαλλόμενων μερών προσχώρησε η Ιταλία (Νοέμβριος 1990) εν συνεχεία οι κυβερνήσεις της Ισπανίας, Ελλάδος και Πορτογαλίας (1992) καθώς και η Αυστρία (1995) χωρίς όμως να επέρχεται σύντομα η πλήρης εφαρμογή της Σύμβασης Σένγκεν, ιδίως λόγω της επανένωσης της Γερμανίας και της αλλαγής στην φύση των σχέσεων μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ανατολικής Ευρώπης, τιθέμενη εν τέλει σε εφαρμογή τον Μάρτιο του 1995⁴⁸⁴.

Με την σύναψη της Συνθήκης του Άμστερνταμ το 1997, η Συμφωνία και η Σύμβαση Σένγκεν ενσωματώθηκαν στην έννομη τάξη της ΕΕ, με το Συμβούλιο να υποκαθιστά την Εκτελεστική Επιτροπή που είχε θεσπιστεί δυνάμει των συμφωνιών του Σένγκεν, ενώ στο κεκτημένο Σένγκεν προχώρησαν σταδιακά και όλα τα κράτη μέλη, πλην της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, ακόμη και χώρες εκτός Ε.Ε. (Ισλανδία, Νορβηγία, Ελβετία κ.α.)⁴⁸⁵.

Οι Συμφωνίες στα κείμενά τους παρέχουν ρητά το δικαίωμα σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος να επαναφέρει κατ' εξαίρεση και προσωρινά τους συνοριακούς ελέγχους σε περίπτωση ύπαρξης σοβαρής απειλής για την εσωτερική δημόσια τάξη και ασφάλεια, υπό την προϋπόθεση ότι το μέτρο επιλέγεται μόνο σε περίπτωση που τα λοιπά μέτρα έχουν κριθεί ανεπαρκή, καθώς και για την αντιμετώπιση μόνο μιας συγκεκριμένης απειλής και για συγκεκριμένη μικρή χρονική διάρκεια, με την επιτροπή να μπορεί να παρέχει γνώμη αλλά όχι να επιβάλει την βούλησή της: από το 2006 έως και το 2019 (Α' Εξάμηνο) έχουν προκύψει 109 περιπτώσεις εφαρμογής του μέτρου από τα συμβαλλόμενα μέρη, ωστόσο, **μεγάλη αύξηση** παρατηρείται κατά τα χρόνια κορύφωσης του μεταναστευτικού ζητήματος, σύμφωνα με τον εξής πίνακα⁴⁸⁶:

| ΕΤΟΣ | 2019 (Α' ΕΞΑΜΗΝΟ) | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 |
|-------------|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ | 8 | 15 | 21 | 18 | 12 | 4 | 1 | 3 | 4 | 5 | 9 | 3 | 3 | 3 |

Τα τελευταία έτη, πολλά κράτη μέλη λειτουργώντας αυτοβούλως επανέφεραν τους εσωτερικούς ελέγχους συνόρων προκειμένου να ανακόψουν τις ροές παρανόμων μεταναστών

⁴⁸³ Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985 μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, Σένγκεν, 19.6.1990, Τίτλος 4 «Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν»

⁴⁸⁴ Alain Guyomarch, «Problems and prospects for european police cooperation after Maastricht», *Policing and Society: An International Journal*, 5:3, 1995, σελ. 250

⁴⁸⁵ Πρωτόκολλο (Αριθ. 19) σχετικά με το κεκτημένο του Σένγκεν το οποίο έχει ενσωματωθεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 12008E/PRO/19, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αριθ. 115, 09.05.2008

⁴⁸⁶ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en

τρίτων χωρών⁴⁸⁷. Ένεκα της μεταναστευτικής κρίσης που εμφανίστηκε ως εξωτερικό πρόβλημα αλλά εδραιώθηκε ως μια εσωτερική προβληματική ασυνεννοησίας στους κόλπους της ένωσης, ο χώρος Σένγκεν μετασηματίστηκε σε έναν χώρο έκφρασης της συλλογικής ασφάλειας παρά της ελεύθερης διακίνησης των προσώπων, με προφανή σκοπό να διασφαλιστεί η ίδια η οντότητά του ως ένα από τα κορυφαία κοινά ευρωπαϊκά επιτεύγματα⁴⁸⁸.

Πυρήνας των συμφωνιών SHENGEN είναι το **Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (Schengen Information System - SIS)**, το οποίο διακρίνεται από τα σύστημα πληροφοριών της EUROPOL καθότι εστιάζει περισσότερο στην επισήμανση απειλών για την δημόσια τάξη και ασφάλεια παρά στην έρευνα για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος που συμβάλει ιδίως το τελευταίο⁴⁸⁹. Αποτελεί σήμερα το πλέον ευρέως χρησιμοποιούμενο μέσο ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρχών των κρατών μελών, καθώς μέσω αυτού ενημερώνονται για καταχωρίσεις επαγρύπνησης σχετικά με καταζητούμενα ή εξαφανισμένα πρόσωπα και αντικείμενα, τόσο στο εσωτερικό της Ένωσης, όσο και στα εξωτερικά σύνορα, ενώ μετά την αναβάθμισή του το 2015, το SIS έχει βελτιώσει πλήρως την ανταλλαγή πληροφοριών για ύποπτους τρομοκρατίας και έχει ενισχύσει τις προσπάθειες που καταβάλλονται από τα κράτη μέλη για την ακύρωση των ταξιδιωτικών εγγράφων προσώπων για τα οποία υπάρχουν υπόνοιες ότι επιθυμούν να ενταχθούν σε τρομοκρατικές ομάδες εκτός της ΕΕ⁴⁹⁰.

Το 2018 ψηφίστηκε ο Νέος Κανονισμός που διέπει την λειτουργία του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν, με σκοπό να επιφέρει σειρά βελτιώσεων στο SIS που θα αυξήσουν την αποτελεσματικότητα, θα ενισχύσουν την προστασία των δεδομένων και θα επεκτείνουν τα δικαιώματα πρόσβασης σε στελέχη ευρωπαϊκών οργανισμών, ρυθμίζοντας επίσης και ειδικότερα ζητήματα βελτίωσης όπως η δυνατότητα καταχώρησης φωτογραφιών, δακτυλосκοπικών δεδομένων και γενετικών προφίλ⁴⁹¹. Σύμφωνα με τον κανονισμό, η κεντρική βάση δεδομένων του SIS αποτελεί το κεντρικό σύστημα υποστήριξης (CS - SIS) που τροφοδοτείται από τα επιμέρους εθνικά συστήματα (N.SIS) που επικοινωνούν με αυτό, ενώ κάθε συμβαλλόμενο μέρος ορίζει μια εθνική αρχή που αποκαλείται «*Τμήμα SIRENE*» η οποία λειτουργεί αδιαλείπτως προκειμένου να εξασφαλίζει την ανταλλαγή και διαθεσιμότητα

⁴⁸⁷ Satoko Horii, «The effect of Frontex's risk analysis on the European border controls», *European Politics and Society*, 17:2, 2016, σελ. 253

⁴⁸⁸ Michela Ceccorulli, «Back to Schengen: the collective securitisation of the EU free-border area», *West European Politics*, 42:2, 2019, Σελ. 316

⁴⁸⁹ Αθανασία Συκιάτου, «Οργανωμένο Έγκλημα και Παράνομη Διακίνηση Ανθρώπων – Προσέγγιση του φαινομένου και αντιμετώπισή του στην Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 362

⁴⁹⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια*, COM(2015) 185 final, Στρασβούργο, 28.4.2015, σελ. 6

⁴⁹¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1862 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2018 σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, την τροποποίηση και κατάργηση της απόφασης 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1986/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της απόφασης 2010/261/ΕΕ της Επιτροπής, L 312/56, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 07.12.2018

όλων των πληροφοριών του συστήματος, συντονίζοντας τον έλεγχο της ποιότητας τους και προβαίνοντας στις απαραίτητες ενέργειες σε περίπτωση θετικής αναζήτησης στο SIS⁴⁹².

Αρμοδιότητα για την λειτουργική διαχείριση του κεντρικού SIS, την απρόσκοπτη και αδιάκοπη λειτουργία του, την τεχνική ανανέωση καθώς και για την ασφάλεια και αποκατάστασή του φέρει ο **eu-LISA**, ήτοι ο Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων Τεχνολογίας της Πληροφορίας μεγάλης κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης⁴⁹³. Ο eu-LISA που ιδρύθηκε το 2011 με έδρα το Ταλίν της Εσθονίας και αναβαθμίστηκε σε Οργανισμό το 2018, είναι υπεύθυνος για τη λειτουργική διαχείριση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν (**SIS**), του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (**VIS**), του συστήματος εντοπισμού των κρατών μελών που διαθέτουν πληροφορίες σχετικά με προηγούμενες καταδίκες υπηκόων τρίτων χωρών (**ECRIS-TCN**) και του **Eurodac** (Ευρωπαϊκή Βάση Δεδομένων Δακτυλοσκόπησης Αιτούμενων Ασύλου), καθώς και για την προετοιμασία, την ανάπτυξη ή τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων που επίκειται να λειτουργήσουν στο μέλλον όπως του συστήματος εισόδου/εξόδου (ΣΕΕ), του Dublinet, και του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS)⁴⁹⁴. Επίσης, ο eu-LISA είναι υπεύθυνος για την ανάπτυξη, λειτουργία και συντήρηση της υπό δημιουργία **Ευρωπαϊκής Πύλης Αναζήτησης (ESP)** η οποία αποσκοπεί στην διευκόλυνση της γρήγορης, απρόσκοπτης, αποτελεσματικής, συστηματικής και ελεγχόμενης πρόσβασης των αρχών των κρατών μελών και των οργανισμών της Ένωσης στα συστήματα πληροφοριών της Ένωσης, μέσω της δημιουργίας μιας κεντρικής υποδομής με πύλη αναζήτησης που θα αναζητά ταυτόχρονα δεδομένα όχι μόνο από το SIS αλλά και από το ΣΕΕ, το VIS, το ETIAS, το Eurodac, το ECRIS-TCN, καθώς και τα δεδομένα της EUROPOL και τις βάσεις δεδομένων της INTERPOL⁴⁹⁵.

Η Συμφωνία του SCHENGEN αποτέλεσε μια πρώτη ενισχυμένη συνεργασία ανάμεσα σε ορισμένα μόνο κράτη – μέλη, με το Σύστημα SCHENGEN που προέκυψε από την εφαρμογή της να εμφανίζεται ως ένα πλήρες και ολοκληρωμένο πλαίσιο διακυβερνητικής συνεργασίας που αντιμετώπιζε με τρόπο συστηματικό ζητήματα που προέκυπταν από την ελεύθερη μετακίνηση των πολιτών, έξω από τα θεσμικά πλαίσια λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας⁴⁹⁶. Έτσι, ενώ η δημιουργία της Ομάδας TREVI λίγα χρόνια πριν αντικατόπτριζε την κοινή αναγνώριση από όλα τα κράτη μέλη για εδραίωση αστυνομικής συνεργασίας, η ομάδα του Schengen δημιουργήθηκε από έναν εσωτερικό ενωσιακό πυρήνα κρατών – μελών

⁴⁹² Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1862, L 312/56, ο.π., Άρθρο 7

⁴⁹³ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1862, L 312/56, ο.π., Κεφάλαιο 3

⁴⁹⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1726 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (eu-LISA), και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 και της απόφασης 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011, L 295/99, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 21.11.2018

⁴⁹⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/818 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2019, για τη θέσπιση πλαισίου διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, του ασύλου και της μετανάστευσης και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) 2018/1726, (ΕΕ) 2018/1862 και (ΕΕ) 2019/816, L 135/85, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 22.5.2019, Άρθρο 1

⁴⁹⁶ Στέλιος Περράκης, «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε Κίνηση: Μια Εισαγωγική Κριτική Θεώρηση», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 17

που επιδίωκε περισσότερο στενές και ταυτόσημες πολιτικές για την αντιμετώπιση του εγκλήματος⁴⁹⁷.

Παρά το γεγονός ότι οι Συμφωνίες SCHENGEN διευκόλυναν την ελεύθερη διακίνηση των εγκληματικών ομάδων και των παραβατών, περιείχαν προβλέψεις διασυνοριακής αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας που στόχευαν στον ευκολότερο εντοπισμό των δραστών που μετακινούνταν για να εξαφανίσουν τα ίχνη τους: με την ενσωμάτωση των προβλέψεων αυτών στην Συνθήκη του Άμστερνταμ, δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για την ενίσχυση του κεντρικού ρόλου της EUROPOL ως συντονιστή της αστυνομικής συνεργασίας εντός του ευρωπαϊκού χώρου⁴⁹⁸. Παράλληλα, οι Συμφωνίες SCHENGEN, μέσω του αυτοματοποιημένου συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών, τόνισαν σε ικανοποιητικό βαθμό το κοινό ευρωπαϊκό αίσθημα του «ανήκειν» σε μια κοινότητα ευρωπαίων πολιτών, οδηγώντας μάλιστα μέσω της διεθνούς συνεργασίας στην επίλυση προβλημάτων τα οποία δεν μπορούσαν να υπερκεραστούν σε εθνικό επίπεδο, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την δημιουργία αρχείων προσωπικών δεδομένων⁴⁹⁹.

Στον αντίποδα, βασική αδυναμία του συστήματος που δημιουργήθηκε από τις συμφωνίες SCHENGEN θα πρέπει να θεωρηθεί η λειτουργία του υπό την έλλειψη άμεσου ελέγχου, κοινοβουλευτικού και δικαστικού, η οποία οδηγεί στην έλλειψη διαφάνειας στα ζητήματα διαχείρισης των ατομικών ελευθεριών για τις οποίες το ευρωπαϊκό ενοποιητικό εγχείρημα έχει βασική υποχρέωση σεβασμού⁵⁰⁰. Επίσης, παρά την ενσωμάτωση του Συστήματος SCHENGEN στην Ε.Ε. μέσω της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η «λογική Schengen» αφήνει ακόμη ανοικτά σημαντικά ζητήματα ιδίως ως προς τα νεότερα κράτη – μέλη, την διαχείριση της θεώρησης και την διαρκώς διευρυνόμενη αντίληψη ελέγχου των προσωπικών δεδομένων⁵⁰¹.

Ακόμη, οι συμφωνίες Σένγκεν χρίζουν άμεσης βελτίωσης και εξέλιξης προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι φυγόκεντρες τάσεις που παρατηρούνται τα τελευταία χρόνια στα κράτη μέλη ένεκα της γιγάντωσης του μεταναστευτικού –προσφυγικού ζητήματος : η εξέλιξη μπορεί κάλλιστα να βασιστεί στις αναλύσεις της FRONTEX που καθορίζουν τις πολιτικές διαχείρισης των ευρωπαϊκών συνόρων αλλά και τις ιδιαίτερες περιστάσεις που μπορούν να δικαιολογήσουν επαναφορά των εσωτερικών συνοριακών ελέγχων⁵⁰².

Εν γένει, στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν υφίστανται αρκετά μειονεκτήματα, όπως για παράδειγμα η έλλειψη ποιοτικής ανάλυσης δεδομένων σχετικά με το Οργανωμένο Έγκλημα, οι λανθασμένες ή διαφοροποιημένες καταχωρήσεις από τα διάφορα κράτη μέλη ή οι συμμετοχές από ορισμένα κράτη μέλη σε ορισμένες μόνο πτυχές του Συστήματος, ωστόσο σε γενικές γραμμές θεωρείται μακράν το πλέον έγκυρο, χρηστικό και επιτυχημένο τεχνολογικό όργανο ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών⁵⁰³.

⁴⁹⁷ Alain Guyomarch, «Problems and prospects for european police cooperation after Maastricht», *Policing and Society: An International Journal*, 5:3, 1995, σελ. 250

⁴⁹⁸ Europol (2009), *Ten Years of EUROPOL 1999-2009*, ο.π., σελ. 16

⁴⁹⁹ Δονάτος Παπαγιάννης, «Θεσμικές διαστάσεις, δικαιοταξία και εξωτερικές όψεις του Χώρου», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 63

⁵⁰⁰ Δονάτος Παπαγιάννης (2007), ο.π., σελ. 63

⁵⁰¹ Στέλιος Περράκης (2007), ο.π., σελ. 20

⁵⁰² Satoko Horii (2016), ο.π., σελ. 255

⁵⁰³ Jörg Monar, «Cooperation in the Justice and Home Affairs Domain: Characteristics, Constraints and Progress», *European Integration*, 28:5, 2006, σελ. 501

5.2 Η Συνθήκη Prüm

Στα πρώτα στάδια εδραίωσης της αστυνομικής συνεργασίας δεν είχε επέλθει σημαντική πρόοδος στον τομέα της ανταλλαγής δεδομένων σχετικά με την ανάλυση γενετικού υλικού στα πλαίσια της αντιμετώπισης του εγκλήματος. Το 1997 υιοθετήθηκε γενικόλογό Ψήφισμα του Συμβουλίου⁵⁰⁴ που όριζε ότι για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος θεωρείται αναγκαία η ανταλλαγή μεταξύ των κρατών μελών δεδομένων που αφορούν αναλύσεις γενετικού υλικού (DNA) με ταυτόχρονη υποχρέωση για δημιουργία επιμέρους εθνικών βάσεων δεδομένων που θα έχουν άμεση συμβατότητα μεταξύ τους, υπό την μορφή προτάσεων⁵⁰⁵. Περαιτέρω λεπτομέρειες για την διαδικασία της σύγκρισης αποτελεσμάτων ανάλυσης βιολογικού – γενετικού υλικού στα πλαίσια αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος, περιλάμβανε νεότερο Ψήφισμα του Συμβουλίου το 2001, πάλι με γενικόλογες και μη δεσμευτικές διατάξεις⁵⁰⁶.

