



Διπλωματική Εργασία

*«Η ασφάλεια συνόρων και το
μεταναστευτικό ζήτημα: Μία υπόθεση
εσωτερικής και ευρωπαϊκής ασφάλειας»*

ΜΟΥΡΤΕΤΖΙΚΟΓΛΟΥ Δημήτριος

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: ΜΠΕΛΛΟΥ Φωτεινή

Θεσσαλονίκη, Ιούλιος 2020

«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. Επίσης, δηλώνω υπευθύνως ότι όπως απαιτείται από τους ως άνω κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου»

ΜΟΥΡΤΕΤΖΙΚΟΓΛΟΥ Δημήτριος

Ευχαριστίες

Αρχικά, θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα Καθηγήτρια της εργασίας μου κα. ΜΠΕΛΛΟΥ Φωτεινή για την υποστήριξη και τις κατευθυντήριες γραμμές που μου παρείχε κατά τη διάρκεια εκπόνησής της. Ακολούθως, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Καθηγητή κ. ΚΟΥΣΚΟΥΒΕΛΗ Ηλία, με την ιδιότητα του ως πνευματικού ταγού, αλλά και το σύνολο του διδακτικού προσωπικού του Μεταπτυχιακού Προγράμματος για τη συνολική ακαδημαϊκή τους παρουσία, τις γνώσεις και τις συμβουλές που μου παρείχαν. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένεια μου για την υποστήριξη και την κατανόηση που επέδειξε κατά τη διάρκεια των μεταπτυχιακών μου σπουδών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

2. ΑΣΦΑΛΕΙΑ

2.1. Ανθρώπινη ασφάλεια

2.2. Σύνδεση ανθρώπινης και εθνικής ασφάλειας

3. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

3.1. Βασικές έννοιες

3.2. Η μετανάστευση ως στοιχείο ασφαλείας

3.3. Η μετανάστευση ως απειλή ασφαλείας

3.4. Μετανάστευση και τρομοκρατία

3.5. Τρόποι αντιμετώπισης των πληθυσμιακών μετακινήσεων από τα κράτη

4. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ Ε.Ε.

4.1. Ιστορική αναδρομή

4.2. Η ισχύουσα μεταναστευτική πολιτική

4.3. Το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων

5. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΤΗΣ Ε.Ε.

5.1. Κεκτημένο Σένγκεν

5.2. Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS)

5.3. Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS)

5.4. Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX)

5.4.1. Κύριες μεταναστευτικές οδοί

5.4.2. Επιχειρήσεις Frontex

5.5. Έξυπνα σύνορα (EES)

5.6. Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών και Εξουσιοδότησης Ταξιδιών (ETIAS)

6. ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ ΤΗΣ Ε.Ε.

6.1. Ιστορική Αναδρομή

6.2. Αναθεώρηση της Πολιτικής Ασύλου

6.3. Ευρωπαϊκό Σύστημα Δακτυλοσκόπησης (EURODAC)

7. ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

7.1. EUROPOL

7.2. EMPACT

7.3. European Migrant Smuggling Centre (EMSC)

7.4. Καταστάσεις Ονομάτων Επιβατών (PNR)

7.5. Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου (ECRIS)

7.6. Οργανισμός eu-LISA και Διαλειτουργικότητα των Συστημάτων Πληροφοριών

8. ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ Ε.Ε.

8.1. Σταδιακή σύγκλιση των πολιτικών ασφαλείας

8.2. Παγκόσμια στρατηγική της Ε.Ε. για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας (EUGS)

8.3. Ευρωπαϊκή αμυντική συνεργασία

8.4. Μετανάστευση και ΚΠΑΑ

8.4.1. EUNAVFOR MED SOPHIA

8.4.2. EUNAVFOR MED IRINI

8.4.3. EUBAM LIBYA

8.4.4. EUCAP SAHEL NIGER

9. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

10. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

11. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το πλέγμα των σχέσεων μεταξύ των βασικών μονάδων της παγκόσμιας πολιτικής, δηλαδή το Διεθνές Σύστημα, αποτελεί ένα επιστημονικό δημιούργημα το οποίο χρησιμοποιείται για τη μελέτη της συμπεριφοράς των κρατών και καθορίζεται από τη δομή του κόσμου.¹ Λόγω του άναρχου χαρακτήρα του, το διεθνές σύστημα λειτουργεί με τους δικούς του κανόνες, οι οποίοι είναι ανεξάρτητοι των κανόνων διεθνούς δικαίου, καθώς απορρέουν από την κατανομή ισχύος.² Ως εκ τούτου η δομή του, εξαρτάται από την κατανομή ισχύος των μονάδων του ή από ενδεχόμενες μεταβολές της. Επιπλέον, το διεθνές σύστημα επιβάλλει περιορισμούς, επηρεάζει τη συμπεριφορά και διαμορφώνει την τύχη των κρατών μέσω του διλήμματος ασφαλείας και κατ' επέκταση της συνεχούς μέριμνας για τη διατήρησή της.³ Πέραν των κρατών που αποτελούν τους βασικούς δρώντες του, στο διεθνές σύστημα δραστηριοποιούνται και διεθνείς οργανισμοί, η λειτουργία των οποίων κατά βάση αντανάκλα την κατανομή και τους συσχετισμούς ισχύος.⁴ Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, κινήθηκε για πολλά χρόνια ένα μεγάλο μέρος της μελέτης των Διεθνών Σχέσεων επιδιώκοντας να εξηγήσει τις συμπεριφορές των δρώντων του συστήματος και τη μεταξύ τους αλληλεπίδραση, έννοιες που κατά βάση ήταν στενά συνδεδεμένες με την ασφάλεια του κράτους.

Με την κατάρρευση του διπολικού συστήματος, όμως, προκλήθηκε μία ακολουθία μεταβολών στις Διεθνείς Σχέσεις, η οποία μεταξύ άλλων άλλαξε και τις σύγχρονες απειλές. Παράλληλα, αναδύθηκε η σημασία της ανθρώπινης ασφάλειας, μίας έννοιας η οποία αρχικά παρουσιάστηκε ως πολέμια των παραδοσιακών θεωριών, παρόλο που μετέπειτα αποδείχθηκε η μεταξύ τους σύνδεση. Η σύνδεση ανθρώπινης και εθνικής ασφάλειας, πέραν της ερμηνείας των νέων απειλών, οδήγησε τα κράτη στην ανεύρεση νέων μεθόδων αντιμετώπισης των σύγχρονων προκλήσεων. Έννοιες όπως η ήπια ισχύς, δηλαδή η ικανότητα κάποιου να αποκτήσει αυτό που επιθυμεί μέσω της έλξης και όχι μέσω του εξαναγκασμού ή της εξαγοράς, η έξυπνη ισχύς, δηλαδή το μείγμα σκληρής και ήπιας ισχύος,⁵ η «έξυπνη άμυνα» κ.α. πλαισίωσαν τη στρατιωτική

¹ Waltz K., *Theory of international politics*, Addison-Wesley, London, 1979, σ. 40

² Κουσκουβέλης Η., *Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2007, σ. 65

³ *Ibid.*, σ. 228

⁴ *Ibid.*, σ. 66-67

⁵ Nye J., *Ηπια Ισχύς: Το Μέσο Επιτυχίας στην Παγκόσμια Πολιτική*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2005

ισχύ στην προσπάθεια προάσπισης της κυριαρχίας και της ασφάλειας των κρατών.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, ποικίλοι παράγοντες οδηγούν ολοένα περισσότερους μετανάστες να θέλουν να μετακινηθούν, ενώ παράλληλα ολοένα λιγότερα κράτη επιθυμούν να τους δεχθούν, με αποτέλεσμα η μετανάστευση να εξετάζεται ως στοιχείο και ως απειλή ασφαλείας. Συνεπεία αυτού, τα κράτη ανέπτυξαν πολιτικές αντιμετώπισης της ανεπιθύμητης μετακίνησης πληθυσμών. Οι εξελίξεις στον τομέα της ασφάλειας επηρέασαν και τις ευρωπαϊκές πολιτικές για το μεταναστευτικό, ειδικά μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις στο εσωτερικό της Ένωσης. Ως εκ τούτου, κρίθηκε επιβεβλημένη μία ολιστική προσέγγιση του ζητήματος, με τη σύνδεση της εσωτερικής και της εξωτερικής δράσης της Ένωσης να προβάλλεται ως ο καλύτερος τρόπος αντιμετώπισης του φαινομένου. Συνεπώς, εκτός των ενωσιακών μηχανισμών διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, της ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου και της αστυνομικής – δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, στην ανάλυση των μεταναστευτικών ροών συνδράμει και η ΚΠΑΑ, με μία σειρά επιχειρήσεων που στοχεύουν τόσο στην καταστολή του φαινομένου όσο και στην εγκαθίδρυση βιώσιμης ανάπτυξης και σταθερότητας στις χώρες προέλευσης των μεταναστών.

Συνοψίζοντας, η παρούσα εργασία θα εξετάσει την έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας και της σύνδεσης της με την εθνική, μερικές βασικές έννοιες της μετανάστευσης, την εξέλιξη της μετανάστευσης σε απειλή ασφαλείας και τους τρόπους αντιμετώπισής της από τα κράτη. Έπειτα, θα εξεταστεί η εξέλιξη της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, η ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου καθώς και η αστυνομική και δικαστική συνεργασία των κρατών μελών. Τέλος, γίνεται αναφορά στη σύνδεση της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας της Ένωσης καθώς και στη σταδιακή συμβολή της εξωτερικής δράσης στην αντιμετώπιση απειλών ασφαλείας στο εσωτερικό.

Ολοκληρώνοντας, γενική ιδέα του κειμένου είναι ότι οι σύγχρονες απειλές ασφαλείας, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται το μεταναστευτικό, λόγω του πολυοχιδούς χαρακτήρα τους, απαιτούν μία ολιστική προσέγγιση. Αυτή η προσέγγιση θα πρέπει να είναι σύμφωνη με τα ανθρώπινα δικαιώματα, να στοχεύει στη διατήρηση της εθνικής ασφάλειας συμπεριλαμβάνοντας σε αυτή

στοιχεία της ανθρώπινης και παράλληλα θα πρέπει να επιδιώκει τη διατήρηση της εσωτερικής ασφάλειας μέσω εξωτερικών δράσεων.

2. ΑΣΦΑΛΕΙΑ

2.1. Ανθρώπινη ασφάλεια

Το πέρας του Ψυχρού Πολέμου είχε ως αποτέλεσμα την αλλαγή της μέχρι πρότινος ισχύουσας άποψης για την ασφάλεια. Παράλληλα συνετέλεσε στον επαναπροσδιορισμό της σημασίας της ανάπτυξης και ιδιαίτερα της ανάπτυξης του ανθρώπου στον τομέα της ασφάλειας.⁶ Μεταξύ άλλων, η αδυναμία των αρμόδιων κρατικών δομών να παρέχουν ασφάλεια στους πολίτες ή η εμφάνιση περισσότερων εσωτερικών συγκρούσεων έναντι διακρατικών, είχαν ως αποτέλεσμα τη μεταβολή των απειλών ασφαλείας. Επίσης, την ίδια χρονική περίοδο επαναπροσδιορίστηκαν οι δείκτες ευημερίας κάθε κράτους και δόθηκε έμφαση στον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων καθώς και στην αναγκαιότητα της ανθρωπιστικής παρέμβασης σε περιπτώσεις ακραίας καταστρατήγησής τους. Σε θεωρητικό επίπεδο, διάφοροι ακαδημαϊκοί που συνέθεσαν τη Σχολή της Κοπεγχάγης εισήγαγαν μία πιο ευρεία έννοια της ασφάλειας, υποστηρίζοντας ότι αυτή δεν πρέπει να ορίζεται μόνο από την στρατιωτική ή οικονομική ισχύ των κρατών, αλλά και από τις ενέργειες των κρατών με σκοπό την ενίσχυση της ασφάλειας τους σε διάφορους τομείς, ήτοι στον πολιτικό, στον κοινωνικό, στον περιβαλλοντολογικό κ.α.⁷ Ως εκ τούτου, το 1994 στην Έκθεση για την Ανάπτυξη του Ανθρώπου, του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη, αναδύθηκε ως έννοια η ασφάλεια του ανθρώπου. Η κύρια θεωρία της ανθρώπινης ασφάλειας είναι ότι οι απειλές ασφαλείας πρέπει να αξιολογούνται με γνώμονα τον άνθρωπο και με την παραδοχή ότι όταν ένας άνθρωπος αντιμετωπίζει μία απειλή το ίδιο ισχύει και για τον διεθνή παράγοντα.⁸ Υποκατηγορίες της ανθρώπινης ασφάλειας είναι η οικονομική, η επισιτιστική, η υγειονομική, η περιβαλλοντολογική, η πολιτική,

⁶ Kerr P., "Human Security" in Collins A. (ed.) Contemporary security studies, Oxford University Press, Oxford, 2007, σ. 92

⁷ Kilroy Jr. R. J., "Securitization" in Masys A.J. Handbook of Security Science, Springer Link, 2018

⁸ Burgess P. & Gräns J., "Human Security" in Snyder C. A. (ed.) Contemporary security and strategy, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012, σ. 101

η προσωπική ασφάλεια καθώς και η ασφάλεια της κοινωνίας.⁹ Λόγω της στροφής του ενδιαφέροντος από το κράτος στον άνθρωπο, ως το αντικείμενο της ασφάλειας, αρχικά η ανθρώπινη ασφάλεια παρουσιάστηκε ως μία θεωρία – αντίδραση στις παραδοσιακές θεωρίες, στις οποίες κυρίαρχο ρόλο σε αυτά τα θέματα έχει το κράτος. Βέβαια, μετέπειτα αποδείχθηκε η στενή σύνδεσή της με την εσωτερική και κατ’ επέκταση με την εξωτερική ασφάλεια. Μάλιστα, αυτή η σύνδεση γίνεται ολοένα πιο εμφανής με την αύξηση της αλληλεξάρτησης των κρατών σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον. Για παράδειγμα, οι συνέπειες μίας ανθρωπιστικής καταστροφής δεν μπορούν να περιοριστούν αποκλειστικά στα όρια της επικράτειας ενός κράτος. Επίσης, ένα εύθραυστο ή αποτυχημένο κράτος ή ένα κράτος το οποίο επιβάλλει την εσωτερική τάξη παραβιάζοντας τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις ελευθερίες, αποτελεί απειλή ασφαλείας για άλλα κράτη και κατ’ επέκταση για τους πολίτες τους.¹⁰ Στο ίδιο μήκος κύματος, η μετανάστευση αποτελεί έναν από τους πιο εμφανείς τομείς αλληλεξάρτησης των σύγχρονων κρατών, ενώ παράλληλα η παράνομη μετανάστευση απαιτεί δαπανηρούς και δύσκολα εφαρμόσιμους τρόπους για να αντιμετωπιστεί, επηρεάζοντας περισσότερο του ενός κράτη.¹¹ Συνεπεία των ανωτέρω παρατηρείται ολοένα περισσότερο η τάση των ανεπτυγμένων κρατών να περιορίζουν τις μαζικές μετακινήσεις πληθυσμών, από λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη, εντός των ορίων της επικράτειας τους προσπαθώντας να διαφυλάξουν τη σταθερότητα και να περιορίσουν την τρωτότητα τους.

Τα δύο κύρια δόγματα της ανθρώπινης ασφάλειας είναι η ελευθερία από τη θέληση και η ελευθερία από τον φόβο. Το πρώτο ερμηνεύει την ασφάλεια του ανθρώπου, ως την προστασία του από διάφορες μορφές βίας, δίνοντας έμφαση στην παύση των συγκρούσεων, στην οικοδόμηση της ειρήνης και στην παροχή έκτακτης ανθρωπιστικής βοήθειας. Το δεύτερο υιοθετεί μία πιο ολιστική προσέγγιση της ασφάλειας του ανθρώπου, θεωρώντας τον υποσιτισμό, τις ασθένειες και τις φυσικές καταστροφές ως απειλές, ενώ παράλληλα δίνει έμφαση στην ανάπτυξη.¹² Συνεπώς, όσον αφορά στη στενή έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας, δηλαδή στη θέση ότι η ανθρώπινη ασφάλεια είναι η

⁹ United Nations Development Programme, Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security, Oxford University Press, 1994, σ. 24-25

¹⁰ MacFarlane S. N. & Khong Y. F., Human Security and the UN: A Critical History, Indiana University Press, 2006

¹¹ Papademetriou D.G., The Global Struggle with Illegal Migration: No End in Sight, Migration Policy Journal, 2005

¹² Edwards K., Is Human Security Part of the International Security Agenda?, E-International Relations, 2015

προστασία των ατόμων και των κοινωνιών από τον πόλεμο και από άλλες μορφές βίας, παρατηρούμε ότι δίνεται έμφαση σε συγκεκριμένους τύπους απειλών σε σχέση με άλλους. Αντιθέτως, στην ευρεία έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας, δηλαδή στη θέση ότι η ανθρώπινη ασφάλεια συνδέεται με την πολιτική, με την οικονομία, με τα περιβαλλοντολογικά ή οικολογικά προβλήματα, με την υπανάπτυξη και τις ανθρώπινες ελευθερίες, παρατηρούμε ότι επικρατεί ισορροπία μεταξύ των τύπων απειλών, ενώ παράλληλα προτείνεται μία πιο ολιστική αντιμετώπισή τους.¹³

Ακολούθως, το 2003 ο ορισμός της ανθρώπινης ασφάλειας διευρύνθηκε από την Επιτροπή Ανθρώπινης Ασφάλειας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (CHS), η οποία υποστήριξε ότι αφορά στην επιβίωση, στην αξιοπρέπεια και στον τρόπο διαβίωσης του ατόμου. Επιπλέον, υποστήριξε ότι η ασφάλεια του ανθρώπου σχετίζεται με την προστασία του ζωτικού πυρήνα των ανθρώπων και παράλληλα με την ενίσχυση των ελευθεριών και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.¹⁴

Όσον αφορά στις απειλές της ανθρωπίνης ασφάλειας, σε αυτές γενικά συμπεριλαμβάνεται οποιοσδήποτε κίνδυνος για την ανθρώπινη ύπαρξη, είτε σχετίζεται με την επιβίωση, είτε με την ευημερία, είτε με την αξιοπρέπεια του ανθρώπου. Μεταξύ άλλων, απειλές της ανθρώπινης ασφάλειας αποτελούν οι φυσικές καταστροφές, οι οικολογικές καταστροφές, οι ασθένειες, καθώς και οι απειλές του κοινωνικού συστήματος, όπως για παράδειγμα ο πόλεμος ή οι συγκρούσεις. Προκειμένου να αυξηθεί το επίπεδο της ανθρώπινης ασφάλειας μπορούμε είτε να καταπολεμήσουμε τις αιτίες των απειλών της, χωρίς αυτό να είναι πάντα εφικτό, ειδικά εάν πρόκειται για φυσικές καταστροφές, είτε να αμβλύνουμε τις συνέπειες τους. Για παράδειγμα, δίνεται έμφαση στη μείωση του υποσιτισμού, στη σταθερότητα της παγκόσμιας οικονομίας, στην άμβλυνση των φυλετικών και σεξουαλικών διακρίσεων, στη μείωση του ποσοστού αναλφαβητισμού και στην υγειονομική περίθαλψη των περισσότερων. Βέβαια, παρά τις προσπάθειες για μία χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, στα περισσότερα κράτη παρουσιάζονται αρκετά κωλύματα στην άμβλυνση των απειλών της ευημερίας του ανθρώπου. Η δυσκολία έγκειται στο γεγονός ότι οι εν λόγω

¹³ Kerr P., "Human Security" in Collins A. (ed.) Contemporary security studies, Oxford University Press, 2007, σ. 95

¹⁴ Bourne M., Understanding Security, Palgrave Macmillan, 2014, σ. 180-200

πολιτικές είτε δεν ακολουθούνται παντού είτε όπου ακολουθούνται τα αποτελέσματα τους είναι μακροπρόθεσμα, με αποτέλεσμα να μην καθίσταται άμεση η προστασία της ανθρώπινης ασφάλειας. Σε αυτό το σημείο, κρίνεται επιβεβλημένη η ύπαρξη μηχανισμών άμεσης απόκρισης με δυνατότητα παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας ή ασφάλειας σε πληττόμενες περιοχές. Τέλος, όσον αφορά στον ρόλο του κράτους, αυτό παραμένει κυρίαρχο και στην αντιμετώπιση των απειλών της ανθρώπινης ασφάλειας πλην όμως διάφοροι υλικοί περιορισμοί του καθώς και ποικίλες απειλές που υπερβαίνουν τα όρια του, κρίνουν επιβεβλημένη τη συνεργασία μεταξύ κρατών και διεθνών οργανισμών για την αντιμετώπισή τους.¹⁵

Όπως κάθε ατζέντα, έτσι και η ανθρώπινη ασφάλεια δέχθηκε κριτική τόσο σε πολιτικό όσο και σε ακαδημαϊκό επίπεδο. Η πλειοψηφία αυτών επικεντρώνεται στο ότι εναντιώνεται και παραβιάζει την εθνική κυριαρχία, όταν για παράδειγμα οι ενέργειες του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την αντιμετώπιση κρίσεων λαμβάνουν χώρα έχοντας στο επίκεντρο τους τον άνθρωπο έναντι του κράτους.¹⁶ Στο σημείο αυτό, κρίνεται σκόπιμο να τονισθεί ότι η έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας δεν μπορεί να αντικαταστήσει την εσωτερική ή την εξωτερική ασφάλεια, παρά μόνο μπορεί να συμπληρώσει την κρατικοκεντρική οπτική των Διεθνών Σχέσεων, επαναπροσδιορίζοντας τον ρόλο του ανθρώπου και τους πόρους που διοχετεύονται για την παροχή ασφάλειας σε αυτόν. Μετά την κατάρρευση του διπολικού συστήματος, η ανθρώπινη ασφάλεια επικεντρωμένη στην ελευθερία από τη θέληση και στην ελευθερία από τον φόβο, έγινε το επίκεντρο για την αντιμετώπιση των ταραχών και των κρίσεων σε ολόκληρο τον κόσμο και ως εκ τούτου αποτελεί βασικό συστατικό της λειτουργίας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.¹⁷ Ειδικά όσον αφορά στην ελευθερία από τη θέληση, αυτή αποτελεί τη βάση του ειρηνευτικού τομέα του Ο.Η.Ε., δηλαδή των *peace – keeping – making – building* επιχειρήσεων σε υπό κρίση περιοχές. Πράγματι, η αύξηση των συγκρούσεων κατά τη δεκαετία του 1990 οδήγησε στη δημιουργία του Τμήματος Ανθρωπιστικών Σχέσεων του Ο.Η.Ε., γεγονός που τονίζει τη σημασία των ανθρωπιστικών υποθέσεων και της ανθρώπινης ασφάλειας για τον Οργανισμό. Βέβαια, μία σειρά αποτυχημένων αποστολών,

¹⁵ Tanaka A., *Human Security: A stronger framework for a more secure future*, Human Developments Reports, 2015

¹⁶ Flores Y., “Human Security” in Masys A.J. *Handbook of Security Science*, Springer Link, 2018

¹⁷ *Ibid.*

όπως για παράδειγμα στη Ρουάντα, στη Σομαλία ή στη Σρεμπρένιτσα, είχε ως αποτέλεσμα να επανακαθοριστεί ο τρόπος δράσης του Οργανισμού δίνοντας περισσότερη έμφαση στην αρχή της αμεροληψίας και στην ασφάλεια του ανθρώπου.¹⁸ Αυτές οι αλλαγές υπαγορεύτηκαν από την Έκθεση Brahimi, σύμφωνα με την οποία για να είναι επιτυχημένη μία αποστολή θα πρέπει να λειτουργεί υπό σαφείς, αξιόπιστες και εφικτές εντολές, διαθέτοντας παράλληλα επαρκείς πόρους και εξοπλισμό.¹⁹

Στο ίδιο μήκος κύματος κινείται και η Ευρωπαϊκή Ένωση λειτουργώντας ως πάροχος ασφάλειας στο διεθνές περιβάλλον. Η Έκθεση για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Ασφάλειας αποτελεί ορόσημο για την πολιτική ασφάλειας της Ε.Ε. και τη βάση για τη διαμόρφωση των σύγχρονων εννοιολογικών χαρακτηριστικών της ανθρώπινης ασφάλειας. Στηριζόμενη σε αυτή, η Ε.Ε. έθεσε σε λειτουργία επιχειρήσεις οικοδόμησης της ειρήνης σε αρκετά κράτη στην Αφρική, αποστολές παρακολούθησης στα Βαλκάνια κ.α. γεγονός που αποδεικνύει ότι η ανθρώπινη ασφάλεια αποτελεί τον οδηγό ενός ευρύτερου πλαισίου επιχειρησιακών πολιτικών της Ένωσης. Επιπλέον, η Έκθεση δίνει ώθηση στην ανάπτυξη της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας της Ε.Ε. παρόλο που δεν έχουν εξαλειφθεί πλήρως τα θολά σημεία μεταξύ της χάραξης μίας ειρηνευτικής αποστολής και της πλήρους υλοποίησής της.²⁰ Εξάλλου, όσον αφορά στις ανθρωπιστικές αποστολές έχει αποδειχθεί ότι η μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση των βασικών αιτιών των κρίσεων είναι πιο αποτελεσματική από την καταστολή τους αφού ξεσπάσουν. Για αυτό τον λόγο, η πρόωρη πρόληψη των απειλών της ανθρώπινης ασφάλειας στο πλαίσιο του «Responsibility to Protect» κρίνεται άκρως ουσιαστική.²¹

Συνοψίζοντας, μπορούμε να τονίσουμε ότι η έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας έχει αποκτήσει εξέχουσα θέση στις μελέτες ασφάλειας και στις Διεθνείς Σχέσεις, παρόλο που μερικές φορές παρουσιάζει ελλείψεις στο επιχειρησιακό της σκέλος. Επιπρόσθετα, πρέπει να επισημάνουμε ότι η στροφή του ενδιαφέροντος στην ανθρώπινη ασφάλεια και οι σύγχρονες απειλές της δεν καθιστούν τις

¹⁸ Gazizullin A., *The Significance of the Human Security Paradigm in International Politics*, E-International Relations, 2016

¹⁹ United Nations - Security Council - General Assembly, *A/55/305-S/2000/809 Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*, New York, 2000

²⁰ Gazizullin A., *The Significance of the Human Security Paradigm in International Politics*, E-International Relations, 2016

²¹ Edwards K., *Is Human Security Part of the International Security Agenda?*, E-International Relations, 2015

ρεαλιστικές θεωρίες αναχρονιστικές, παρά μόνο τις συνεπικουρούν. Η ανθρώπινη ασφάλεια δεν υπονομεύει τον κυρίαρχο ρόλο του κράτους τόσο στο διεθνές περιβάλλον όσο και στο εσωτερικό του, καθώς οι λύσεις στα προβλήματα της ασφάλειας του ανθρώπου βρίσκονται στο σημείο ισορροπίας των τριών αυτών παραγόντων.²²

2.2. Σύνδεση ανθρώπινης και εθνικής ασφάλειας

Τα κράτη σε ολόκληρο τον κόσμο δυσκολεύονται να διαχειριστούν τις δυναμικές και αλληλένδετες απειλές που προκύπτουν από την ταχεία αστικοποίηση, την οικονομική παγκοσμιοποίηση, τις πανδημικές ασθένειες και τα εξελιγμένα εγκληματικά ή τρομοκρατικά δίκτυα. Συνεπώς, για να κατανοήσουμε την έννοια της ασφάλειας στον 21^ο αιώνα θα πρέπει να χρησιμοποιήσουμε νέους όρους, όπως η βιώσιμη ανάπτυξη, η ανθρωπιστική βοήθεια, η ανθρώπινη ασφάλεια, το αδύναμο κράτος κ.α. οι οποίοι αποτελούν συστατικά στοιχεία της ανθρώπινης ασφάλειας. Το ολοένα μεγαλύτερο μερίδιο που καταλαμβάνει η ανθρώπινη ασφάλεια στις μελέτες ασφαλείας δεν συνεπάγεται τη μετατόπιση της εθνικής ασφάλειας από το επίκεντρο, παρά μόνο την προσπάθεια διαχείρισης των σύγχρονων απειλών ασφαλείας με ένα πιο ολιστικό τρόπο.²³

Ως εκ τούτου, εγείρεται το ερώτημα εάν η εθνική ασφάλεια αναφέρεται αποκλειστικά στην υπεράσπιση των συνόρων των κρατών από εξωτερικές απειλές ή εάν περιλαμβάνει και την προστασία των πολιτών στο εσωτερικό του, ενσωματώνοντας έτσι και στοιχεία της ανθρώπινης ασφάλειας. Βέβαια, στο σημείο αυτό προκύπτει και η προβληματική του θέματος, καθώς παρόλο που τα κράτη αποτελούν τους κύριους παρόχους ασφάλειας υπάρχουν περιπτώσεις που μετατρέπονται σε πηγή απειλών για τους πολίτες τους.²⁴ Εξετάζοντας τον ρόλο του κράτους και έχοντας ως δεδομένο ότι αποτελεί την κύρια οντότητα στο διεθνές σύστημα, παρατηρούμε ότι παράλληλα αποτελεί τον μοναδικό φορέα ο οποίος νομιμοποιείται στο ακέραιο να ασκεί την αναγκαία βία για να

²² McCormack T., "The limits to emancipation in the human security framework" in Chandler D. & Hynek N. *Critical Perspectives on Human Security*, Routledge, 2011, σ. 99

²³ Matthew R., *Review – National, European and Human Security*, E-International Relations, 2013

²⁴ Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York: CHS, 2003, σ. 2

προστατεύει τους πολίτες εντός της επικράτειας του. Η σημασία του ρόλου του κράτους ως παρόχου ασφάλειας, επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι η αστάθεια, οι συγκρούσεις, οι απειλές κατά του ανθρώπου και οι παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων απαντώνται συχνότερα στα αδύναμα κράτη.²⁵ Παράλληλα, με την πάροδο των χρόνων ολοένα μεγαλύτερο ποσοστό βίας που ασκείται στους ανθρώπους προέρχεται από μη κρατικούς φορείς.²⁶ Πράγματι, η θεσμική ανικανότητα του κράτους να προστατεύσει τους πολίτες του από διάφορες απειλές ενδέχεται να επιφέρει την εμφάνιση στην επικράτειά του μη κρατικών φορέων άσκησης βίας, οι οποίοι μπορούν να αποδυναμώσουν την εθνική ασφάλεια της χώρας, δημιουργώντας συνδέσεις των εσωτερικών με τις εξωτερικές απειλές.²⁷ Άρα, καθίσταται αναγκαία η διατήρηση της ικανότητας του κράτους να αντιμετωπίζει οποιαδήποτε απειλή εις βάρος των πολιτών του, καθώς σε διαφορετική περίπτωση εγείρονται ζητήματα ασφαλείας, όπως οι εσωτερικές συγκρούσεις, η τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα κ.α.²⁸ Στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημάνουμε ότι παρόλο που η δομή του δυτικού κράτους συνεπάγεται ότι μόνο συγκεκριμένοι κρατικοί θεσμοί νομιμοποιούνται να ασκούν το μονοπώλιο της βίας για να προστατεύσουν τους πολίτες τους, αυτό δεν ισχύει καθολικά. Κλασικό παράδειγμα, αποτελεί η δομή των κοινωνιών της υποΣαχάριας Αφρικής, στις οποίες οι τοπικές κοινωνίες ή φυλές, διαδραματίζουν σημαίνοντα ρόλο στην προστασία των μελών τους, μην αναγνωρίζοντας το μονοπώλιο του κράτους στην παροχή ασφάλειας.

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, αρκετά κράτη αντί για πάροχοι ασφάλειας αποτελούν πηγές απειλών για τους πολίτες τους, με αποτέλεσμα στο πλαίσιο του «Responsibility to Protect» έτερα κράτη να καλούνται να υπερασπιστούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις δημοκρατικές αξίες στις περιπτώσεις που οι κατά τόπον Κυβερνήσεις τα παραβιάζουν κατάφορα. Όμως, αυτού του είδους οι παρεμβάσεις παρουσιάζουν υψηλό ποσοστό αποτυχίας εάν δεν συνοδεύονται από έναν σχεδιασμό για μακροχρόνια και βιώσιμη ειρήνη. Ως εκ τούτου, οι ανθρωπιστικές παρεμβάσεις σε υπό κρίση περιοχές θα πρέπει πέραν της

²⁵ Overseas Development Institute, State-building for peace: navigating an arena of contradictions, ODI Briefing Papers Issue 52, 2009, σ. 1

²⁶ Human Security Report Project, Human Security Report 2012: Sexual Violence, Education, and War: Beyond the Mainstream Narrative, Vancouver: Human Security Press, 2012, σ. 204

²⁷ United Nations Trust Fund for Human Security, Human Security in Theory and Practice, New York: United Nations, 2009, σ. 28

²⁸ High-level Panel on Threats, Challenges and Change, A More Secure World: Our Shared Responsibility, New York: United Nations, 2004, σ. 3-54

καταστολής των συγκρούσεων, να προβλέπουν επικουρικά μέτρα οικοδόμησης των κρατικών δομών προκειμένου οι τελευταίες να βοηθήσουν στην εγκαθίδρυση μίας βιώσιμης ειρήνης και μίας χρηστής διακυβέρνησης.²⁹ Ο διττός ρόλος του κράτους και κατ' επέκταση η σύνδεση της ανθρώπινης με την εθνική ασφάλεια, απαιτούν τη σταθεροποίηση και την ενίσχυση των θεσμών του, προκειμένου μετά το πέρας της αποστολής να είναι σε θέση από μόνο του να τους παρέχει ένα ασφαλές περιβάλλον.³⁰ Συνοψίζοντας, μπορούμε να εντοπίσουμε αρκετά σημεία στα οποία η ανθρώπινη ασφάλεια παρεισφρέει στην κρατική, προκειμένου να ερμηνεύσουμε πληρέστερα τις σύγχρονες μορφές απειλών και κατ' επέκταση να σχεδιάσουμε αποτελεσματικότερα τους τρόπους αντιμετώπισής τους.

3. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

3.1. Βασικές έννοιες

Μετανάστευση: είναι η προσωρινή ή μόνιμη μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου, μιας ομάδας ή ενός κοινωνικού συνόλου. Τα αίτια της μετανάστευσης ποικίλλουν με τα κυριότερα αυτών να συνοψίζονται στην αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης ή στη φυγή από συνθήκες που απειλούν τη ζωή και την ασφάλεια του ατόμου ή της ομάδας που μετακινείται. Η μετανάστευση διακρίνεται ανάλογα με:

- Τη διάρκεια παραμονής της μετακίνησης, σε μόνιμη ή προσωρινή,
- Το εάν αποτελεί προϊόν ελεύθερης επιλογής του μετακινούμενου ή όχι, σε ακούσια ή εκούσια,
- Το μέγεθος του μετακινούμενου πληθυσμού, σε ατομική ή ομαδική,
- Το εάν αντιβαίνει ή όχι τους κανόνες δικαίου, σε νόμιμη ή παράτυπη και
- Το γεωγραφικό εύρος της, δηλαδή εάν συντελείται εντός ή εκτός των ορίων ενός κράτους, σε εσωτερική ή εξωτερική – διεθνή.

Επίσης, με την πάροδο των χρόνων παρατηρούνται νέες μορφές μετανάστευσης, όπως για παράδειγμα η μετανάστευση για λόγους εκπαίδευσης, η μετανάστευση

²⁹ Trobbiani R., How Should National Security and Human Security Relate to Each Other?, E-International Relations, 2013

³⁰ Siegle J., Stabilising Fragile States, Global Dialogue, 2011, σ. 1-3

που οφείλεται σε περιβαλλοντικούς λόγους ή σε φυσικές καταστροφές, η μετανάστευση υψηλής εξειδίκευσης εργαζομένων, η μετανάστευση προκειμένου κάποιο άτομο να ενωθεί με την οικογένεια ή φίλους του κ.α.³¹ Σε γενικές γραμμές, μπορούμε να υπογραμμίσουμε ότι η μελέτη της μετανάστευσης αποτελεί ένα ευρύ πεδίο ερευνητικών δραστηριοτήτων που με τη σειρά του συνδέεται με διάφορους ερευνητικούς τομείς. Από τις Διεθνείς Σχέσεις έως τις Οικονομικές Θεωρίες Ανάπτυξης και από την Ανθρωπολογία έως την Κοινωνιολογία, μεταξύ άλλων, παρατηρούνται ποικίλες διασυνδέσεις των θεμάτων που άπτονται της μετανάστευσης, γεγονός που αποδεικνύει την αναγκαιότητα μίας ολιστικής προσέγγισης του ζητήματος. Άμεσο επακόλουθο των ανωτέρω αποτελεί η ανάδυση ολοένα περισσότερων μελετών και διαφορετικών προσεγγίσεων σχετικά με τη μετανάστευση. Βέβαια, ερευνάται εάν αυτές οι μελέτες αποτελούν τη βάση των πολιτικών που εφαρμόζονται στο μεταναστευτικό τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε κρατικό επίπεδο, καθώς δεν είναι λίγες οι φορές που αυτές εξαρτώνται από την πολιτική βούληση, από τις επιταγές του Δικαίου, από την ανθρωπιστική διάσταση του φαινομένου καθώς και από τη διαφορετική προσέγγιση του φαινομένου μεταξύ των κοινωνιών.³²

Μετανάστης: είναι το άτομο που μετακινείται σε μία άλλη χώρα ή περιοχή αναζητώντας καλύτερες υλικές και κοινωνικές συνθήκες διαβίωσης. Σύμφωνα με τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών απαραίτητη προϋπόθεση χαρακτηρισμού ενός ατόμου ως μετανάστη είναι να διαβεί μακριά από την χώρα που γεννήθηκε ή την χώρα της οποίας έχει την εθνικότητα για περισσότερους από 12 μήνες.³³ Επιπλέον, το βασικό στοιχείο που διαχωρίζει τους μετανάστες από τους πρόσφυγες ή τους αιτούντες άσυλο, είναι ότι οι πρώτοι επιλέγουν να μετακινηθούν με τη θέληση τους και χωρίς οποιασδήποτε μορφής παρέμβαση, οπότε δύνανται να επιστρέψουν στην χώρα καταγωγής τους και αν αποφασίσουν να το κάνουν, συνεκίζουν να απολαμβάνουν την προστασία της Κυβέρνησης τους.³⁴

Πρόσφυγας: σύμφωνα με την Σύμβαση της Γενεύης (1951) είναι το άτομο που βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του ή της συνήθους διαμονής του και

³¹ <http://www.opengov.gr/immigration/?p=799>

³² Karakoulaki M., Southgate L. & Steiner J., Observations on Migration in the Twenty-First Century: Where to from Here?, E-International Relations, 2018

³³ <http://www.opengov.gr/immigration/?p=798>

³⁴ https://www.unhcr.org/gr/12771-prosfygas_i_metanastis.html

αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν είτε επειδή υπάρχει βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος να διωχθεί λόγω της φυλής, της θρησκείας, της εθνικότητας, της συμμετοχής του σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή των πολιτικών του πεποιθήσεων (προσφυγικό καθεστώς), είτε λόγω σοβαρής και αδιάκριτης απειλής κατά της ζωής, της σωματικής ακεραιότητας ή της ελευθερίας του που οφείλονται σε γενικευμένη βία ή σε γεγονότα που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη (ανθρωπιστικό καθεστώς). Για τους ανωτέρω λόγους οι πρόσφυγες προστατεύονται από το Διεθνές Δίκαιο και έχουν πρόσβαση στην παροχή βοήθειας τόσο από τα Κράτη όσο και από Διεθνείς Οργανισμούς. Παράλληλα, καλύπτονται από την αρχή της μη επαναπροώθησης, η οποία αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της Σύμβασης της Γενεύης και προβλέπει ότι κανένας πρόσφυγας δεν πρέπει να επιστρέφεται σε χώρα που απειλείται η ζωή ή η ελευθερία του. Στο σημείο αυτό κρίνεται δέον να τονισθεί ότι ένα άτομο παύει να απολαμβάνει το καθεστώς του πρόσφυγα σε περίπτωση που του έχει παρασχεθεί προστασία από τρίτη, ασφαλή, χώρα.³⁵

Αιτών Άσυλο: είναι οποιοσδήποτε δηλώσει προφορικά ή γραπτά σε οποιαδήποτε αρμόδια κρατική Αρχή ότι αιτείται ασύλου ή ότι αιτείται να μην απελαθεί από την χώρα, διότι φοβάται ότι θα διωχθεί λόγω της φυλής, της θρησκείας, της εθνικότητας του ή της συμμετοχής του σε ορισμένη κοινωνική ομάδα. Επίσης, οιοσδήποτε αιτηθεί άσυλο λόγω του κινδύνου που διατρέχει να υποστεί σοβαρή βλάβη στην χώρα καταγωγής ή της προηγούμενης διαμονής του και ιδιαίτερα εάν κινδυνεύει με θανατική ποινή ή εκτέλεση, με βασανιστήρια, με απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση και αν κινδυνεύει η ζωή ή η ακεραιότητα του λόγω διεθνούς ή εμφύλιας σύρραξης. Όπως γίνεται σαφές κάθε πρόσφυγας αρχικά έχει την ιδιότητα του αιτούντα άσυλο, χωρίς όμως να ισχύει και το αντίστροφο.³⁶

3.2. Η μετανάστευση ως στοιχείο ασφαλείας

Η μετανάστευση είναι ένα φαινόμενο που επαναλαμβάνεται στο πέρασμα των χρόνων και είτε αντιμετωπίζεται ως απειλή, είτε θεωρείται ευκαιρία. Ειδικότερα, αρκετοί υποστηρίζουν ότι όταν πρόκειται για μεταναστευτικές ροές από την

³⁵ Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων, Γενεύη, 1951

³⁶ <http://www.opengov.gr/immigration/?p=798>

Ευρώπη τότε θεωρείται ευκαιρία, ενώ όταν πρόκειται για ροές προς την Ευρώπη αντιμετωπίζεται ως απειλή. Σε αυτή την εναλλαγή οπτικής, συνέβαλε το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια η Ευρώπη χαρακτηρίζεται από ειρήνη, σταθερότητα και ευμάρεια.³⁷

Πράγματι, η μετανάστευση πέρασε από διάφορα στάδια μέχρις ότου καταστεί στοιχείο ασφαλείας για τις δυτικές κοινωνίες, ενώ κατέληξε ως τέτοιο συνεπεία ευρύτερων πολιτικών, κοινωνικών και λοιπών παραγόντων. Πέραν των ποικίλων προκλήσεων που καλούνται να αντιμετωπίσουν τα δυτικά σύγχρονα κράτη, η μετανάστευση προβάλλεται ολοένα περισσότερο ως κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, για την πολιτιστική ταυτότητα μιας κοινωνίας, για την ισορροπία της εγχώριας αγοράς και για την εθνική ασφάλεια των κρατών. Η εξέλιξη της μετανάστευσης σε στοιχείο ασφαλείας συχνά μεταφράζεται ως η αναγκαία πολιτική απάντηση στους κινδύνους της εσωτερικής ασφάλειας και ισορροπίας ενός κράτους που προέκυψαν εξαιτίας της αθρόας αύξησης των μεταναστών στα δυτικά κράτη.³⁸ Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, τα διάφορα ζητήματα εσωτερικής ασφαλείας οδήγησαν στην υιοθέτηση συγκεκριμένων μεταναστευτικών πολιτικών για την αντιμετώπισή τους. Με άλλα λόγια, πρώτα προέκυψαν οι κίνδυνοι στο εσωτερικό των κρατών και στη συνέχεια αξιολογήθηκε και αντιμετωπίστηκε η μετανάστευση ως στοιχείο ασφαλείας.

Κομβικό σημείο για τη μεταβολή της εικόνας της μετανάστευσης ήταν οι τρομοκρατικές επιθέσεις της 11^η Σεπτεμβρίου. Από εκείνο το σημείο και έπειτα αρκετά δυτικά κράτη ενστερνίστηκαν τα επιχειρήματα της Σχολής της Κοπεγχάγης επιδιώκοντας να «ασφαλειοποιήσουν» ζητήματα εσωτερικής πολιτικής, διευρύνοντας με αυτόν τον τρόπο τους τομείς ασφαλείας.³⁹ Η «ασφαλειοποίηση» είναι μία διαδικασία κατά την οποία κάποιος παράγοντας ισχυρίζεται ότι ένα αντικείμενο αναφοράς απειλείται, συνεπώς απαιτεί τη λήψη έκτακτων μέτρων για την αντιμετώπιση αυτής της απειλής και παράλληλα πείθει την κοινή γνώμη για την αναγκαιότητα λήψης αυτών των μέτρων.⁴⁰ Παρά τις διαφωνίες για τον ορισμό και το εύρος της έννοιας της «ασφαλειοποίησης», εμπειρικές μελέτες έχουν δείξει ότι τα κράτη πράγματι ενεργούν σύμφωνα με

³⁷ Wohlfeld M., *Is migration a security issue?*, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2014

³⁸ Lodge J., "Internal Security and Judicial Cooperation" in *The European Community and the Challenge of the Future*, Pinter, London, 1993, σ. 315-339

³⁹ Kilroy Jr. R. J., "Securitization" in Masys A.J. *Handbook of Security Science*, Springer Link, 2018

⁴⁰ Van Munster R., *Securitization*, Oxford Bibliographies, 2014, www.oxfordbibliographies.com

ό,τι θεωρούν ως τη μεγαλύτερη απειλή για την ασφάλεια τους, προσδίδοντας παράλληλα στην έννοια της ασφάλειας ποικίλες διαστάσεις οι οποίες μπορεί να διαφέρουν μεταξύ τους.⁴¹ Επόμενο κομβικό σημείο αποτελεί η μεταναστευτική κρίση του 2015, η οποία ενίσχυσε τις διαδικασίες «ασφαλειοποίησης» της μετανάστευσης. Πράγματι, είτε με τον προφορικό λόγο είτε με τις ενέργειες των εμπλεκόμενων μερών, η μετανάστευση ξεκίνησε να παρουσιάζεται ολοένα περισσότερο ως στοιχείο και απειλή ασφαλείας, με αποτέλεσμα σταδιακά να οδηγηθούμε στη συλλογική «ασφαλειοποίηση» του φαινομένου.⁴² Σε αυτή τη διαδικασία, σημαντικό ρόλο διαδραμάτισαν τα Μ.Μ.Ε. καθώς χρησιμοποιήθηκαν ως η βασική πλατφόρμα μετάδοσης του εν λόγω μηνύματος στο ευρύ κοινό.⁴³

Με τον όρο ασφάλεια αναφερόμαστε σε όλες εκείνες τις πολιτικές διαχείρισης και αντιμετώπισης των υφιστάμενων απειλών μίας κοινωνίας. Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι κάθε κοινωνικό σύνολο καθορίζει διαφορετικά τι αποτελεί απειλή για την ασφάλεια των πολιτών του και ως εκ τούτου κάθε απειλή ασφαλείας δεν είναι ίδια για όλους.⁴⁴ Έτσι, παραδείγματος χάρη, ερμηνεύεται η διαφορετική ποινική απαξία, μεταξύ κακουργήματος ή πλημμελήματος, της παράνομης διακίνησης μεταναστών σε διάφορα κράτη. Σε γενικές γραμμές και πέραν της διαφορετικής αντίληψης στα θέματα ασφαλείας, μπορούμε να επισημάνουμε ότι η μετανάστευση μπορεί να προκαλέσει επιπτώσεις στους κάτωθι τομείς ενός κράτους:

- Κοινωνικοοικονομικό, λόγω της αύξησης της ανεργίας, της παραοικονομίας, της κρίσης του κράτους πρόνοιας και της επιβάρυνσης του αστικού ιστού,
- Ασφάλειας, καθώς απειλούνται τα σύνορα του κράτους και κατ' επέκταση στοιχεία της κυριαρχίας του, προκαλώντας τρωτότητες στην εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια,
- Ταυτότητας της κοινωνίας, καθώς οι μετανάστες ενδέχεται να θεωρηθούν απειλή για την εθνική ταυτότητα και τη δημογραφική ισορροπία και

⁴¹ Kilroy Jr. R. J., "Securitization" in Masys A.J. Handbook of Security Science, Springer Link, 2018

⁴² Ceccorulli M., Back to Schengen: The Collective Securitisation of the EU free-border area West European Politics, www.tandfonline.com, 2019

⁴³ D'Amato S. & Lucarelli S., Talking Migration: Narratives of Migration and Justice Claims in the European Migration System of Governance, The International Spectator, www.tandfonline.com, 2019

⁴⁴ Huysmans J., The European Union and the Securitization of Migration, Journal of Common Market Studies vol. 38 no.5, 2000

- Πολιτικό, καθώς προκαλούν αντιμεταναστευτικές, ξενοφοβικές και ρατσιστικές τάσεις.⁴⁵

Οι επιπτώσεις αυτές άλλοτε θεωρούνται σοβαρές απειλές για την ασφάλεια του κράτους και άλλοτε όχι, πλην όμως σε κάθε περίπτωση καθιστούν τη μετανάστευση δομικό συστατικό της ασφάλειας. Τέλος, πέραν των επιπτώσεων στην ασφάλεια των κρατών, η μετανάστευση έχει συνέπειες και στην ασφάλεια των ίδιων των μεταναστών, ειδικά όταν αυτοί προσπαθούν να εισέλθουν παράνομα σε ένα κράτος υπό τις οδηγίες οργανωμένων εγκληματικών δικτύων.⁴⁶ Ενδεικτικά, αναφέρεται ο μεγάλος αριθμός μεταναστών που έχουν χάσει τη ζωή τους προσπαθώντας να διασχίσουν τη Μεσόγειο. Επιπλέον, σύμφωνα με αναφορές των κρατών υποδοχής, συχνά οι μετανάστες αποτελούν θύματα εκμετάλλευσης ή παράνομης εργασίας, συμμετοχής στην πορνεία και σε δίκτυα διακίνησης ανθρώπινων οργάνων.⁴⁷

Σε αντίθεση με τα ανωτέρω, αρκετοί υπέρμαχοι της πλήρους αποσύνδεσης της μετανάστευσης από την ασφάλεια υποστηρίζουν πως όλα τα κράτη επιβάλλεται να κρατούν μία πιο ανθρωπιστική στάση απέναντι στους μετανάστες, αναγνωρίζοντας στο σύνολο τα δικαιώματά τους.⁴⁸ Μεταξύ άλλων, αναφέρουν ότι η «ασφαλειοποίηση» της μετανάστευσης οδηγεί σε μία ολοένα μεγαλύτερη ζήτηση για ασφάλεια, χωρίς να μειώνει τις πραγματικές απειλές που εγείρονται από αυτήν.⁴⁹ Παράλληλα, υπογραμμίζουν ότι πρόκειται για ένα φαινόμενο που έχει πολιτικοποιηθεί έντονα ειδικά από λαϊκιστές πολιτικούς, οι οποίοι το «δαιμονοποιούν» στοχεύοντας στην άγρα ψήφων.⁵⁰ Στο σημείο αυτό, πρέπει να γίνει ξεκάθαρο ότι οι πρόσφυγες που διαφεύγουν από εμπόλεμες περιοχές ή που αποτελούν θύματα δικτύων παράνομης διακίνησης πρέπει να αντιμετωπίζονται ως ένα ανθρωπιστικό ζήτημα, καθώς εκατοντάδες αυτών πεθαίνουν στην προσπάθειά τους να μεταναστεύσουν σε έναν ασφαλή

⁴⁵ Ceyhan A. & Tsoukala A., *The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent discourses and Policies, Alternatives*, 2002, σ. 24

⁴⁶ Czaika M. & de Haas H., *The effectiveness of immigration policies*, *Population and Development Review*, 39(3), 2013, σ. 487–508

⁴⁷ Burgess J. P., *Introduction: Security, migration and integration* in J. P. Burgess & S. Gutwirth (Eds.), *A threat against Europe? Security, migration and integration*, Institute for European Studies, Brussels, 2011, σ. 15

⁴⁸ Musarò P., “Africans” vs. “Europeans”: Humanitarian Narratives and the Moral Geography of the World, *Sociologia della Comunicazione*, 2013, σ. 37–59

⁴⁹ Karyotis G., “The Fallacy of Securitizing Migration: Elite Rationality and Unintended Consequences” in Lazaridis G., *Security, Insecurity and Migration in Europe*, Routledge-Taylor & Francis Group, 2016

⁵⁰ Grande E., Schwarzbözl T. & Fatke M., *Politicizing immigration in Western Europe*, *Journal of European Public Policy*, 2018