Τον Μάιο του 2005 στην πόλη Prüm της Γερμανίας, οι αντιπρόσωποι του Βελγίου, της Γερμανίας, της Ισπανίας, της Γαλλίας, του Λουξεμβούργου, της Ολλανδίας και της Αυστρίας, βλέποντας τα διασυνοριακά εγκληματικά φαινόμενα να εμφανίζονται όλο και πιο αυξημένα μέσα σε μία Ένωση ελεύθερης διακίνησης των πολιτών, προχώρησαν σε σύναψη Συνθήκης (γνωστή ως «*Συνθήκη του Prüm*») με σκοπό να επιταχύνουν τους ρυθμούς της μεταξύ τους συνεργασίας στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας, του διασυνοριακού εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης, έτσι ώστε να λειτουργήσουν καταλυτικά και να καθοδηγήσουν πρωτοποριακά την Ευρωπαϊκή Συνεργασία στον τομέα της επιβολής του Νόμου, με σεβασμό στο κεκτημένο των Ευρωπαϊκών Συνθηκών και με την προοπτική να ενσωματώσουν μελλοντικά την συμφωνία στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα σε διάστημα τριετίας, δίνοντας την δυνατότητα συμμετοχής σε όλα τα κράτη – μέλη⁵⁰⁷. Εμπνευστής της Συνθήκης θεωρείται ο τότε Γερμανός Υπουργός Εσωτερικών Otto Schily ο οποίος και οργάνωσε την πρωτοβουλία, με την ιδέα του να βρίσκει απήχηση στον τότε Υπουργό Εσωτερικών και μετέπειτα πρωθυπουργό της Γαλλίας Nicolas Sarkozy⁵⁰⁸.

Βασικό στοιχείο της συμφωνίας αποτέλεσε η δημιουργία από τα συμβαλλόμενα μέρη των εθνικών φακέλων ανάλυσης γενετικού υλικού (*national DNA analysis files*), τα οποία μέσω μιας αυτοματοποιημένης διαδικασίας δίνουν την δυνατότητα στα έτερα συμβαλλόμενα μέρη να αναζητήσουν γενετικά προφίλ, χωρίς να έχουν την δυνατότητα άμεσης ταυτοποίησης στοιχείων, σε περίπτωση δε θετικής αναζήτησης να κινείται μέσω των σημείων επαφής η νόμιμη διαδικασία της ανταλλαγής πληροφοριών, με το ίδιο να συμβαίνει σχετικά με τα

⁵⁰⁴ Ψήφισμα του Συμβουλίου της 9ης Ιουνίου 1997 σχετικά με την ανταλλαγή αποτελεσμάτων ανάλυσης του DNA, C 193, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 24.06.1997

⁵⁰⁵ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου, Οργανωμένο Έγκλημα και Τρομοκρατία – Σύγχρονες Εξελίξεις στην ευρωπαϊκή και ελληνική έννομη τάξη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2007, σελ 4

⁵⁰⁶ Ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2001 για την ανταλλαγή αποτελεσμάτων ανάλυσης του DNA, EE C 187, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 03.07.2001

⁵⁰⁷ Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration, Prüm (Germany), 27.05.2005, Article 1

⁵⁰⁸ Paul Luf, «The Treaty of Prüm: A Replay of Schengen?», *Annual Policy Paper on the interrelation between internal and external security of the future Europe, EU CONSENT, Network of Excellence, D38c/Team23*, 2007, Σελ. 3

δεδομένα δακτυλικών αποτυπωμάτων⁵⁰⁹. Περαιτέρω ζητήματα που η συνθήκη ρύθμιζε ήταν η δυνατότητα αναζήτησης στοιχείων κατόχων οχημάτων έτερων συμβαλλόμενων μερών μέσω αριθμού κυκλοφορίας ή αριθμού πλαισίου, η άμεση ανταλλαγή πληροφοριών για ζητήματα τρομοκρατίας, η δυνατότητα ύπαρξης ενόπλων φρουρών σε αεροπορικές πτήσεις μεταξύ των εδαφών των συμβαλλόμενων μερών, η δυνατότητα καταδίωξης σε εδάφη έτερων συμβαλλόμενων μερών, η δυνατότητα οπλοφορίας σε κοινές διασυνοριακές επιχειρήσεις, ζητήματα αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης και συνεργασία σε περίπτωση εκτάκτων αναγκών, φυσικών καταστροφών κλπ⁵¹⁰.

Τα συμβαλλόμενα μέρη προχώρησαν στην εν λόγω Σύμβαση γιατί πίστευαν ότι το κεκτημένο του Σένγκεν δεν επαρκούσε για την ουσιαστική καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος, θέλοντας στην ουσία να δημιουργήσουν μια Τρίτη Σύμβαση Σένγκεν περισσότερο δραστική και ουσιαστική⁵¹¹.

Παρά το γεγονός ότι η συνθήκη συνήφθη τελείως έξω από το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα συμβαλλόμενα μέρη συμφώνησαν στην εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης μόνο μέχρι τον βαθμό που αυτά συμβαδίζουν με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο, υπό την έννοια ότι σε περίπτωση που η Ευρωπαϊκή Ένωση θέσπιζε στο μέλλον διατάξεις που θα επηρέαζαν άμεσα το περιεχόμενο αυτής ή θα αντικρούονταν πλήρως μαζί της, το Ευρωπαϊκό Δίκαιο θα υπερίσχυε σε σχέση με τις διατάξεις της συνθήκης Prüm, αναγκάζοντας τα συμβαλλόμενα μέρη σε συμπληρώσεις ή αντικαταστάσεις τους έτσι ώστε να εναρμονιστούν πλήρως με το κοινοτικό κεκτημένο⁵¹².

Τρία χρόνια αργότερα, τον Ιούνιο του 2008, τα κυριότερα μέρη της Συνθήκης του Prüm ενσωματώθηκαν εν τέλει στο κοινοτικό δίκαιο με απόφαση του Συμβουλίου, στην οποία καθορίζονται λεπτομερώς αντίστοιχοι κανόνες σχετικά με: **(i)** την αυτοματοποιημένη πρόσβαση σε γενετικά προφίλ (δημιουργία εθνικών αρχείων ανάλυσης DNA, διαθεσιμότητα δεδομένων αναφοράς DNA, σύγκριση βάσει μεμονωμένων περιπτώσεων και με τρόπο θετικής/αρνητικής απάντησης hit/no-hit), δακτυλοσκοπικά δεδομένα (τήρηση δεδομένων αναφοράς από τα εθνικά αυτόματα συστήματα αναγνώρισης δακτυλικών αποτυπωμάτων – ΑΣΑΔΑ, διαδικασία θετικής/αρνητικής απάντησης ίδια με DNA) και συγκεκριμένα εθνικά δεδομένα των αδειών κυκλοφορίας οχημάτων, **(ii)** την παροχή δεδομένων σε σχέση με σημαντικά γεγονότα (λ.χ. θέματα δημόσιας τάξης σε αθλητικούς αγώνες), **(iii)** την παροχή πληροφοριών για την πρόληψη τρομοκρατικών εγκλημάτων καθώς και **(iv)** λοιπά άλλα μέτρα για την αναβάθμιση της διασυνοριακής αστυνομικής συνεργασίας (κοινές περιπολίες, κοινές επιχειρήσεις, αντιμετώπιση καταστροφών και ατυχημάτων κλπ)⁵¹³.

⁵⁰⁹ Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration, Prüm (Germany), 27.05.2005, Chapter 2

⁵¹⁰ Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration, Prüm (Germany), 27.05.2005, Chapter 2 -6

⁵¹¹ Paul Luif (2007), ο.π., σελ. 8

⁵¹² Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration, Prüm (Germany), 27.05.2005, Article 47

⁵¹³ Απόφαση 2008/615/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 23ης Ιουνίου 2008 σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του

Η ενσωμάτωση της συνθήκης του Prüm στην ευρωπαϊκή νομοθεσία προσέφερε έμμεση πρόσβαση στις βάσεις δεδομένων DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων των κρατών μελών, καθώς και άμεση αλλά ελαφρώς περιορισμένη πρόσβαση σε αρχεία αδειών κυκλοφορίας οχημάτων, βελτιώνοντας έτσι σημαντικά την ευρωπαϊκή αστυνομική συνεργασία δίνοντας στις αρχές τη δυνατότητα να γνωρίζουν αυτομάτως ποιες πληροφορίες είναι διαθέσιμες από έτερα κράτη μέλη⁵¹⁴.

Ωστόσο ακόμη και μετά την ενσωμάτωση της συνθήκης και παρά την ζωτική του σημασία για τον εντοπισμό των εγκληματιών και την αποτελεσματική στοιχειοθέτηση των υποθέσεων, το πλαίσιο Prüm δεν αξιοποιήθηκε αυτόματα από τα κράτη μέλη στο έπακρο και η εφαρμογή και ενσωμάτωση στα εθνικά τους δίκαια καθυστέρησε σημαντικά, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναφέρει σχετικά στο Ευρωπαϊκό Θεματολόγιο για την Ασφάλεια: «...Ωστόσο, δεν αξιοποιούνται στο έπακρο οι δυνατότητες που προσφέρει καθώς στην παρούσα φάση μόνο ένας περιορισμένος αριθμός κρατών μελών έχουν εκπληρώσει τις νομικές τους υποχρεώσεις και έχουν ενοποιήσει τα δικά τους συστήματα με το δίκτυο. Αυτό εμποδίζει την συνολική αποτελεσματικότητα του πλαισίου Prüm κατά τη σύλληψη και τη δίωξη των εγκληματιών. Τα κράτη μέλη έχουν λάβει σημαντική οικονομική και τεχνική υποστήριξη για την υλοποίησή του. Η Επιτροπή θα δώσει προτεραιότητα σε αυτόν τον τομέα στο πλαίσιο των προσπαθειών της για τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ...»⁵¹⁵. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η χώρα μας που, παρά την εκφρασμένη βούλησή της να συμμετάσχει από το 2007, μόλις το 2017 ενσωματώθηκε στο πλαίσιο ανταλλαγής δεδομένων DNA οπότε και ψηφίστηκε η σχετική νομοθεσία⁵¹⁶.

Εν γένει, η Συνθήκη του Prüm έδωσε νέα πνοή στην ανταλλαγή των πληροφοριών που εδράζεται σε σύστημα τύπου «δίκτυο», βελτιώνοντας στο έπακρο την ποιότητα των ανταλλασσόμενων πληροφοριών και αποτελώντας ένα κλασσικό παράδειγμα «διαφοροποιημένης ενσωμάτωσης» (differentiated integration)⁵¹⁷.

Από πολλούς ειδικούς και αναλυτές έχει εκφραστεί δυσαρέσκεια ως προς την επίτευξη της Συνθήκης του Prüm, καθότι υποστηρίζεται ότι λιγοστά μόνο και συγκεκριμένα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης προχώρησαν στην σύναψή της με σκοπό να χρησιμοποιήσουν αυτήν ως όχημα για την επίτευξη δικών τους σκοπών και συμφερόντων και την αναγωγή αυτών σε πανευρωπαϊκό επίπεδο⁵¹⁸. Επίσης, αρκετοί ισχυρίστηκαν ότι δημιουργήθηκε μια ιδιότυπη ιεραρχία μέσα στην ένωση, καθότι τα ισχυρότερα κράτη συμφώνησαν στο να δημιουργήσουν μια νέα δομή εμποδίζοντας έτσι σημαντικά την ενσωμάτωση και

διασυνοριακού εγκλήματος, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του τίτλου VI της συνθήκης ΕΕ, ΕΕ L 210, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 06.08.2008

⁵¹⁴ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια στην Ευρώπη μετά το 2005: Αξιολόγηση του Προγράμματος της Χάγης και Σχέδιο Δράσης», COM(2009) 263, Βρυξέλλες, 10.06.2009, σελ. 10

⁵¹⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, COM(2015) 185 final, Στρασβούργο, 28.4.2015, σελ. 8

⁵¹⁶ Εκτελεστική Απόφαση (ΕΕ) 2017/617 του Συμβουλίου της 27ης Μαρτίου 2017 για την έναρξη της αυτοματοποιημένης ανταλλαγής δεδομένων όσον αφορά τα δεδομένα DNA στην Ελλάδα, ΕΕ L 89, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 01.04.2017

⁵¹⁷ Hartmut Aden, «Information sharing, secrecy and trust among law enforcement and secret service institutions in the European Union», *West European Politics*, 41:4, 2018, σελ. 989

⁵¹⁸ Oldrich Bures, «Europol's Fledgling Counterterrorism Role», *Terrorism and Political Violence*, 20:4, 2008, σελ. 508

ομογενοποίηση, ενώ τα ζητήματα διαφάνειας και δημοκρατικότητας πέρασαν σε δεύτερη μοίρα, και παράλληλα αναδείχτηκε ιδιαίτερα η διαδικαστική δυσκολία και τα αδιέξοδα της επίτευξης συμφωνιών εντός των ευρωπαϊκών πλαισίων που δείχνουν ως μονόδρομο την εξωθεσμική πρωτοβουλία⁵¹⁹. Παράλληλα, κατά μία άλλη άποψη, η Συνθήκη του Prüm απετέλεσε και μια προσπάθεια δημιουργίας μιας αμιγώς ευρωπαϊκής βιομηχανία βάσεων δεδομένων και τεχνολογίας ασφάλειας, που όχι απλά θα ανταγωνίζονταν με αυτή των Ηνωμένων Πολιτειών αλλά θα επιχειρούσε να παρακάμψει την αμερικανική πληροφοριακή ηγεμονία, εξασφαλίζοντας τον έλεγχο των πληροφοριών που αφορούσαν τους Ευρωπαίους πολίτες και τους σε ευρωπαϊκό έδαφος αλλοδαπούς⁵²⁰.

Για κάποιους, αν και αυτές οι προσπάθειες ήταν απαραίτητες για την αποφυγή κινδύνων, αποτέλεσαν επίσης ένα τρόπο να αποφευχθεί η αμερικανική ηγεμονία σε αυτό το πεδίο. Αυτές οι εξελίξεις λοιπόν δεν έλαβαν χώρα απλά και μόνο προκειμένου να ακολουθηθεί η αμερικανική θέση· υπήρξε μια ισχυρή ώθηση έτσι ώστε να δημιουργηθεί μια

Ένεκα του γεγονότος ότι η Συνθήκη του Prüm με τρόπο πολύ πιο τολμηρό και κατηγορηματικό σε σχέση με την συνθήκη του Σένγκεν έδωσε την δυνατότητα ανταλλαγής βιομετρικών χαρακτηριστικών ήτοι δεδομένων που μπορούν εύκολα να συνδεθούν με άλλες ευαίσθητες προσωπικές πληροφορίες, δημιουργείται πλέον ακόμη περισσότερο επιτακτική η ανάγκη για ουσιαστική διαφύλαξη της ακεραιότητάς τους από τους δημόσιους και ιδιωτικούς κατόχους αυτών⁵²¹.

5.3 Η Λέσχη της Βέρνης («*Club de Berne*») και οι ανεξάρτητες ομάδες πληροφοριακής συνεργασίας

Η «*Λέσχη της Βέρνης*» αποτελεί ένα από τα παλαιότερα ευρωπαϊκά πλαίσια συνεργασίας στον τομέα των πληροφοριών, καθότι ιδρύθηκε το 1969 στα πλαίσια της κίνησης ευρωπαϊκής αμυντικής συνεργασίας με την ονομασία **Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση (Western European Union WEU)** και παραμένοντας ενεργή ακόμη και σήμερα, αποτελούμενη από εκπροσώπους υπηρεσιών πληροφοριών και αστυνομικών αρχών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και των ΗΠΑ, Νορβηγίας και Ελβετίας, που συνεδριάζουν τουλάχιστον δύο φορές τον χρόνο σε διαφορετικά μέρη αναλύοντας διεθνή γεγονότα και απειλές ασφαλείας –ιδίως ζητήματα τρομοκρατίας-, ενώ από το 2016 λειτουργούν στην Χάγη της Ολλανδίας μια επιχειρησιακή πλατφόρμα συλλογής δεδομένων και ανταλλαγής πληροφοριών, επιδιώκοντας στενότερη συνεργασία με τις επίσημες ευρωπαϊκές δομές και ιδίως την EUROPOL⁵²². Κατά ορισμένους, υπό το πλαίσιο του Club de Berne υφίσταται εδώ και δεκαετίες η αμεσότερη συνεργασία μεταξύ

⁵¹⁹ Paul Luijck (2007), ο.π., σελ. 19

⁵²⁰ Didier Bigo, «Ελευθερία, κινητικότητα και ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση: μία τροχιά πενήντα ετών για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013, σελ.292

⁵²¹ Monica Den Boer, «Counter-Terrorism, Security and Intelligence in the EU: Governance Challenges for Collection, Exchange and Analysis», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015, σελ. 411

⁵²² Adrian Hänni, «The secret clubs of intelligence and security services: A look behind the scenes of counter-terrorism cooperation in Europe», *Security Policy – Armed Forces – Media Offiziere.ch*, 31.3.2019, <https://www.offiziere.ch/?p=35616>

ευρωπαϊκών αρχών και αρχών πληροφοριών του Ισραήλ με τρόπο μυστικό και συγκεκαλυμμένο⁵²³.