προορισμό.⁵¹ Ερμηνεύοντας διασταλτικά την εν λόγω ανθρωπιστική προσέγγιση, οι πολέμιοι της «ασφαλειοποίησης» της μετανάστευσης διατείνονται ότι δεν πρέπει να αποτελεί αυτοσκοπό η μείωση των μεταναστευτικών ροών, αλλά η αποφυγή της απώλειας ανθρώπινων ζώων, η προστασία των μεταναστών από τα δίκτυα παράνομης διακίνησης και ο σεβασμός των δικαιωμάτων τους.⁵² Εξάλλου, υπογραμμίζουν ότι εάν η μετανάστευση θεωρηθεί απειλή ασφαλείας οδηγεί σε αυστηρότερες πολιτικές προστασίας και επιτήρησης των συνόρων, οι οποίες με τη σειρά τους αναγκάζουν τους μετανάστες να χρησιμοποιήσουν ακόμη πιο επικίνδυνους τρόπους για να εισέλθουν στην επικράτεια ενός κράτους.⁵³ Γενικά, θεωρούν ότι όσο παραμένει η φτώχεια και η βία, τόσο οι άνθρωποι θα προσπαθούν να μεταναστεύσουν, με αποτέλεσμα το σφράγισμα των συνόρων να αποτελεί μία ουτοπία. Γι αυτό τον λόγο, υπογραμμίζουν ότι εάν θέλουμε να μειώσουμε τους θανάτους και τις παραβιάσεις των ανθρώπινων δικαιωμάτων θα πρέπει να αμβλύνουμε τις προϋποθέσεις εισόδου επιτρέποντας σε περισσότερους μετανάστες να εισέλθουν νόμιμα.⁵⁴

Στο ίδιο μήκος κύματος αποσύνδεσης της μετανάστευσης από την ασφάλεια, υποστηρίζεται ότι η αντιμετώπιση της μετανάστευσης ως απειλή για την επιβίωση της εθνικής κοινότητας είναι προβληματική καθώς αντιμετωπίζει τους μετανάστες ως «άλλους», αποκλείοντάς τους από το γηγενές κοινωνικό σύνολο.⁵⁵ Ακόμη, όσον αφορά στη σύνδεση της μετανάστευσης με την εγκληματικότητα τονίζουν ότι είναι ασθενής, παρόλο που οι πόλεις και οι χώρες με υψηλά ποσοστά εγκληματικότητας τείνουν να έχουν υψηλά ποσοστά μεταναστών στην επικράτειά τους.⁵⁶ Αυτό από πολλούς εξηγείται πληρέστερα βάσει δημογραφικών κριτηρίων και όχι βάσει του αριθμού των διαμενόντων μεταναστών.⁵⁷

⁵¹ Pugh, M, Europe's Boat People: Maritime Cooperation in the Mediterranean, France: Institute for Security Studies of Western European Union - Chaillot, Paper 41, 2000

⁵² Lutterbeck D., Policing Migration in the Mediterranean, Mediterranean Politics, Vol. 11, 2006

⁵³ Tallmeister J., Is Immigration a Threat to Security?, E-International Relations, 2013

⁵⁴ Crepeau F., "Protecting the Human Rights of Migrants as Part of a Long-Term Strategic Vision on Mobility and Diversity" in Atak I. & Simeon J. C., The Criminalization of Migration, McGill-Queen's University Press, 2018

⁵⁵ Huysmans J., The European Union and the Securitization of Migration, Journal of Common Market Studies vol. 38 no.5, 2000, σ. 751-777

⁵⁶ Tallmeister J., Is Immigration a Threat to Security?, E-International Relations, 2013

⁵⁷ Westbrook R., Immigration and Crime in Catalonia, Spain: What's the Connection? Towards a Theory on Immigrant Crime, Claremont-US Undergraduate Research Conference on the European Union: Vol 2010, Article 10

Επιπρόσθετα, τονίζεται η θετική επίδραση της μετανάστευσης στην οικονομία τόσο στην χώρα υποδοχής όσο και στην χώρα προέλευσης.⁵⁸ Ειδικότερα, υπογραμμίζεται ότι η μετανάστευση έχει συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη κρατών, τα οποία προσπαθούν να εκμεταλλευτούν την εθελοντική ή αναγκαστική μετακίνηση πληθυσμών για να τονώσουν ελλείμματα στην αγορά εργασίας τους.⁵⁹ Πράγματι, μερικά κράτη υιοθέτησαν αναπτυξιακές πολιτικές βασιζόμενες στην εξαγωγή εργασίας μέσω της μετανάστευσης, ενθάρρυναν δηλαδή την εξαγωγή πλεονάζοντος εργατικού δυναμικού, γεγονός το οποίο οδήγησε στην χαλάρωση των οικονομικών πιέσεων που δέχονταν.⁶⁰ Κεντρικό ρόλο σε αυτή την πολιτική διαδραματίζουν τα εμβάσματα των μεταναστών τα οποία παράγουν πολλαπλάσια αποτελέσματα στο σύνολο της οικονομίας, ενισχύουν την πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες και παράλληλα μειώνουν τη ζήτηση για κοινωνικές δαπάνες.⁶¹ Βέβαια, η οικονομική κρίση που πλήττει την Ευρώπη μπορεί να έχει αντίθετα αποτελέσματα, καθώς προκαλεί μείωση της απασχόλησης των μεταναστών και ταυτόχρονη μείωση των εμβασμάτων στις χώρες προέλευσης τους.⁶² Επίσης, η μετακίνηση του πλεονάζοντος εργατικού δυναμικού οδηγεί σε μείωση του υπερπληθυσμού και της ανεργίας στις πληττόμενες χώρες.⁶³ Ταυτόχρονα, μπορεί να επιφέρει θετικές επιπτώσεις στις οικονομίες υποδοχής, αυξάνοντας τον ανταγωνισμό για τις θέσεις εργασίας, καλύπτοντας ενδεχόμενα ελλείμματα στις θέσεις χαμηλής ειδίκευσης και δίνοντας γενικότερα μία ώθηση στην παραγωγικότητα.⁶⁴ Εξάλλου, οι ριζικές δημογραφικές αλλαγές του ανεπτυγμένου κόσμου, ήτοι η μείωση των γεννήσεων και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής επηρεάζουν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης των χωρών της Δύσης, με αποτέλεσμα οι μετανάστες να προβάλλονται ως λύση για το έλλειμμα του εργατικού δυναμικού και για την αποφυγή της κατάρρευσης του κράτους πρόνοιας.⁶⁵ Επιπλέον, η μετανάστευση

⁵⁸ Tallmeister J., *Is Immigration a Threat to Security?*, E-International Relations, 2013

⁵⁹ Adamson F. B. & Tsourapas G., *State-Building, Sovereignty and Migration Management in the Global South*, E-International Relations, 2020

⁶⁰ Mosley L. & Singer D. A., *Migration, Labor, and the International Political Economy*, *Annual Review of Political Science* 18(1), 2015, σ. 283–301

⁶¹ Doyle D., *Remittances and Social Spending*, *American Political Science Review* 109(4), 2015, σ. 785–802

⁶² Koser K., “The Impacts of the Global Economic and Financial Crisis” in Lazaridis G., *Security, Insecurity and Migration in Europe*, Routledge -Taylor & Francis Group, 2016

⁶³ Tsourapas G., *The Politics of Migration in Modern Egypt—Strategies for Regime Survival in Autocracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018

⁶⁴ Mallaby S., *Net Benefits - How to Understand the Economic Impact of Migration*, www.foreignaffairs.com, 2015

⁶⁵ Pritchett L., *Only Migration Can Save the Welfare State*, www.foreignaffairs.com, 2020

μπορεί να αυξήσει τα έσοδα του κράτους υποδοχής μέσω του συστήματος «υπηκοότητα ανά επένδυση», σύμφωνα με το οποίο διάφορα κράτη «πωλούν» την ιθαγένεια σε οποιονδήποτε ενδιαφερόμενο επενδύσει κάποιο χρηματικό ποσό.⁶⁶ Με αυτόν τον τρόπο, παρατηρείται μία εμπορευματοποίηση της ιθαγένειας, με τα κράτη βασιζόμενα στη λογική της αγοράς να αναζητούν αύξηση των εσόδων τους.⁶⁷ Ως ένα ακόμη παράδειγμα θετικής επίδρασης της μετανάστευσης στην οικονομία μπορεί να αναφερθεί η υλική υποστήριξη από τα δυτικά κράτη προς τα «buffer states» προκειμένου να συγκρατήσουν τις μεταναστευτικές ροές.⁶⁸ Ενδεικτικά, αναφέρεται η συμφωνία της Ε.Ε. με την Τουρκία, καθώς και το ότι η Ιορδανία και ο Λίβανος διαπραγματεύονται παρόμοιες συμφωνίες, επιχειρώντας κατά μία έννοια να μετατρέψουν την προσφυγική κρίση στη Συρία, σε ευκαιρία ανάπτυξης.⁶⁹ Γενικότερα, υποστηρίζεται ότι οι μεταναστευτικές ροές μπορούν να μειώσουν σημαντικά την παγκόσμια φτώχεια και παράλληλα να αυξήσουν το μέγεθος της παγκόσμιας οικονομίας.⁷⁰ Για να συμβεί αυτό, θα πρέπει οι μετανάστες να προσαρμοστούν στις εργασιακές συνθήκες και στους θεσμούς των ανεπτυγμένων χωρών. Βέβαια, ερωτηματικό αποτελεί η πολιτική και πολιτιστική επίδραση των μεταναστών και η ικανότητα των θεσμών των κρατών υποδοχής να προσαρμοστούν σε αυτές.⁷¹

Ολοκληρώνοντας, πρέπει να τονίσουμε ότι το κράτος πέραν του μονοπωλίου της βίας διατηρεί και το μονοπώλιο διαχείρισης των πληθυσμιακών μετακινήσεων, διατηρώντας και ελέγχοντας τα σύνορά του.⁷² Αυτό επιτυγχάνεται μέσω των ταξιδιωτικών εγγράφων, των εγγράφων ταυτότητας των γηγενών, του συστήματος εκχώρησης VISA κ.ο.κ. Εξάλλου, ο «σωστός» έλεγχος των συνόρων αντικατοπτρίζει την ικανότητα του κράτους και παράλληλα αποδεικνύει την τάση των κρατών να ενεργούν χωρίς εξωτερική παρέμβαση σε θέματα που

⁶⁶ Surak K., *Our Citizenship is Expensive!*, London Review of Books 38(18), 2016, σ. 39–40

⁶⁷ Tanasoca A., *Citizenship for Sale: Neomedieval, Not Just Neoliberal?*, European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie 57(1), 2016, σ. 169–95

⁶⁸ FitzGerald D. S., *Refuge Beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers*, Oxford: Oxford University Press, 2019

⁶⁹ Tsourapas G., *The Syrian Refugee Crisis and Foreign Policy Decision-Making in Jordan, Lebanon, and Turkey*, Journal of Global Security Studies 4(4), 2019, σ. 464–481

⁷⁰ Clemens M.A., *Economics and emigration: Trillion-dollar bills on the side walk?*, Journal of Economic Perspectives, 2011

⁷¹ Borjas G.J., *Immigration Economics*, Cambridge: Harvard University Press, 2014, σ. 169

⁷² Krasner S. D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999

αφορούν στην κυριαρχία τους.⁷³ Πράγματι, παρατηρούμε ότι η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών από τα κράτη ποικίλει και μεταξύ άλλων εξαρτάται από το στάδιο του σχηματισμού τους, από τη θέση του στο διεθνές σύστημα, από τη φύση των συμφερόντων τους και από την επιρροή εξωτερικών παραγόντων, συμπεριλαμβανομένων ισχυρότερων κρατών και διεθνών οργανισμών. Επιπλέον, χωρίς να υποβαθμίζουμε τις θετικές συνέπειες της μετανάστευσης, ειδικά στον τομέα της οικονομίας, μπορούμε να τονίσουμε ότι τουλάχιστον η κάθε μορφής παράνομη μετανάστευση αντιμετωπίζεται από τους πολίτες και τις Κυβερνήσεις ως στοιχείο ή απειλή ασφαλείας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, της κοινής γνώμης για τη σύνδεση της μετανάστευσης με την εθνική κυριαρχία και την εθνική ταυτότητα ενός κράτους αποτελεί το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος για το BREXIT.⁷⁴ Ως εκ τούτου, τα μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη για τη μείωση των ροών και την παροχή ασύλου γίνονται ολοένα αυστηρότερα.⁷⁵ Τέλος, κρίνεται σκόπιμο να τονισθεί ότι μία φοβική προσέγγιση της σύνδεσης μεταξύ της ασφάλειας και τη μετανάστευσης δεν ωφελεί, τουναντίον θα πρέπει να κατανοήσουμε ότι η ασφάλεια δεν συγκρούεται με την ελευθερία, παρά μόνο εξασφαλίζει τις προϋποθέσεις για την εδραίωσή της.⁷⁶

3.3. Η μετανάστευση ως απειλή ασφαλείας

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η μετανάστευση έχει πάψει να απασχολεί αποκλειστικά τους οικονομικούς τομείς μίας Κυβέρνησης, αλλά παράλληλα αποτελεί κι ένα στοιχείο ασφαλείας. Ως εκ τούτου, είναι ουσιώδες να εξεταστεί πότε αποτελεί απειλή για την ασφάλεια και σε ποιον βαθμό μπορεί να την απειλήσει πραγματικά ή σε ποιον βαθμό οι αξιωματούχοι ασφαλείας την αντιλαμβάνονται ως απειλή.

Αρχικά, η πεποίθηση ότι η μετανάστευση αποτελεί απειλή ασφαλείας έχει ενταθεί τα τελευταία χρόνια λόγω της ραγδαίας αύξησης της κινητικότητας των

⁷³ Adamson F. B. & Tsourapas G., *State-Building, Sovereignty and Migration Management in the Global South*, E-International Relations, 2020

⁷⁴ Iaknis E., Rathbun B., Reifler J. & Scotto T., *Populist Referendum: Was 'Brexit' An Expression of Nativist and Anti-Elitist Sentiment?*, Research and Politics, 2018, σ. 1-7

⁷⁵ Tsoukala A., "Turning Immigrants into Security Threats: A Multi-Faceted Process" in Lazaridis G., *Security, Insecurity and Migration in Europe*, Routledge - Taylor & Francis Group, 2016

⁷⁶ Wohlfeld M., *Is migration a security issue?*, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2014

παράνομων μεταναστών.⁷⁷ Επίσης, οι μετανάστες μπορεί να θεωρηθούν ως απειλή ασφαλείας λόγω της συμμετοχής τους σε εγκληματικές δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων της διακίνησης ναρκωτικών ή ανθρώπων, των κλοπών και της τρομοκρατίας, παρόλο που αρκετοί υποστηρίζουν ότι αυτή η σύνδεση είναι υπερεκτιμημένη.⁷⁸ Γενικότερα, λόγω του διττού χαρακτήρα της απειλής, η μετανάστευση επηρεάζει τόσο την εθνική όσο και την ανθρωπινή ασφάλεια, με αποτέλεσμα από τη μία να οδηγεί σε πιο αυστηρές πολιτικές προστασίας των συνόρων και ασύλου και από την άλλη να θέτει ερωτήματα ως προς τον σεβασμό των δικαιωμάτων των προσφύγων.⁷⁹ Τέλος, το γεγονός ότι η μετανάστευση αποτελεί ένα στοιχείο ασφαλείας την καθιστά μέρος της υψηλής στρατηγικής ενός κράτους, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τα διαθέσιμα μέσα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη διαχείρισή της.⁸⁰

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημάνουμε ότι συχνά οι απειλές ασφαλείας είναι σε μεγάλο βαθμό θέμα αντίληψης. Πράγματι, ο απειλούμενος καλείται να διαχειριστεί τις ικανότητες και την πρόθεση φθοράς που αντιλαμβάνεται ότι έχει ο αντίπαλός του, χωρίς απαραίτητα αυτό να ταυτίζεται με την πραγματικότητα.⁸¹ Κατά συνέπεια, αυτές οι αντιλήψεις καθορίζουν ως έναν βαθμό εάν και κατά πόσο οι μετανάστες αποτελούν απειλή για την ασφάλεια του κράτους και κατ' επέκταση μπορούν να δικαιολογήσουν την χρήση έκτακτων μέτρων ή την εφαρμογή πολιτικών για την αντιμετώπισή της. Σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της αντίληψης της απειλής διαδραματίζουν τα M.M.E., τα οποία μπορούν να επηρεάσουν την κοινή γνώμη αναφορικά με ένα ζήτημα είτε αυτό είναι η τρομοκρατία είτε η μετανάστευση.⁸²

Ένας ακόμη κρίσιμος παράγοντας που πρέπει να εξεταστεί είναι ότι συχνά οι διεθνείς μεταναστευτικές ροές ωθούνται, ενθαρρύνονται ή υποκινούνται από Κυβερνήσεις ή άλλες ομάδες και κατ' επέκταση αποτρέπονται από τα κράτη υποδοχής. Αυτή η δυναμική αντικατοπτρίζεται εμφανώς, κατά τον σχηματισμό των νέων κρατών, καθώς τα υπό δημιουργία κράτη συνήθως επιδιώκουν να

⁷⁷ Koser K., *When is Migration a Security Issue?*, Brookings, www.brookings.edu, 2011

⁷⁸ Lohrmann R., *Migrants, Refugees and Insecurity: Current Threats to Peace?*, *International Migration*, 2000, σ. 8

⁷⁹ Lazaridis G., *Security, Insecurity and Migration in Europe*, Routledge - Taylor & Francis Group, 2016

⁸⁰ Buzan B., Waever O. & De Wilde J., "Security Analysis: Conceptual Apparatus" in *Security: A New Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner, 1998, σ. 23

⁸¹ Jervis R., *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1976

⁸² D'Amato S. & Lucarelli S., *Talking Migration: Narratives of Migration and Justice Claims in the European Migration System of Governance*, *The International Spectator*, www.tandfonline.com, 2019

δημιουργήσουν στο εσωτερικό τους μία ομοιογενή κοινότητα, αποκλείοντας τους πληθυσμούς που θεωρούνται απειλητικοί, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται νέες μεταναστευτικές ροές.⁸³ Επίσης, τα κράτη έχουν χρησιμοποιήσει τη μετανάστευση ως μέσο για να επιτύχουν εθνική ή πολιτιστική ομοιογένεια εντός της επικράτειας τους, καθώς και ως μέσο αντιμετώπισης πολιτικών αντιφρονούντων ή αντιπάλων ωθώντας τους σε μετακίνηση είτε με τις πολιτικές που εφάρμοσαν είτε με πιο άμεσα και βίαια μέσα. Επιπλέον, η μετανάστευση μπορεί να αποτελέσει μέρος της στρατηγικής ενός κράτους για να επιτύχει διάφορους στόχους της εξωτερικής του πολιτικής. Δεν είναι λίγες οι Κυβερνήσεις που χρησιμοποιούν τις μεταναστευτικές ροές ως μέσο πίεσης γειτονικών χωρών ή ενώσεων κρατών, επιδιώκοντας την αποσταθεροποίηση. Επίσης, μέσω των μεταναστευτικών ροών ένα κράτος μπορεί να αποτρέψει ένα γειτονικό κράτος να παρέμβει στις εσωτερικές υποθέσεις του, μπορεί να το αναγκάσει να προσφέρει βοήθεια για την παύση των ροών, μπορεί να διεκδικήσει δικές του ή φίλα προσκείμενων σε αυτό συνόλων πολιτικές αξιώσεις. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα κράτη διαδραματίζουν διάφορους ρόλους στην κίνηση των μεταναστών και πολλές φορές ακόμη και σε φαινομενικά αυθόρμητες αποφάσεις μετακίνησης ενδέχεται να υποβόσκουν συγκεκριμένες πολιτικές ώθησης. Συν τοις άλλοις, είναι γεγονός ότι τα κράτη επιθυμούν να ελέγχουν την είσοδο των μεταναστών στην επικράτεια τους, με αποτέλεσμα να αντιμετωπίζουν την ενδεχόμενη αδυναμία τους ως απειλή της κυριαρχίας τους. Αυτή η σύνδεση μεταξύ μετανάστευσης και πολιτικής βούλησης ισχύει τόσο στην παράνομη όσο και στη νόμιμη μετανάστευση.

Άρα, η μετανάστευση μπορεί να αποτελέσει απειλή για την ασφάλεια τόσο της χώρας προέλευσης όσο και της χώρας προορισμού των μεταναστών. Βέβαια, δεν θα πρέπει να παραβλέψουμε το γεγονός ότι το ποσοστό της απειλής ή το ποσοστό αντίληψης της απειλής εξαρτάται από τη δομή του κοινωνικού συνόλου κάθε χώρας. Για παράδειγμα, χώρες με μεγαλύτερη ομοιογένεια μπορεί να θεωρήσουν μεγαλύτερη απειλή μία αθρόα εισδοχή μεταναστών στην επικράτεια τους, σε σχέση με χώρες που παρουσιάζουν σχετική ετερογένεια. Επίσης, παρόμοια φαινόμενα διαφορετικής αντιμετώπισης του μεταναστευτικού

⁸³ Zolberg A. R., *The Formation of New States as a Refugee-Generating Process*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 467(1), 1983, σ. 24–38

δύναται να παρατηρηθούν και μεταξύ διαφορετικών ομάδων ή κοινωνικών συνόλων εντός του ίδιου κράτους. Προσπαθώντας να αναλύσουμε εάν και πότε οι μεταναστευτικές ροές αποτελούν απειλή ασφαλείας για ένα κράτος θα πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι οι λόγοι που βασίζονται αποκλειστικά σε οικονομικές μεταβλητές δεν μπορούν να ερμηνεύσουν καθ' ολοκληρία το φαινόμενο. Παρόλο που η οικονομία αποτελεί έναν δείκτη ισχύος κάθε κράτους και τα τελευταία χρόνια εξελίσσεται σε ολοένα και σπουδαιότερο, αδυνατεί να εξηγήσει στο έπακρο τα κριτήρια που εφαρμόζουν τα κράτη για να αποφασίσουν πότε μία ομάδα μεταναστών είναι αποδεκτή και πότε αποτελεί απειλή ασφαλείας. Για παράδειγμα, δεν είναι απαραίτητο ότι μία χώρα με υψηλούς οικονομικούς δείκτες και εύρωστη οικονομία θα είναι δεκτική σε μετανάστες. Επίσης, δεν πρέπει να θεωρείται δεδομένη η σύνδεση του όγκου των ροών, σε απόλυτους αριθμούς, με το εάν και κατά πόσο αυτές θεωρούνται απειλή για το κράτος υποδοχής. Αντιθέτως, ένας κράτος μπορεί να είναι πιο δεκτικό σε μετανάστες οι οποίοι έχουν κοινή γλώσσα, θρησκεία ή φυλή με τον γηγενή πληθυσμό, δηλαδή μετανάστες που παρουσιάζουν ομοιογένεια με την εθνική ταυτότητα.

Σε γενικές γραμμές, όσον αφορά στις περιπτώσεις που η μετανάστευση μπορεί να αποτελέσει απειλή για την χώρα υποδοχής ή για την χώρα προέλευσης, μπορούμε να διακρίνουμε τις κάτωθι:

- Όταν οι μετανάστες ή πρόσφυγες αντιτίθενται στο καθεστώς της χώρας προέλευσής τους.

Οι συγκρούσεις προκαλούν μεταναστευτικές ροές αλλά και οι μετανάστες μπορούν να προκαλέσουν διακρατικές συγκρούσεις. Αυτό, για παράδειγμα, μπορεί να συμβεί στην περίπτωση που η χώρα υποδοχής θεωρήσει τον μετακινούμενο πληθυσμό, πρόσφυγες. Η χορήγηση ασύλου μπορεί να δημιουργήσει μία ανταγωνιστική σχέση μεταξύ των δύο κρατών, ακόμη κι αν οι προθέσεις του κράτους υποδοχέα βασίζονται αποκλειστικά σε ανθρωπιστικά κίνητρα. Δεν είναι λίγες οι φορές που οι πρόσφυγες έχουν θεωρηθεί από το κράτος προέλευσης ως απειλή για τη μεταβολή του καθεστώτος.⁸⁴ Εξάλλου, το ίδιο έχει συμβεί και με τη

⁸⁴ Weiner M., Security, "Stability and International Migration" in International Security vol.17 no.3, The MIT Press, 1993, σ. 91-126, <https://www.jstor.org>

Διασπορά, η οποία συχνά αποτελεί φορέα άσκησης πίεσης στην χώρα προέλευσης.⁸⁵

- Όταν οι μετανάστες ή πρόσφυγες θεωρούνται πολιτική απειλή ή κίνδυνος ασφαλείας για την χώρα υποδοχής.

Υπάρχουν περιπτώσεις που οι πρόσφυγες μπορούν να αποτελέσουν απειλή ασφαλείας για το κράτος υποδοχέα, ειδικά όταν έχουν στην κατοχή τους οπλισμό. Πράγματι, ουκ ολίγες φορές έχουν παρατηρηθεί βιαιοπραγίες μεταναστών εντός του κράτους υποδοχέα, προκειμένου αρχικά να ασκήσουν πίεση και κατ' επέκταση να λάβουν μέρος στις πολιτικές εξελίξεις αυτού. Ακόμη, έχει παρατηρηθεί η συμμετοχή τους σε τρομοκρατικές ενέργειες, σε διακίνηση οπλισμού και ναρκωτικών ουσιών, καθώς και στη γενικότερη διάβρωση των Κυβερνήσεων της χώρας προέλευσης. Για αυτό τον λόγο, η εξέταση της αίτησης ασύλου πέραν του ελέγχου ενδεχόμενης δίωξης του αιτούντα, περιλαμβάνει και τον έλεγχο εάν ο καθ' ου αποτελεί απειλή για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας υποδοχής. Στο σημείο αυτό, πρέπει να τονίσουμε ότι πολλές Κυβερνήσεις έχουν υπερβάλει στην αξιολόγηση των μεταναστών ως εσωτερική απειλή ασφαλείας, με αποτέλεσμα να ασκούν ακραίες πολιτικές, πλην όμως ειδικά με την άνθηση της διεθνούς τρομοκρατίας τέτοιου είδους απειλές είναι υπαρκτές και απαιτούν συνετή διαχείριση.

- Όταν οι μετανάστες ή πρόσφυγες θεωρούνται πολιτιστική απειλή.

Όσον αφορά στο εάν και κατά πόσο οι μεταναστευτικές ροές αποτελούν πολιτιστική απειλή για το κράτος υποδοχέα, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο η δομή του. Αρχικά, πρέπει να επισημάνουμε ότι σε κάθε κράτος υπάρχουν συγκεκριμένες νόρμες που καθορίζουν τις προϋποθέσεις για να λάβει κάποιος αλλοδαπός τα πλήρη δικαιώματα ενός γηγενούς. Συνήθως, αυτά καθορίζονται από τον Νόμο περί Ιθαγένειας, με τον κλασικό διαχωρισμό *jus sanguinis* ή *jus soli* να προβλέπει εάν ένα άτομο παίρνει την ιθαγένεια σύμφωνα με την ιθαγένεια των γονέων του ή με τον τόπο γέννησής του. Πέραν όμως της νομικής πλευράς οι αντιδράσεις των γηγενών πληθυσμών σε αθρόες μεταναστευτικές ροές με τις οποίες δεν μοιράζονται την ίδια κουλτούρα και την ίδια εθνική ταυτότητα, είναι συχνό φαινόμενο. Εξαιτίας αυτών των αντιδράσεων

⁸⁵ Cochrane F., *Migration and Security in the global age: Diaspora communities and conflict*, Routledge, 2015

πολλές Κυβερνήσεις υπό τον φόβο έξαρσης ξενοφοβικών και ακραίων τάσεων, ενδέχεται να ασκήσουν αυστηρές μεταναστευτικές πολιτικές.

- Όταν οι μετανάστες ή πρόσφυγες θεωρούνται κοινωνικό ή οικονομικό πρόβλημα για την χώρα υποδοχής.

Ο γηγενής πληθυσμός ενδέχεται να αντιδράσει στην προσέλευση μεταναστών τόσο λόγω του ενδεχόμενου οικονομικού κόστους που επιβάλλουν όσο και λόγω της κοινωνικής τους συμπεριφοράς, δηλαδή της ενδεχόμενης αύξησης της εγκληματικότητας και της μείωσης της ευημερίας. Σε αυτό συμβάλλει ότι η πλειοψηφία των μεταναστών ή προσφύγων διαθέτουν πενιχρά οικονομικά μέσα, με αποτέλεσμα οι χώρες υποδοχής να επιβαρύνονται οικονομικά για τη δημιουργία εγκαταστάσεων στέγασης, σίτισης και εκπαίδευσής τους. Επίσης, αποτελεί συχνό φαινόμενο, ειδικά σε χώρες με ανεπτυγμένο τον τομέα της πρόνοιας, οι διάφορες οικονομικές ελαφρύνσεις ή επιδόματα που δίνονται στους μετανάστες να προκαλούν την αντίδραση των γηγενών. Ως εκ τούτου, σε αρκετές χώρες ακολουθούνται πολιτικές ελεγχόμενης εισδοχής ροών και αυστηρά ελεγχόμενης χορήγησης αιτήσεων ασύλου. Εξάλλου, είναι αρκετοί αυτοί που υποστηρίζουν ότι ακόμη κι εάν δεχθούν έναν μικρό αριθμό προσφύγων «ανοίγουν την πόρτα» σε μεγαλύτερες ροές από αυτές που μπορεί να διαχειριστεί ο γηγενής πληθυσμός της χώρας. Συνεπώς, οι Κυβερνήσεις θα πρέπει, σεβόμενες την ανθρωπιστική διάσταση του φαινομένου, να χορηγούν άσυλο λαμβάνοντας υπόψη τόσο τα κριτήρια που απαιτούνται όσο και την πεπερασμένη ικανότητα του εγχώριου πληθυσμού να ενσωματώσει τους μετανάστες.

- Όταν οι μετανάστες ή πρόσφυγες χρησιμοποιούνται από την χώρα οικοδεσπότη ως μέσο απειλής στην χώρα προέλευσης.

Συχνά τα κράτη έρχονται σε αντιπαράθεση για τους ισχύοντες κανόνες εισόδου και εξόδου, καθώς υπάρχουν περιπτώσεις που ένα κράτος θέλει εκείνους τους πολίτες που το γειτονικό κράτος δεν αφήνει να φύγουν από την επικράτεια του και αντιθέτως υπάρχουν περιπτώσεις που κράτη εξαναγκάζονται να δεχθούν μετανάστες που δεν θέλουν. Από τα ανωτέρω μπορούμε να συμπεράνουμε ότι οι μεταναστευτικές ροές μπορούν να αποτελέσουν αφορμή για διεθνείς συγκρούσεις, ειδικά όταν ένα κράτος

τις χρησιμοποιεί για να ασκήσει πίεση σε κάποιο άλλο, επιδιώκοντας να ικανοποιήσει τα στρατηγικά του συμφέροντα. Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 υπήρξαν αναφορές ότι η Λιβύη είχε απειλήσει να απελάσει μετανάστες από οποιαδήποτε κυβέρνηση υπερψήφιζε το ψήφισμα του Συμβουλίου Ασφαλείας για κυρώσεις εις βάρος της μετά το τρομοκρατική ενέργεια στο Λόκερμπι της Σκωτίας. Με αυτόν τον τρόπο προσπαθούσε κατά βάση να πιέσει την Αίγυπτο, της οποίας ένα εκατομμύριο πολίτες ζούσαν και εργάζονταν εκείνη την περίοδο στη Λιβύη.⁸⁶

Βέβαια, οι μετανάστες μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως μέσο απειλής και από την χώρα προέλευσης στην χώρα οικοδεσπότη. Τα τελευταία χρόνια, η γειτονική Τουρκία ουκ ολίγες φορές έχει ασκήσει πίεση στην Ελλάδα και κατ' επέκταση στην Ε.Ε. είτε απειλώντας είτε ενθαρρύνοντας μετανάστες από την ενδοχώρα της να κινηθούν στα παράλια και στη συνέχεια στην ελληνική – ευρωπαϊκή επικράτεια. Στόχοι της είναι να προκαλέσει αποσταθεροποίηση στην ευρύτερη περιοχή, να φθείρει την γείτονα χώρα και να διεκδικήσει ολοένα περισσότερες αξιώσεις από την Ε.Ε. Ως εκ τούτου, παρατηρούμε συχνά αύξηση της πίεσης και των απόλυτων αριθμών των ροών από την Τουρκία προς την Ελλάδα. Αποτέλεσμα της αλματώδους αύξησης των ροών το 2015, ήταν η Συμφωνία μεταξύ Ε.Ε. και Τουρκίας, η οποία, μεταξύ άλλων, επέφερε στην τελευταία το χρηματικό ποσό των τριών δισεκατομμυρίων ευρώ για τη διαχείριση του μεταναστευτικού.⁸⁷ Επίσης, της προσέδωσε τον χαρακτηρισμό της «ασφαλούς τρίτης χώρας», δηλαδή μίας χώρας ικανής να υποδεχθεί τους πρόσφυγες σεβόμενη τα θεμελιώδη δικαιώματά τους, γεγονός που της παρέχει ένα επιπλέον διαπραγματευτικό χαρτί για την ικανοποίηση πρόσθετων αξιώσεών της.⁸⁸

Συνοψίζοντας, μπορούμε να τονίσουμε ότι από τη στιγμή που η μετανάστευση δύναται να επηρεάσει την κρατική κυριαρχία, την ισορροπία ισχύος μεταξύ των

⁸⁶ Weiner M., Security, "Stability and International Migration" in International Security vol.17 no.3, The MIT Press, 1993, σ. 91-126, <https://www.jstor.org>

⁸⁷ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

⁸⁸ Σκιαδάς Δ., Το «κρυμμένο» αλλά κρίσιμο σημείο στη Συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας, Ινστιτούτο Διεθνών Ευρωπαϊκών & Αμυντικών Αναλύσεων, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, 2016

κρατών και τη φύση των συγκρούσεων στο διεθνές σύστημα, μπορεί επίσης να επηρεάσει και την εθνική ασφάλεια.⁸⁹

3.4. Μετανάστευση και τρομοκρατία

Αρχικά, πρέπει να επισημάνουμε ότι η τρομοκρατία εξ' ορισμού της αποτελεί μέρος της ατζέντας ασφαλείας, καθώς στοχεύει να καταστρέψει ολοσχερώς ή μερικώς κάποια ή κάποιες δομές του κράτους. Όσον αφορά στους ορισμούς της τρομοκρατίας, μεταξύ άλλων, ο Hoffman υποστηρίζει ότι πρόκειται για την απειλή ή την χρήση βίας με σκοπό την επίτευξη ενός πολιτικού στόχου.⁹⁰ Επίσης, σύμφωνα με έναν άλλο ορισμό, ως τρομοκρατία ορίζεται η σκόπιμη και αδιάκριτη χρήση βίας από μη κρατικούς δρώντες, με σκοπό τη δημιουργία ενός κλίματος τρόμου στην κοινή γνώμη, προκειμένου να επιτευχθούν συγκεκριμένοι πολιτικοί, θρησκευτικοί ή ιδεολογικοί στόχοι.⁹¹ Συνήθως πρόκειται για μια οργανωμένη, καλά υπολογισμένη πράξη βίας, η οποία αποσκοπεί να έχει ποικίλες πολιτικές συνέπειες. Στον ανωτέρω ορισμό θα μπορούσαμε να προσθέσουμε ότι αυτού του είδους οι ενέργειες έχουν ως στόχο μία κυβέρνηση ή ένα μέρος του πληθυσμού της, προκειμένου να δημιουργήσουν το αίσθημα του τρόμου και κατ' επέκταση να το χρησιμοποιήσουν ως μέσο πίεσης για να επιτύχουν τους σκοπούς τους.

Μεταξύ άλλων, ένας από τους λόγους σύνδεσης της μετανάστευσης με την ασφάλεια είναι η ολοένα εντεινόμενη διεθνής τρομοκρατία. Είναι κοινά αποδεκτό ότι μετά την 11^η Σεπτεμβρίου οι περισσότερες δυτικές δημοκρατίες έχουν συνδέσει την εσωτερική ασφάλεια ή ανασφάλεια με τη μετανάστευση, εξαιτίας και των τρομοκρατικών επιθέσεων. Σε αυτή τη μορφή σύνδεσης, η μετανάστευση δεν αντιμετωπίζεται ως μία απειλή ασφαλείας καθαυτή, παρά μόνο ως το μέσο που μπορεί να χρησιμοποιήσει η τρομοκρατία για να παρεισφρήσει στο εσωτερικό των κρατών και στη συνέχεια να εξαπολύσει τα

⁸⁹ Adamson F. B., *Crossing borders: International migration and national security*, International Security, 2006, σ. 165-199

⁹⁰ Hoffman B., *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 2006, σ. 1-3

⁹¹ Fortna V.P., *Do Terrorists Win? Rebel's Use of Terrorism and Civil War Outcomes*, International Organization 69(3), 2015, σ. 519-556

κτυπήματά της.⁹² Εξάλλου, συχνά η αντίληψη της κοινής γνώμης για τη μετανάστευση διαμορφώνεται από τις τρομοκρατικές ενέργειες, με αποτέλεσμα την εμφάνιση ακραίων αντιμεταναστευτικών τάσεων στα κράτη υποδοχής. Παραδείγματος χάρη, η αύξηση των τρομοκρατικών επιθέσεων από μουσουλμάνους εξτρεμιστές έχει συμβάλει στην εμφάνιση ή στην ενίσχυση πολιτικών κομμάτων με ακραία ρατσιστική ρητορική. Προκειμένου να αποφευχθούν αντίστοιχα φαινόμενα και παράλληλα να αποτραπούν ενδεχόμενες τρομοκρατικές ενέργειες, απαιτείται η συνεργασία των θεσμών των κρατών υποδοχής με τους εκάστοτε ηγέτες των μεταναστών και η εφαρμογή πολιτικών ενσωμάτωσης και αποτροπής της ριζοσπαστικοποίησης των μεταναστών.⁹³

Σε γενικές γραμμές, η μετανάστευση μπορεί να συνδεθεί με την τρομοκρατία ποικιλοτρόπως, αρχής γενομένης από τον πλέον εμφανή τρόπο, δηλαδή τη μετακίνηση τρομοκρατών μαζί με ομάδες προσφύγων, οικονομικών μεταναστών, οικογενειών κ.ο.κ. Εξετάζοντας τις μεταναστευτικές ροές υπό το πρίσμα της οικονομίας, θα περιμέναμε ότι με τη μετακίνηση των τρομοκρατών από τις υπανάπτυκτες χώρες προέλευσής τους, στις ανεπτυγμένες χώρες υποδοχής και με την ταυτόχρονη αύξηση του βιοτικού τους επιπέδου, θα παρατηρούσαμε πτώση της παγκόσμιας τρομοκρατίας. Αντιθέτως, επειδή συνήθως οι μετανάστες δεν αντιμετωπίζονται επί ίσοις όροις με τον γηγενή πληθυσμό, ακόμη κι αν υπάρξει πτωτική τάση της παγκόσμιας τρομοκρατίας παρατηρείται αύξηση των τρομοκρατικών επιθέσεων στις χώρες υποδοχής. Η ανωτέρω συλλογιστική ενδεχομένως ερμηνεύει μία από της αιτίας αύξησης των τρομοκρατικών επιθέσεων στην Ευρώπη, όπου λόγω της μορφής των αγορών εργασίας, η ενσωμάτωση των μεταναστών γίνεται ακόμη πιο δύσκολη.⁹⁴ Επιπλέον, η μετανάστευση μπορεί να διαδώσει την τρομοκρατία με έναν πιο μακροπρόθεσμο και έμμεσο τρόπο, δηλαδή με τους δεύτερης γενιάς τρομοκράτες.⁹⁵ Η ανησυχία για το συγκεκριμένο φαινόμενο εντάθηκε μετά το 2015, όταν γεννημένοι στη Γαλλία μουσουλμάνοι επιτέθηκαν στο σατιρικό

⁹² Umansky N., What is the effect of terrorist attacks on the securitization of migration? Case studies from the UK and Spain, Institut Barcelona Estudis Internacionals, 2016

⁹³ Xavier A.I., "Dangerous Ties? The (New) 'Clash of Civilizations': Migration and Terrorism" in The Clash of Civilizations 25 Years On A Multidisciplinary Appraisal Edited By Orsi D., E-International Relations, 2018

⁹⁴ Fraytag A., Kruger J.J., Meierrieks D. & Schneider F., The Origins of Terrorism: Cross-country Estimates of Socio-economic Determinants of Terrorism, European Journal of Political Economy, 2011

⁹⁵ Arena P. & Ceu M.D., Islamic Terrorism in the West and International Migrations: the 'Far' or 'Near' Enemy Within?: What is the Evidence, RSCAS Working Paper, 2017

περιοδικό Charlie Hebdo σκοτώνοντας 12 άτομα και τραυματίζοντας άλλα 11. Πράγματι, οι επικρατούσες ή οι προσλαμβάνουσες διακρίσεις εις βάρος των μεταναστών δεύτερης γενιάς, τους επηρεάζουν και μπορούν να οδηγήσουν στη ριζοσπαστικοποίησή τους, αυξάνοντας κατ' επέκταση την τρομοκρατική δραστηριότητα στη χώρα τους.⁹⁶ Σε αυτή την κατεύθυνση ενδεχομένως, συμβάλλουν και φερόμενες διασυνδέσεις των τρομοκρατών με ομοϊδεάτες τους στις χώρες προέλευσης των γονέων τους. Βέβαια, εάν πρόκειται για επαφές με την χρήση μέσων κοινωνικής δικτύωσης, αυτές θεωρούνται αρκετά αδύναμες με αποτέλεσμα να ερευνάται ο βαθμός επιρροής τους στη ριζοσπαστικοποίηση των τρομοκρατών δεύτερης γενιάς.⁹⁷ Ακόμη, έρευνες έχουν δείξει ότι μετανάστες που έχουν εγκατασταθεί στη Δύση, προσφέρουν χρήματα και στρατολογούν μέλη για τρομοκρατικές επιθέσεις από τις χώρες προέλευσής τους.⁹⁸ Τέλος, οι μετανάστες μπορούν να παρακινήσουν άτομα από τον γηγενή πληθυσμό να τους συνδράμουν, προκειμένου να ενισχύσουν την τρομοκρατική τους δραστηριότητα, ελαχιστοποιώντας παράλληλα το κόστος εμπλοκής με άτομα που δεν ανήκουν στις κοινωνικές τους ομάδες. Σε αντίθετη περίπτωση, μία ενδεχόμενη απομόνωση των μεταναστών από τα μέλη του κράτους υποδοχής, μειώνει τη δυνατότητά τους να χρησιμοποιήσουν τους επίσημους φορείς ενάντια σε οποιονδήποτε αποπειραθεί να τους βλάψει.⁹⁹

Συνοψίζοντας, παρόλο που διαδίδονται πλείστες θεωρίες σύνδεσης μεταξύ τρομοκρατίας και μετανάστευσης, οι μελέτες δείχνουν ότι η μεταξύ τους σύνδεση δεν είναι τόσο ισχυρή, μολονότι υπάρχουν αποδείξεις ότι υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις η μετανάστευση μπορεί να αυξήσει τους δείκτες τρομοκρατίας.¹⁰⁰ Στο ίδιο μήκος κύματος, δεν έχει αποδειχθεί ότι η μετανάστευση από μουσουλμανικές χώρες προέλευσης οδηγεί σε μεγαλύτερο κίνδυνο εμφάνισης περιστατικών τρομοκρατίας στα κράτη υποδοχής. Αντιθέτως, έχει αποδειχθεί ότι αυξάνεται ο κίνδυνος τρομοκρατικών επιθέσεων στα κράτη

⁹⁶ Piazza J.A., Poverty, minority economic discrimination & domestic terrorism, *Journal of Conflict Resolution* 48(3), 2011, σ. 339-353

⁹⁷ Reynolds S.C. & Hafez M.M., *Social Network Analysis of German Foreign Fighters in Syria and Iraq, Terrorism and Political Violence*, 2017, σ. 1-27

⁹⁸ Braithwaite A. & Chu T.S., *Civil Conflicts Abroad, Foreign Fighters and Terrorism at Home*, *Journal of Conflict Resolution* 62(8), 2018, σ. 1636-1660

⁹⁹ Larson J.M., *Why the West Became Wild : Informal Governance with Incomplete Networks*, *World Politics* 69(4), 2017, σ. 713-749

¹⁰⁰ Forrester A., Powel B., Nowrasteh A. & Landgrave M., *Do Immigrants Import Terrorism?*, CATO Institute Working Paper, Washington DC, 2019, www.jstor.com

υποδοχής, όταν αναφερόμαστε σε μετανάστες που προέρχονται από κράτη με πλούσιο τρομοκρατικό υπόβαθρο.¹⁰¹ Ομοίως, σύμφωνα με μελέτη που βασίστηκε σε δεδομένα από το 1970 έως το 2000, αποδείχθηκε ότι οι χώρες προέλευσης με υψηλούς δείκτες τρομοκρατίας έχουν την τάση να «εξάγουν» την τρομοκρατική τους δραστηριότητα στις χώρες υποδοχής μέσω της μετανάστευσης.¹⁰² Συνεπώς, δεν θα πρέπει να θεωρείται γενικός κανόνας ότι κάθε είδους μετανάστευση αυξάνει υποχρεωτικά την τρομοκρατική δραστηριότητα στο κράτος υποδοχής. Τουναντίον, θα πρέπει να εξετάζουμε προσεκτικά εκείνα τα χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών ροών που μπορούν να οδηγήσουν σε αύξηση των τρομοκρατικών επιθέσεων και ταυτόχρονη μείωση της ασφάλειας των πολιτών του κράτους υποδοχής, προκειμένου αφενός να ελαχιστοποιούμε τις μεταβλητές τρωτότητας και αφετέρου να αποφεύγουμε ακραίες ρατσιστικές αντιλήψεις. Ολοκληρώνοντας, προκειμένου να επιτευχθούν τα ανωτέρω οι Αρχές θα πρέπει να είναι σε εγρήγορση όσον αφορά στα θέματα τρομοκρατίας και να εφαρμόζουν ένα μείγμα μεταναστευτικής πολιτικής με περιορισμούς και σεβασμό στα δικαιώματα των προσφύγων.

3.5. Τρόποι αντιμετώπισης των πληθυσμιακών μετακινήσεων από τα κράτη

Είναι γεγονός ότι οι παγκόσμιες μεταναστευτικές ροές δεν δείχνουν σημάδια μείωσης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι στην πλειοψηφία τους είναι παράνομες ή ότι αποτελούν παράγοντες απειλής για τα κράτη υποδοχής. Παρόλ' αυτά σε ολόκληρο τον κόσμο υπάρχουν περισσότεροι άνθρωποι που θέλουν να μετακινηθούν και λιγότερα κράτη που επιθυμούν ή μπορούν να τους δεχθούν. Τα κράτη αρνούνται να δεχθούν μετανάστες για διάφορους λόγους, ήτοι πολιτικούς, οικονομικούς, υπό τον φόβο συγκρούσεων μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών ή της μεταβολής της σύνθεσης του κοινωνικού συνόλου κ.α. Άρα, η εσωτερική και η εξωτερική ασφάλεια του κράτους μπορούν να διαταραχθούν από μία μειονότητα που δεν είναι ευπρόσδεκτη από τον γηγενή πληθυσμό. Ως εκ τούτου τα κράτη αναζητούν διάφορους τρόπους για να μειώσουν τις ροές. Ένας από αυτούς είναι το κλείσιμο των συνόρων. Βέβαια, είναι αποδεδειγμένο

¹⁰¹ Dreher A., Gassebner M. & Schaudt P., The Effect of Migration on Terror – Made at Home or Imported From Abroad, CESifo Working Paper, 2017

¹⁰² Bove V. & Bohmelt B.T., Does Immigration Induce Terrorism?, Journal of Politics 78(2), 2016

ότι το καθολικό κλείσιμο των συνόρων και η διακοπή οποιασδήποτε μεταναστευτικής ροής είναι εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις, ακόμη κι όταν πρόκειται για κράτη – νησιά. Αυτή η δυσκολία πολλαπλασιάζεται όταν αναφερόμαστε σε χώρες με μεγάλη ακτογραμμή ή χερσαία σύνορα. Στην προσπάθεια ελέγχου της μετανάστευσης, τα κράτη καθορίζουν συγκεκριμένα κριτήρια για τη νόμιμη απασχόληση αλλοδαπών εργατών στις εγχώριες επιχειρήσεις και παράλληλα αυστηρές κυρώσεις για όσους εργοδότες απασχολούν παράνομους αλλοδαπούς. Επίσης, χρησιμοποιούν συγκεκριμένα έγγραφα ταυτοποίησης και διαχωρισμού ημεδαπών και αλλοδαπών για να ελέγξουν τη νόμιμη παραμονή κάποιου στην χώρα. Οι αδυναμίες αυτών των μέτρων εμφανίζονται σε χώρες με μεγάλο αριθμό μικρών επιχειρήσεων, με προβληματικά δομημένους ελεγκτικούς μηχανισμούς ή με αξιωματούχους ελεγκτικών μηχανισμών επιρρεπείς στη διαφθορά και στη δωροδοκία, οι οποίοι δεν ελέγχουν σχολαστικά το νόμιμο της εργασίας ή παραμονής κάποιου αλλοδαπού στην χώρα. Πέραν των ανωτέρω και διαφόρων άλλων μέτρων που μπορεί να λάβει μία χώρα για να ελέγξει τις μεταναστευτικές ροές, μπορεί επίσης να επιλέξει μεταξύ των κάτωθι διακρατικών στρατηγικών:

- Χρηματοδότηση: Στην προσπάθεια του για μείωση των μεταναστευτικών ροών, το κράτος μπορεί να χρηματοδοτήσει και να στηρίξει την ανάπτυξη και τις επενδύσεις στα κράτη προέλευσης των μεταναστών. Με αυτόν τον τρόπο επιδιώκεται η βελτίωση του εμπορίου, η μείωση του δημόσιου χρέους, η παράλληλη αύξηση του εισοδήματος και η μείωση της ανεργίας. Όλοι οι ανωτέρω οικονομικοί παράγοντες αποτελούν μεταξύ άλλων αιτίες για τις οποίες οι μετανάστες επιθυμούν να μετακινηθούν από την χώρα προέλευσής τους. Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι αυτές οι αλλαγές και κατά συνέπεια η μείωση των μεταναστευτικών ροών δεν έχουν άμεσα αποτελέσματα, παρά μόνο γίνονται εμφανή μακροπρόθεσμα. Ως εκ τούτου, πέραν της δυνατότητας χρηματοδότησης για την ανάπτυξη και τη βελτιστοποίηση των συνθηκών διαβίωσης στην χώρα προέλευσης, το κράτος – υποδοχέας δύναται να χρηματοδοτήσει την χώρα προέλευσης ή οποιαδήποτε ενδιάμεση χώρα για να σταματήσει τις ροές μεταναστών. Τέτοιου είδους χρηματοδότηση μπορεί να στοχεύει είτε στο να πείσει τον αποδέκτη να σταματήσει τις ροές είτε στο να πείσει τον αποδέκτη να σταματήσει να παρέχει διόδους διέλευσης των

μεταναστών από τα εδάφη του. Επίσης, ενδέχεται να χρηματοδοτηθεί κάποια ενδιάμεση χώρα διέλευσης ή η χώρα πρώτου ασύλου προκειμένου να διατηρήσει τους μετανάστες εντός της επικράτειας της. Πέραν των χρημάτων για τη μείωση των ροών, τα κράτη χρηματοδοτούν επιχειρήσεις επαναπατρισμού και επανεγκατάστασης των μεταναστών στις χώρες προέλευσής τους.