Κύριο αντικείμενο της Λέσχης αποτελεί η τρομοκρατία και η ανάλυση και βελτίωση του πλαισίου πληροφοριακής συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών αρχών, τομέας όπου λειτουργεί σε πολύ καλό επίπεδο και διαχρονικά, με χαρακτηριστική την αποτελεσματικότητά της στις αρχές του 2001 οπότε και με την πληροφοριακή της κάλυψη αποφεύχθηκε μια σειρά βομβιστικών ενεργειών της Αλ Κάιντα σε ευρωπαϊκό έδαφος και συνελήφθησαν δεκαοκτώ άτομα του περιβάλλοντος του Οσάμα Μπιν Λάντεν προτού προχωρήσουν σε ενέργειες: ωστόσο, παρά την έμφαση της Λέσχης σε ζητήματα τρομοκρατίας, στις συναντήσεις των συμμετεχόντων αναλύονται και έτερα ζητήματα ασφαλείας, όπως η οργανωμένη παράνομη Μετανάστευση αλλά και το Οργανωμένο Διασυνοριακό Έγκλημα⁵²⁴.

Μετά τις επιθέσεις της 11-09-2001 στη Νέα Υόρκη, στα πλαίσια της Λέσχης δημιουργήθηκε η αντιτρομοκρατική ομάδα Counter-terrorist Group (CTG), η οποία αν και αποτελεί θεσμό έξω από τα πλαίσια της ΕΕ παρέχει χρήσιμες συμβουλές και αναλύσεις κινδύνου απευθείας στα ανώτερα κλιμάκια λήψης αποφάσεων της Ένωσης⁵²⁵.

Εκτός από την Λέσχη της Βέρνης, σε ανεπίσημο Ευρωπαϊκό Επίπεδο και έξω από τα θεσμικά όρια της Ένωσης υφίστανται και λειτουργούν πλήθος ανεξάρτητες ομάδες συνεργασίας μεταξύ των Υπηρεσιών Πληροφοριών των ευρωπαϊκών κρατών (ενδεικτικά αναφέρονται: *Kilowatt Network, Megatonne Network, Paris Group, SIGINT Seniors, Police Working Group on Terrorism –PWGOT, G 13+*), ιδιαίτερα δε μετά την άνοδο της Διεθνούς Τρομοκρατίας, οι οποίες λειτουργούν υπό άκρα μυστικότητα, δεν καλύπτονται από τα φώτα της δημοσιότητας και δεν αποτελούν αντικείμενο πολιτικών ή επιστημονικών αναλύσεων, ούτε υπόκεινται σε κάποιου είδους διακρατικό έλεγχο ή εποπτεία από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς: ωστόσο, παραμένουν πλήρως αποτελεσματικοί και διαδραματίζουν έναν ουσιαστικό ρόλο στην έγκαιρη ανταλλαγή έγκριτων πληροφοριών ασφαλείας⁵²⁶.

Η έλλειψη διαφάνειας, λογοδοσίας και ελέγχου των εν λόγω ομάδων και δικτύων αποτελεί ένα σημαντικό ζήτημα που έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵²⁷, ωστόσο ίσως εκεί να έγκειται και ο βαθμός αποτελεσματικότητάς τους εν τέλει.

⁵²³ Aviva Guttman, «Combating terror in Europe: Euro-Israeli counterterrorism intelligence cooperation in the Club de Berne (1971–1972)», *Intelligence and National Security*, 33:2, 2018, σελ. 175

⁵²⁴ John M. Nomikos, «European Union Intelligence Analysis Centre (INTCEN): Next stop to an Agency?», *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence*, 22.11.2015, σελ. 9

⁵²⁵ John M. Nomikos (2015), ο.π., σελ. 9

⁵²⁶ Adrian Hänni (2019), ο.π.

⁵²⁷ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 415

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 : Κριτική Αποτίμηση - Συμπεράσματα

6.1 Γενικές Διαπιστώσεις

Λαμβάνοντας υπ' όψιν τα όσα έχουν προαναφερθεί, παρατηρούμε ότι η αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος σε πανευρωπαϊκό επίπεδο κινήθηκε στα επίπεδα της αστυνομικής συνεργασίας, της δικαστικής συνεργασίας και της χάραξης κοινών πολιτικών για συλλογική δράση, ιδιαίτερα δε μέσα από την ίδρυση συλλογικών Θεσμών ή Οργανισμών (EUROPOL, EUROJUST κ.α.) αλλά και την εκπόνηση περιοδικών πολιτικών προγραμμάτων του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, με συγκεκριμένες ενέργειες που θα έπρεπε να πραγματοποιηθούν τόσο συλλογικά όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

Και αν στο κομμάτι της ίδρυσης και λειτουργίας ειδικών Οργανισμών το αποτέλεσμα θεωρείται σαφώς επιτυχημένο καθότι **προέκυψαν θεσμοί που εδραιώθηκαν στην συλλογική συνείδηση** ως θετικοί παράγοντες αντιμετώπισης και ανάσχεσης της οργανωμένης εγκληματικότητας, στο επίπεδο της εκπόνησης **προγραμμάτων πολιτικής** παρατηρήθηκε μια πολυπλοκότητα οργάνωσης και δράσης που με ασαφή τρόπο εστίασε σε μακροπρόθεσμους σχεδιασμούς και γενικόλογες ενέργειες, οδηγώντας σε **συνολική βραδυπορία και μερική στασιμότητα** : ωστόσο, η εδραίωση μιας σταθερότητας στην εκπόνηση της περιοδικής Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας και η σταθερότητα στην εφαρμογή του τετραετούς **Κύκλου Πολιτικής για το Οργανωμένο Έγκλημα** αποτελούν σημάδια βελτίωσης και εξέλιξης, που υποδεικνύουν ότι το ζήτημα της αντιμετώπισης του Οργανωμένου Εγκλήματος έχει πλέον ενταχθεί στις βασικές προτεραιότητες της Ένωσης και καταβάλλεται προσπάθεια για την εστίαση και επίλυση συγκεκριμένων ζητημάτων με σαφή στρατηγικά και επιχειρησιακά σχέδια που καταρτίζονται και αξιολογούνται διαρκώς με γνώμονα την αποτελεσματικότητά τους.

Αξιολογώντας τα εκάστοτε **Σχέδια Δράσης** των πολιτικών για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος, διαπιστώνεται ότι τα αρχικά Σχέδια Δράσης του 1997 (έπειτα από Συνθήκη του Άμστερνταμ) και του 2000 (έπειτα από Πρόγραμμα του Τάμπερε 1999) αποτελούσαν **γενικόλογες διατάξεις** που αφενός μεν εστίαζαν στην δικαστική συνεργασία και την απλή κοινή αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων, αφετέρου δε άφηναν στην ευχέρεια των κρατών μελών την ανάληψη συγκεκριμένων νομοθετικών ενεργειών για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος, δεσμευόμενα μόνο ως προς ένα γενικό αποτέλεσμα. Το Πρόγραμμα της Χάγης (2004) ήταν αυτό που κατέστησε την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος ως μια εκ των βασικών προτεραιοτήτων των κοινών πολιτικών του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και εδραίωσε την Στρατηγική Αντίληψη για την Αντιμετώπισή του, καταρτίζοντας λεπτομερή σχέδια δράσης με συγκεκριμένες ενέργειες και μέτρα που θα έπρεπε να ληφθούν, χωρίς ωστόσο να επιτευχθεί η πλήρης εφαρμογή του συνόλου των μέτρων αυτών. Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2009) δεν εστίασε ιδιαίτερα στο Οργανωμένο Έγκλημα και περιορίστηκε σε γενικόλογες αναλύσεις: ωστόσο, στα πλαίσιά του ιδρύθηκε η *Μόνιμη Επιτροπή Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI)* και καθιερώθηκε η περιοδικότητα της Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με συστατικό της στοιχείο τον Κύκλο Πολιτικής για το Οργανωμένο Έγκλημα. Πλέον, η Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 αποτελεί μια σταθερή πολιτική γραμμή που η εφαρμογή της θα αξιολογηθεί και θα ανανεωθεί με συγκεκριμένη θεσμική διαδικασία, ενώ πυρήνας των Ευρωπαϊκών Πολιτικών για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος αποτελεί και θα αποτελεί στο μέλλον ο Κύκλος Πολιτικής για το

Οργανωμένο Έγκλημα με τα πολυετή Στρατηγικά του Σχέδια αλλά και τα Επιχειρησιακά Σχέδια Δράσης που αξιολογούνται άμεσα και εξελίσσονται διαρκώς προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις συνεχώς εξελισσόμενες εγκληματικές προκλήσεις, όπως αυτές καθορίζονται από τις αναλύσεις SOCTA της EUROPOL. Παρατηρείται κατά τον τρόπο αυτό ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ενθαρρύνει και διευκολύνει την δημιουργία πολλαπλών project που αποσκοπούν στην εγκαθίδρυση μεγαλύτερου βαθμού συνέργειας κατά την εκπόνηση και εκτέλεση αντεγκληματικών πολιτικών και στρατηγικών, επιτυγχάνοντας μια πλήρη **κανονικοποίηση των διαδικασιών**, με κυριότερη την κανονικοποίηση της διαδικασίας εφαρμογής του Κύκλου Πολιτικής για το Σοβαρό και Οργανωμένο Έγκλημα, επάνω στην οποία θα στηριχθούν μελλοντικές διαδικασίες για την επίλυση επίσης σημαντικών ζητημάτων⁵²⁸.

Αν και η Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας θεωρείται ότι έχει θέσει την κοινή πορεία σε συγκεκριμένα εφικτά πλαίσια εφαρμογής, **πολλά από τα εδώ και χρόνια εξαγγελθέντα μέτρα δεν έχουν υιοθετηθεί**, καθότι εδράζονται σε Οδηγίες που δεν δεσμεύουν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η χρήση των δεδομένων που περιέχονται στις καταστάσεις ονομάτων επιβατών (Passenger Name Records - PNR) μέσω της ηλεκτρονικής καταγραφής και αναζήτησης επιβατών σε πανευρωπαϊκό επίπεδο από τις δικαστικές αρχές προκειμένου να εντοπίζονται δράστες εγκληματικών πράξεων, που παρά το γεγονός ότι από το 2009 το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης έχει προωθήσει την εφαρμογή του μέτρου, μέχρι και το πρώτο εξάμηνο του 2019 αυτό δεν έχει τεθεί σε εφαρμογή. Επίσης, στα πλαίσια της Δικαστικής Συνεργασίας, χαρακτηριστική είναι η εγγενής αδυναμία εφαρμογής ενός κοινού Ενωσιακού Ποινικού Δικαίου, με την προσπάθεια για σύγκλιση των νομοθεσιών να εδράζεται αποκλειστικά σε γενικόλογες Οδηγίες.

Παράλληλα, διαπιστώθηκε ότι εκτός από τις θεσμικές πρωτοβουλίες που αναπτύσσονται σε ενωσιακό επίπεδο, η αντιμετώπιση του διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος στηρίχθηκε κατά πολλούς και στην **εξωθεσμική συνεργασία**, ιδιαίτερα δε στις συμφωνίες Σένγκεν και στην Συνθήκη του Prüm. Οι εν λόγω συμφωνίες **διευθέτησαν με ταχύτατο και τολμηρό τρόπο ζητήματα άμεσης συνεργασίας και κοινής δράσης** που για να διευθετηθούν σε ενωσιακό επίπεδο θα απαιτούνταν όχι μόνο πολύ μεγαλύτερο χρονικό διάστημα αλλά και η υπερκέραση ανυπέρβλητων νομικών εμποδίων, ιδιαίτερα δε σε σχέση με τα ζητήματα προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων. Από την εξαγγελία ίδρυσης της EUROPOL (1992) μέχρι και την πλήρη έναρξη λειτουργίας της στην κανονική της μορφή (1999) χρειάστηκε να περάσει ένα διάστημα επτά ετών, με τον περισσότερο χρόνο να δαπανάται στην κύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια. Σε πλήρη αντίθεση, η εκτός πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης Συνθήκη του Prüm που όπως προαναφέρθηκε ρύθμισε με άμεσο τρόπο ζητήματα ανταλλαγής ουσιαστών πληροφοριών για την πάταξη του διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος, μέσα σε διάστημα τριών ετών (2005 - 2008) όχι μόνο εφαρμόστηκε από τα συμβαλλόμενα μέρη αλλά ενσωματώθηκε σχεδόν πλήρως στον κορμό του ευρωπαϊκού δικαίου, αποδεικνύοντας έτσι το ταχύτερο της διαδικασίας. Επιπροσθέτως, τα ζητήματα που οι εξωθεσμικές συμφωνίες διευθέτησαν αφορούσαν πολύ **αμεσότερες ανάγκες διακρατικής συνεργασίας**, δείχνοντας με τον τρόπο αυτό ότι τα συμβαλλόμενα μέρη, παρά το γεγονός ότι αποτελούν κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, **προτίμησαν να επιλύσουν τα σημαντικότερα ζητήματα συνεργασίας μέσα από την άμεση οδό των διακρατικών επαφών και όχι μέσα από την δαιδαλώδη οδό της κοινοτικής συνύπαρξης**, επιδεικνύοντας έτσι μια πιθανή έλλειψη εμπιστοσύνης στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και ταυτόχρονα μια βέβαιη

⁵²⁸ Monica Den Boer, «Police, policy and politics in Brussels: scenarios for the shift from sovereignty to solidarity», *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.27 No1, 2014, σελ. 54

αποδοκιμασία στον γραφειοκρατικό τρόπο λήψης των αποφάσεων σε ενωσιακό επίπεδο. Το ίδιο συνέβη και με τα ζητήματα τρομοκρατίας, με την εξωθεσμική συνεργασία αφενός μεν να γιγαντώνεται, μέσα από την ίδρυση πλήθους ανεξάρτητων ομάδων και λεσχών πληροφοριακής συνεργασίας μεταξύ των Υπηρεσιών Πληροφοριών, αφετέρου δε να εμφανίζεται αποτελεσματικότερη των ενωσιακών διαύλων συνεργασίας, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τις επιτυχίες του Club de Berne το 2001 στην αντιμετώπιση της Αλ Κάιντα σε ευρωπαϊκό έδαφος.

6.2 Ειδικότερες Διαπιστώσεις

Τα διαφορετικά αστυνομικά και νομικά συστήματα των κρατών μελών λειτούργησαν ως τροχοπέδη στην κοινή προσπάθεια για κατανόηση του συνολικού τρόπου με τον οποίο το Οργανωμένο Έγκλημα θα έπρεπε να αντιμετωπιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο: η έλλειψη ομοφωνίας οδήγησε στην υιοθέτηση αναποτελεσματικών, χαλαρών και μη συγκεκριμένων μεθόδων, γενικόλογων πολιτικών πλαισίων και ανεφάρμοστων στόχων, με μοναδικό θετικό σημείο αναφοράς τις αναλυτικές αναφορές της EUROPOL που εδραίωσε έτσι την θεσμική της θέση ως Οργανισμός που επιδρά στην χάραξη της ευρωπαϊκής πολιτικής⁵²⁹. Τόσο η EUROPOL όσο και η EUROJUST, παρά το γεγονός ότι στερούνται εκτελεστικών εξουσιών, αποτελούν τους δύο κυριότερους, ισχυρότερους αλλά και περισσότερο θεσμοποιημένους Οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, έναν χώρο που ένεκα των σοβαρών ζητημάτων που δημιουργούνταν σχετικά με την εθνική κυριαρχία των κρατών μελών δημιουργούσε παραδοσιακά «χαλαρότερους» θεσμούς με μικρότερο ειδικό βάρος⁵³⁰.