- Διπλωματία: Όταν η χρηματοδότηση δεν λειτουργεί ή είναι οικονομικά ανέφικτη, το κράτος μπορεί να κλιμακώσει την αντίδρασή του ασκώντας πίεση δια της διπλωματικής οδού στην χώρα προέλευσης προκειμένου να σταματήσει τις ροές. Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι η πίεση δια της διπλωματικής οδού γίνεται εντονότερη όταν είναι συλλογική ή όταν συνδυάζεται με διεθνείς κυρώσεις. Βέβαια, κατά πόσο ένα κράτος υποδοχέας δύναται να επηρεάσει τον διεθνή παράγοντα για να επιβληθούν κυρώσεις στο κράτος προέλευσης, βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με την κατανομή ισχύος και τον ρόλο του στο διεθνές σύστημα.
- Ένοπλη επέμβαση: Έσχατο μέσο κλιμάκωσης για την ανάσχεση των μεταναστευτικών ροών είναι η ένοπλη επέμβαση στο κράτος προέλευσης προκειμένου να αλλάξουν οι ισχύουσες πολιτικές συνθήκες και κατ'επέκταση να σταματήσει η ροή μεταναστών. Το συγκεκριμένο μέσο ανάσχεσης συναντάται ειδικά στις περιπτώσεις που το κράτος υποδοχέας θεωρεί ότι το κράτος προέλευσης επιχειρεί να διευθετήσει εσωτερικά του ζητήματα εκτοπίζοντας από την επικράτεια του μετανάστες, με αποτέλεσμα να τίθεται σε κίνδυνο η εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια ή η δημογραφική ομοιογένεια του κράτους υποδοχέα.¹⁰³

Σε γενικές γραμμές, παρατηρούμε ότι όταν μία σειρά παραγόντων ωθεί μεγάλα μεταναστευτικά ρεύματα σε ένα κράτος – υποδοχέα και αυτό αδυνατεί να τα ελέγξει, επιχειρεί να βρει τρόπους να μεταβάλει τις καταστάσεις που οδηγούν τους μετανάστες σε φυγή από τις χώρες προέλευσής τους. Η οποιασδήποτε μορφής επέμβαση των κρατών στα εσωτερικά δρώμενα των χωρών προέλευσης, με σκοπό τη μείωση των ροών και ταυτόχρονα η διαχείριση των ροών σε υψηλό επίπεδο πολιτικής, αποδεικνύουν μεταξύ άλλων ότι οι ανεξέλεγκτες

¹⁰³ Weiner M., Security, "Stability and International Migration" in International Security vol.17 no.3, The MIT Press, 1993, σ. 91-126, <https://www.jstor.org>

μετακινήσεις μεταναστών αντιμετωπίζονται ως απειλή για την ασφάλεια και τη σταθερότητα του κράτους. Επιπρόσθετα, αποδεικνύουν ότι η μετανάστευση δεν αποτελεί ένα αμιγώς εσωτερικό ζήτημα ασφαλείας, καθώς από τη στιγμή που ένα κράτος αναγκάζεται ή δημιουργεί εκείνες τις συνθήκες που αναγκάζουν τους πολίτες του να θέλουν να μεταναστεύσουν, διεθνοποιεί ένα εσωτερικό του πρόβλημα. Συνοψίζοντας, ακόμη κι αν τα δυτικά κράτη, τα οποία αποτελούν τον πλέον επιθυμητό προορισμό, υιοθετήσουν σαφείς πολιτικές καθορισμού των κριτηρίων που πρέπει να πληρούν οι μετανάστες για να εισέλθουν στην επικράτεια τους, για παράδειγμα να γίνονται δεκτοί μόνο όσοι έχουν δεξιότητες αναγκαίες στην εγχώρια αγορά εργασίας ή όσοι έχουν συγγενείς στην επικράτεια τους προκειμένου να ενταχθούν ευκολότερα στην κοινωνία, θα παραμείνει ένας μεγάλος αριθμός επιθυμούντων να εισέλθουν σε αυτά τον οποίο θα αδυνατούν να ελέγξουν. Το κρίσιμο σημείο στην προσπάθεια μείωσης των ολοένα εντεινόμενων ροών, είναι τα κράτη υποδοχής, σε συνδυασμό με τα κατασταλτικά μέτρα που λαμβάνουν, να υιοθετούν πολιτικές πίεσης στα κράτη προέλευσης για την εξάλειψη των συνθηκών που οδηγούν τους πολίτες τους να μεταναστεύουν. Εξάλλου, στο πλαίσιο μίας ρεαλιστικής προσέγγισης τα κράτη προέλευσης των μεταναστών θα πρέπει να αναμένουν οποιασδήποτε μορφής επέμβαση στις εσωτερικές τους υποθέσεις, από τη στιγμή που επιτρέπουν συνθήκες ικανές να ωθήσουν τους πολίτες τους να μετακινηθούν.¹⁰⁴

4. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ Ε.Ε.

Όπως μπορεί να γίνει εύκολα αντιληπτό, η αντιμετώπιση του μεταναστευτικού φαινομένου από την Ε.Ε. δεν ήταν πάντα ίδια. Πράγματι, στις αρχές της ευρωπαϊκής ενοποίησης η μετανάστευση αξιολογούταν κυρίως υπό το πρίσμα της οικονομίας, ενώ στη συνέχεια οι μελέτες ασφαλείας έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στη μεταβολή αντιμετώπισής της. Η οπτική της μετανάστευσης ως στοιχείο ασφαλείας συνέβαλε στην εξέλιξη των ευρωπαϊκών πολιτικών διαχείρισης των ροών με την πάροδο του χρόνου. Σημείο αναφοράς αυτής της μεταβολής είναι η στροφή του ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος από μία κοινή ευρωπαϊκή αγορά σε έναν κοινό ευρωπαϊκό χώρο ασφαλείας. Σε αυτή τη διαδικασία καθοριστικό ρόλο διαδραμάτισε η κατάργηση των εσωτερικών συνόρων μεταξύ των κρατών

¹⁰⁴ *Ibid.*

μελών.¹⁰⁵ Ως εκ τούτου, σήμερα, βασικός στόχος της Ε.Ε. είναι η υιοθέτηση μίας ολοκληρωμένης μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία θα μπορεί να εφαρμοστεί εις το διηνεκές, συνδυάζοντας παράλληλα την ασφάλεια και την αλληλεγγύη ως συνιστώσες του μεταναστευτικού.

4.1. Ιστορική αναδρομή

Επιχειρώντας μία ιστορική αναδρομή, παρατηρούμε ότι τις δεκαετίες του 1950 και του 1960, οι μετανάστες κατά βάση αποτελούσαν το αναγκαίο εργατικό δυναμικό για τη Δυτική Ευρώπη, καθώς λόγω της οικονομικής κατάστασης απαιτούνταν επιπλέον «φθηνά εργατικά χέρια», τα οποία στερούνταν οι εγχώριες αγορές. Το γεγονός αυτό δεν σημαίνει ότι εξέλειπαν πλήρως κανονισμοί, με τους οποίους κάθε κράτος ξεχωριστά καθόριζε τις προϋποθέσεις και τους όρους της μεταναστευτικής του πολιτικής. Αυτή η κατάσταση μεταβλήθηκε ελαφρώς κατά τη δεκαετία του 1970, όταν πλέον ο όγκος των μεταναστευτικών ροών άρχισε να ανησυχεί τα κράτη υποδοχείς, με αποτέλεσμα να προχωρήσουν σε εθνικές πολιτικές περιορισμού των μεταναστών. Βέβαια και τότε γνώμονας αυτών των πολιτικών ήταν η οικονομία, με τα κράτη να διαχωρίζουν και να θέλουν να προστατεύσουν τα δικαιώματα των γηγενών από τους «guest workers» - μετανάστες. Παρά τις πολιτικές περιορισμού, ο αριθμός των μεταναστών στην Ευρώπη συνέχισε να αυξάνεται, καθώς από τη μία οι «guest workers» γίνονταν όλο και πιο μόνιμοι και από την άλλη επιτρεπόταν η μετακίνηση ατόμων προκειμένου να ενωθούν με την υπόλοιπη οικογένειά τους.¹⁰⁶ Με αυτόν τον τρόπο, η Δυτική Ευρώπη αποκτούσε ολοένα και περισσότερους «μόνιμα φιλοξενούμενους» μετανάστες.¹⁰⁷ Σημείο καμπής για τη μεταναστευτική πολιτική εκείνης της περιόδου αποτέλεσε ο υπ' αριθμ. 1612/68 Κανονισμός του Συμβουλίου, ο οποίος διαχώριζε το δικαίωμα της ελεύθερης μετακίνησης μεταξύ των πολιτών των Κρατών Μελών και των πολιτών Τρίτων Χωρών. Με τον ανωτέρω Κανονισμό λαμβάνει χώρα σταδιακά η ιδέα ενός κοινού ευρωπαϊκού χώρου ασφαλείας, όπου οι πολίτες των Κρατών Μελών θα μπορούν να

¹⁰⁵ Huysmans J., *The European Union and the Securitization of Migration*, *Journal of Common Market Studies* vol. 38 no.5, 2000

¹⁰⁶ King R., "European International Migration 1945-90: A Statistical and Geographical View" in *Mass Migration in Europe*, Belhaven, London, 1993, σ. 19-39

¹⁰⁷ Sayad A., *La double absence*, Seuil, Paris, 1999

απολαμβάνουν τα πλήρη δικαιώματα της ελεύθερης κυκλοφορίας, ενώ παράλληλα τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να εφαρμόζουν κοινές πολιτικές για τους μετανάστες.¹⁰⁸ Οι μεγάλες αλλαγές στη μεταναστευτική πολιτική της Ευρώπης έλαβαν χώρα από τη δεκαετία του 1980 και έπειτα. Σε αυτή την κατεύθυνση, συνέβαλαν τα διάφορα ευρωπαϊκά φόρα, τα οποία παρόλο που δεν αποτελούσαν επίσημους φορείς βοήθησαν να μπουν τα θεμέλια μίας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για τη μετανάστευση συνθέτοντας τις διάσπαρτες εθνικές πολιτικές. Σταδιακά, η μεταναστευτική πολιτική ενσωματώθηκε στο σώμα και στις λειτουργίες της Ένωσης, ξεκινώντας με τη Συνθήκη Σένγκεν το 1985 και στη συνέχεια με τη Συνθήκη Μάαστριχτ το 1992. Στον τρίτο πυλώνα του Μάαστριχτ, δηλαδή της συνεργασίας στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, προβλέπονταν οι κανόνες κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων, η ενίσχυση των ελέγχων, η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και η κοινή πολιτική ασύλου. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, έχουμε τη μετακύλιση των θεμάτων που άπτονται της μετανάστευσης, του ασύλου και της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων στον πρώτο πυλώνα. Στη συνέχεια, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η υλοποίηση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης αποτέλεσε ευρωπαϊκή προτεραιότητα, με αποτέλεσμα μεταξύ άλλων την κατάργηση της παλαιότερης διάρθρωσης σε πυλώνες και κατ' επέκταση την αποτελεσματικότερη και πιο δημοκρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων επί των συγκεκριμένων θεμάτων. Επίσης, δόθηκε η δυνατότητα στα κράτη μέλη να παρεμβαίνουν στην αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών σχετικά με τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, ενώ παράλληλα συγκροτήθηκαν διάφοροι φορείς – υπηρεσίες για τη διαχείρισή του, όπως η Europol, η Eurojust, ο Frontex κ.α.

Σε γενικές γραμμές, με την πάροδο των χρόνων, τον συνεχώς αυξανόμενο ρυθμό άφιξης μεταναστών στην Ευρώπη και την αλλαγή της οπτικής της μετανάστευσης, ως στοιχείο ασφάλειας, η Ένωση υιοθετεί ολοένα περισσότερες πολιτικές περιορισμού των ροών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελεί η ρητή αναφορά στη Συνθήκη των συνδέσεων της μετανάστευσης και της πολιτικής ασύλου με την τρομοκρατία, το διεθνές οργανωμένο έγκλημα και τον έλεγχο των συνόρων. Επιπρόσθετα παραδείγματα είναι οι συντονισμένες προσπάθειες των

¹⁰⁸ Ugur M., "Freedom of Movement vs Exclusion: A Reinterpretation of the Insider – Outsider Divide in the European Union" in International Migration Report vol. 29 no. 4, 1995, σ. 964-999

κρατών μελών για την επιστροφή παράνομων μεταναστών στη χώρα προέλευσης τους, οι αυστηρά καθορισμένες προϋποθέσεις για την παροχή ασύλου και τα μέτρα που λαμβάνονται από κοινού για την ανάσχεση των ροών.

4.2. Η ισχύουσα μεταναστευτική πολιτική

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, πλέον στόχος της Ένωσης είναι μία ολοκληρωμένη πολιτική διαχείρισης του μεταναστευτικού που θα συνδυάζει την ασφάλεια και την αλληλεγγύη. Βασική προϋπόθεση για να γίνει κάτι τέτοιο είναι ο διαχωρισμός της νόμιμης από την παράνομη μετανάστευση. Όσον αφορά στη νόμιμη μετανάστευση, η Ε.Ε. έχει την αρμοδιότητα καθορισμού των προϋποθέσεων υπό τις οποίες υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να εισέλθουν και να διαμείνουν νόμιμα σε ένα κράτος μέλος. Πλην όμως τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να καθορίζουν τον επιτρεπόμενο αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που μπορούν να εισέλθουν στην επικράτεια τους για αναζήτηση εργασίας. Όσον αφορά στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης πέραν των εθνικών προσπαθειών, η Ένωση λαμβάνει μέτρα πρόληψης και ανάσχεσης των ροών, ενώ παράλληλα προσπαθεί να εφαρμόσει αποτελεσματικά πολιτικές επιστροφής των παράνομα εισελθόντων. Βέβαια, πρέπει να τονίσουμε ότι παρόλο που η Ένωση έχει την αρμοδιότητα σύναψης συμφωνιών για την επανεισοδοχή είτε στις χώρες προέλευσης, είτε στις χώρες διέλευσης, υπηκόων τρίτων χωρών που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τα κριτήρια εισόδου, παρουσίας ή διαμονής σε κάποιο κράτος μέλος, στην πραγματικότητα αυτές οι επιχειρήσεις δεν είναι τόσο αποτελεσματικές κατά κύριο λόγο συνεπεία της μη συνεργασίας των χωρών προέλευσης ή διέλευσης. Επίσης, πρέπει να επισημάνουμε ότι βασικές παράμετροι της σωστής διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών είναι η δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη, η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και κατ' επέκταση της διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων καθώς και η συνεργασία προς τούτο με τρίτες χώρες. Τα ανωτέρω θα πρέπει να ακολουθούν τις δομικές αξίες της Ε.Ε., δηλαδή να σέβονται, να μην καταπατούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και ταυτόχρονα όπως ρητά αναφέρεται στη Συνθήκη της Λισαβόνας να διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.

Με αφορμή τη μεταναστευτική κρίση του 2015 και σε συνδυασμό με την έλλειψη κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και πολιτικής ασύλου, η απάντηση της Ε.Ε. στις αυξημένες ροές αποτελούνταν από τρία σκέλη, το πολιτικό, της ασφάλειας και το στρατιωτικό. Με αυτόν τον τρόπο, έλαβε χώρα η προσπάθεια ολιστικής αντιμετώπισης του φαινομένου στις χώρες προέλευσης, διέλευσης και προορισμού δίνοντας έμφαση στη σύνδεση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας.¹⁰⁹

Όσον αφορά στο πολιτικό σκέλος, τον Μάιο του 2015 η Επιτροπή παρουσίασε το «Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση», προτείνοντας τα άμεσα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης στη Μεσόγειο αλλά και τα μακροπρόθεσμα μέτρα που θα βοηθήσουν στην καλύτερη διαχείριση του ζητήματος τα επόμενα χρόνια. Οι κατευθυντήριες γραμμές που προτάθηκαν αφορούσαν στους κάτωθι τομείς:

- Στη μείωση των κινήτρων για την παράνομη μετανάστευση,
- Στη διαχείριση των συνόρων – διάσωση ζωών και στη διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων,
- Στην ανάπτυξη ισχυρότερης κοινής πολιτικής ασύλου και
- Στην εφαρμογή μίας νέας πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση, με τον εκσυγχρονισμό και την αναθεώρηση του καθεστώτος της «μπλε κάρτας», τον καθορισμό νέων προτεραιοτήτων στις πολιτικές ένταξης και στη βελτιστοποίηση των πλεονεκτημάτων της μεταναστευτικής πολιτικής για τα πρόσωπα και τις χώρες καταγωγής.

Επιπλέον, στο πρόγραμμα υπήρχαν προτάσεις για τη δημιουργία ευρωπαϊκών συστημάτων μειεγκατάστασης και επανεγκατάστασης καθώς και για τη δημιουργία κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης, όπου θα λαμβάνει χώρα ο εντοπισμός, η καταγραφή και η λήψη αποτυπωμάτων των εισερχόμενων μεταναστών. Επιπρόσθετα, προτάθηκε μία επιχείρηση στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας στη Μεσόγειο, με στόχο την εξάρθρωση των δικτύων παράνομης διακίνησης ανθρώπων και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και σωματεμπορίας.¹¹⁰ Οι ανωτέρω πολιτικές τελούν υπό την

¹⁰⁹ Xavier A.I., “Dangerous Ties? The (New) ‘Clash of Civilizations’: Migration and Terrorism” in *The Clash of Civilizations 25 Years On A Multidisciplinary Appraisal* Edited By ORSI D., E-International Relations, 2018

¹¹⁰ Schmid - Drüner M., *Migration Policy*, European Parliament, 2019

εποπτεία του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης, το οποίο θεσπίστηκε το 2008 ως ένα ενωσιακό δίκτυο εμπειρογνομώνων σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου από όλα τα κράτη μέλη. Μεταξύ άλλων, το European Migration Network συγκεντρώνει από τα κράτη μέλη αντικειμενικές και συγκρίσιμες πληροφορίες σχετικά με τη μετανάστευση και στη συνέχεια εκδίδει εκθέσεις και μελέτες ανάλυσης των εφαρμοσμένων πολιτικών καθώς και σχετικές νομοθετικές προτάσεις.¹¹¹

Όσον αφορά στο σκέλος της ασφάλειας, πρέπει να σταθούμε σε τρία γεγονότα. Πρώτον, στη συμφωνία μεταξύ Ένωσης – Τουρκίας με στόχο τον περιορισμό της εισροής μεταναστών στην ελληνική επικράτεια, παρά την κριτική που έχει δεχθεί και την αναποτελεσματικότητα που έχει επιδείξει. Δεύτερον, στην ενίσχυση της συνεργασίας της Ένωσης με τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων (περιφερειακή προσέγγιση) με την παροχή τεχνικής, ανθρωπιστικής και οικονομικής βοήθειας. Τρίτον, στη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής με σκοπό τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. και κατ' επέκταση την προστασία και την ενίσχυση της ασφάλειας, στο πλαίσιο μίας ολοκληρωτικής προσέγγισης του φαινομένου της μετανάστευσης.¹¹²

Τέλος, όσον αφορά στο στρατιωτικό σκέλος, πρέπει να σταθούμε στις αποστολές της Ένωσης στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, με σκοπό τον εντοπισμό και την εν γένει αντιμετώπιση τόσο των δικτύων διακίνησης μεταναστών όσο και των συνθηκών στις χώρες καταγωγής που δημιουργούν την επιθυμία μετακίνησης στους γηγενείς πληθυσμούς.¹¹³

Σε γενικές γραμμές, η Ε.Ε. πέραν της πολιτικής προσέγγισης καλείται να διαχειριστεί το μεταναστευτικό πιο στρατηγικά και πιο επιχειρησιακά σε σχέση με το παρελθόν. Μεταξύ άλλων, καλείται να υπερκεράσει τον ανταγωνισμό των αρμόδιων οργανισμών της επιδιώκοντας τη μεταξύ τους συνεργασία και την αύξηση της αποτελεσματικότητάς τους, ενώ παράλληλα καλείται μέσω των

¹¹¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/about-emn-0_en

¹¹² Xavier A.I., "Dangerous Ties? The (New) 'Clash of Civilizations': Migration and Terrorism" in *The Clash of Civilizations 25 Years On A Multidisciplinary Appraisal* Edited By ORSI D., E-International Relations, 2018

¹¹³ *ibid.*

εξωτερικών δράσεων της να εξασφαλίσει την απαιτούμενη εσωτερική ασφάλεια.¹¹⁴

4.3. Το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων

Πέραν της προσήλωσης της Ε.Ε. στις αρχές που τη διέπουν και κατ' επέκταση στην προστασία των προσφύγων σε περιόδους κρίσης, η Συνθήκη της Ε.Ε. προβλέπει τον τρόπο αντίδρασης ενός κράτους μέλους σε περίπτωση αθρόας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών. Πράγματι, στο άρθρο 78 παρ. 3 προβλέπεται ότι εφόσον ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν μία επείγουσα κατάσταση λόγω αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, προσωρινά μέτρα υπέρ του εν λόγω κράτους μέλους ή των εν λόγω κρατών μελών. Το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.¹¹⁵ Παρατηρούμε, λοιπόν ότι η Ε.Ε. είναι θεσμικά προετοιμασμένη να αντιμετωπίσει μία μεταναστευτική κρίση και να βοηθήσει τα κράτη μέλη της, παρέχοντάς τους τόσο οικονομική όσο και πολιτική ή υλικοτεχνική υποστήριξη. Ταυτόχρονα, όμως ανακύπτει κι ένα πολιτικό ζήτημα, καθώς για την ολοκλήρωση της ως άνω διαδικασίας υποστήριξης ενός κράτους μέλους απαιτείται ταύτιση απόψεων των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. στον τρόπο διαχείρισης του προβλήματος. Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι παρόλο που τα τελευταία χρόνια γίνονται προσπάθειες σύγκλισης στη διαχείριση σοβαρών ζητημάτων που καλείται να αντιμετωπίσει η Ε.Ε. παρατηρούμε ότι σε αρκετά εξ' αυτών υφίστανται ακόμη ουσιαστικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Αυτή είναι και η προβληματική του εγχειρήματος υποστήριξης ενός κράτους μέλους σε συνθήκες κρίσης. Για παράδειγμα, στη μεταναστευτική κρίση που κλήθηκε για ακόμη μία φορά να διαχειριστεί η Ελλάδα την άνοιξη του 2020, δεν είχαν αποσαφηνιστεί πλήρως οι κανόνες εμπλοκής των Οργανισμών που συνέδραμαν των εγχώριων προσπαθειών. Για να αλλάξει αυτό και κατ' επέκταση να γίνει πιο ουσιαστική η υποστήριξη ενός κράτους μέλους που αντιμετωπίζει μία μεταναστευτική κρίση, άρα κατ' επέκταση και η φύλαξη

¹¹⁴ Parkes R., *Healthy Boundaries: Remedies for Europe's cross-border disorder*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2019, σ. 4, www.jstor.org

¹¹⁵ Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, άρθρο 78, 2016

των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. θα πρέπει πέραν του θεσμικού πλαισίου να υπάρξει σύγκλιση πολιτικών στο κεντρικό επίπεδο της Ε.Ε. ούτως ώστε να αποσαφηνιστούν μία σειρά πρακτικών ζητημάτων διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών.

5. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΤΗΣ Ε.Ε.

Η μεταναστευτική κρίση του 2015, έκανε εμφανείς τις αδυναμίες της Ένωσης στους τομείς της μετανάστευσης και των εξωτερικών συνόρων, με αποτέλεσμα την αναπροσαρμογή των πολιτικών της. Η αύξηση των μικτών μεταναστευτικών ροών, ενέτεινε τις προκλήσεις και τις απειλές για την ασφάλεια της Ένωσης και κατά συνέπεια οδήγησε σε νέες πρακτικές στον τομέα της προστασίας των εξωτερικών συνόρων, με άμεσο αντίκτυπο και στα εσωτερικά σύνορα της Ε.Ε. Εξάλλου, για να είναι εφικτός και ασφαλής ένας ενιαίος χώρος, χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, επιβάλλεται η εφαρμογή κατάλληλων πολιτικών στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

5.1. Κεκτημένο Σένγκεν

Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της εντός της επικράτειας των κρατών μελών της. Πράγματι, όλοι οι πολίτες της Ε.Ε. έχουν τη δυνατότητα να μετακινούνται, να ζουν και να εργάζονται σε οποιαδήποτε χώρα της Ε.Ε. επιθυμούν και αυτό τους το δικαίωμα πραγματοποιείται με την ύπαρξη του χώρου Σένγκεν. Δηλαδή, ενός υποσυνόλου χωρών της Ε.Ε. και άλλων εκτός αυτής, στο οποίο επιτρέπεται στους πολίτες η διέλευση των συνόρων χωρίς να υπάγονται σε συνοριακούς ελέγχους. Προκειμένου να επιτραπεί η άνευ ελέγχου διέλευση των συνόρων, θα πρέπει να προηγηθεί ο διαχωρισμός των συνόρων σε εσωτερικά και εξωτερικά, δηλαδή τα σύνορα μεταξύ χωρών εντός Σένγκεν και τα σύνορα μεταξύ μίας χώρας που ανήκει στον χώρο Σένγκεν και μίας άλλης εκτός αυτού. Σύμφωνα με τον Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, η διέλευση των εξωτερικών συνόρων επιτρέπεται σε συνοριακά σημεία διέλευσης και κατά τη διάρκεια καθορισμένων ωρών λειτουργίας. Κατά τη διέλευση από ένα σημείο εξωτερικών

συνόρων, οι πολίτες της Ε.Ε. και οι λοιποί δικαιούχοι του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, δηλαδή τα μέλη της οικογένειας ενός πολίτη της Ένωσης, υπόκεινται σε στοιχειώδη έλεγχο, σε αντίθεση με τους υπηκόους τρίτων χωρών που υποβάλλονται σε διεξοδικό έλεγχο.¹¹⁶ Η δημιουργία του χώρου Σένγκεν χρονολογείται το 1985, όταν το Λουξεμβούργο, η Γαλλία, η Ολλανδία, το Βέλγιο και η Δυτική Γερμανία συμφώνησαν την άρση των συνοριακών ελέγχων κατά τη διέλευση των εσωτερικών τους συνόρων.¹¹⁷ Με την πάροδο του χρόνου όλο και περισσότερα κράτη μέλη της Ε.Ε. εντάχθηκαν στη Συνθήκη Σένγκεν, η οποία το 1999 με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ ενσωματώθηκε στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σήμερα, στον χώρο Σένγκεν ανήκουν είκοσι δύο κράτη της Ε.Ε. καθώς και τέσσερα εκτός αυτής, ήτοι η Ισλανδία, η Νορβηγία, η Ελβετία και το Λιχτενστάιν. Από τη Συνθήκη Σένγκεν έχουν ζητήσει να εξαιρεθούν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία, ενώ η Βουλγαρία, η Κροατία, η Κύπρος και η Ρουμανία αναμένεται να προσχωρήσουν σε δεδομένο χρόνο σε αυτή.¹¹⁸ Η διέλευση των εσωτερικών συνόρων από τους πολίτες των κρατών της ζώνης Σένγκεν χωρίς συνοριακούς ελέγχους δεν συνεπάγεται πλήρη απουσία ελέγχων, καθώς οι Αρχές κάθε κράτους έχουν το δικαίωμα να προβαίνουν σε ηπιότερους ελέγχους των πολιτών, όπως για παράδειγμα ελέγχους ταυτοπροσωπίας, υπό την προϋπόθεση οι έλεγχοι αυτοί να μην ισοδυναμούν με τους συνοριακούς ελέγχους που διεξάγονται στα εξωτερικά σύνορα.¹¹⁹

Κρίνεται δέον να τονισθεί ότι τα κράτη μέλη της ζώνης Σένγκεν έχουν το δικαίωμα να επαναφέρουν τους συνοριακούς ελέγχους στα εσωτερικά τους σύνορα όταν συντρέχουν σοβαροί λόγοι δημόσιας τάξης ή εσωτερικής ασφάλειας. Βέβαια, η επαναφορά των ελέγχων πρέπει να αποτελεί την εξαίρεση του κανόνα, να σέβεται την αρχή της αναλογικότητας και να είναι περιορισμένης χρονικής διάρκειας. Η διάρκεια της επαναφοράς, μάλιστα, θα πρέπει να είναι η ελάχιστη απαιτούμενη για την επίτευξη του στόχου, ενώ θα πρέπει να υιοθετείται ως έσχατη λύση. Κάθε κράτος μέλος δύναται να αποφασίσει μόνο του την επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, με την

¹¹⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 2006

¹¹⁷ Jeffray C., *Fractured Europe: The Schengen Area and European border security*, Australian Strategic Policy Institute, 2017, σ. 8, www.jstor.org

¹¹⁸ <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20190612STO54307/ola-osa-chreiazetai-nagnorizete-gia-ti-zoni-sengken>

¹¹⁹ <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen>

Επιτροπή να μπορεί να γνωμοδοτήσει ως προς την αναγκαιότητα του μέτρου αλλά να αδυνατεί να ασκήσει βέτο επ' αυτής.¹²⁰ Μεταξύ των λόγων για τους οποίους έχει ήδη αποφασιστεί η επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα είναι περιπτώσεις τρομοκρατικών επιθέσεων, η αύξηση των μεταναστευτικών ροών, η διοργάνωση Συνόδων Κορυφής, η επίσκεψη Αρχηγών Κρατών κ.α. Στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημάνουμε ότι τα κράτη μέλη δεν τηρούν στο απόλυτο την αρχή της αναλογικότητας και τον κανόνα περιορισμένης διάρκειας επαναφοράς των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι η αύξηση των μεταναστευτικών ροών το 2015 σε συνδυασμό με διάφορες τρομοκρατικές επιθέσεις σε χώρες της Ευρώπης οδήγησαν σε μία εσωτερική κρίση της Ένωσης και κατ' επέκταση στην «ασφαλειοποίηση» του χώρου Σένγκεν.¹²¹ Ως εκ τούτου, αρκετά κράτη μέλη επανέφεραν τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορά τους κρίνοντας ότι απειλείται η εσωτερική τους ασφάλεια. Αυτή η ενέργεια θεωρήθηκε από πολλούς ότι απειλεί την ελεύθερη κυκλοφορία των Ευρωπαίων, κάνοντας λόγο για μία κρίση Σένγκεν.¹²² Εξάλλου, μη έγκαιρη αποκατάσταση της κανονικότητας της ζώνης Σένγκεν είχε ως αποτέλεσμα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να καταδικάσει τη συνέχιση των εσωτερικών ελέγχων σύμφωνα με την Α8-0160/2018 Έκθεσή του, σχετικά με τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν.¹²³

Συνοψίζοντας, η λειτουργία της Συνθήκης Σένγκεν προβλέπει την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα προϋποθέτοντας ταυτόχρονα αυστηρότερους ελέγχους στα εξωτερικά, προκειμένου να μην απειληθεί η ασφάλεια τόσο αυτών που ζουν όσο και αυτών που ταξιδεύουν εντός του χώρου Σένγκεν. Ο Κώδικας Συνόρων Σένγκεν καθορίζει τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων, ενώ παράλληλα μία κοινή πολιτική όσον αφορά στις θεωρήσεις εισόδου (VISA) διευκολύνει περαιτέρω την είσοδο των νόμιμων μεταναστών στην Ε.Ε. Βασική προϋπόθεση της διαχείρισης των συνόρων και κατ' επέκταση της ασφάλειας των πολιτών της Ένωσης, αποτελεί η αποτελεσματική συνεργασία των κρατών μελών. Σε αυτήν την κατεύθυνση, το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις

¹²⁰ <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control>

¹²¹ Ceccorulli M., Back to Schengen: the collective securitisation of the EU free-border area, West European Politics, 2019, www.tandfonline.com

¹²² Colombeau S.C., Crisis of Schengen? The effect of two 'migrant crises' (2011 and 2015) on the free movement of people at an internal Schengen border, Journal of Ethnic and Migration Studies, 2020, www.tandfonline.com

¹²³ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0160_EL.pdf

εισόδου (VIS), επιτρέπει στα κράτη να ανταλλάσσουν δεδομένα σχετικά με τις θεωρήσεις εισόδου και ειδικότερα με αυτές της βραχείας διαμονής. Επιπλέον, το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) επιτρέπει στα κράτη να ανταλλάσσουν δεδομένα σχετικά με υπόπτους τέλεσης αδικημάτων, με άτομα τα οποία ενδέχεται να στερούνται του δικαιώματος εισόδου ή διαμονής στην Ε.Ε., με αγνοούμενα άτομα και με κλεμμένα, υπεξαίρεθέντα ή χαμένα αντικείμενα. Τέλος, στοχεύοντας στον καλύτερο έλεγχο των συνόρων κρίνεται απαραίτητο να ενισχυθεί η ασφάλεια των ταξιδιωτικών εγγράφων των πολιτών όλων των κρατών μελών, με τη χρήση κοινών προτύπων ασφαλείας και βιομετρικών στοιχείων ταυτοποίησης του κατόχου, προκειμένου να καταπολεμηθούν φαινόμενα πλαστογραφίας αυτών.¹²⁴

5.2. Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS)

Το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) δημιουργήθηκε το 1990 μετά την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα της ζώνης Σένγκεν και ουσιαστικά πρόκειται για ένα κεντρικό σύστημα πληροφοριών το οποίο υποστηρίζει τους ελέγχους προσώπων και αντικειμένων στα εξωτερικά σύνορα της ζώνης. Αρχικά, το εν λόγω σύστημα πληροφοριών χρησιμοποιούσαν οι εκάστοτε εθνικές Αρχές που ήταν υπεύθυνες για τους συνοριακούς ελέγχους, δηλαδή η Αστυνομία, οι Δικαστικές και Τελωνειακές Αρχές, η Europol, η Eurojust και οι Αρχές που ήταν υπεύθυνες για τη μετανάστευση, τη θεώρηση εισόδου και την καταχώρηση οχημάτων. Στην αρχική του μορφή το SIS παρείχε στις ανωτέρω Υπηρεσίες ειδοποιήσεις σχετικά με άτομα που καταζητούνταν, που αγνοούνταν, που προσπάθησαν να βοηθήσουν σε οποιαδήποτε δικαστική διαδικασία, που αντιμετώπιζαν το μέτρο της άρνησης εισόδου ή διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών. Ακόμη, παρείχε πληροφορίες σχετικά με άτομα ή αντικείμενα για διακριτικούς ή ειδικούς ελέγχους καθώς και με αντικείμενα για κατάσχεση ή χρήση ως αποδεικτικών στοιχείων σε ποινικές διαδικασίες. Επίσης, παρείχε πληροφορίες σχετικά με δεδομένα για την αναγνώριση ατόμων ή αντικειμένων, συμπεριλαμβανομένων των διαθέσιμων φωτογραφιών και δακτυλικών αποτυπωμάτων, ενώ παράλληλα μπορούσε να συνδέσει διάφορες

¹²⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas_en

ειδοποιήσεις μεταξύ τους, όπως για παράδειγμα μία ειδοποίηση για ένα άτομο με μία ειδοποίηση για ένα αυτοκίνητο.

Παρά την ευρεία χρήση του SIS από τις αρμόδιες Υπηρεσίες και την ομολογουμένως αποτελεσματική διάχυση πληροφοριών, οι αυξημένες μεταναστευτικές ροές σε συνδυασμό με τις τρομοκρατικές επιθέσεις σε χώρες της Ευρώπης, οδήγησαν την Επιτροπή στην ενίσχυση των δυνατοτήτων του προκειμένου να συμβάλει στην αποδοτικότερη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων. Στο πλαίσιο του νέου νομοθετικού πλαισίου, το SIS μπορεί να παρέχει ειδοποιήσεις σχετικά με υπηκόους τρίτων χωρών που υπόκεινται σε απόφαση επιστροφής, με ύποπτα άτομα που αναζητούνται για τη διερεύνηση σοβαρών εγκλημάτων και περιπτώσεων τρομοκρατίας, με άτομα και με αντικείμενα για τον έλεγχο των πληροφοριών, ενώ παράλληλα μπορεί να παρέχει προειδοποιητικές πληροφορίες για παιδιά και ευάλωτους ενήλικες που διατρέχουν κίνδυνο απαγωγής. Επιπλέον, στο νέο SIS προβλέπεται η δυνατότητα αυξημένης χρήσης βιομετρικών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων, εκτυπώσεων παλάμης και εικόνων προσώπου καθώς επίσης και πληροφορίες σχετικά με το προφίλ DNA αγνοούμενων ατόμων, ελλείπει φωτογραφιών, εικόνων προσώπου ή δακτυλικών αποτυπωμάτων κατάλληλων για την ταυτοποίηση. Στο πλαίσιο διεύρυνσης της χρήσης του, προβλέπεται να έχουν πρόσβαση σε αυτό πέραν των προαναφερθέντων και οι Αρχές καταχώρησης σκαφών και αεροσκαφών. Επίσης, προβλέπεται η Europol να έχει πρόσβαση σε όλες τις κατηγορίες συναγερμού, ενώ διάφορες ομάδες που εργάζονται στο πλαίσιο του Frontex να έχουν πρόσβαση σε κατηγορίες συναγερμού σχετικές με τα καθήκοντά τους. Οι ανωτέρω μεταρρυθμίσεις στοχεύουν στην πληρέστερη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και των Υπηρεσιών τους, προκειμένου να διασφαλιστεί η ασφάλεια των πολιτών και ο αποτελεσματικότερος έλεγχος των εξωτερικών συνόρων. Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι ο νομοθέτης αντιλαμβανόμενος ότι το SIS αποτελεί πλέον ένα κεντρικό σύστημα στο οποίο συλλέγονται και επεξεργάζονται πλήθος πληροφοριών, απόρρητων ή μη, φρόντισε παράλληλα να ενισχύσει τους κανόνες προστασίας δεδομένων και την

εποπτεία χρήσης του συστήματος από τις Αρχές Προστασίας Δεδομένων προκειμένου να αποφευχθεί τυχόν κατάχρηση του.¹²⁵

5.3. Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS)

Το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) είναι μία βάση δεδομένων για τη διευκόλυνση της διαδικασίας χορήγησης θεωρήσεων βραχείας διαμονής. Ουσιαστικά, πρόκειται για ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις θεωρήσεις εισόδου, το οποίο λειτουργεί από το 2011. Στόχος του είναι η βελτίωση της εφαρμογής της κοινής πολιτικής στον τομέα των θεωρήσεων, της προξενικής συνεργασίας και της διαβούλευσης με τις κεντρικές Αρχές για τις θεωρήσεις. Επίσης, στοχεύει στη διευκόλυνση της διαδικασίας υποβολής αίτησης θεώρησης εισόδου, στην πρόληψη της άγρας θεωρήσεων (VISA shopping) και στην καταπολέμηση της απάτης. Επιπλέον, με το VIS διευκολύνονται οι έλεγχοι τόσο στα εξωτερικά σημεία συνοριακής διέλευσης όσο και εντός επικράτειας των κρατών μελών, ενώ παράλληλα εφαρμόζεται αποτελεσματικότερα ο Κανονισμός του Δουβλίνου, με τον προσδιορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση ασύλου ενός υπηκόου τρίτης χώρας.

Όσον αφορά στη λειτουργία του, στο VIS πέραν των στοιχείων του αιτούντα καταχωρίζονται και τυχόν αιτούμενες, εκδοθείσες, απορριφθείσες, ακυρωθείσες, ανακληθείσες ή παραταθείσες θεωρήσεις εισόδου. Ακόμη, καταχωρίζονται διάφορα βιομετρικά στοιχεία, όπως φωτογραφίες και δακτυλικά αποτυπώματα του αιτούντα, καθώς και προηγούμενες αιτήσεις θεώρησης ή φάκελοι αιτήσεων προσώπων που συνταξιδεύουν με τον αιτούντα. Όσον αφορά στη συλλογή και καταχώρηση βιομετρικών στοιχείων, από την υποχρέωση δακτυλοσκόπησης εξαιρούνται τα παιδιά κάτω των δώδεκα ετών, τα άτομα των οποίων η δακτυλοσκόπηση είναι φυσικά αδύνατη, οι Αρχηγοί των Κρατών καθώς και τα μέλη των Κυβερνήσεων. Την εισαγωγή, την τροποποίηση ή τη διαγραφή των δεδομένων από το VIS διενεργούν αποκλειστικά οι Υπηρεσίες θεώρησης εισόδου. Αντιθέτως, την αναζήτηση των δεδομένων μπορούν να πραγματοποιήσουν οι Υπηρεσίες θεώρησης εισόδου, οι Υπηρεσίες που είναι

¹²⁵ EU Legislation in Progress, Revision of the Schengen Information System for law enforcement, 2018

αρμόδιες για τον έλεγχο των εξωτερικών σημείων διέλευσης, για θέματα μετανάστευσης και για θέματα ασύλου. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, πρόσβαση στα δεδομένα του VIS μπορούν να έχουν οι εθνικές υπηρεσίες ασφαλείας, καθώς και η Europol ιδιαίτερα για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διερεύνηση τρομοκρατικών επιθέσεων ή άλλων σοβαρών εγκληματικών πράξεων. Τα ανωτέρω δεδομένα αποθηκεύονται στο VIS για χρονικό διάστημα πέντε ετών, ενώ καθένας έχει το δικαίωμα να λάβει γνώση των δεδομένων που σχετίζονται με τον ίδιο και έχουν καταχωρηθεί σε αυτό, διατηρώντας μάλιστα το δικαίωμα να ζητήσει διόρθωση τους σε ενδεχόμενο εσφαλμένης καταχώρησης.¹²⁶

Η ευρωπαϊκή μεταναστευτική κρίση και η αύξηση της τρωτότητας της εσωτερικής ασφάλειας, οδήγησαν την Ένωση να προτείνει την τροποποίηση της λειτουργίας του VIS. Βασικές επιδιώξεις της μεταρρύθμισης είναι η περαιτέρω ενίσχυση της ασφάλειας της διαδικασίας έκδοσης θεωρήσεων βραχείας διαμονής, η καταχώριση στη βάση δεδομένων των θεωρήσεων μακράς διάρκειας, η καταχώριση των αδειών διαμονής καθώς και η εξασφάλιση της διαλειτουργικότητας του VIS με άλλα σχετικά συστήματα και βάσεις δεδομένων.¹²⁷ Σύμφωνα, λοιπόν, με τις νέες προτάσεις το VIS εκτός των δεδομένων που σχετίζονται με τις θεωρήσεις μικρής διάρκειας, θα περιλαμβάνει δεδομένα για τις θεωρήσεις μακράς διάρκειας και τις άδειες διαμονής. Η καταχώριση αυτών των εγγράφων θα βοηθήσει τις Αρχές να επαληθεύουν τη γνησιότητα και την εγκυρότητα τους, δεδομένου ότι με τα συγκεκριμένα έγγραφα επιτρέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία στον χώρο Σένγκεν. Επιπρόσθετα, προβλέπεται να ενσωματωθεί ο κατάλογος των αναγνωρισμένων ταξιδιωτικών εγγράφων με τα οποία ένας υπήκοος τρίτης χώρας επιτρέπεται να διέλθει τα εξωτερικά σύνορα, προκειμένου να διευκολυνθεί η εξακρίβωση χρήσης τυχόν μη αναγνωρισμένου ταξιδιωτικού εγγράφου. Ακόμη, στο VIS θα καταχωρίζεται ψηφιακό αντίγραφο της σελίδας με τα στοιχεία του κατόχου του ταξιδιωτικού εγγράφου, για να εντοπίζονται ευκολότερα οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα σε κάποια χώρα της Ε.Ε. Τα στοιχεία των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών θα αποθηκεύονται στο VIS, οπότε ακόμη κι αν δεν

¹²⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 767/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 2008

¹²⁷ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/12/19/visa-information-system-council-agrees-negotiating-mandate-to-strengthen-the-system/>

έχουν στην κατοχή τους το ταξιδιωτικό τους έγγραφο κατά την επιστροφή τους στην χώρα προέλευσης τους να είναι δυνατό να αποδειχθεί η εθνικότητά τους.¹²⁸ Τέλος, οι νέες προτάσεις δίνουν τη δυνατότητα στις Αρχές προτού εκδώσουν μία θεώρηση ή μία άδεια διαμονής να ελέγξουν τα προσωπικά δεδομένα που παρέχει ο αιτών σε κάποια από τις βάσεις δεδομένων, ήτοι Eurodac, Σύστημα Εισόδου – Εξόδου ή στη βάση δεδομένων της Interpol για τα κλαπέντα και απολεσθέντα ταξιδιωτικά έγγραφα. Η αυτόματη αναζήτηση στα εν λόγω κεντρικά συστήματα θα παρέχει πληρέστερη πληροφόρηση στο προσωπικό που είναι αρμόδιο να αποφασίσει σχετικά με την αίτηση.¹²⁹

5.4. Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX)

Ο Frontex ιδρύθηκε το 2004 με στόχο να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στην προστασία των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν. Όπως γίνεται αντιληπτό, αποτελεί έναν από τους βασικούς Οργανισμούς για τη διασφάλιση του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, ο οποίος χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. σε συνδυασμό με τις συνεισφορές των κρατών του χώρου Σένγκεν.¹³⁰ Τον Σεπτέμβριο του 2016, σύμφωνα με τον υπ' αριθμ. 2016/1624 Κανονισμό (ΕΕ) ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντικαταστάθηκε από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Ουσιαστικά, πρόκειται για την ίδια νομική προσωπικότητα η οποία παραμένει γνωστή ως Frontex, πλην όμως έχει διευρυμένες αρμοδιότητες στον τομέα της μετανάστευσης, της διαχείρισης των συνόρων και της καταπολέμησης του διασυνοριακού εγκλήματος. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 19 του Κανονισμού, ο Frontex μπορεί να αναλάβει τη διαχείριση επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων ενός κράτους

¹²⁸ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council No 15726/18, 2018

¹²⁹ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/12/19/visa-information-system-council-agrees-negotiating-mandate-to-strengthen-the-system/>

¹³⁰ <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/ti-einai-o-frontex/>

μέλους, εάν αυτό αδυνατεί να ελέγξει τα σύνορά του, θέτοντας σε κίνδυνο το σύνολο του χώρου Σένγκεν.¹³¹

Όσον αφορά στη διαφάνεια των δραστηριοτήτων του και στην υποχρέωση λογοδοσίας του, ο Εκτελεστικός Διευθυντής του Οργανισμού συμμετέχει τακτικά στις ακροάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου των Υπουργών της Ε.Ε. που είναι αρμόδιοι για τις Εσωτερικές Υποθέσεις και τη Μετανάστευση. Επιπλέον, πέραν της εποπτείας του από το διοικητικό συμβούλιο μπορεί να υπαχθεί σε λογιστικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο και σε έρευνες από την OLAF. Γίνεται μνεία ότι στο Διοικητικό Συμβούλιο του Οργανισμού συμμετέχουν εκπρόσωποι των συνοριακών Αρχών των 26 κρατών μελών της Ε.Ε. που ανήκουν στον χώρο Σένγκεν και δύο μέλη της Επιτροπής. Επίσης, στο διοικητικό εκπροσωπούνται με περιορισμένα δικαιώματα ψήφου και χώρες εκτός της Ένωσης που όμως ανήκουν στον χώρο Σένγκεν, ενώ καλούνται και εκπρόσωποι του Ηνωμένου Βασιλείου και της Δημοκρατίας της Ιρλανδίας χωρίς δικαίωμα ψήφου.¹³²

Σύμφωνα με τον Εκτελεστικό Διευθυντή του Frontex, Fabrice Leggeri, οι τρεις στρατηγικοί στόχοι του είναι οι ακόλουθοι:

- Η μείωση της τρωτότητας στα εξωτερικά σύνορα βάσει συνολικής επίγνωσης της επικρατούσας κατάστασης,
- Η εγγύηση της ασφάλειας, της προστασίας και της εύρυθμης λειτουργίας των συνόρων της Ε.Ε. και
- Η διατήρηση των ικανοτήτων της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής.¹³³

Όσον αφορά στο προσωπικό, φέτος γίνονται προσπάθειες να στρατολογηθούν περί τα 700 άτομα που θα αποτελούν μόνιμο προσωπικό του Οργανισμού, καθώς μέχρι σήμερα η πλειοψηφία του προσωπικού είναι αποσπασμένοι υπάλληλοι από τα κράτη μέλη, οι οποίοι θα επιστρέψουν στην εθνική τους Υπηρεσία με το πέρας τους θητείας τους εκεί. Στόχος του Οργανισμού είναι τα επόμενα χρόνια να στελεχώνεται από 10000 μόνιμους υπαλλήλους.

¹³¹ Deleixhe M. & Duez D., The new European border and coast guard agency: pooling sovereignty or giving it up?, Journal of European Integration, 2019, www.tandfonline.com

¹³² <https://frontex.europa.eu/language/el/>

¹³³ <https://frontex.europa.eu/el/skhetika-me-emas/eisagoge/>

Μεταξύ των βασικών αρμοδιοτήτων του Οργανισμού συγκαταλέγονται:

- Η επιτόπια ανάπτυξη αποστολών, που σχετίζονται με τον έλεγχο των συνόρων, τη θαλάσσια ασφάλεια, τους ελέγχους ασφαλείας, την έρευνα και διάσωση, καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος. Ουσιαστικά, ο Οργανισμός μπορεί να παρέχει σε περιοχές των εξωτερικών συνόρων που χρήζουν υποστήριξης προσωπικό, σκάφη, αεροσκάφη και εξοπλισμό επιτήρησης των συνόρων,
- Η ανάλυση κινδύνων, δηλαδή η αξιολόγηση των κινδύνων για την ασφάλεια των συνόρων της Ένωσης. Με αυτόν τον τρόπο ο Οργανισμός διαμορφώνει μία εικόνα για τις τάσεις της παράνομης μετανάστευσης και τις διασυνοριακές δραστηριότητες στα εξωτερικά σύνορα. Τα πορίσματα του κοινοποιούνται τόσο στα κράτη μέλη όσο και στην Επιτροπή, ενώ παράλληλα αποτελούν τον γνώμονα για να σχεδιάσει τις μελλοντικές του δραστηριότητες,
- Η αξιολόγηση τρωτότητας, μέσω των ετήσιων αξιολογήσεων της ικανότητας και της ετοιμότητας κάθε κράτους μέλους να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις των εξωτερικών συνόρων, περιλαμβανομένων των μεταναστευτικών πιέσεων. Προς τούτο και για να μπορεί να έχει μία ολοκληρωμένη εικόνα ο Οργανισμός τοποθετεί Αξιωματικούς συνδέσμους στα κράτη μέλη,
- Η ευρωπαϊκή συνεργασία στα καθήκοντα ακτοφυλακής, δηλαδή η υποστήριξη της συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων εθνικών Αρχών, των οργανισμών της Ε.Ε. και των τελωνείων στα θαλάσσια σύνορα. Επιπλέον, μέσω των σκαφών και των αεροσκαφών του Οργανισμού συλλέγονται πληροφορίες για τον έλεγχο της αλιείας, την ανίχνευση ρύπανσης και τη συμμόρφωση στους κανονισμούς για τη θάλασσα,
- Η κοινοποίηση πληροφοριών σχετικά με εγκληματικές δραστηριότητες, δηλαδή η κοινοποίηση στις εθνικές Αρχές, στην Ευροπολ και σε άλλους ευρωπαϊκούς οργανισμούς πληροφοριών που συλλέγονται στα σύνορα και μεταξύ άλλων σχετίζονται με άτομα ύποπτα για συμμετοχή σε εγκληματικές δραστηριότητες, όπως παράνομη διακίνηση μεταναστών, εμπορία ανθρώπων ή τρομοκρατία,
- Οι επιχειρήσεις επιστροφής, δηλαδή η συνδρομή που παρέχει ο Οργανισμός στα κράτη μέλη στον συντονισμό και στη χρηματοδότηση

επιχειρήσεων επιστροφής καθώς και οι πρωτοβουλίες που μπορεί να πάρει ξεκινώντας τέτοιες επιχειρήσεις. Για αυτόν τον σκοπό, μπορεί να ναυλώνει πτήσεις και να προβαίνει σε κρατήσεις εμπορικών θέσεων. Επιπλέον, ο Οργανισμός συνδράμει στην έκδοση των απαραίτητων ταξιδιωτικών εγγράφων και παρέχει εμπειρογνώμονες που βοηθούν στις επιχειρήσεις επιστροφής,

- Οι εξωτερικές σχέσεις, δηλαδή η ανάπτυξη και διατήρηση ενός δικτύου συμπράξεων με συνοριακές Αρχές κρατών εκτός Ε.Ε. και ειδικά κρατών που συνορεύουν με τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης ή χωρών καταγωγής ή χωρών διέλευσης των μεταναστών. Προς τούτου, ο Οργανισμός μπορεί να τοποθετήσει Αξιωματικούς συνδέσμους και σε χώρες εκτός Ε.Ε. που επηρεάζονται από την παράνομη μετανάστευση,
- Η ταχεία αντίδραση, δηλαδή η δυνατότητα του να αποστείλει άμεσα προσωπικό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, με τον κατάλληλο εξοπλισμό, σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης στα εξωτερικά σύνορα (Rapid Border Intervention Teams). Γίνεται μνεία ότι κατόπιν αιτήματος του Οργανισμού, τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν έως και 1500 υπαλλήλους από την εφεδρεία ταχείας αντίδρασης,
- Η έρευνα και καινοτομία, μέσω της επαφής εμπειρογνομένων στον έλεγχο των συνόρων με τους κλάδους της έρευνας και της βιομηχανίας, ούτως ώστε οι νέες τεχνολογίες να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των αρμόδιων Αρχών και
- Η κατάρτιση, μέσω της ανάπτυξης κοινών προτύπων για την εναρμόνιση της εκπαίδευσης των Συνοριοφυλάκων και των Ακτοφυλάκων εντός της Ένωσης, προκειμένου ανεξαρτήτως κράτους μέλους να εφαρμόζονται ενιαία πρότυπα ελέγχου των ταξιδιωτών στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Επίσης, με αυτόν τον τρόπο, υποβοηθείται και η αποτελεσματική συνεργασία του προσωπικού που συμμετέχει σε επιχειρήσεις του Frontex.¹³⁴

Αιχμή του δόρατος της επιχειρησιακής δράσης του Οργανισμού είναι οι κοινές επιχειρήσεις του, δηλαδή η ανάπτυξη προσωπικού, με σκάφη, αεροσκάφη, και

¹³⁴ <https://frontex.europa.eu/el/auto-pou-kanoume/basikes-armodiotetes/>

λοιπό εξοπλισμό σε περιοχές των κρατών μελών, που αποτελούν εξωτερικά σύνορα της Ένωσης και δέχονται πιέσεις. Ενδεικτικά, αναφέρεται και η χρήση συστημάτων απομακρυσμένου χειρισμού αεροσκαφών (RPAS) στην προσπάθεια του Οργανισμού να ελέγξει τα τεράστια εξωτερικά σύνορα.¹³⁵ Αυτού του είδους οι επιχειρήσεις λαμβάνουν χώρα τόσο σε χερσαία όσο και σε θαλάσσια σύνορα, καθώς επίσης και σε αεροδρόμια. Όσον αφορά στις επιχειρήσεις που λαμβάνουν χώρα στη Μεσόγειο, πέραν της παροχής βοήθειας στην Ελλάδα, στην Ιταλία και στην Ισπανία να αντιμετωπίσουν τις μεταναστευτικές ροές, παράλληλα στοχεύουν και στην αντιμετώπιση άλλων μορφών διασυνοριακού εγκλήματος, καθώς και σε περιπτώσεις τρομοκρατίας. Επιπρόσθετα, ο Frontex σε συνεργασία με την Europol, τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (EMSA) και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ελέγχου της Αλιείας (EFCA) συμμετέχει σε επιχειρήσεις για την παρακολούθηση της ρύπανσης και της παράνομης αλιείας. Ακόμη, εάν κατά τη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων προκύψει ανάγκη για τη διενέργεια επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης, ο Frontex οφείλει να παρέχει τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή.