Κατά μια άποψη, οι επίσημοι τρόποι επικοινωνίας μεταξύ των διοικητικών αρχών στα πλαίσια της ευρωπαϊκής συνεργασίας αντιπροσωπεύουν ένα δυσκίνητο μοντέλο που δημιουργήθηκε με γνώμονα την διαφάνεια και την αξιοπιστία από γραφειοκράτες και πολιτικούς ή διπλωμάτες που δεν σχετίζονται με την αστυνομική πραγματικότητα, με αποτέλεσμα οι **ανεπίσημοι και απευθείας διάυλοι επικοινωνίας μεταξύ των αστυνομικών να παραμένουν το κυριότερο μέσο διεπαφής**, χωρίς όμως έτσι να υπάρχει μια συνολική και ενιαία αντιμετώπιση του προβλήματος της εγκληματικότητας⁵³¹. Η συχνή τάση των αρχών επιβολής του Νόμου των κρατών μελών να επιλέγουν να χρησιμοποιούν πολλά και διαφορετικά κανάλια επικοινωνίας κατά την διάρκεια των διεθνών εγκληματολογικών ερευνών αναλόγως προς το συμφέρον τους («*forum shopping*») αποτελεί ένα ιδιαίτερο πρόβλημα, καθότι η επίσημη ευρωπαϊκή συνεργασία στην ανταλλαγή των πληροφοριών αφήνεται σε δεύτερη μοίρα⁵³². Επίσης, η διεθνής συνεργασία στον τομέα των πληροφοριών ασφαλείας σε πολλές περιπτώσεις υποβαθμίζεται από τα συμφέροντα και την ιδεολογία των εθνικών γραφειοκρατών που αδυνατούν να προσαρμοστούν στα κελεύσματα της εποχής⁵³³.

⁵²⁹ Helena Carrapiço & Florian Trauner, «Europol and its Influence on EU Policy-making on Organized Crime: Analyzing Governance Dynamics and Opportunities», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013, σελ. 368

⁵³⁰ Madalina Busuioc & Martijn Groenleer, «Beyond Design: The Evolution of Europol and Eurojust», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013, Σελ. 286

⁵³¹ Marc Alain, «The 'trapeze artists and the ground crew' police cooperation and intelligence exchange mechanisms in Europe and North America: A comparative empirical study», *Policing and Society: An International Journal*, 11:1, 2001, σελ. 1

⁵³² Monica Den Boer (2014), ο.π., σελ. 52

⁵³³ Björn Fägersten, «Bureaucratic Resistance to International Intelligence Cooperation – The Case of Europol», *Intelligence and National Security*, 25:4, 2010, σελ. 519

Ένεκα των εν λόγω πρακτικών και αντιλήψεων, αλλά και λόγω του ιδιαίτερα πολύπλοκου και ευαίσθητου χαρακτήρα της, η δομημένη πληροφορία συχνά μεταδίδεται και διαβιβάζεται μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών όχι μέσω των επίσημων τυπικών διαύλων αλλά με τρόπο αδιαφανή και «υπόγειο», υπονομεύοντας κατά τον τρόπο αυτό την νομιμότητα, την διαφάνεια και την ορθότητα και δημιουργώντας ερωτηματικά για τον τρόπο περισυλλογής της⁵³⁴.

Το ευρωπαϊκό σύστημα αστυνομικής συνεργασίας θεωρείται από ορισμένους ως «ελιτιστικό», με την συνεργασία να είναι αμεσότερη και ευκολότερη ανάμεσα σε κράτη μέλη με παραδοσιακά εδραιωμένους κοινωνικούς και πολιτισμικούς δεσμούς που δεν διστάζουν να προβαίνουν σε εξωθεσμικές συμφωνίες συνεργασίας (Σένγκεν, Prüm) μεταξύ τους, ενώ εμφανίζονται διστακτικά τόσο απέναντι στον διαμοιρασμό της πληροφορίας με τα νεότερα κράτη μέλη (όπως οι χώρες της Βαλτικής) λόγω φόβου διαφθοράς ή διαρροών, όσο και με την κοινή προσπάθεια για εναρμόνιση λόγω φόβου ότι το ποιοτικό επίπεδο συνεργασίας θα μειωθεί στο κατώτατο επίπεδο προσαρμοζόμενο σε αυτό των νέων των λοιπών μη έμπιστων προς αυτά κρατών μελών⁵³⁵.

Κρισιμότερα στοιχεία για την αντιμετώπιση των εσωτερικών απειλών ασφαλείας θεωρούνται αδιαμφισβήτητη η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών επιβολής του Νόμου και η ανάλυσή τους, μέσω της οποίας υποστηρίζεται άμεσα η χάραξη αντεγκληματικών πολιτικών⁵³⁶. Παράλληλα, η κατοχή και συσσώρευση πληροφοριακών δεδομένων και η ανταλλαγή και διοχέτευση αυτών μέσα σε ένα δίκτυο πληροφοριών προσφέρουν στον κάτοχο/διεθνή παίκτη την δυνατότητα να δρα και να μιλά με κύρος, αποτελώντας μια ένδειξη πολιτικής ισχύος⁵³⁷.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση προώθησε όλο και περισσότερο την **ανταλλαγή και ανάλυση των δομημένων εγκληματολογικών πληροφοριών** ως το πλέον χρήσιμο και αναγκαίο εργαλείο για την καταπολέμηση όχι μόνο του οργανωμένου εγκλήματος αλλά και της τρομοκρατίας, της ριζοσπαστικοποίησης και των εν γένει προβλημάτων διασάλευσης της δημόσιας τάξης, δίνοντας έμφαση και ιδιαίτερη βαρύτητα στον ρόλο των Οργανισμών που έχουν ιδρυθεί με αποστολή την συλλογή, ανάλυση και επιχειρησιακή αξιοποίηση εγκληματολογικών πληροφοριών προς αντιμετώπιση των στρατηγικά ταυτοποιημένων απειλών ασφαλείας⁵³⁸.

Η επίδραση των **αναλυτικών αναφορών** της EUROPOL στην χάραξη της επίσημης ευρωπαϊκής αντεγκληματικής πολιτικής είναι ιδιαίτερα σημαντική, καθότι το κείμενό τους αποτελεί σχεδόν πάντα την βάση και το πλαίσιο των πολιτικών πράξεων του Συμβουλίου απέναντι στο Οργανωμένο Έγκλημα, έχοντας καίριο και ουσιώδη ρόλο⁵³⁹. Ωστόσο, από ορισμένους υφίσταται σκεπτικισμός σχετικά με την δομή των αναλύσεων αυτών, καθότι

⁵³⁴ Monica Den Boer, «Counter-Terrorism, Security and Intelligence in the EU: Governance Challenges for Collection, Exchange and Analysis», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015, σελ. 402

⁵³⁵ Saskia Hufnagel, «Harmonising police cooperation laws in Australia and the European Union: the tension between local/national and national/supranational interests», *Australian Journal of Forensic Sciences*, 44:1, 2012, σελ. 54

⁵³⁶ Jörg Monar, «Cooperation in the Justice and Home Affairs Domain: Characteristics, Constraints and Progress», *European Integration*, 28:5, 2006, σελ. 500

⁵³⁷ Didier Bigo, «Ελευθερία, κινητικότητα και ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση: μία τροχιά πενήντα ετών για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013, σελ.302

⁵³⁸ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 402

⁵³⁹ Helena Carrapiço & Florian Trauner (2013), ο.π., σελ. 367

πολλές φορές δεν γίνεται αντιληπτή η σημασία εγκλημάτων «χαμηλού προφίλ» στην διαμόρφωση της εικόνας για την Οργανωμένη Εγκληματικότητα, ενώ παράλληλα αυτές στηρίζονται περισσότερο στην πολιτική πραγματικότητα παρά στην εγκληματολογική ανάλυση, με την απουσία συνδρομής ειδικών επιστημόνων στην σύνταξή τους να είναι αισθητή⁵⁴⁰. Επίσης, πολλές φορές οι αναλυτικές αναλύσεις κινδύνου στηρίζονται στον χαμηλότερο κοινό παρονομαστή αποδεικνύοντας έτσι ότι η ανταλλαγή των πληροφοριών μεταξύ ευρωπαϊκών θεσμών και κρατών μελών βρίσκεται ακόμη σε χαμηλά επίπεδα, ιδιαίτερα δε όσον αφορά το κομμάτι των υβριδικών και ασύμμετρων απειλών αλλά και του Οργανωμένου Εγκλήματος ως μιας κοινή απειλή⁵⁴¹.

Η αναγωγή της αντιμετώπισης του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος ως μιας εκ των βασικών προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής κοινής δράσης ανέδειξε τον κυρίαρχο ρόλο της EUROPOL ως ενός ζωτικού Οργανισμού που με τον ρόλο του **πληροφοριακού κόμβου** θα συγκέντρωνε άκρως απαραίτητο υλικό σε παγκόσμιο επίπεδο για την αντιμετώπιση απειλών που δεν μπορούσαν από μόνες τους να αντιμετωπίσουν οι αστυνομίες των κρατών μελών : ωστόσο, βασική προϋπόθεση για την αναγνώριση της EUROPOL αποτελεί η ανάγκη να καταστεί σαφές στις αρχές των κρατών μελών ότι ο Οργανισμός δεν αποτελεί ένα «*Ευρωπαϊκό FBI*» και δεν διεκδικεί κανενός τύπου «επιχειρησιακή» αρμοδιότητα, ούτε επισκιάζει την λειτουργία των τοπικών αρχών, πράγμα που δεν θα ήθελαν σε καμία περίπτωση⁵⁴². Αδιαμφισβήτητο είναι το γεγονός ότι η συλλογή, παραγωγή, αξιολόγηση και αξιοποίηση των δομημένων Πληροφοριών Ασφαλείας αποτελεί ακόμη και σήμερα αρμοδιότητα όχι της EUROPOL αλλά των κρατών μελών της ΕΕ, καθότι κυριότερος σκοπός τους είναι η παροχή γνώσης σχετικά με την ύπαρξη και αντιμετώπιση απειλών που στρέφονται ενάντια στην ασφάλεια και σταθερότητα του κυρίαρχου κράτους⁵⁴³. Παρά την διαφανιζόμενη πορεία της αστυνομικής συνεργασίας προς τον υπερεθνικό χαρακτήρα, η προσπάθεια απέχει όντως πολύ από την αστυνομική ομοσπονδιοποίηση και την εδραίωση του «*Ευρωπαϊκού FBI*» με κυριότερη αιτία για αυτό την αντίληψη της εθνικής κυριαρχίας και την βούληση των κρατών μελών να μην την υπερκεράσουν με σκοπό να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το Οργανωμένο Έγκλημα, μια βούληση που εμφανίζεται διαφορετική από κράτος σε κράτος, με χαρακτηριστικά αυξητικές τάσεις στο Ηνωμένο Βασίλειο και στα νεότερα μέλη, ενώ μειωμένης δυναμικής είναι η εν λόγω αντίληψη για την Γερμανία⁵⁴⁴.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρατηρείται το οξύμωρο φαινόμενο της ταυτόχρονης τάσης τόσο για «καθετοποίηση» όσο και για «οριζοντιοποίηση» του γενικότερου συστήματος ανταλλαγής των πληροφοριών: η «καθετοποίηση» έγκειται στην ανάδειξη ενός κοινού επαγγελματικού μοντέλου με τυποποιημένες διαδικασίες και διαχείριση ίδιο για όλα τα κράτη μέλη υπό τον κοινό κεντρικό συντονισμό, ενώ η «οριζοντιοποίηση» έγκειται στην

⁵⁴⁰ James Sheptycki, Hager Ben Jaffel, Didier Bigo, «International Organised Crime in the European Union», *European Parliament's Directorate General for International Policies – Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs – Civil Liberties*, Justice and Home Affairs, Brussels, November 2011, σελ. 18

⁵⁴¹ Daniel Fiott and Roderick Parkers, «Protecting Europe – The EU's response to hybrid threats», *Chaillot Paper 151*, European Union Institute for Security Studies, April 2019, σελ. 2

⁵⁴² James Sheptycki, Hager Ben Jaffel, Didier Bigo (2011), ο.π., σελ. 19

⁵⁴³ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 404

⁵⁴⁴ John D. Occhipinti, «Still Moving Toward a European FBI? Re-Examining the Politics of EU Police Cooperation», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015, σελ. 245

διαδραστικότητα και την ομότιμη εργασία των Υπηρεσιών των κρατών Μελών στην βάση μιας διακριτής αυτονομίας⁵⁴⁵.

Παρά τα σημαντικά βήματα που έχουν γίνει στην Ευρωπαϊκή Αστυνομική Συνεργασία όσον αφορά την ενδυνάμωση των αρμόδιων θεσμών, την ύπαρξη κανονιστικού πλαισίου συνεργασίας αλλά και στον όλο και αυξανόμενο διακρατικό επαγγελματισμό, τα κράτη μέλη κινούνται ακόμη σε μια **κατάσταση κρατικής κυριαρχίας και θεσμικής απομόνωσης**, αποφεύγοντας να ενσωματώσουν πλήρως την κουλτούρα της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Συνεργασίας στα εσωτερικά τους συστήματα, κάτι που μπορεί να επέλθει όχι μόνο με την ανάπτυξη κοινής ευρωπαϊκής αντίληψης ή ευρωπαϊκού ελέγχου αλλά με την αμεσότερη πολιτική ανάμειξη και εμπλοκή των τοπικών κοινοβουλίων⁵⁴⁶. Επιπλέον, η επιρροή που αμφότερες οι EUROPOL και EUROJUST ασκούν στα εθνικά επίπεδα της έρευνας ή της δικαστικής διαδικασίας παραμένει περιορισμένη, επηρεαζόμενη από την πολυφωνία στα δικαστικά συστήματα, την έλλειψη εμπιστοσύνης ανάμεσα στις αρχές επιβολής του νόμου, καθώς και την έλλειψη θετικών κινήτρων για τους τοπικούς ερευνητές ώστε να ξεκινήσουν ή να εμπλακούν στην διαδικασία μιας διασυνοριακής έρευνας⁵⁴⁷.

Η επιχειρησιακή/εκτελεστική δράση παραμένει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών με ελάχιστη την επίδραση της ΕΕ, όχι μόνο εξαιτίας λόγων εθνικής κυριαρχίας αλλά και εξαιτίας της αντίληψης για αποκεντρωμένη δράση η οποία εκφράζεται με την αποδοκιμασία και περιφρόνηση των κεντρικών ευρωπαϊκών προσπαθειών⁵⁴⁸. Επίσης, η απροθυμία για παραχώρηση εθνικής κυριαρχίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας δεν συνδέεται μόνο με μια απλή άρνηση παραίτησης εκ των εθνικών συμφερόντων του κάθε κράτους μέλους, αλλά και με μια **τάση προτίμησης και προστασίας των εξωθεσμικών συνεργασιών** υψηλού επιπέδου που έχουν αναπτυχθεί μεταξύ συγκεκριμένων κρατών μελών⁵⁴⁹.

Η EUROPOL κατά μια άποψη ενδεχομένως να **χρησιμοποιήθηκε από συγκεκριμένα ευρωπαϊκά κράτη** ως πλατφόρμα για να μεταδώσουν τις ιδέες τους και να **προωθήσουν τις εθνικές τους πολιτικές** ενάντια στο Οργανωμένο Έγκλημα ντύνοντάς τες με τον ευρωπαϊκό μανδύα (ιδίως Γερμανία και Ηνωμένο Βασίλειο)⁵⁵⁰. Η πεποίθηση αυτή ενισχύεται και από το γεγονός ότι η EUROPOL χρηματοδοτείται από εισφορές των κρατών μελών, ανάμεσα στα οποία βρίσκονται κράτη που καλύπτουν ένα μεγαλύτερο μέρος του ποσού, ιδίως η Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο για άλλη μια φορά, απαιτώντας όμως ανεπίσημα και την άσκηση της ανάλογης επιρροής στις δραστηριότητες του Οργανισμού⁵⁵¹. Στον αντίποδα, κατά μια άποψη η Διεθνής Συνεργασία στον τομέα της ανταλλαγής των Πληροφοριών επωφελεί ιδιαίτερα τα λιγότερο ισχυρά κράτη μέλη της ΕΕ με τους περιορισμένους προϋπολογισμούς και τις περιορισμένες ατομικές δυνατότητες στον τομέα της συλλογής Πληροφοριών υπερεθνικής σημασίας⁵⁵².

Ορισμένοι θεωρούν τα σημερινά αστυνομικά δίκτυα και δίκτυα πληροφοριών περισσότερο ως ένα υπο-προϊόν στρατηγικής σημασίας στρατιωτικών συμμαχιών της

⁵⁴⁵ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 413

⁵⁴⁶ Monica Den Boer (2014), ο.π., σελ. 48

⁵⁴⁷ Madalina Busuioc & Martijn Groenleer (2013), ο.π., σελ. 300

⁵⁴⁸ Javier Argomaniz, Oldrich Bures & Christian Kaunert, «A Decade of EU Counter-Terrorism and Intelligence: A Critical Assessment», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015, σελ. 202

⁵⁴⁹ Saskia Hufnagel (2012), ο.π., σελ. 54

⁵⁵⁰ Helena Carrapiço & Florian Trauner (2013), ο.π., σελ. 463

⁵⁵¹ Madalina Busuioc & Martijn Groenleer (2013), ο.π., σελ. 291

⁵⁵² Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 405

μεταπολεμικής περιόδου, παρά κομβικά σημεία της διεθνούς αστυνομικής συνεργασίας⁵⁵³. Οι δυνάμεις αντίδρασης μεταξύ εθνικών και υπερεθνικών συμφερόντων εμφανίζονται έντονες, με αποτέλεσμα οι διατάξεις και οι οδηγίες που αφορούν την αστυνομική συνεργασία να ρυθμίζουν το θέμα γενικά και αόριστα και να επαφίονται στην ευελιξία των κρατών μελών σε συνάρτηση με την αντίληψη της εθνικής τους κυριαρχίας, καθότι οι νομοθετικές πρωτοβουλίες ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητά τους⁵⁵⁴.

Κατά ορισμένους, η συνεχής πίεση που οι αστυνομικές Υπηρεσίες και οι Υπηρεσίες Ασφαλείας δέχονται για να συνεργαστούν μεταξύ τους σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο και να εντείνουν τον διαμοιρασμό της πληροφορίας παρακάμπτοντας τις αντιλήψεις περί έλλειψης εμπιστοσύνης και διστακτικότητας στην συνεργασία, σε συνδυασμό με τους όλο και περισσότερους διαύλους ανοιχτής επικοινωνίας, έχουν ανάγκη την ανταλλαγή πληροφοριών για ζητήματα «χαμηλής αστυνόμευσης» σε καθημερινή πραγματικότητα στην Ευρώπη: ωστόσο, σε περισσότερο σύνθετα ζητήματα ασφαλείας ο κεντρικός συντονισμός παραμένει ασήμαντος και περιορισμένος, με τις διμερείς ή πολυμερείς επιμέρους συνεργασίες να έχουν σχεδόν αποκλειστικά τον πρώτο ρόλο⁵⁵⁵. Στις περιπτώσεις διαμοιρασμού ευαίσθητης πληροφορίας σχετιζόμενης με την ασφάλεια, τα κράτη μέλη προτίμησαν διμερείς ή πολυμερείς συνεργασίες έξω από τα θεσμικά ευρωπαϊκά πλαίσια, με την προτίμηση αυτή να εντοπίζεται και στο πολιτικό επίπεδο καθότι οι επίσημες οδοί της γραφειοκρατίας και της δυσκολίας στην ομοφωνία οδηγούν ευκολότερα σε εξωθεσμικές λύσεις⁵⁵⁶.

Η ικανότητα των κρατών μελών να επικρατήσουν στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων εντός του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και να λειτουργήσουν σε πλαίσια απλής διακυβερνητικής συνεργασίας μειώθηκε σημαντικά με την πάροδο των ετών και την κατάργηση του πυλωνικού συστήματος⁵⁵⁷. Με την Συνθήκη της Λισαβόνας, ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης απέκτησε σταδιακά υπερεθνικό χαρακτήρα και υιοθέτησε τις συνήθειες νομικές διαδικασίες των θεμάτων του σκληρού πυρήνα της Ένωσης: ωστόσο, ένεκα του γεγονότος ότι πολλά εκ των θεμάτων που πραγματεύεται εδράζονται επίσης στον σκληρό πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας, συσχετιζόμενα με την εθνική ασφάλεια του κάθε κράτους μέλους, στην πραγματικότητα για τα ζητήματα του Χώρου δεν εφαρμόζονται πιστά οι προκαθορισμένες διαδικασίες αλλά ένα υβριδικό σύστημα που δανείζεται μεν στοιχεία από την κλασσική κοινοτική μέθοδο λήψης των αποφάσεων αλλά εμπεριέχει ιδιαίτερα διακριτά χαρακτηριστικά που το καθιστούν εξαίρεση στον κανόνα, με τους ειδικούς να περιγράφουν το ιδιότυπο αυτό σύστημα ως «ενσωμάτωση χωρίς υπερεθνικό χαρακτήρα (*integration without supranationalisation*)»⁵⁵⁸. Κοινώς, η διαδικασία λήψης των αποφάσεων στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης περιέχει έναν σημαντικό αριθμό εξαιρέσεων από τον κανόνα της πλειοψηφίας και της συναπόφασης, περιορίζοντας αισθητά την αίσθηση της κοινοτικής αντίληψης και αντιμετώπισης των

⁵⁵³ Didier Bigo (2013), ο.π. σελ.282

⁵⁵⁴ Saskia Hufnagel (2012), ο.π., σελ. 49

⁵⁵⁵ Hartmut Aden, «Information sharing, secrecy and trust among law enforcement and secret service institutions in the European Union», *West European Politics*, 41:4, 2018, σελ. 998

⁵⁵⁶ Oldrich Bures, «Europol's Fledgling Counterterrorism Role», *Terrorism and Political Violence*, 20:4, 2008, σελ. 511

⁵⁵⁷ John D. Occhipinti (2015), ο.π., σελ. 239

⁵⁵⁸ Adina Maricut, «With and without supranationalisation: the post-Lisbon roles of the European Council and the Council in justice and home affairs governance», *Journal of European Integration*, 38:5, 2016, σελ. 542

ζητημάτων⁵⁵⁹. Επίσης, παρά τα αυξημένα ποσοστά αξιοπιστίας και νομιμότητας που επέφερε η Συνθήκη της Λισσαβόνας στα πεδία της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, ακόμη παρατηρούνται σημαντικά κενά και ελλείψεις στις αρμοδιότητες των κεντρικών Οργανισμών.⁵⁶⁰

Σημαντικό εμπόδιο στην προσπάθεια για καταπολέμηση του Οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος θέτουν αδιαμφισβήτητα οι **διαφορές ανάμεσα στην ποινική νομοθεσία** των κρατών μελών (ουσιαστική και δικονομική) που αποτελεί προϊόν πλήρους εκμετάλλευσης από την πλευρά των εγκληματιών: οι διαφορές αυτές είναι ιδιαίτερα δύσκολο να εξομαλυνθούν και η νομική εναρμόνιση φαντάζει ανέφικτη, καθότι προσκρούει σε τοπικές πολιτικές σκοπιμότητες και παραδόσεις κοινωνικής, πολιτιστικής, ακόμη και θρησκευτικής φύσεως⁵⁶¹. Παρά το γεγονός ότι η εγκαθίδρυση ενός χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης αποτέλεσε ένα από τους βασικούς επιδιωκόμενους στόχους σε κεντρικό ευρωπαϊκό επίπεδο, η επίτευξη του τίθεται εν αμφιβόλω χωρίς την ουσιαστική βελτίωση του συνολικού δικαστικού συστήματος συνεργασίας στα ζητήματα αντιμετώπισης του εγκλήματος και χωρίς την ουσιαστική εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών⁵⁶². Κατά τον τρόπο αυτό, στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας, η συνεργασία κρίνεται χαλαρή και περιορισμένη στις προσπάθειες για συντονισμό μεταξύ των διαφόρων εθνικών συστημάτων χωρίς ιεραρχικές δεσμεύσεις και με απουσία νομοθετικής εναρμόνισης: ωστόσο, **η προοπτική δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας εκτιμάται ότι θα ταράξει τα νερά** και θα αποτελέσει συστημική αλλαγή στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, καθώς θα δημιουργήσει ιεραρχικές σχέσεις και κάθετη οργάνωση μεταξύ του ευρωπαϊκού και των διαφορετικών δικαστικών συστημάτων των κρατών μελών, οδηγώντας τα βήματα προς ένα ομοσπονδιακού τύπου εγκληματολογικό δικαστικό σύστημα⁵⁶³.

Ζήτημα δημιουργείται και με την **οργάνωση των αστυνομικών αρχών**, καθότι διαφορές παρατηρούνται όχι μόνο από κράτος μέλος σε κράτος μέλος αλλά και μέσα στην ίδια την χώρα (πολιτική αστυνομία, στρατιωτική αστυνομία – χωροφυλακή, τοπικά αστυνομικά σώματα), πολυπλοκοποιώντας την αντίληψη της συνεργασίας και δυσχεραίνοντάς την καθότι τα διάφορα ιεραρχικά και οργανωτικά συστήματα είναι σαφώς δυσκολότερο να συνεργαστούν σε διεθνές επίπεδο⁵⁶⁴. Επίσης, αναγκαία για την χάραξη κοινής αντεγκληματικής πολιτικής και ουσιαστικής αστυνομικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών κρίνεται και η συμμετοχή στην χάραξη των πολιτικών ιδίως των στελεχών εκείνων που θα κληθούν στην πράξη να τις εφαρμόσουν και όχι ψυχρών γραφειοκρατών, πράγμα που δεν συμβαίνει στην πράξη⁵⁶⁵.

Όπως έχει τονιστεί ήδη από το Πρόγραμμα του Τάμπερε, στη σύγχρονη ευρωπαϊκή πραγματικότητα οι εσωτερικές και εξωτερικές απειλές βρίσκονται σε πλήρη διασύνδεση, απαιτώντας ταυτόχρονη εθνική και διεθνική συνεργασία για την αντιμετώπισή τους, με το

⁵⁵⁹ Sarah Wolff, Nicole Wichmann & Gregory Mounier, «The External Dimension of Justice and Home Affairs: A Different Security Agenda for the EU?», *European Integration Vol. 31:1*, January 2009, σελ. 16

⁵⁶⁰ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 403

⁵⁶¹ Jörg Monar (2006), ο.π., σελ. 505

⁵⁶² Bogdan Birzu, «Europol objectives and tasks in the construction of the European Union. Some critical opinions and proposals», *Juridical Tribune, Volume 7, Issue 1*, June 2017, σελ. 158

⁵⁶³ Jörg Monar, «Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice?», *Perspectives on European Politics and Society, 14:3*, 2013, σελ. 340

⁵⁶⁴ Saskia Hufnagel (2012), ο.π., σελ. 49

⁵⁶⁵ Saskia Hufnagel (2012), ο.π., σελ. 59

Οργανωμένο Έγκλημα και την παράνομη μετανάστευση να αποτελούν τα πλέον προφανή παραδείγματα⁵⁶⁶. Η γενικότερη έμφαση για την καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος έχει δοθεί στην εσωτερική του διάσταση και στην συνεργασία μεταξύ των κρατών – μελών: ωστόσο, **η προοπτική του Οργανωμένου Εγκλήματος έξω από τα όρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν έχει μελετηθεί αρκετά** και δεν έχει αποδοθεί σε αυτήν η δέουσα σημασία, ούτε έχει ενταχθεί η κατανόηση του επιπέδου της εξωτερικής διάστασης του στα πλαίσια της κοινής στρατηγικής αντιμετώπισης του φαινομένου του Οργανωμένου Εγκλήματος, με τις προσπάθειες που καταβάλλονται στα πλαίσια των CSDP αποστολών να χαρακτηρίζονται ως φτωχές και σχεδόν μηδαμινές⁵⁶⁷.

Κατά μία άποψη, η EUROPOL αποτελεί έναν πλήρως γραφειοκρατικό οργανισμό αστυνομικής συνεργασίας που ιδρύθηκε από μια πολιτική συνθήκη και λειτουργεί μη επιχειρησιακά εντός ενός σαφούς και περιορισμένου νομικού πλαισίου δρώντας ως διαμορφωτής πολιτικής: ωστόσο, η δράση του Οργανισμού δεν ελέγχεται πλήρως από τον ευρωπαϊκό κοινοβουλευτικό έλεγχο και οι απευθείας συνεργασίες που αναπτύσσει με τρίτα κράτη ενισχύουν περισσότερο την αυτόνομη δράση **μειώνοντας τον δημοκρατικό έλεγχο** και την λογοδοσία στους θεσμούς και τις αρχές της Ένωσης⁵⁶⁸.

Η ανησυχία για δημοκρατικό έλλειμμα στις δομές του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης εκφράζεται και μέσα από την αυξημένη σημασία που δόθηκε από την Συνθήκη της Λισσαβώνας στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων της προσωπικότητας, της ιδιωτικότητας και της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ήτοι δικαιώματα που ενδεχομένως να προσβάλλει η πάλη ενάντια στο Οργανωμένο Έγκλημα και την Τρομοκρατία⁵⁶⁹. Η ύπαρξη του Χώρου συνεπάγεται την εφαρμογή θεσμικών ρυθμίσεων και λειτουργιών που ενώ δημιουργήθηκαν για την εξασφάλιση της απρόσκοπτης ενάσκησης των ατομικών δικαιωμάτων που πηγάζουν από τον θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, εν τέλει για χάρη της δημόσιας τάξης και ασφάλειας των κρατών μελών οι ρυθμίσεις οδηγούν στον περιορισμό τους⁵⁷⁰.

Όσον αφορά την **προβληματική των ατομικών δικαιωμάτων**, είναι εν γένει αποδεκτό ότι οι ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος συνεπάγονται σοβαρούς περιορισμούς όχι μόνο στην κρατική κυριαρχία όσο και στις ατομικές ελευθερίες των πολιτών: αφενός μεν τα κράτη επιτρέπουν την παρέμβαση των ευρωπαϊκών οργανισμών-ιδίως των EUROPOL και EUROJUST- σε τομείς του σκληρού πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας όσον αφορά την πρόληψη και δράση καθώς και την δέσμευση των νομοθετικών οργάνων ως προς συγκεκριμένες κατευθύνσεις που θα πρέπει να ακολουθηθούν, αφετέρου δε τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι ατομικές ελευθερίες περιορίζονται μέσω της άκρατης συλλογής πληροφοριών για άτομα που δεν ενέχονται σε

⁵⁶⁶ Φωτεινή Μπέλλου, «Η αντιμετώπιση του πλέγματος εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας και ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013, Σελ.335

⁵⁶⁷ Felix Berenskoetter, «Under Construction: ESDP and the ‘Fight Against Organized Crime’», *JOURNAL OF INTERVENTION AND STATEBUILDING*, 2:2, 2008, σελ. 195

⁵⁶⁸ Julia Jansson, «Building resilience, demolishing accountability? The role of Europol in counter-terrorism», *Policing and Society*, 28:4, 2018, σελ.443

⁵⁶⁹ John D. Occhipinti (2015), ο.π., σελ. 246

⁵⁷⁰ Επαμεινώνδας Μαριάς, «Ευρωπαϊκή ιθαγένεια και χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 216

εγκληματικές δραστηριότητες, προσβάλλοντας έτσι το θεμελιώδες και συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα του ιδιωτικού βίου και της πληροφορικής αυτοδιάθεσης⁵⁷¹.

Στην σημερινή εποχή της άκρατης πληροφόρησης λαμβάνει χώρα το εξής παράδοξο: οι πολίτες γίνονται όλο και περισσότερο ορατοί στις κυβερνήσεις ενώ αντιθέτως οι κυβερνήσεις γίνονται όλο και περισσότερο μυστικές και αδιαφανείς⁵⁷². Τα τελευταία χρόνια σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει ενταθεί η ανησυχία σχετικά με τον όλο και αυξανόμενο όγκο δεδομένων που βρίσκονται καταχωρημένα σε Διεθνείς Βάσεις Δεδομένων στις οποίες έχουν πρόσβαση οι Αρχές Ασφαλείας, που μπορούν να αφορούν ευαίσθητα προσωπικά στοιχεία όπως Γενετικούς Κώδικες (DNA), δακτυλικά αποτυπώματα, ατομικές βιομετρικές πληροφορίες) ή τεχνικές που εφαρμόζουν οι αρχές Πληροφοριών όπως το profiling, η άντληση και η ταυτοποίηση δεδομένων, η χρονική περίοδος διατήρησης των προσωπικών δεδομένων, ακόμη και η δημοφιλία της «intelligence-led policing»⁵⁷³. Επίσης, πολλές φορές η αντιμετώπιση του Οργανωμένου Εγκλήματος απαιτεί την συλλογή πληροφοριών έξω από τα σύνορα της ΕΕ και μακριά από την κεντρική επίβλεψη, με τρίτες χώρες που διακατέχονται από τελείως διαφορετικά καθεστάτα συλλογής πληροφοριών είτε με τρίτες χώρες που δεν διαθέτουν τα ίδια υψηλά επίπεδα προστασίας των προσωπικών δεδομένων και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁵⁷⁴.

Είναι εν γένει παραδεκτό ότι η ελευθερία παρουσιάζει ένα σαφές οριοθετημένο περιεχόμενο που τα όριά του βρίσκονται στα δικαιώματα των άλλων, στα συμφέροντα του συνόλου και στις ανάγκες για διατήρηση και προαγωγή μιας δημοκρατικής κοινωνίας, με την υπέρβαση του εν λόγω περιεχομένου να αποτελεί ασυδοσία που καταλύει την έννοια της ελευθερίας · αντίστροφα, εφόσον η ελευθερία ασκείται εντός των προαναφερθέντων ορίων σε συλλογικό επίπεδο τότε η παρουσία της είναι κατοχυρωμένη και εγγυημένη στο ατομικό επίπεδο από την ύπαρξη του στοιχείου της ασφάλειας⁵⁷⁵. Συνεπώς, τα ζητήματα ασφαλείας σαφώς και δεν πρέπει να λειτουργούν πιεστικά ως προς το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των Ευρωπαίων Πολιτών, καθότι **οποιοσδήποτε περιορισμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αντιφάσκει με την γενικότερη ιδέα της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας**⁵⁷⁶. Η ελευθερία δεν μπορεί να υπάρξει χωρίς ασφάλεια και κατά τον ίδιο τρόπο η ασφάλεια δεν μπορεί να υπάρξει χωρίς ελευθερία, καθότι η ύπαρξη της μίας προϋποθέτει ταυτόχρονα και την ύπαρξη της άλλης προκειμένου να υφίσταται απρόσκοπτη και ακίνδυνη απόλαυση των εν γένει ατομικών δικαιωμάτων⁵⁷⁷.