Όλες οι δραστηριότητες του Frontex λαμβάνουν χώρα μέσα σε ένα πλαίσιο σεβασμού και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και για να επιτευχθεί αυτό το προσωπικό του Οργανισμού καταρτίζεται σχετικά πριν από οποιαδήποτε επιχείρηση. Μάλιστα, σε κάθε επιχειρησιακό σχέδιο υπάρχει ενσωματωμένη υποχρέωση αναφοράς πιθανών παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ενώ ο υπεύθυνος των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι ανεξάρτητος κατά την άσκηση των καθηκόντων του και αναφέρεται απευθείας στο διοικητικό συμβούλιο. Τέλος, ο Οργανισμός δίνει τη δυνατότητα σε οποιονδήποτε θεωρεί ότι έχουν θιγεί τα δικαιώματα του από ενέργειες προσωπικού που συμμετέχει στον Frontex να υποβάλει καταγγελία.¹³⁶

5.4.1. Κύριες μεταναστευτικές οδοί

¹³⁵ Csernaton R., Constructing the EU's high-tech borders: FRONTEX and dual-use drones for border management, European Security, 2018, www.tandfonline.com

¹³⁶ <https://frontex.europa.eu/language/el/>

Σύμφωνα με τα εγχειρίδια του Οργανισμού, οι κύριες οδοί που χρησιμοποιούν οι μετανάστες για να φθάσουν στην Ευρώπη, διακρίνονται σε πέντε βασικές κατηγορίες ανάλογα με το γεωγραφικό τους πλαίσιο:

- Δυτική Μεσόγειος: Πρόκειται για την περιοχή που εκτείνεται μεταξύ της Ισπανίας και του Μαρόκου, στην οποία δραστηριοποιούνται εγκληματικές οργανώσεις που ασχολούνται με τη διακίνηση μεταναστών και ναρκωτικών ουσιών. Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μία αύξηση των μεταναστευτικών ροών στη συγκεκριμένη περιοχή, με τους βασικότερους παράγοντες να είναι η αστάθεια στις αφρικανικές χώρες προέλευσης ή διέλευσης των μεταναστών καθώς επίσης και η μικρή απόσταση που καλούνται να διασχίσουν οι μετανάστες για να προσεγγίσουν τις ισπανικές ακτές. Η συνεργασία μεταξύ της Ισπανίας, της Αλγερίας και του Μαρόκου είναι ένας κρίσιμος παράγοντας για τον έλεγχο των ροών, με το Μαρόκο να αποτελεί το βασικό σημείο αναχώρησης των παράνομων μεταναστών και την Αλγερία να ακολουθεί.¹³⁷ Επιπλέον, η χρήση ταχύπλων σκαφών από τις εγκληματικές οργανώσεις τους επιτρέπει να διακινούν από τη θάλασσα, κατά περίπτωση, ναρκωτικά ή μεγάλο αριθμό μεταναστών σε μικρό χρονικό διάστημα, σε αντίθεση με τα χερσαία σύνορα όπου οι φράκτες που έχουν τοποθετηθεί έχουν μειώσει αισθητά τις ροές. Στα ανωτέρω μπορεί να προστεθεί και η παύση λειτουργίας διαφόρων στρατοπέδων συγκέντρωσης στο Μαρόκο και την Αλγερία, η οποία με τη σειρά της αποτέλεσε παράγοντα ώθησης των μεταναστών σε άλλες περιοχές. Εξάλλου, το γεγονός ότι ήδη σε πολλές χώρες της Ευρώπης διαμένουν μετανάστες από την Αφρική έχει ως αποτέλεσμα οι χώρες αυτές να αποτελούν πόλο έλξης και για άλλους. Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις που συγγενείς των μεταναστών που διαμένουν στην Ευρώπη τους στέλνουν εμβάσματα ή τους φέρνουν σε επαφή με «αξιόπιστα» δίκτυα παράνομης διακίνησης για να καταφέρουν να μεταβούν στην Ευρώπη. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι το 2018 το 9% των μεταναστών που εντοπίστηκαν από αυτή την οδό ισχυρίστηκαν ότι είναι ανήλικοι. Όσον αφορά στην ανθρωπογεωγραφία των ροών από τη Δυτική Μεσόγειο, αρχικά εντοπιζόνταν οικονομικοί μετανάστες από το Μαρόκο και την Αλγερία,

¹³⁷ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-mediterranean-route/>

πλην όμως οι συγκρούσεις στην Υποσαχάρια Αφρική οδηγούν ολοένα και περισσότερους μετανάστες από το Μάλι, το Σουδάν, το Καμερούν, τη Νιγηρία, το Τσανι, την Κεντροαφρικανική Δημοκρατία, την Ακτή Ελεφαντοστού, τη Γουινέα και την Γκάμπια να κατευθύνονται προς την Ευρώπη. Πέραν των προκλήσεων για τον έλεγχο των συνόρων, οι Αρχές έρχονται αντιμέτωπες και με εγκληματικά δίκτυα που δραστηριοποιούνται στο διασυνοριακό έγκλημα και σε τρομοκρατικές ενέργειες στη Βόρεια Αφρική.

Οι διαδρομές των μεταναστών της Αφρικής:

Από τη Δυτική Αφρική οι περισσότεροι μετανάστες κινούνται προς το Μαρόκο και την Αλγερία μέσω της μεγαλύτερης πόλης του Νίγηρα, την Αγκαντέζ, όπου παρεμπιπτόντως εδρεύουν πολλά δίκτυα λαθρεμπόρων. Εναλλακτικά δρομολόγια είναι από τη δυτική ακτή της Αφρικής, μέσω της Μαυριτανίας και της ερήμου στο Μαρόκο, ενώ το δρομολόγιο από το Μάλι θεωρείται επικίνδυνο και δεν προτιμάται. Επίσης, οι πιο εύποροι έχουν τη δυνατότητα να μετακινούνται απευθείας στην Καζαμπλάνκα, με αεροπλάνο, από εκεί στην Ταγγέρη και στη συνέχεια μέσω των στενών του Γιβραλτάρ στην Ευρώπη. Όσον αφορά στις μεθόδους διακίνησης τους, πρέπει να τονίσουμε ότι η αύξηση της ζήτησης από πλευράς των μεταναστών να μεταβούν στην Ευρώπη, έχει ως επακόλουθο οι διακινητές να αυξάνουν την τιμή που αξιώνουν ανά μετανάστη. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι οι διακινητές αξιώνουν περίπου 1000 ευρώ ανά άτομο, ενώ ανάλογα με την οικονομική κατάσταση των μεταναστών οι διακινητές προσφέρουν διάφορα «πακέτα» μετακίνησης, όπως για παράδειγμα με φθηνά πλαστικά σκάφη που χρησιμοποιούν τα παιδιά ως παιχνίδια, με μεγαλύτερα σκάφη, με φουσκωτά, με ταχύπλοα ακόμη και με τζετ σκι. Η φθηνότερη και κατ' επέκταση πιο διαδεδομένη μέθοδος μεταφοράς είναι με τις φθηνές πλαστικές βάρκες, οι οποίες όμως δεν ενδείκνυται να χρησιμοποιούνται για αυτό τον σκοπό στην ανοικτή θάλασσα, γεγονός που καθιστά τη μέθοδο άκρως επικίνδυνη για την ακεραιότητα των μεταναστών. Αντιθέτως, οι ακριβές επιλογές των φουσκωτών σκαφών και των τζετ σκι, προτιμούνται από τους εύπορους μετανάστες καθώς είναι ασφαλέστερες και πιο γρήγορες. Ειδικά, όσον αφορά στα τζετ σκι, οι μετανάστες καλούνται να πληρώσουν περί τις 3000

ευρώ το άτομο, γεγονός που τους επιτρέπει να βρίσκονται στις ισπανικές ακτές σε τριάντα λεπτά. Επιπρόσθετα, αρκετοί μετανάστες στην προσπάθεια τους να εισέλθουν λαθραία στην Ισπανία, επιλέγουν να κρυφτούν σε πλοία που εκτελούν νόμιμα δρομολόγια.

Από την Υποσαχάρια Αφρική οι περισσότεροι μετανάστες φθάνουν στην Ευρώπη με τη βοήθεια τοπικών μαροκινών φυλών, στους οποίους καλούνται να πληρώσουν από 100 έως 1500 ευρώ. Η τιμή μεταβάλλεται ανάλογα με την περιοχή διέλευσης και τον τύπο του σκάφους που θα χρησιμοποιήσουν οι διακινητές. Σε αντίθεση με τους μετανάστες από την Ανατολική Μεσόγειο, οι οποίοι συλλέγουν πληροφορίες για τα οργανωμένα δίκτυα παράνομης διακίνησης από τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και τις ανοικτές πηγές του Διαδικτύου, οι συγκεκριμένοι βασίζονται σε προσωπικές σχέσεις και σε συστάσεις από την οικογένεια ή τους φίλους τους για τα πλέον αξιόπιστα δίκτυα. Στις συγκεκριμένες εγκληματικές οργανώσεις συνήθως συμμετέχουν διάφοροι ομοεθνείς των μεταναστών, οι οποίοι αναλαμβάνουν να τους «στρατολογήσουν».

Στο σημείο αυτό δεν πρέπει να παραβλέψουμε το γεγονός ότι μέχρι την επιτυχή μετάβαση στις ισπανικές ακτές, μπορεί να μεσολαβήσουν πολλές αποτυχημένες απόπειρες. Τέλος, πρέπει να τονίσουμε ότι όπως στην πλειοψηφία των μεταναστευτικών οδών δια της θαλάσσης, έτσι και από τη Δυτική Μεσόγειο η διακίνηση εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις επικρατούσες καιρικές συνθήκες.¹³⁸

- Κεντρική Μεσόγειος: Πρόκειται για την περιοχή που εκτείνεται μεταξύ της Ιταλίας και της Βόρειας Αφρικής. Από το καλοκαίρι του 2017 παρατηρείται σημαντική μείωση των ροών, ενώ το 2018 ο αριθμός των παράνομων μεταναστών μειώθηκε κατά 80%. Η Τυνησία αντικατέστησε τη Λιβύη ως το βασικό σημείο αναχώρησης των μεταναστών, ενώ οι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες που εντοπίστηκαν ήταν από την Τυνησία και την Ερυθραία. Σε αντίθεση με τη σημερινή εικόνα, τα έτη 2014 έως 2016 η Κεντρική Μεσόγειος αποτέλεσε την κυριότερη οδό που χρησιμοποιούσαν καλά οργανωμένες εγκληματικές οργανώσεις στη Λιβύη για να διακινήσουν μετανάστες προς την Ευρώπη.¹³⁹

¹³⁸ <https://frontex.europa.eu/media-centre/focus/focus-on-western-mediterranean-route-frontex-in-spain-isGpCE>

¹³⁹ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route/>

- Ανατολική Μεσόγειος: Πρόκειται για την περιοχή που εκτείνεται μεταξύ της Ελλάδας και της Τουρκίας και αποτελεί μία από τις παλαιότερες εισόδους μεταναστών στην Ευρώπη. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι το 2018 οι ροές αυξήθηκαν κατά 34% σε σχέση με το 2017, πλην όμως η χρονιά ορόσημο ήταν το 2015. Λόγω της αυξημένης πίεσης, στα μέσα του έτους ο Frontex ανέπτυξε προσωπικό και σκάφη στα ελληνικά νησιά, ενώ από τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους ξεκίνησε η επιχείρηση Poseidon, κατόπιν αιτήματος της ελληνικής Κυβέρνησης για επιπλέον βοήθεια. Η κατάσταση συνεχίστηκε και το πρώτο τρίμηνο του 2016. Στη συνέχεια, μεταξύ άλλων παραγόντων, η υπογραφή της συμφωνίας μεταξύ της Ε.Ε. και της Τουρκίας είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση των ροών. Προς αυτή την κατεύθυνση συνετέλεσαν και διάφορα μέτρα που ελήφθησαν από κράτη κατά μήκος της οδού των Δυτικών Βαλκανίων για την πρόληψη της παράνομης διέλευσης των συνόρων, τα οποία αποθάρρυναν τους μετανάστες από την επιλογή της οδού της Ανατολικής Μεσογείου. Όσον αφορά στην ανθρωπογεωγραφία των παράνομων μεταναστών, τα πρώτα χρόνια οι περισσότεροι εξ' αυτών ήταν από τη Συρία, το Αφγανιστάν και τη Σομαλία, ενώ στη συνέχεια εντοπίστηκαν μετανάστες από το Ιράκ αλλά και από την Τουρκία.¹⁴⁰ Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, η συγκεκριμένη οδός δέχεται μεγάλες μεταναστευτικές πιέσεις ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Μεταξύ αυτών και την άνοιξη του 2020, η πολιτική σκοπιμότητα της Τουρκίας οδήγησε μεγάλο αριθμό μεταναστών στα σύνορα με την Ελλάδα, κατά μήκος του ποταμού Έβρου. Με ολοένα περισσότερους μετανάστες να συγκεντρώνονται στις Καστανιές και να «εργαλειοποιούνται» από την τουρκική κυβέρνηση για την επίτευξη των στρατηγικών της στόχων, η Ελλάδα σε συνεργασία με την Ε.Ε. ανέκοψε τις ροές, προστατεύοντας τα εθνικά της και κατ' επέκταση τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.
- Δυτικά Βαλκάνια: Ουσιαστικά αποτελεί την προέκταση της οδού της Ανατολικής Μεσογείου προς την κεντρική Ευρώπη. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω το 2015 παρατηρήθηκε αύξηση των ροών στην Ανατολική Μεσόγειο οπότε κατ' επέκταση και στα Δυτικά Βαλκάνια. Πράγματι, οι μετανάστες που εισήλθαν κατά βάση στην Ελλάδα και στη Βουλγαρία

¹⁴⁰ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/>

προσπαθούσαν να μεταβούν στην κεντρική και στη βόρεια Ευρώπη μέσω των Σκοπίων, της Σερβίας, της Ουγγαρίας, της Ρουμανίας και της Κροατίας, με αποτέλεσμα, για παράδειγμα, να παρατηρηθεί 16 φορές αύξηση των παράνομων μεταναστών στα σύνορα Ουγγαρίας – Σερβίας. Τα συντονισμένα μέτρα που ελήφθησαν στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων σε συνδυασμό με τη μείωση των ροών στο Αιγαίο είχαν ως αποτέλεσμα τη σταδιακή αποκλιμάκωση της κρίσης. Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημάνουμε ότι η οδός των Δυτικών Βαλκανίων επιβαρύνεται με ροές και από την Αλβανία μέσω της Ελλάδας, γνωστή και ως κυκλική μετανάστευση. Σήμερα, η μεταναστευτική πίεση των Δυτικών Βαλκανίων είναι σταθερά μειούμενη, ενώ όσον αφορά στην ανθρωπογεωγραφία τους οι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες είναι από το Αφγανιστάν, το Πακιστάν, το Ιράν, το Ιράκ και τη Συρία.¹⁴¹

- Ανατολικά σύνορα: Πρόκειται για τα μήκους έξι χιλιάδων χιλιομέτρων ευρωπαϊκά σύνορα μεταξύ της Εσθονίας, της Φινλανδίας, της Ουγγαρίας, της Λετονίας, της Λιθουανίας, της Νορβηγίας, της Πολωνίας, της Σλοβακίας, της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας με τη Λευκορωσία, τη Μολδαβία, την Ουκρανία και τη Ρωσία. Η συγκεκριμένη οδός δέχεται τις μικρότερες μεταναστευτικές πιέσεις από οποιαδήποτε άλλη στην Ευρώπη, ενώ ένα σημαντικό ποσοστό των μεταναστών που εντοπίζονται αφορά σε πολίτες γειτονικών χωρών, κυρίως Ουκρανούς και Ρώσους, οι οποίοι διασχίζουν τα ευρωπαϊκά σύνορα για λόγους που σχετίζονται με το λαθρεμπόριο γενικότερα και όχι με τη μετανάστευση. Όσον αφορά στην ανθρωπογεωγραφία των παράνομων μεταναστών, εντοπίζονται μετανάστες από το Βιετνάμ στα σύνορα Λετονίας – Ρωσίας, από το Αφγανιστάν στα σύνορα Ουγγαρίας – Ουκρανίας καθώς και μετανάστες από τη Γεωργία και την Κοινοπολιτεία Ανεξάρτητων Κρατών στο σύνολο των ανατολικών ευρωπαϊκών συνόρων. Διάφορες διακρατικές συμφωνίες μεταξύ της Ουκρανίας και της Ουγγαρίας, Πολωνίας και Σλοβακίας επιτρέπουν σε κατόχους τοπικών αδειών διασυνοριακής κυκλοφορίας να παραμένουν στη χώρα έως και 90 μέρες ανά εξάμηνο. Κατά μήκος αυτής της ζώνης τα κράτη μέλη ανέφεραν διάφορες μεμονωμένες παραβιάσεις, οι οποίες κατά βάση σχετίζονται με θέματα που αφορούν στο λαθρεμπόριο

¹⁴¹ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-balkan-route/>

κλεμμένων αυτοκινήτων ή προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, όπως προϊόντα καπνού, αλκοόλ και καύσιμα.

Κατ' εξαίρεση των ανωτέρω, το 2015 από τον Οκτώβριο μέχρι τον Δεκέμβριο, παρατηρήθηκε μία προσωρινή οδός παράνομης μετανάστευσης στα ανατολικά σύνορα της Ένωσης, η λεγόμενη αρκτική οδός. Πράγματι, περίπου έξι χιλιάδες μετανάστες από το Αφγανιστάν και τη Συρία, μετακινήθηκαν μέσω της Ρωσίας στα χερσαία σύνορα με τη Νορβηγία και τη Φιλανδία, όπου και αιτήθηκαν άσυλο. Το κύριο σημείο τους ήταν το Storskog, το οποίο αποτελεί το μοναδικό νόμιμο χερσαίο σημείο διέλευσης από τη Ρωσία προς τη Νορβηγία, όπου ενδεικτικά αναφέρεται ότι οι αιτήσεις ασύλου το 2015 ανήλθαν στις πέντε χιλιάδες διακόσιες σε αντίθεση με το 2014 που ήταν λιγότερες από δέκα. Το παράδοξο της υπόθεσης είναι ότι επειδή απαγορεύεται η κυκλοφορία πεζών στη μεθοριακή ζώνη κι επειδή οι οδηγοί τιμωρούνται με πρόστιμα εάν επιβιβάσουν στα οχήματά τους, άτομα που στερούνται τα απαραίτητα έγγραφα, οι μετανάστες χρησιμοποιούσαν ποδήλατα για την κίνησή τους. Η απόφαση της Ρωσίας να απαγορεύσει τη διέλευση της χώρας σε άτομα που στερούνταν θεώρηση Σένγκεν διέκοψε την εν λόγω μεταναστευτική ροή.¹⁴²

5.4.2. Επιχειρήσεις Frontex

Αιχμή του δόρατος της επιχειρησιακής δράσης του Οργανισμού είναι οι διάφορες επιχειρήσεις του, σε περιοχές των κρατών μελών που δέχονται έντονες πιέσεις από μεταναστευτικές ροές. Ενδεικτικά αναφέρονται οι κάτωθι:

- Minerva & Indalo: Οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις λαμβάνουν χώρα στην περιοχή που εκτείνεται μεταξύ της Ισπανίας και του Μαρόκου, δηλαδή στη Δυτική Μεσόγειο, στην οποία εδώ και χρόνια δραστηριοποιούνται εγκληματικές οργανώσεις που σχετίζονται με τη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών και μεταναστών. Πέραν αυτών ο Frontex έχει βοηθήσει τις ισπανικές Αρχές και με τις επιχειρήσεις Hera και Focal Points Sea. Οι επιχειρήσεις συνήθως τίθενται σε ισχύ τους μήνες με τη μεγαλύτερη μεταναστευτική πίεση, δηλαδή κατά το χρονικό διάστημα από τον Μάιο

¹⁴² <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-borders-route/>

έως τον Οκτώβριο κάθε έτους.¹⁴³ Ο Οργανισμός παρέχει συνδρομή στις ισπανικές Αρχές στην επιτήρηση των συνόρων της χώρας, στην ταυτοποίηση και στην καταγραφή των μεταναστών, ενώ τα σκάφη και τα αεροσκάφη του βοηθούν σε επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης. Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις δεν λαμβάνουν χώρα αποκλειστικά στα θαλάσσια σύνορα της Ισπανίας, αλλά και σε διάφορα λιμάνια και διεθνή αεροδρόμια της χώρας. Λόγω του πολυδιάστατου χαρακτήρα των επιχειρήσεων σε αυτές περιλαμβάνονται δράσεις που αποσκοπούν στην καταστολή εγκληματικών δικτύων που δραστηριοποιούνται στη διακίνηση δια της θαλάσσης ναρκωτικών ουσιών, ήτοι κάνναβης και κοκαΐνης, όπλων καθώς και προϊόντων καπνού.¹⁴⁴ Γίνεται μνεία ότι στο πλαίσιο των επιχειρήσεων του Οργανισμού το 2017 είχαν κατασχεθεί περίπου δεκαέξι τόνοι κάνναβης και εξήντα τέσσερα εκατομμύρια τσιγάρα.¹⁴⁵ Το συμμετέχον προσωπικό του Frontex ανέρχεται στους εκατόν ογδόντα υπαλλήλους, οι οποίοι μεταξύ άλλων συμμετέχουν στην καταγραφή μεταναστών και στον εντοπισμό ευάλωτων ομάδων, όπως για παράδειγμα θύματα εμπορίας ανθρώπων ή πρόσφυγες. Τέλος, συλλέγονται πληροφορίες σχετικά με τη δράση των ως άνω εγκληματικών οργανώσεων τις οποίες ο Οργανισμός κοινοποιεί στην Europol και στις ισπανικές Αρχές.¹⁴⁶

- Themis: Η εν λόγω επιχείρηση λαμβάνει χώρα στην περιοχή της κεντρικής Μεσογείου και έχει ως στόχο να υποστηρίξει τις ιταλικές Αρχές στην επιτήρηση και στον έλεγχο των θαλάσσιων συνόρων της χώρας. Ξεκίνησε τον Φεβρουάριο του έτους 2018, αντικαθιστώντας την επιχείρηση Triton και πέραν του κατασταλτικού της χαρακτήρα περιλαμβάνει επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης. Επίσης, στοχεύει στην αναχαίτιση των δια της θαλάσσης μεταναστευτικών ροών από την Αλγερία, την Τυνησία, την Αίγυπτο, τη Λιβύη, την Τουρκία και την Αλβανία. Επιπλέον, το προσωπικό του Οργανισμού βοηθά τις ιταλικές Αρχές στην ταυτοποίηση και καταγραφή των μεταναστών, ενώ παράλληλα

¹⁴³ <https://frontex.europa.eu/media-centre/focus/focus-on-western-mediterranean-route-frontex-in-spain-isGpCE>

¹⁴⁴ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operations-minerva-indalo-spain/>

¹⁴⁵ <https://frontex.europa.eu/media-centre/focus/focus-on-western-mediterranean-route-frontex-in-spain-isGpCE>

¹⁴⁶ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operations-minerva-indalo-spain/>

συλλέγει πληροφορίες σχετικά με τη δράση εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στην παράνομη διακίνηση τους, καθώς και πληροφορίες που αποσκοπούν στον εντοπισμό τρομοκρατικών απειλών στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Οι ανωτέρω πληροφορίες κοινοποιούνται στις ιταλικές Αρχές και στην Europol, ενώ η εποπτεία όλων των δράσεων της επιχείρησης ασκείται από το ιταλικό Υπουργείο Εσωτερικών.¹⁴⁷