⁵⁷¹ Ελισάβετ Συμεωνίδου - Καστανίδου, *Οργανωμένο Έγκλημα και Τρομοκρατία – Σύγχρονες Εξελίξεις στην ευρωπαϊκή και ελληνική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2007, σελ.13

⁵⁷² Deirdre Curtin, «Second order secrecy and Europe's legality mosaics», *West European Politics*, 41:4, 2018, σελ. 846

⁵⁷³ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 411

⁵⁷⁴ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 415

⁵⁷⁵ Νέστωρ Κουράκης, «Ασφάλεια και Ελευθερία: τα μεταξύ τους στατικά και δυναμικά όρια», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ. 371

⁵⁷⁶ Στέλιος Περράκης, «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε Κίνηση: Μια Εισαγωγική Κριτική Θεώρηση», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007 σελ.21

⁵⁷⁷ Νέστωρ Κουράκης (2007), ο.π., σελ. 366

6.3 Το ζήτημα του Brexit

Σε σχέση με το επίκαιρο ζήτημα του Brexit και την συζήτηση περί του πως αυτό θα επηρεάσει την συνεργασία στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, τα διάφορα σενάρια παραμένουν ακόμη ρευστά. Εκτιμάται ότι το 40 - 50 % της παρεχόμενης πληροφόρησης για ζητήματα ασφαλείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχεται από τις Αρχές Πληροφοριών του Ηνωμένου Βασιλείου⁵⁷⁸, με αποτέλεσμα η ενδεχόμενη πραγματοποίησή του Brexit να οδηγεί αυτομάτως σε σκέψεις σχετικά με τις επερχόμενες συνέπειες της απώλειας πρόσβασης σε ισχυρούς Ευρωπαϊκούς Θεσμούς, τόσο για την ασφάλεια του ίδιου του κράτους όσο και για την διασφάλιση των συμφερόντων της Ένωσης⁵⁷⁹. Κι ενώ υπάρχουν σαφώς πρακτικοί τρόποι για να συνεχιστεί η συνεργασία Ευρώπης και Βρετανίας στον τομέα της ασφαλείας και των πληροφοριών όπως συμβαίνει με τις τρίτες χώρες και την EUROPOL ή ακόμη και με τις εξωθεσμικές συνεννοήσεις, ο φόβος της ασυνέχειας και της έλλειψης εμπιστοσύνης θα αρχίσει να πλανάται οδηγώντας σε αδιέξοδα και τις δύο πλευρές⁵⁸⁰.

Μία σειρά παραγόντων όπως η οικονομική και μεταναστευτική κρίση των τελευταίων ετών σε συνδυασμό με τις διάφορες αλλαγές αντιλήψεων εθνοκεντρικής προσέγγισης στα κράτη μέλη αλλά και το γεγονός του Brexit, κάνουν τα ευρωπαϊκά κράτη να φαντάζουν περισσότερο «Βεσφαλιανά» από όσο φάνταζαν κατά το παρελθόν, στρεφόμενα όλο και περισσότερο σε εσωστρέφεια⁵⁸¹. Κατά την διάρκεια της ψηφοφορίας για το Brexit, το ζήτημα της εθνικής ασφαλείας (εσωτερικής και εξωτερικής) και το κατά πόσο αυτή διακυβεύεται από την παραμονή ή όχι στους ευρωπαϊκούς κόλπους αποτέλεσε ένα από τα ισχυρότερα πεδία αντιπαράθεσης των αντίπαλων στρατοπέδων των ‘Remainers’ και των ‘Brexiters’⁵⁸².

Είναι γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία ήδη από την Συνθήκη του Άμστερνταμ και την ενσωμάτωση της Συνθήκης Σένγκεν εξέφρασαν με την σύναψη ειδικών πρωτοκόλλων την βούλησή τους να μην υιοθετήσουν πλήρως αυτήν, διατηρώντας μια απόσταση και ένα απλό δικαίωμα να ενσωματωθούν σε περίπτωση που έκριναν αυτό ορθό στο μέλλον, δείχνοντας έτσι τις φυγόκεντρες και σκεπτικιστικές τους τάσεις⁵⁸³. Κατά τον ίδιο τρόπο, η Σύμβαση της EUROPOL το 2017 υπεγράφη κατόπιν έντονου σκεπτικισμού από την πλευρά των Βρετανών, επιλέγοντας την τελευταία στιγμή να είναι πλήρη μέλη και όχι προαιρετικοί συμμετέχοντες, κάτι που ενδεχομένως να τους αφαιρούσε την άμεση πρόσβαση στο σύστημα SIENA⁵⁸⁴. Ομοίως και στα πλαίσια της αρχικά εξωθεσμικής Συνθήκης του Prüm, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν συμφώνησε επίσης στην πλήρη υιοθέτηση όλων των μερών της Συνθήκης, ίσως και ένεκα του γεγονότος ότι την περίοδο σύναψής της κατείχε την μεγαλύτερη βάση δεδομένων με γενετικό προφίλ υπόπτων δραστών σε ολόκληρη την Ευρώπη⁵⁸⁵.

⁵⁷⁸ Anthony Glees, «What Brexit means for British and European intelligence agencies», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017, σελ. 73

⁵⁷⁹ Benjamin Farrand, « "Alone we can do so little; together we can do so much": the essential role of EU agencies in combatting the sale of counterfeit goods», *European Security*, 28:1, 2019, σελ.23

⁵⁸⁰ Claudia Hillebrand, «With or without you? The UK and information and intelligence sharing in the EU», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017, σελ.94

⁵⁸¹ Sonia Lucarelli, «The EU as a securitising agent? Testing the model, advancing the literature», *West European Politics*, 42:2, 2019, σελ. 414

⁵⁸² Anthony Glees (2017), ο.π., σελ. 70

⁵⁸³ Paul Luif, «The Treaty of Prüm: A Replay of Schengen?», *Annual Policy Paper on the interrelation between internal and external security of the future Europe, EU CONSENT, Network of Excellence*, D38c/Team23, 2007, σελ.7

⁵⁸⁴ Claudia Hillebrand (2017), ο.π., σελ.93

⁵⁸⁵ Paul Luif (2007), ο.π., σελ. 19

Σε γενικές γραμμές, οι σχέσεις που τα κράτη αναπτύσσουν με τους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς και Οργανισμούς παρέχουν έναν ιδιαίτερα μεγάλο πλούτο πληροφοριών και ανεξάντλητη θεσμική επιχειρησιακή εμπειρία που αναβαθμίζουν τις δυνατότητες των διωκτικών αρχών τους σε βαθμό τέτοιο που να καθίστανται αναγκαίες και απαραίτητες, καθότι σε περίπτωση διακοπής των σχέσεων αυτών οι συνέπειες θα καθίσταντο οδυνηρές για την ασφάλεια των κρατών μελών⁵⁸⁶. Έτσι, παρά το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο αποτελεί έναν από τους ισχυρότερους παίκτες σε ζητήματα άμυνας, ασφάλειας και πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο –ίσως και τον ισχυρότερο-, η ασφάλειά του είναι εξίσου συνυφασμένη και εξαρτημένη από τους γείτονές του, αποδεικνύοντας κατά τον τρόπο αυτό ότι μια στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση ακόμη και μετά το Brexit θα ήταν ζωτικής σημασίας⁵⁸⁷. Ένεκα της ιδιαίτερης ανάγκης για συνεχή ροή και ανταλλαγή πληροφοριών, τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι ευρωπαϊκοί θεσμοί σαφώς και θα επιθυμούσαν την συνέχιση της συνεργασίας με τους Βρετανούς που φημίζονται για την ποιότητά τους στα ζητήματα αστυνόμευσης, ασφάλειας και πληροφοριών, ενώ αδιαμφισβήτητα το ίδιο φέρεται να επιζητά και η πλευρά του Ηνωμένου Βασιλείου που έχει ανάγκη συνεχούς ροής πληροφοριών για την ασφάλειά του⁵⁸⁸. Όσον αφορά τον FRONTX, σε περίπτωση εφαρμογής του Brexit εκτιμάται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θα επιδίωκε σαφέστατα την παραμονή του στον Οργανισμό, κατά τον ίδιο τρόπο που η Νορβηγία αντιπροσωπεύεται εκεί όντας μη κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁸⁹.

Η ανταλλαγή των πληροφοριών ασφαλείας λαμβάνει χώρα συνήθως στην βάση διμερών συμφωνιών και όχι στα πλαίσια οργανωσιακών συνεργασιών, ένεκα του κοινά παραδεκτού κανόνα ότι ο αποδέκτης μιας πληροφορίας δεν μπορεί να χορηγήσει αυτήν σε ένα τρίτο μέρος χωρίς την σύμφωνη γνώμη του παρόχου: κατά τον ίδιο τρόπο και επειδή οι πληροφοριακές σχέσεις της Βρετανίας λαμβάνουν χώρα απευθείας με διμερείς επαφές και όχι σε θεσμικά ευρωπαϊκά πλαίσια χαρακτηριζόμενες από χρηστικότητα και όχι από πολιτική βούληση, εκτιμάται ότι το Brexit δεν θα επιφέρει καμία αλλαγή στις εν λόγω συνεργασίες⁵⁹⁰. Τουτέστιν, η κεντρική πολιτική τάση στο Ηνωμένο Βασίλειο επικροτεί την συνέχιση της συνεργασίας με τους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς για τα ζητήματα ασφαλείας και την πλήρη ανταλλαγή πληροφοριών ακόμη και μετά το Brexit, στα ίδια πρότυπα με τις διμερείς συνεργασίες που έχουν αναπτυχθεί ιδιαίτερα με την Γαλλία και την Ολλανδία: ωστόσο, παρά το γεγονός ότι στην μετά εξόδου εποχή οι Βρετανικές Υπηρεσίες Πληροφοριών θα χτυπήσουν τις ευρωπαϊκές πόρτες ένεκα της ανάγκης για πληροφόρηση, υπάρχει πάντα ο φόβος των Βρετανών ότι η νέα αυτή υβριδική συνεργασία θα περιοριστεί σε άκρως τυπικά πλαίσια και οι πάλαι ποτέ αμφίδρομες σχέσεις συνεργασίας θα διαταραχθούν και οι Βρετανοί θα παραγκωνιστούν, με αποτέλεσμα την σταδιακή διασάλεψη της ασφάλειας του αποχωρούντος κράτους⁵⁹¹.

⁵⁸⁶ Benjamin Farrand (2019), ο.π., σελ.34

⁵⁸⁷ Bastian Giegerich and Christian Mölling, «The United Kingdom's contribution to European security and defence», *The International Institute for Strategic Studies – German Council On Foreign Relations, February 2018*, σελ. 13

⁵⁸⁸ Claudia Hillebrand (2017), ο.π., σελ.92

⁵⁸⁹ Keith Cozine, «Fragmentation and Interdependency: Border Security Intelligence in North America and Europe», *The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs*, 18:3, 2016 σελ.194

⁵⁹⁰ Chris Northcott, «The more things change, the more they stay the same: an assessment of the implications of Brexit for intelligence agencies both in the UK and in Europe», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017, σελ. 79

⁵⁹¹ Anthony Glees (2017), ο.π., σελ. 75

Συνοψίζοντας, είναι σχεδόν σίγουρο ότι η **συνεργασία Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ηνωμένου Βασιλείου θα συνεχιστεί** στον τομέα των πληροφοριών ασφαλείας αμέσως μετά την έλευση του Brexit, καθότι η ιστορία έχει δείξει ότι τα συμφέροντα κάθε κράτους συμπλέουν με την ανταλλαγή πληροφοριών με έτερα κράτη ή Οργανισμούς εφόσον η ασφάλεια τους διακυβεύεται από κινδύνους που δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν από μόνα τους, με την ανταλλαγή να πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο **στην βάση διμερών συμφωνιών**⁵⁹². Το Brexit αναμφίβολα αποτελεί μια δυναμική διαδικασία και η συζήτηση σχετικά με τις πιθανές θετικές, αρνητικές ή ουδέτερες συνέπειές του στο ζήτημα της ανταλλαγής πληροφοριών και συνεργασίας στον τομέα της ασφαλείας (εσωτερικής και εξωτερικής) θα συνεχίσει να απασχολεί για πολύ καιρό τους ειδικούς μέχρι να καταλήξουν σε ασφαλή συμπεράσματα⁵⁹³.

6.4 Η ανάγκη για μια Κεντρική Δομή Πληροφοριών

Κλείνοντας, ένεκα της αντίληψης ότι η ανταλλαγή των πληροφοριών για την καταπολέμηση τόσο του Οργανωμένου Εγκλήματος όσο και της τρομοκρατίας θα καταστεί αποτελεσματικότερη εάν διεξαχθεί με τρόπο επαγγελματικό, κινούμενο εντός των πλαισίων της υφιστάμενης νομοθεσίας, με βάση την αρχή της αναλογίας και υπό την επίβλεψη και καθοδήγηση μιας κεντρικής αρχής Πληροφοριών, τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ έχει εξελιχθεί σε ιδιαίτερα ένθερμο υποστηρικτή μιας Πανευρωπαϊκής Συνεργασίας στην ανταλλαγή των πληροφοριών μεταξύ των διαφορετικών αρχών και Οργανισμών επιβολής του Νόμου, ενώ ταυτόχρονα προωθεί την τυποποίηση της συνολικής διαδικασίας ανταλλαγής των Πληροφοριών και την τελειοποίηση των μηχανισμών συλλογής⁵⁹⁴.

Παρά τις όποιες εγγενείς αδυναμίες, η κοινή προσπάθεια στον τομέα των πληροφοριών αρχικά θα πρέπει να εστιάσει στην εγκαθίδρυση «*ήπιων υποδομών*» συνεργασίας, με την όλο και ενεργότερη συμμετοχή στελεχών των Υπηρεσιών Πληροφοριών σε πολυμερείς πανευρωπαϊκές διεπαφές, έτσι ώστε να δημιουργηθεί αρχικά εμπιστοσύνη κι εν συνέχεια ένα κοινό πνεύμα συστημικής κατανόησης και κουλτούρας πληροφοριών, η οποία θα αποτελεί κοινό τόπο για τους αποσπασμένους στις ευρωπαϊκές δομές πληροφοριών κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους αλλά κι εν συνέχεια θα μεταλαμπαδεύεται στις χώρες από τις οποίες προήλθαν, ενισχύοντας και βελτιώνοντας την συνεργασία⁵⁹⁵.

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας (European Security Strategy) που παρουσιάστηκε στην αρχική της μορφή τον Ιούνιο του 2003 στη Θεσσαλονίκη, αποτέλεσε την πρώτη ευρωπαϊκή προσπάθεια προς ανάληψη ουσιαστικού και αναβαθμισμένου ρόλου στο παγκόσμιο περιβάλλον ασφαλείας μετά τα χτυπήματα της 11-09-2001 και περιλάμβανε μεταξύ άλλων την πρόταση για την δημιουργία μιας ενιαίας Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Πληροφοριών η οποία θα παρείχε ουσιαστική βοήθεια και υποστήριξη όχι μόνο στις πολεμικού τύπου επιχειρήσεις αλλά και στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του διεθνικού

⁵⁹² Glen Segell, «Intelligence cooperation between the UK and the EU: will Brexit make a difference?», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017, σελ. 83

⁵⁹³ Ioannis L. Konstantopoulos & John M. Nomikos, «Brexit and intelligence: connecting the dots», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017, σελ. 105

⁵⁹⁴ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 404

⁵⁹⁵ Björn Fägersten, «For EU eyes only? Intelligence and European security», *European Union Institute for Security Studies (EUISS) – Brief Issue*, March 2016, σελ. 4

οργανωμένου εγκλήματος⁵⁹⁶. Παρά το αρχικά θετικό κλίμα, τα μεγαλύτερα ευρωπαϊκά κράτη (Ηνωμένο Βασίλειο, Γερμανία, Γαλλία, Ισπανία και Ιταλία) δεν συμφώνησαν στην δημιουργία μιας κεντρικής αρχής πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και εμφανίστηκαν απρόθυμα να συμφωνήσουν στον διαμοιρασμό της επεξεργασμένης πληροφορίας τόσο με τα λοιπά κράτη μέλη όσο και με έτερα τρίτα κράτη⁵⁹⁷. Το 2017 μια νέα κίνηση για την ίδρυση μιας Κεντρικής Αρχής Πληροφοριών από τον τότε επίτροπο Δημήτρη Αβραμόπουλο με την υποστήριξη του Γάλλου Πρωθυπουργού *Emmanuel Macron* δεν έτυχε θερμής υποδοχής από τα κράτη μέλη, ιδιαίτερα δε από τις Γερμανικές Αρχές Πληροφοριών⁵⁹⁸.

Ωστόσο, οι αλλαγές που παρατηρούνται στην διεθνή τάξη τα τελευταία έτη με την όλο και αυξανόμενη αστάθεια στην περιφέρεια της Ένωσης (Ουκρανική Κρίση, Παράνομη Μετανάστευση, Ισλαμιστικά Τρομοκρατικά Δίκτυα, Αραβική Άνοιξη, Ενεργειακή Ασφάλεια) αλλά και την όλο και ενεργότερη συμμετοχή της ΕΕ στα διεθνή τεκταινόμενα, καθιστούν πλέον **επιτακτική την ανάγκη ίδρυσης μιας μόνιμης Κεντρικής Δομής Πληροφοριών της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, ή τουλάχιστον την αναβάθμιση του INTCEN σε κεντρική πληροφοριακή δομή για ζητήματα ασφαλείας, τρομοκρατίας και Οργανωμένου Εγκλήματος, καθότι προβλέπεται ότι στο κοντινό μέλλον τα ζητήματα εσωτερικής ασφαλείας θα μονοπωλήσουν το ενδιαφέρον⁵⁹⁹. Ήδη η αναβάθμιση του INTCEN και η αλλαγή στην λειτουργία και διοικητική υπαγωγή του, με τον χαρακτήρα του ως Πληροφοριακού Κόμβου να τοποθετείται στο σημείο τομής μεταξύ διακυβερνητικού και εθνικού, εσωτερικού και εξωτερικού, πολιτικού και στρατιωτικού χαρακτήρα, έχουν οδηγήσει σε μια υβριδική διαδικασία υπερεθνικής και συγκεντρωτικής λειτουργίας του, παρά την σχετική απροθυμία των κρατών μελών να ανταλλάξουν εύκολα πληροφορίες⁶⁰⁰. Παράλληλα, δημιουργείται επιτακτική η ανάγκη για μεγαλύτερη εναρμόνιση και **αλληλεπίδραση μεταξύ των εγκληματολογικών πληροφοριών και των πληροφοριών ασφαλείας** καθώς και για στενότερη συνεργασία των Υπηρεσιών Πληροφοριών με τις αρχές επιβολής του Νόμου, προκρίνοντας έναν ισχυρότερο και δυναμικότερο ρόλο για την EUROPOL⁶⁰¹.

⁵⁹⁶ Ανδρέας Κιντής – Θάνος Ντόκος, «Διεθνής Οργάνωση και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια : Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας», στο Δ. Κ. Ξενάκης – Μ.Ι. Τσινιζέλης (επιμ), *Παγκόσμια Ευρώπη: Οι Διεθνείς Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2006, σελ. 281

⁵⁹⁷ John M. Nomikos, «European Union Intelligence Analysis Centre (INTCEN): Next stop to an Agency?», *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence*, 22.11.2015, σελ. 7

⁵⁹⁸ Philip Kaleta, «Germany rejects creating European intelligence agency - Intelligence officials say an additional EU agency would 'lower efficiency'», *POLITICO* www.politico.eu, 10-05-2017

⁵⁹⁹ John M. Nomikos (2015), ο.π., σελ. 12

⁶⁰⁰ Elodie Sellier, «The European External Action Service, Counterterrorism and the Imperative of Coherence», *The International Spectator*, 2018, σελ.18

⁶⁰¹ Monica Den Boer (2015), ο.π., σελ. 407

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Aden Hartmut, «Information sharing, secrecy and trust among law enforcement and secret service institutions in the European Union», *West European Politics*, 41:4, 2018
- Alain Marc, «The ‘trapeze artists and the ground crew’ police cooperation and intelligence exchange mechanisms in Europe and North America: A comparative empirical study», *Policing and Society: An International Journal*, 11:1, 2001
- Albini Joseph, *The American Mafia: Genesis of a Legend*, New York, 1971
- Anderson Malcolm, Den Boer Monica, Cullen Peter, Gilmore William, Raab Charles & Walker Neil, *Policing The European Union*, Clarendon Press, Oxford, 1995
- Arcos Rubén & Palacios José-Miguel, «EU INTCEN: a transnational European culture of intelligence analysis?», *Intelligence and National Security*, 2019
- Argomaniz Javier, Bures Oldrich & Kaunert Christian, «A Decade of EU Counter-Terrorism and Intelligence: A Critical Assessment», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015
- Berenskoetter Felix, «Under Construction: ESDP and the ‘Fight Against Organized Crime’», *JOURNAL OF INTERVENTION AND STATEBUILDING*, 2:2, 2008
- Bergeron James, «Transnational Organised Crime and International Security», *The RUSI Journal*, 158:2, April 2013
- Birzu Bogdan, «Europol objectives and tasks in the construction of the European Union. Some critical opinions and proposals», *Juridical Tribune, Volume 7, Issue 1*, June 2017
- Bresler Fenton, *Interpol – A history and examination of 70 years of crime solving*, Mandarin, London, 2003
- Brophy Stephanie, «Mexico: Cartels, corruption and cocaine: A profile of the Gulf cartel», *Global Crime*, 9:3, 2008
- Bures Oldrich, «Europol's Fledgling Counterterrorism Role», *Terrorism and Political Violence*, 20:4, 2008
- Busuioc Madalina & Groenleer Martijn, «Beyond Design: The Evolution of Europol and Eurojust», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013
- Carrapiço Helena & Trauner Florian, «Europol and its Influence on EU Policy-making on Organized Crime: Analyzing Governance Dynamics and Opportunities», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013
- Cecorulli Michela, «Back to Schengen: the collective securitisation of the EU free-border area», *West European Politics*, 42:2, 2019

- Cherif Bassiouri M.– Vetere Eduardo, «Organized Crime And its Transnational Manifestations», in M. Cherif Bassiouri (ed) *International Law, 2nd ed. Volume:1*, Transnational Publishers I.n.c., Ardsley, New York, 1999
- Commission Of The European Communities, «Towards a European strategy to prevent organised crime», Commission Staff Working Paper - Joint report from Commission services and EUROPOL, SEC(2001) 433, Brussels, 13.03.2001
- Commonwealth Secretariat, «Use and Role of Joint Investigation Teams in Combating Serious Crime», *Commonwealth Law Bulletin*, 34:2, 2008
- Council Of The European Union, *The EU Policy Cycle To Tackle Organised And Serious International Crime*, EU Publications Office, Brussels, 2018
- Courakis Nestor, «Financial Crime Today: Greece as a European Case Study», *European Journal on Criminal Policy and Research* 9 (2), 2001
- Cozine Keith, «Fragmentation and Interdependency: Border Security Intelligence in North America and Europe», *The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs*, 18:3, 2016
- Cressey R. Donald, «Methodological Problems in the Study of Organized Crime as a Social Problem» in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 374, 1967
- Cressey R. Donald, *Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organized Crime in America*, Harper, New York, 1969
- Curtin Deirdre, «Second order secrecy and Europe's legality mosaics», *West European Politics*, 41:4, 2018
- Den Boer Monica, «Counter-Terrorism, Security and Intelligence in the EU: Governance Challenges for Collection, Exchange and Analysis», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015
- Den Boer Monica, «Police, policy and politics in Brussels: scenarios for the shift from sovereignty to solidarity», *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.27 No1, 2014
- Deutsch Karl Wolfgang, *Political Community and the North American Area – International Organization in the Light Of Historical Experience*, Princeton University Press, 1957
- Etzioni Amitai, «Communitarianism», *Encyclopedia of Community: From the Village to the Virtual World, Vol. 1, A-D*, Karen Christensen and David Levinson, eds., Sage Publications, 2003
- Eu Intelligence Analysis Centre, Fact Sheet, [Public], 5.2.2015
- Eurojust, Eurojust Annual Report 2018, The Hague 2019
- Eurojust, Eurojust Multi-Annual Strategy 2019 – 2021, The Hague 2017

- European Anti-Fraud Office, The OLAF report 2018 - Nineteenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2018, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019
- European Commission, Commission Staff Working Document - Replies to questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant - Year 2016, SWD(2019) 194 final, Brussels, 22.5.2019
- Europol, EIS leaflet, Europol Publications Office, The Hague, 2013
- Europol, European Union Serious Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2017 – Crime in the Age of Technology, Europol, The Hague, 2017
- Europol, Ten Years of EUROPOL 1999-2009, Europol Corporate Communications, The Hague, 2009
- Fägersten Björn, «Bureaucratic Resistance to International Intelligence Cooperation – The Case of Europol», *Intelligence and National Security*, 25:4, 2010
- Fägersten Björn, «For EU eyes only? Intelligence and European security», *European Union Institute for Security Studies (EUISS) – Brief Issue*, March 2016
- Farrand Benjamin, « "Alone we can do so little; together we can do so much": the essential role of EU agencies in combatting the sale of counterfeit goods», *European Security*, 28:1, 2019
- Fiott Daniel & Parkers Roderick, «Protecting Europe – The EU's response to hybrid threats», *Chaillot Paper 151*, European Union Institute for Security Studies, April 2019
- Galeotti Mark, «Transnational Organized Crime: Law Enforcement as a Global Battlespace», *Small Wars and Insurgencies*, 13:2, 2002
- Gerspacher Nadia, «The history of international police cooperation: a 150-year evolution in trends and approaches», *Global Crime*, 9:1-2, 2008
- Giegerich Bastian and Mölling Christian, «The United Kingdom's contribution to European security and defence», *The International Institute for Strategic Studies – German Council On Foreign Relations*, February 2018
- Gill Peter, «Making sense of police intelligence? The use of a cybernetic model in analysing information and power in police intelligence processes», *Policing and Society: An International Journal*, 8:3, 1998
- Giot - Mikkelsen Michel, «European police cooperation—the challenge of the 1990's», *Commonwealth Law Bulletin*, 18:4, 1992
- Glees Anthony, «What Brexit means for British and European intelligence agencies», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017
- Grabosky Peter, «Sympathy for the devil: state engagement with criminal organisations in furtherance of public policy», *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, November 2018

- Guttmann Aviva, «Combatting terror in Europe: Euro-Israeli counterterrorism intelligence cooperation in the Club de Berne (1971–1972)», *Intelligence and National Security*, 33:2, 2018
- Guyomarch Alain, «Problems and prospects for european police cooperation after Maastricht», *Policing and Society: An International Journal*, 5:3, 1995
- Hänni Adrian, «The secret clubs of intelligence and security services: A look behind the scenes of counter-terrorism cooperation in Europe», *Security Policy – Armed Forces – Media Offiziere.ch*, 31.3.2019, <https://www.offiziere.ch/?p=35616>
- Hill Peter, «The Changing Face of the Yakuza», *Global Crime*, 6:1, February 2004
- Hillebrand Claudia, «With or without you? The UK and information and intelligence sharing in the EU», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017
- Horii Satoko, «The effect of Frontex's risk analysis on the European border controls», *European Politics and Society*, 17:2, 2016
- Hufnagel Saskia, «Harmonising police cooperation laws in Australia and the European Union: the tension between local/national and national/supranational interests», *Australian Journal of Forensic Sciences*, 44:1, 2012
- INTERPOL, *Global Strategy On Organized and Emerging Crime Summary*, INTERPOL General Secretariat, Lyon, February 2017
- Jamieson Alison, «Transnational Organized Crime: A European Perspective», *Studies in Conflict and Terrorism*, 24:5, 2001
- Jansson Julia, «Building resilience, demolishing accountability? The role of Europol in counter-terrorism», *Policing and Society*, 28:4, 2018
- Jones Chris, «Secrecy reigns at the EU's Intelligence Analysis Centre», *Statewatch journal volume 22 no 4*, January 2013
- Kaleta Philip, «Germany rejects creating European intelligence agency - Intelligence officials say an additional EU agency would 'lower efficiency'», *POLITICO* www.politico.eu, 10-05-2017
- Keohane O. Robert - Nye S. Joseph, *Power and Interdependence*, Longman, Third Edition, 2001 (1977)
- Keohane O. Robert, (ed.), *Neorealism and Its Critics*, Columbia University Press, New York, 1986
- Keohane O. Robert, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, New Jersey, 1984
- Konstantopoulos L. Ioannis & Nomikos M. John, «Brexit and intelligence: connecting the dots», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017
- Kowalick Phil, Connery David & Sarre Rick, «Intelligence-sharing in the context of policing transnational serious and organized crime: a note on policy and practice in an Australian setting», *Police Practice and Research*, 19:6, 2018

- Krasner D. St., «Structural Causes and Regime Consequences : Regimes as Intervening Variables», in St.D.Krasner (επιμ), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca (N.Y.), 1983
- Kubota Atsushi, «Japan struggles to hamper int'l cryptocurrency money laundering operations», *The Mainichi Shimbun*, 14-5-2018
- Levi Michael, «Thinking about Organised Crime», *The RUSI Journal*, 159:1, 2014
- Lintner Bertil, «Chinese Organised Crime», *Global Crime*, 6:1, February 2004
- Lucarelli Sonia, «The EU as a securitising agent? Testing the model, advancing the literature», *West European Politics*, 42:2, 2019
- Luif Paul, «The Treaty of Prüm: A Replay of Schengen?», *Annual Policy Paper on the interrelation between internal and external security of the future Europe*, EU CONSENT, Network of Excellence, D38c/Team23, 2007
- March G. James - Olsen P. Johan, «The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life», *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, Sep. 1984
- Maricut Adina, «With and without supranationalisation: the post-Lisbon roles of the European Council and the Council in justice and home affairs governance», *Journal of European Integration*, 38:5, 2016
- Marrin Stephen, «The 9/11 Terrorist Attacks: A Failure of Policy Not Strategic Intelligence Analysis», *Intelligence and National Security*, 26:2-3, 2011
- Meriwether G. Nicholas, «Altamont: the Rolling Stones, the Hells Angels, and the inside story of rock's darkest day», *The Sixties*, 11:1, 2018
- Mitrany David, *A Working Peace System*, Oxford University Press, 1944
- Monar Jörg, «Cooperation in the Justice and Home Affairs Domain: Characteristics, Constraints and Progress», *European Integration*, 28:5, 2006
- Monar Jörg, «EU internal security governance: the case of counterterrorism», *European Security*, 23:2, 2014
- Monar Jörg, «Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice?», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013
- Moravcsik Andrew, «Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach», *Journal of Common Market Studies*, Volume 3 1, No. 4, December 1993, σελ. 474
- Nomikos M. John, «European Union Intelligence Analysis Centre (INTCEN): Next stop to an Agency?», *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence*, 22.11.2015
- Northcott Chris, «The more things change, the more they stay the same: an assessment of the implications of Brexit for intelligence agencies both in the UK and in Europe», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017

- Occhipinti D. John, «Still Moving Toward a European FBI? Re-Examining the Politics of EU Police Cooperation», *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 2015
- Organization For Security And Co-Operation in Europe (OSCE), *Intelligence-Led Policing OSCE Guidebook*, OSCE Secretariat/Transnational Threats Department/Strategic Police Matters Unit, TNTD/SPMU Publication Series Vol. 13, Vienna, June 2017
- Passas Nikos, «Cross-border Crime and the Interface between Legal and Illegal Actors», *Security Journal* 16(1), January 2003
- Quinn F. James, «Angels, Bandidos, Outlaws, and Pagans: the evolution of organized crime among the Big Four 1% Motorcycle Clubs», *Deviant Behavior*, 22:4, 2001
- Ramage Sally, «Information technology facilitating money laundering», *Information & Communications Technology Law*, 21:3, December 2012
- Ratcliffe H. Jerry, *Intelligence-Led Policing*, Willan Publishing, Cullompton UK, 2008
- Ratcliffe Jerry, «Intelligence-led policing and the problems of turning rhetoric into practice», *Policing & Society*, 12:1, 2002
- Reed-Hurtado Michael, «International criminal law's incongruity in Colombia: why core crime prosecution in national jurisdictions should be included in analyses of transnational criminal law», *Transnational Legal Theory*, 6:1, April 2015
- Rozée Stephen, Kaunert Christian & Léonard Sarah, «Is Europol a Comprehensive Policing Actor?», *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 2013
- Ruggie Gerard John, Katzenstein J. Peter, Keohane O. Robert, and Schmitter C. Philippe, «Transformations In World Politics: The Intellectual Contributions of Ernst B. Haas», *Annual Review of Political Science*, 8: , 2005
- Ruggiero Vincenzo, «Organised Crime In Europe And The Mafia Method», *CEPOL - European Police Science and Research Bulletin, ISSUE 13 — WINTER 2015*
- Schmitter C. Philippe, «Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration», *International Organization Vol. 23, No. 1* (Winter 1969)
- Segell Glen, «Intelligence cooperation between the UK and the EU: will Brexit make a difference?», *Journal of Intelligence History*, 16:2, 2017
- Sellier Elodie, «The European External Action Service, Counterterrorism and the Imperative of Coherence», *The International Spectator*, 2018
- Sheptycki James, Jaffel Ben Hager, Bigo Didier, «International Organised Crime in the European Union», *European Parliament's Directorate General for International Policies – Policy Department C : Citizens' Rights and Constitutional Affairs – Civil Liberties*, Justice and Home Affairs, Brussels, November 2011
- Shillito Matthew Robert, «Untangling the 'Dark Web': an emerging technological challenge for the criminal law», *Information & Communications Technology Law*, 28:2, 2019

- Smith D.C., «Organized Crime And Entrepreneurship», *International Journal Of Criminology And Penology*, Volume:6 Issue:2 , London, May 1978
- Sperling James, « EU police and judicial cooperation before the Treaty of Lisbon: strengthening of the weakest link?», *European Security*, 22:2, 2013
- Stachowitsch Saskia & Sachseder Julia, «The gendered and racialized politics of risk analysis. The case of Frontex», *Critical Studies on Security*, 2019
- Taylor Michael, *Community, Anarchy and Liberty*, Cambridge University Press, 1982
- U.S. National Security Council, *Strategy to Combat Transnational Organized Crime: Addressing Converging Threats to National Security*, July 2011
- United Nations Office on Drugs and Crime, *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And The Protocols Thereto*, United Nations, Vienna, 2004
- Vermeulen Gert, «New Developments in EU Criminal Policy regarding Cross-Border Crime», *Cross-border Crime and the Interface between Legal and Illegal Actors*, *Security Journal*, January 2003
- Vlcek William, «Behind an Offshore Mask: sovereignty games in the global political economy», *Third World Quarterly*, 30:8, December 2009
- Von Lampe Klaus, «Not a process of enlightenment: the conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America», in *Forum On Crime And Society vol. 1 n.2 December 2001*, United Nations Centre for International Crime Prevention, New York, 2001
- Von Lampe Klaus, *Definitions of Organized Crime*, www.organized-crime.de/organizedcrimedefinitions.html , September 2018
- Wagner Wolfgang, «Guarding the guards. The European Convention and the communitization of police co-operation», *Journal of European Public Policy*, 13:8, 2006
- Wang Peng, «The Increasing Threat of Chinese Organised Crime», *The RUSI Journal*, 158:4, August 2013
- Wolff Sarah, Wichmann Nicole & Mounier Gregory, «The External Dimension of Justice and Home Affairs: A Different Security Agenda for the EU?», *European Integration Vol. 31:1*, January 2009

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Bigo Didier, «Ελευθερία, κινητικότητα και ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση: μία τροχιά πενήντα ετών για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και

- το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013
- Carr Edward, *Η Εικοσαετής Κρίση 1919 – 1939 – Εισαγωγή στην μελέτη των διεθνών σχέσεων*, Μτφρ. Ηρακλεία Στρούκου, Επιμ. Κ. Αρβανιτόπουλος, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2000
- Wight Martin, *Διεθνής Θεωρία – Τα Τρία Ρεύματα Σκέψης*, Μτφρ. Ηρακλεία Στρούκου, Επιμ. Π. Ήφαιστος, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 1998
- Αναγνωστοπούλου Δέσποινα, «Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις», στο Βασίλειος Χριστιανός (επιμ.), *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ : κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012
- Αναγνωστοπούλου Δέσποινα, «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Βασίλειος Χριστιανός (επιμ.), *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ : κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012
- Αναγνωστοπούλου Δέσποινα, «Ο Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και ο Ευρωπαίος Πολίτης», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013
- Βαθρακοκόιλης Αντώνης, *Το οργανωμένο έγκλημα και οι τρόποι αντιμετώπισής του*, Εγκληματο – Λογικά τ.14, Εκδόσεις Σάκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, 2001
- Γαϊτενίδης Νικόλαος, «Αστυνομική Συνεργασία», στο Βασίλειος Χριστιανός (επιμ.), *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ : κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012
- Δρακόπουλος Λευτέρης, *Κράτος και Οργανωμένο Έγκλημα*, Εκδόσεις Εκάτη, Αθήνα, 2002
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις», Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/home> , Μάιος 2019
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης: γενικές πτυχές», Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/home> , Μάιος 2019
- Ζημιανίτης Δημήτρης, «Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε ένα νέο θεσμικό περιβάλλον. Αποτίμηση και προοπτικές», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013
- Ηρακλείδης Αλέξης, *Διεθνείς Σχέσεις και Διεθνής Πολιτική*, Εκδόσεις Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, Αθήνα, 2015

- Ήφαιστος Παναγιώτης, *Θεωρία Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 1999
- Κασιμάτης Γεώργιος, «Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Ενιαίος Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007
- Κιντής Ανδρέας – Ντόκος Θάνος, «Διεθνής Οργάνωση και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια : Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας», στο Δ. Κ. Ξενάκης – Μ.Ι. Τσινιζέλης (επιμ.), *Παγκόσμια Ευρώπη: Οι Διεθνείς Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2006
- Κουράκης Νέστωρ, «Ασφάλεια και Ελευθερία: τα μεταξύ τους στατικά και δυναμικά όρια», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007
- Κουσκουβέλης Ηλίας, *Διπλωματία και Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1995
- Κουσκουβέλης Ηλίας, *Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2004
- Κυριτσάκη Ιωάννα, «Το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και η εφαρμογή του - Ωρα για μία αλλαγή;», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013
- Μανωλεδάκης Ιωάννης, *Ασφάλεια και Ελευθερία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2002
- Μαριάς Επαμεινώνδας, «Ευρωπαϊκή ιθαγένεια και χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007
- Μούσης Νίκος, *Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2008
- Μπέλλου Φωτεινή, «Η αντιμετώπιση του πλέγματος εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας και ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013
- N.4489/2017
- Παπαγιάννης Δονάτος, «Θεσμικές διαστάσεις, δικαιοταξία και εξωτερικές όψεις του Χώρου», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007

- Παπαθεοδώρου Θεόδωρος, *Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική – Συγκριτική Προσέγγιση*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005
- Περράκης Στέλιος (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007
- Σπινέλλης Διονύσιος, «Η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ε.Ε.», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007
- Σπυρόπουλος Γεώργιος, *Διεθνείς Σχέσεις – Ρεαλιστική Προσέγγιση, Θεωρία και Πράξη*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα 2010
- Στεργιούλης Αθ. Ευάγγελος, *Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία EUROPOL*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2003
- Συκιώτου Αθανασία, «Οργανωμένο Έγκλημα και Παράνομη Διακίνηση Ανθρώπων – Προσέγγιση του φαινομένου και αντιμετώπισή του στην Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007
- Συμεωνίδου - Καστανίδου Ελισάβετ, *Οργανωμένο Έγκλημα και Τρομοκρατία – Σύγχρονες Εξελίξεις στην ευρωπαϊκή και ελληνική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2007
- Τζώρτζη Βιργινία, «Κράτος δικαίου και Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Δ. Αναγνωστοπούλου (επιμ.), *Εξελίξεις και Προκλήσεις στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου που συνδιοργανώθηκε από την Έδρα Jean Monnet και το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη, 14 – 16 Φεβρουαρίου 2013
- Τραγάκης Εμμ. Γεώργιος, *Οργανωμένο Έγκλημα και Ξέπλυμα Βρώμικου Χρήματος*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 1996
- Τσινιζέλης Μιχάλης – Χρυσοχόου Δημήτρης, «Διεθνής Θεωρία και Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Δ. Κ. Ξενάκης – Μ.Ι. Τσινιζέλης (επιμ.), *Παγκόσμια Ευρώπη: Οι Διεθνείς Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2006
- Χλούπης Δ. Γεώργιος, *Διασυνοριακό και Υπερεθνικό Οργανωμένο Έγκλημα*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2005
- Χρυσομάλλης Μιχαήλ, «Θεσμικές Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο Στέλιος Περράκης (επιμ.), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ε.Ε.*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2007

NΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΚΑΙ ΛΟΙΠΑ ΕΠΙΣΗΜΑ ΚΕΙΜΕΝΑ ΤΗΣ Ε.Ε.

- Cooperation Agreement between EUROJUST and EUROPOL, The Hague, 01.01.2010
- Council Decision 2009/902/JHA of 30 November 2009 setting up a European Crime Prevention Network (EUCPN) and repealing Decision 2001/427/JHA
- Council Of The European Union, 6204/2/97 ENFOPOL 35 REV 2, Brussels , 26-03-1999
- Council Of The European Union, 10415/00 CRIMORG 111 ENFOPOL 54, Brussels, 03-08-2000
- Council Of The European Union, Council Conclusions on the continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime for the period 2018-2021 - Council conclusions (27 March 2017), 7704/17, Brussels, 28.3.2017
- Council Of The European Union, Draft Council conclusions on setting the EU's priorities for the fight against organised and serious international crime between 2018 and 2021, 8654/17, Brussels, 12.5.2017
- Council Of The European Union, EU Policy Cycle Terms of Reference, 10544/2/17 REV 2, Brussels, 5.12.2017
- Council Of The European Union, Outcome Of The Council Meeting - 3622nd Council meeting Justice and Home Affairs, 9680/18, Luxemburg, 5.6.2018
- Council Of The European Union, Outcome Of The Council Meeting - 3697nd Council meeting Justice and Home Affairs, 9970/19, Luxemburg, 6.6.2019
- Council Of The European Union, Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security (COSI), 5338/18, Brussels, 17.1.2018
- Memorandum of Understanding on the joint establishment of rules and conditions for financial support to joint investigation team activities between EUROPOL and EUROJUST, The Hague, 01.06.2018
- Απόφαση 2008/615/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 23ης Ιουνίου 2008 σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του τίτλου VI της συνθήκης ΕΕ, ΕΕ L 210, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 06.08.2008
- Εκτελεστική Απόφαση (ΕΕ) 2017/617 του Συμβουλίου της 27ης Μαρτίου 2017 για την έναρξη της αυτοματοποιημένης ανταλλαγής δεδομένων όσον αφορά τα δεδομένα DNA στην Ελλάδα, ΕΕ L 89, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 01.04.2017
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια στην Ευρώπη μετά

- το 2005: Αξιολόγηση του Προγράμματος της Χάγης και Σχέδιο Δράσης», COM(2009) 263, Βρυξέλλες, 10.06.2009
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την «Ανάπτυξη Στρατηγικής Αντίληψης για την Καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος», COM(2005) 232, Βρυξέλλες, 2.6.2005
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Τελική έκθεση εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (2010-2014), COM(2014) 365 final, Βρυξέλλες, 20.6.2014
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, COM(2015) 185 final, Στρασβούργο, 28.4.2015
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 20ης Απριλίου 2010 - Για ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών της Ευρώπης - Σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του προγράμματος της Στοκχόλμης, COM(2010) 171, 20.04.2010
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 10ης Μαΐου 2005 –«Το πρόγραμμα της Χάγης: δέκα προτεραιότητες για την προσεχή πενταετία. Μια εταιρική σχέση για την ευρωπαϊκή ανανέωση στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης», COM(2005) 184 , Επίσημη Εφημερίδα C 236, 24.9.2005
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Έκτη έκθεση προόδου προς μια αποτελεσματική και πραγματική Ένωση Ασφάλειας, COM(2017) 213 final, Βρυξέλλες, 12.4.2017
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, Συμπεράσματα της Προεδρίας, Τάμπερε, 15-16 Οκτωβρίου 1999
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια Ανοιχτή και Ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 115/1, 4.5.2010
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2009/371/ΔΕΥ Απόφαση του Συμβουλίου της 6ης Απριλίου 2009 για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Απόφαση του Συμβουλίου της 26ης Ιουλίου 2010 για τον καθορισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης 2010/427/ΕΕ, L201/30, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 3.8.2010
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα Συνεδρίασης 26/27 Ιουνίου 2014, EUCO 79/14, Βρυξέλλες, 27.6.2014

- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση του Οργανωμένου Εγκλήματος (που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 28 Απριλίου 1997), Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ΕΕ C 251/01, 15.08.1997
- Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2016.
- Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1726 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (eu-LISA), και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 και της απόφασης 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011, L 295/99, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 21.11.2018
- Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου, L 251/1, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 16.9.2016
- Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1727 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Νοεμβρίου 2018 σχετικά με τον οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη συνεργασία στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης (EUROJUST) και την αντικατάσταση και την κατάργηση της απόφασης 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 295/138, 21.11.2018
- Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1862 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2018 σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, την τροποποίηση και κατάργηση της απόφασης 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1986/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της απόφασης 2010/261/ΕΕ της Επιτροπής, L 312/56, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 07.12.2018
- Κανονισμός (ΕΕ) 2019/818 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2019, για τη θέσπιση πλαισίου διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, του ασύλου και της μετανάστευσης και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) 2018/1726, (ΕΕ) 2018/1862 και (ΕΕ) 2019/816, L 135/85, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 22.5.2019

- Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου, OJ L 248, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 18.9.2013
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 349/1, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 25.11.2004
- Οδηγία 2014/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Απριλίου 2014 περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 130/1, Βρυξέλλες, 1.5.2014
- Πράξη του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2002 για την κατάρτιση πρωτοκόλλου που τροποποιεί τη σύμβαση για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (σύμβαση EUROPOL) και το πρωτόκολλο σχετικά με τα προνόμια και τις ασυλίες της EUROPOL, των μελών των οργάνων της, των αναπληρωτών διευθυντών και των υπαλλήλων της, OJ.C 312 of 16.12.2002
- Πρόληψη και έλεγχος του οργανωμένου εγκλήματος: Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αρχή της νέας χιλιετίας, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000/C 124/01, 03.05.2000
- Πρωτόκολλο (Αριθ. 19) σχετικά με το κεκτημένο του Σένγκεν το οποίο έχει ενσωματωθεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 12008E/PRO/19, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αριθ. 115, 09.05.2008
- Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Πρόγραμμα Δράσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής όσο αφορά την άριστη δυνατή εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης του Άμστερνταμ για την δημιουργία ενός Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, Κείμενο εγκριθέν από το Συμβούλιο «Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων» της 31^{ης} Δεκεμβρίου 1998, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1999/C 19/01, 23.01.1999
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Απόφαση 2008/976/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με το ευρωπαϊκό δικαστικό δίκτυο, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 348/130, Βρυξέλλες, 24.12.2008
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κανονισμός 2017/1939 του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 2017 σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 283/1, Βρυξέλλες, 31.10.2017

- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κοινή Δράση της 19^{ης} Μαρτίου 1998 που θεσπίζει το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση για την εκπόνηση προγράμματος ανταλλαγής, κατάρτισης και συνεργασίας με προορισμό τους αρμόδιους της δράσης κατά της οργανωμένης εγκληματικότητας (πρόγραμμα FALCONE), Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 98/245/ΔΕΥ L99/8, 31.03.1998
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σχέδιο συμπερασμάτων του Συμβουλίου για την ανανεωμένη Στρατηγική Εσωτερικής Ασφάλειας 2015-2020 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 9798/15 (JAI 442 , COSI 67) Βρυξέλλες, 10.6.2015
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ψήφισμα του Συμβουλίου της 21^{ης} Δεκεμβρίου 1998 για την πρόληψη του Οργανωμένου Εγκλήματος ενόψει της καθιέρωσης μιας ευρείας στρατηγικής για την καταπολέμησή του, Πράξεις εγκριθείσες δυνάμει του άρθρου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 98/C 408/01, 29.12.1998
- Συνθήκη της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 306/01, 17.12.2007
- Συνθήκη της Νίκαιας που τροποποιεί την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς Πράξεις, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C 80/03, 10-03-2001
- Ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2001 για την ανταλλαγή αποτελεσμάτων ανάλυσης του DNA, ΕΕ C 187, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 03.07.2001
- Ψήφισμα του Συμβουλίου της 9ης Ιουνίου 1997 σχετικά με την ανταλλαγή αποτελεσμάτων ανάλυσης του DNA, C 193, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 24.06.1997

ΔΙΑΦΟΡΑ ΦΥΛΛΑ ΤΗΣ ΕΠΙΣΗΜΗΣ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑΣ ΤΗΣ Ε.Ε.

9433/1/00 rev 1 CRIMORG 95

EE C 316 της 27-11-1995

EE C 251 της 15.08.1997

EE C 340 της 10-11-1997

EE C 62 E της 27-02-2001

EE C 236 της 24-9-2005

EE L 191 της 07-07-1998

EE L 140 της 14-06-2000

EE L 182 της 05-07-2001

EE L 63 της 06-03-2002

EE L 190 της 18-07-2002

EE L 203 της 01-08-2002

OJ C 312 της 16-12-2002

L 121/37 της 15-05-2009

L 135/53 της 26-05-2016

ΔΙΑΚΡΑΤΙΚΕΣ ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ

Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration, Prüm (Germany), 27.05.2005

Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14ης Ιουνίου 1985 μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, Σένγκεν, 19.6.1990

Συμφωνία μεταξύ των κυβερνήσεων του Βασιλείου του Βελγίου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου και του Βασιλείου των Κάτω Χωρών σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, Σένγκεν, 14.06.1985

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

Eurojust, Missions And Tasks, <http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>

Europol, EU Policy Cycle – Empact, <https://www.europol.europa.eu/empact>
<http://affa.hells-angels.com/>

https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/joint-customs-operations-jco_el

https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en

https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en

<https://eucpn.org/ena>

<https://eucpn.org/ena>

https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/fight_against_organized_crime.html

<https://frontex.europa.eu/el/auto-pou-kanoume/basikes-armodiotetes/>

<https://frontex.europa.eu/intelligence/cross-border-crime/>

<https://frontex.europa.eu/intelligence/monitoring-risk-analysis/>

<https://frontex.europa.eu/partners/eu-partners/european-external-action-service/>

<https://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/>

<https://www.europol.europa.eu/about-europol/20-things-you-always-wanted-never-dared-to-ask-europol>

<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena>

<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system>

<https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects>

<https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects>

ΑΝΥΠΟΓΡΑΦΑ ΑΡΘΡΑ

«‘European FBI is another EU vanity project’ – ex-MI5 intelligence officer», *Russia Today*, 25-08-2017