- Poseidon: Η εν λόγω επιχείρηση λαμβάνει χώρα στην επικράτεια της Ελλάδας, ήτοι στα ελληνικά θαλάσσια σύνορα με την Τουρκία και στα ελληνικά νησιά. Στόχος της είναι να υποστηρίξει τις ελληνικές Αρχές στην επιτήρηση των συνόρων, στις διαδικασίες καταγραφής και ταυτοποίησης των μεταναστών, στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης που λαμβάνουν χώρα στα θαλάσσια σύνορα της χώρας. Όσον αφορά στο συμμετέχον προσωπικό ανέρχεται στους εξακόσιους υπαλλήλους. Με την πάροδο του χρόνου, ο χαρακτήρας της επιχείρησης μεταβάλλεται ολοένα περισσότερο καθώς συμπεριλαμβάνονται δράσεις για τον εντοπισμό των πλαστών ταξιδιωτικών εγγράφων, για τον εντοπισμό της παράνομης αλιείας, για τη θαλάσσια ρύπανση και για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος, όπως για παράδειγμα το λαθρεμπόριο παράνομων ουσιών και όπλων. Επιπλέον, συλλέγονται πληροφορίες σχετικά με τη δράση εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στην Τουρκία και στις χώρες προέλευσης των μεταναστών και σχετίζονται με την παράνομη διακίνηση τους. Αυτές τις πληροφορίες ο Οργανισμός τις κοινοποιεί τόσο στις ελληνικές διωκτικές Αρχές όσο και στην Europol. Τέλος, ο Frontex συνδράμει τις προσπάθειες των ελληνικών Αρχών στις επιχειρήσεις επανεισοχής των μεταναστών.¹⁴⁸
- Επιχειρήσεις στα Δυτικά Βαλκάνια: Όπως οι υπόλοιπες επιχειρήσεις του Οργανισμού και αυτές βοηθούν τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν υψηλές μεταναστευτικές ροές στα εξωτερικά χερσαία σύνορα. Πρόκειται για δράσεις που λαμβάνουν χώρα σύμφωνα με τις αναλύσεις κινδύνου του Οργανισμού και πέραν της βασικής αποστολής τους στοχεύουν και

¹⁴⁷ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operation-themis-italy/>

¹⁴⁸ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operation-poseidon-greece/>

στην πάταξη του διασυνοριακού εγκλήματος καθώς και στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας. Στο πλαίσιο βοήθειας των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων που δέχονται υψηλές μεταναστευτικές πιέσεις, ο Frontex διαθέτει στην Ουγγαρία και στην Κροατία εξειδικευμένο προσωπικό, οχήματα παρακολούθησης και λοιπό εξοπλισμό προκειμένου να συνδράμει τις εθνικές Αρχές στην επιτήρηση των συνόρων, στον εντοπισμό πλαστών εγγράφων, κλεμμένων αυτοκινήτων, ναρκωτικών ουσιών και πυροβόλων όπλων.¹⁴⁹

5.5. Έξυπνα σύνορα (EES)

Ο ολοένα αυξανόμενος αριθμός ταξιδιωτών, προσφύγων ή μεταναστών που εισέρχονται στην Ε.Ε. σε συνδυασμό με την αύξηση των τρομοκρατικών επιθέσεων στην Ευρώπη, αύξησε την τρωτότητα της ζώνης Σένγκεν, με αποτέλεσμα το 2016 ο τότε Επίτροπος Μετανάστευσης Εσωτερικών Υποθέσεων και Ιθαγένειας Δημήτρης Αβραμόπουλος να αναφέρει χαρακτηριστικά, «*Η χρήση νέων τεχνολογιών μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της διαχείρισης των ροών των ταξιδιωτών που φθάνουν στα εξωτερικά μας σύνορα, και ταυτόχρονα στην αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης και στην ενίσχυση της εσωτερικής μας ασφάλειας. Σήμερα, καλύπτουμε ένα σημαντικό κενό στα συστήματα πληροφοριών που διαθέτουμε και λαμβάνουμε συγκεκριμένα μέτρα ώστε να γίνουν τα σύνορά μας πιο ισχυρά, έξυπνα και αποτελεσματικά για τον ολοένα αυξανόμενο αριθμό των ταξιδιωτών που έρχονται στην ΕΕ*».¹⁵⁰ Η ως άνω δήλωση συνόδευε μία νομοθετική πρωτοβουλία της Επιτροπής για τη θέσπιση ενός συστήματος εισόδου – εξόδου στην Ε.Ε. με στόχο την επιτάχυνση, τη διευκόλυνση και την ενίσχυση των διαδικασιών συνοριακών ελέγχων για τους υπηκόους τρίτων χωρών που ταξιδεύουν στην Ε.Ε. Πράγματι, το εν λόγω σύστημα είναι ενταγμένο σε ένα γενικότερο πλαίσιο έξυπνης διαχείρισης των συνόρων που αποσκοπεί στην ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων και της εσωτερικής ασφάλειας καθώς και στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, θέτοντας στο προσκήνιο τον ουσιαστικό ρόλο των συστημάτων πληροφοριών. Σύμφωνα με την ανωτέρω νομοθετική πρόταση, το

¹⁴⁹ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operations-in-the-western-balkans/>

¹⁵⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_16_1247

σύστημα εισόδου – εξόδου θα καταχωρεί τα στοιχεία των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται στην Ε.Ε., ήτοι όνομα, ταξιδιωτικό έγγραφο, δακτυλικά αποτυπώματα, εικόνα προσώπου, ημερομηνία και σημείο εισόδου, εξόδου ή άρνησης εισόδου στον χώρο Σένγκεν. Η καταχώρηση θα ισχύει τόσο για τους ταξιδιώτες που χρειάζονται VISA όσο και για αυτούς που δεν απαιτείται θεώρηση εισόδου. Επίσης, όσον αφορά στους ταξιδιώτες που έχουν γίνει δεκτοί στην Ε.Ε. για σύντομη διαμονή έως ενενήντα ημερών, το εν λόγω σύστημα διευκολύνει τον έλεγχο της τήρησης του ανώτατου επιτρεπόμενου διαστήματος παραμονής, δηλαδή ενενήντα μέρες σε οποιαδήποτε περίοδο διάρκειας εκατόν ογδόντα ημερών.¹⁵¹ Επιπλέον στόχος του, είναι η σταδιακή κατάργηση σφράγισης των διαβατηρίων, γεγονός που θα επιταχύνει τη διαδικασία διέλευσης των συνόρων, διευκολύνοντας παράλληλα τον εντοπισμό των παραβατών και των περιπτώσεων απάτης.

Όσον αφορά στα δεδομένα των ταξιδιωτών, αυτά θα αποθηκεύονται για τρία έτη, ενώ στις περιπτώσεις ατόμων που παρατείνουν τη διαμονή τους πέραν των ενενήντα ημερών τα δεδομένα θα αποθηκεύονται για χρονικό διάστημα πέντε ετών. Σκοπός της αποθήκευσης των δεδομένων θα είναι να χρησιμοποιηθούν για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διερεύνηση περιστατικών τρομοκρατίας ή άλλων σοβαρών αξιόποινων πράξεων.¹⁵² Ο εισηγητής της τροπολογίας, Agustín Díaz De Mera García Consuegra σε παλαιότερη δήλωση του ανέφερε ότι με το νέο σύστημα εισόδου – εξόδου θα δίνεται η δυνατότητα στις Αρχές να ταυτοποιούν αποτελεσματικότερα όσους εισέρχονται στην Ε.Ε. και με πιο άμεσες ειδοποιήσεις να αποτρέπουν τρομοκρατικές επιθέσεις, όπως στην Χριστουγεννιάτικη αγορά του Βερολίνου, για την οποία αργότερα προέκυψε ότι ο δράστης της είχε χρησιμοποιήσει δεκαπέντε διαφορετικές ταυτότητες.¹⁵³ Επίσης, πρόσβαση στα εν λόγω δεδομένα θα έχουν οι Αρχές ελέγχου των συνόρων και οι Αρχές έκδοσης θεωρήσεων εισόδου. Πέραν των ανωτέρω πρόσβαση στα δεδομένα του συστήματος θα έχει και η Ευροpol, όχι όμως και οι εθνικές Αρχές ασύλου οι οποίες εξαιρούνται. Όσον αφορά στην καταχώρηση τους, αυτή θα γίνεται στα σημεία ελέγχου των εξωτερικών συνόρων. Επιπλέον,

¹⁵¹ Tiekstra W., Free movement threatened by terrorism: an analysis of measures proposed to improve EU border management, International Centre for Counter-Terrorism, 2019, www.jstor.org

¹⁵² [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586614/EPRS_BRI\(2016\)586614_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586614/EPRS_BRI(2016)586614_EN.pdf)

¹⁵³ <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/priorities/sengken-kai-europaika-sunora/20171023STO86604/sengken-exupna-sunora-gia-megaluteri-asfaleia>

στο σύστημα εισόδου – εξόδου θα συμμετέχουν όλα τα κράτη μέλη του χώρου Σένγκεν, συμπεριλαμβανομένων της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας οι οποίες παρόλο που δεν ανήκουν πλήρως σε αυτόν έχει ολοκληρωθεί για αυτές η αξιολόγηση Σένγκεν και τους έχει χορηγηθεί παθητική πρόσβαση στο Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις Εισόδου (VIS). Η συγκεκριμένη νομοθετική τροπολογία επικυρώθηκε στα τέλη του 2017 και θα τεθεί σε ισχύ το 2020.¹⁵⁴ Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι παρά την κριτική για τις δυσκολίες ελέγχου της διάρκειας παραμονής των υπηκόων τρίτων χωρών καθώς και για τον χρόνο ή την ταχύτητα της διασυνοριακής διέλευσης, η υλοποίηση και αυτού του συστήματος αποδεικνύει τη σπουδαιότητα των βιομετρικών πληροφοριών και των βάσεων δεδομένων στον διασυνοριακό έλεγχο.¹⁵⁵

5.6. Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών και Εξουσιοδότησης Ταξιδιών (ETIAS)

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, οι έλεγχοι των υπηκόων τρίτων χωρών κατά την είσοδο τους στον χώρο Σένγκεν γίνονται συνεχώς αυστηρότεροι προκειμένου να αντιμετωπιστούν διάφορα κενά ασφαλείας. Πέραν αυτών όμως, εντός της Ε.Ε. ταξιδεύουν και υπήκοοι τρίτων χωρών για τους οποίους δεν απαιτείται VISA. Για αυτήν την κατηγορία ταξιδιωτών παρατηρήθηκε σημαντική έλλειψη πληροφόρησης, γεγονός το οποίο επιβεβαιώνεται εάν λάβουμε υπόψη ότι ειδικά για όσους μετακινούνται από ξηράς, η μοναδική πληροφορία που έχουμε προκύπτει από το ταξιδιωτικό τους έγγραφο. Συνεπώς, στο πλαίσιο ενίσχυσης των μηχανισμών προστασίας των συνόρων και του θεσμού των «έξυπνων συνόρων» αλλά και σε συνδυασμό με το γεγονός ότι το 2020 αναμενόταν να καταφθάσουν στην Ε.Ε. τριάντα εννέα εκατομμύρια ταξιδιώτες για τους οποίους δεν απαιτείται θεώρηση εισόδου, αναπτύχθηκε το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών και Εξουσιοδότησης Ταξιδιών.¹⁵⁶ Το νέο σύστημα αναμένεται να τεθεί σε ισχύ από το 2021 και είναι παρόμοιο με το Electronic System for Travel Authorization (ESTA) που ισχύει στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής. Προκειμένου να αντιμετωπισθεί το προαναφερόμενο έλλειμμα πληροφόρησης,

¹⁵⁴ <https://epthinktank.eu/2017/06/16/smart-borders-eu-entryexit-system-eu-legislation-in-progress/>

¹⁵⁵ Sontowski S., Speed, timing and duration: contested temporalities, techno-political controversies and the emergence of the EU's smart border, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2017, www.tandfonline.com

¹⁵⁶ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/623559/EPRS_ATA\(2018\)623559_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/623559/EPRS_ATA(2018)623559_EN.pdf)

το νέο σύστημα προβλέπει την υποχρέωση των υπηκόων τρίτων χωρών για τους οποίους δεν απαιτείται VISA, να συμπληρώσουν, πριν ταξιδέψουν στην Ε.Ε., ένα ηλεκτρονικό έντυπο με τα προσωπικά τους στοιχεία, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης και της εργασίας τους.¹⁵⁷ Μεταξύ άλλων, οι υπήκοοι των εξήντα και πλέον χωρών που εξαιρούνται από την υποχρέωση θεώρησης εισόδου θα πρέπει να δηλώσουν το ονοματεπώνυμο, την ημερομηνία και τον τόπο γέννησης, το φύλο και την εθνικότητα τους, τα στοιχεία του ταξιδιωτικού τους εγγράφου, δηλαδή ημερομηνία λήξης και χώρα έκδοσης, τη διεύθυνση κατοικίας και τα στοιχεία επικοινωνίας τους, καθώς και την ευρωπαϊκή χώρα πρώτου προορισμού. Επιπλέον, οι αιτούντες θα πρέπει να απαντήσουν σε διάφορες ερωτήσεις σχετικά με το ποινικό τους μητρώο αλλά και την παρουσία τους σε συγκεκριμένες ζώνες συγκρούσεων ή εμπόλεμες περιοχές, καθώς επίσης και αν αποτέλεσαν αντικείμενο οποιασδήποτε διοικητικής απόφασης απέλασης.

Στόχος των παραπάνω είναι να μπορέσουν οι Αρχές να κρίνουν εάν το εν λόγω άτομο αποτελεί κίνδυνο ασφάλειας, μετανάστευσης ή δημόσιας υγείας πριν φθάσει στα εξωτερικά σύνορα της ζώνης Σένγκεν προκειμένου να απορριφθεί η αίτησή του για να εισέλθει σε αυτή. Κάθε αίτηση θα ελέγχεται αυτόματα σε σχετικές βάσεις δεδομένων, προκειμένου αρχικά να επαληθευτεί εάν το εν λόγω ταξιδιωτικό έγγραφο έχει χαθεί ή κλαπεί και αν ο αιτών καταζητείται. Σε περίπτωση που από τον αυτόματο έλεγχο προκύψουν ενδείξεις κινδύνου παράτυπης μετανάστευσης ή ενδείξεις απειλής της εσωτερικής ασφάλειας ή υψηλός επιδημικός κίνδυνος η αίτηση θα εξετάζεται εκ νέου δια χειρός, με την υποχρέωση λήψης απόφασης εντός τεσσάρων εβδομάδων.¹⁵⁸ Η εν λόγω διαδικασία θα επιβαρύνει κατά επτά ευρώ όλους τους ταξιδιώτες που είναι από 18 έως 70 ετών, ενώ θα παρέχεται δωρεάν για άτομα κάτω των 18 ετών και άνω των 70 ετών. Η άδεια εισόδου στην Ε.Ε. θα έχει ισχύ για χρονικό διάστημα τριών ετών ή μέχρι να λήξει το ταξιδιωτικό έγγραφο. Η άρνηση εισόδου στην Ε.Ε. θα πρέπει να αιτιολογείται ενώ ο αιτών θα έχει δικαίωμα προσφυγής. Στο

¹⁵⁷ Tiekstra W., Free movement threatened by terrorism: an analysis of measures proposed to improve EU border management, International Centre for Counter-Terrorism, 2019, www.jstor.org

¹⁵⁸ <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20180628IPR06808/asphaleia-sunoron-elegkhos-se-taxidiotes-pou-den-upokhreountai-na-ekhoun-biza>

σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι η τελική απόφαση για την είσοδο στην Ε.Ε. ανήκει αποκλειστικά στις εθνικές Υπηρεσίες ελέγχου των συνόρων.¹⁵⁹

6. ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ ΤΗΣ Ε.Ε.

Σκοπός της πολιτικής ασύλου της Ένωσης είναι να προσφέρει το κατάλληλο καθεστώς σε οποιονδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας κρήξει διεθνούς προστασίας, εξασφαλίζοντας παράλληλα τη συμμόρφωση όλων των κρατών μελών με την αρχή της μη επαναπροώθησης. Αυτή η στόχευση εναρμονίζεται με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για την προστασία των προσφύγων, σύμφωνα με την οποία το άσυλο είναι θεμελιώδες δικαίωμα και η αναγνώριση του αποτελεί διεθνή υποχρέωση όλων των κρατών. Το άσυλο χορηγείται σε άτομα που απειλούνται με σοβαρή βλάβη ή δίωξη στην χώρα τους και ως εκ τούτου χρειάζονται διεθνή προστασία.¹⁶⁰

6.1. Ιστορική Αναδρομή

Τον Οκτώβριο του 1999, το Συμβούλιο αποφάσισε ότι η εφαρμογή ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου θα πρέπει να πραγματοποιηθεί σε δύο στάδια, δηλαδή η θέσπιση των ελάχιστων κοινών προτύπων βραχυπρόθεσμα θα έπρεπε να οδηγήσει σε μία κοινή διαδικασία και σε ένα ενιαίο καθεστώς χορήγησης ασύλου με καθολική και μακροχρόνια ισχύ σε όλα τα κράτη μέλη. Έτσι, από το 1999 έως το 2004 τέθηκε σε ισχύ το πρώτο στάδιο του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, το οποίο μεταξύ άλλων περιελάμβανε τον καθορισμό ελάχιστων κοινών προτύπων που έπρεπε να τηρούν τα κράτη μέλη για τους αιτούντες, τον καθορισμό των δικαιωμάτων διεθνούς προστασίας, τη φύση της παρεχόμενης προστασίας καθώς και τον καθορισμό των διαδικασιών για την χορήγηση και την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Παράλληλα, πρόσθετη νομοθεσία κάλυπτε τη διαδικασία παροχής προσωρινής προστασίας σε περιπτώσεις μαζικής εισροής. Από το 2004 τονίζεται η ανάγκη μετάβασης στο δεύτερο στάδιο για την ανάπτυξη μίας ενιαίας διαδικασίας ασύλου, με

¹⁵⁹ <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20180628STO06868/europaiko-sustima-adeias-taxidiou-kaluptei-to-keno-stis-pliροφοries-asfaleias>

¹⁶⁰ Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων, Γενεύη, 1951

κοινές εγγυήσεις και ένα ενιαίο καθεστώς για εκείνους στους οποίους χορηγείται προστασία. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας ο προσανατολισμός της Ένωσης άλλαξε, στοχεύοντας πλέον στη δημιουργία ενός κοινού συστήματος ασύλου, το οποίο μεταξύ άλλων θα πρέπει να περιλαμβάνει τα εξής:

- Ενιαίο καθεστώς ασύλου,
- Ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας,
- Κοινό σύστημα προσωρινής προστασίας,
- Κοινές διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή της επικουρικής προστασίας,
- Κριτήρια και μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης,
- Προδιαγραφές σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής και
- Σύμπραξη και συνεργασία με τρίτες χώρες.

Επίσης, στην εν λόγω Συνθήκη τονιζόταν η ανάγκη πραγματικής αλληλεγγύης στα κράτη που κατά περιόδους δέχονται ισχυρές πιέσεις.¹⁶¹

6.2. Αναθεώρηση της Πολιτικής Ασύλου

Οι διάφορες μεταναστευτικές κρίσεις ανέδειξαν την ανάγκη αναμόρφωσης των κανόνων της Ε.Ε. για το άσυλο. Σύμφωνα με τις ισχύουσες διαδικασίες οι αιτούντες άσυλο δεν αντιμετωπίζονται ακριβώς με τον ίδιο τρόπο από όλα τα κράτη μέλη, με αποτέλεσμα το ποσοστό των θετικών αποφάσεων χορήγησης ασύλου να ποικίλει από χώρα σε χώρα. Ως εκ τούτου, οι αιτούντες άσυλο συνεχίζουν να προτιμούν ως προορισμό τους την Ε.Ε., στοχεύοντας μάλιστα εκείνες τις χώρες που πιστεύουν ότι έχουν περισσότερες πιθανότητες να τους χορηγήσουν άσυλο. Συνεπεία της αδυναμίας της υφιστάμενης πολιτικής ασύλου, το Συμβούλιο εξετάζει επί του παρόντος προτάσεις της Επιτροπής, με στόχο τη βελτίωση των σχετικών ενωσιακών κανόνων. Στόχος αυτών των μεταρρυθμίσεων είναι να κάνουν το σύστημα αποτελεσματικότερο και ανθεκτικότερο στις μεταναστευτικές πιέσεις, εξαλείφοντας τους παράγοντες έλξης των αιτούντων άσυλο και τις δευτερογενείς μετακινήσεις τους,

¹⁶¹ Sokolska I., Asylum Policy, European Parliament, 2020

καταπολεμώντας τις καταχρήσεις και στηρίζοντας τα κράτη μέλη με τις μεγαλύτερες πιέσεις. Σε αυτή την κατεύθυνση η Επιτροπή παρουσίασε τις κάτωθι νομοθετικές προτάσεις:

- Μεταρρύθμιση του Συστήματος Δουβλίνου, προκειμένου να βελτιωθεί η κατανομή των αιτήσεων ασύλου μεταξύ των κρατών μελών και να εξασφαλιστεί η ταχεία επεξεργασία τους,
- Ενίσχυση του Κανονισμού Eurodac, προκειμένου να βελτιωθεί η βάση δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο, που τηρεί η Ένωση,
- Δημιουργία ενός αυτοτελούς ενωσιακού Οργανισμού για το άσυλο,
- Αντικατάσταση της Οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου με Κανονισμό που θα εναρμονίσει όλες τις ενωσιακές διαδικασίες και θα μειώσει τις διαφορές στα ποσοστά αναγνώρισης μεταξύ των κρατών μελών,
- Αντικατάσταση της Οδηγίας για τις ελάχιστες απαιτήσεις με Κανονισμό που θα εναρμονίσει τα πρότυπα προστασίας και τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο,
- Αναθεώρηση της Οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής, προκειμένου να εξασφαλιστούν εναρμονισμένα και αξιοπρεπή πρότυπα υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο και
- Δημιουργία μόνιμου πλαισίου της Ε.Ε. για την επανεγκατάσταση.¹⁶²

Οι διαπραγματεύσεις των προτάσεων βρίσκονται σε προχωρημένο επίπεδο, με τις τελικές αποφάσεις να καθυστερούν είτε λόγω της απροθυμίας μερικών κρατών μελών που δεν βρίσκονται στην «πρώτη γραμμή» να δεχθούν πρόσφυγες είτε λόγω της επιθυμίας άλλων να συνεχίσουν οι χώρες πρώτης εισόδου να φέρουν την ευθύνη διαχείρισης των αιτούντων άσυλο, αφού προηγουμένως τους χορηγηθεί ενισχυμένη βοήθεια για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και για τις διαδικασίες επανεισοχής όσων δεν δικαιούνται χορήγησης. Με άλλα λόγια, οι ευρωσκεπτικιστικές τάσεις μερικών κρατών μελών και η μη σύγκλιση των εθνικών πολιτικών αποτελούν τροχοπέδη στη διαμόρφωση μίας κοινής πολιτικής ασύλου.¹⁶³

¹⁶² <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/ceas-reform/>

¹⁶³ Wahlbeck Ö., To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System, *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 2018, www.tandfonline.com

6.3. Ευρωπαϊκό Σύστημα Δακτυλοσκόπησης (EURODAC)

Όπως έγινε σαφές, τα κράτη μέλη σεβόμενα τις αξίες της Ένωσης προσπαθούν να βρουν τη χρυσή τομή στο ζήτημα της διεθνούς προστασίας, διαχειριζόμενα τα αντικρουόμενα συμφέροντά τους. Πως όμως μπορούν να διασφαλίσουν ότι οι αιτούντες άσυλο είναι άτομα που δικαιούνται την χορήγηση του; Πως μπορούν να εξακριβώσουν τα πραγματικά στοιχεία καθενός και να αποφύγουν διπλές εγγραφές των ίδιων ατόμων με διαφορετικά στοιχεία ταυτότητας; Σε αυτά τα ερωτήματα καλείται να βοηθήσει το Eurodac μία βάση δεδομένων βιομετρικών πληροφοριών σχετικά με τις αιτήσεις ασύλου και τις παράνομες διελεύσεις των συνόρων.¹⁶⁴ Με άλλα λόγια, όταν κάποιος υποβάλλει αίτηση για χορήγηση ασύλου ανεξαρτήτως του κράτους που βρίσκεται τα δακτυλικά του αποτυπώματα διαβιβάζονται στο κεντρικό σύστημα Eurodac. Η εν λόγω βάση δεδομένων τέθηκε σε ισχύ το 2003, με πρωταρχικό στόχο να συνδράμει στην εφαρμογή του Κανονισμού του Δουβλίνου και από τότε αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο στα χέρια κάθε κράτους που καλείται να εξετάσει μία αίτηση παροχής ασύλου.¹⁶⁵ Μεταξύ των βασικών του λειτουργιών της είναι ότι ορίζει συγκεκριμένα χρονικά όρια για την αποστολή των δακτυλικών αποτυπωμάτων, ελαχιστοποιώντας στο απολύτως αναγκαίο το χρονικό διάστημα από τη λήψη έως την αποστολή τους στη κεντρική βάση δεδομένων. Επίσης, πρόκειται για μία βάση δεδομένων πλήρως συμβατή με τη νομοθεσία ασύλου, η οποία παράλληλα διέπεται από αυστηρούς κανόνες προστασίας προσωπικών δεδομένων. Επιπρόσθετα, επιτρέπει στις Αρχές των κρατών μελών και στην Europol να συγκρίνουν δακτυλικά αποτυπώματα που συνδέονται με έρευνες τέλεσης ποινικών αδικημάτων με αυτά που έχουν συλλεχθεί στο Eurodac, αποκλειστικά και μόνο για την πρόληψη, ανίχνευση και διερεύνηση σοβαρών εγκλημάτων και περιστατικών τρομοκρατίας. Η ανωτέρω έρευνα επιτρέπεται μόνο σε αυστηρά καθορισμένο πλαίσιο και υπό την προϋπόθεση ότι πρώτα θα πρέπει να ελέγχονται οι υπόλοιπες βάσεις δεδομένων, περιορίζοντας ουσιαστικά τα υπό διερεύνηση αδικήματα στα πλέον μείζονα. Ακόμη, οι Αρχές πριν τον έλεγχο στο Eurodac, οφείλουν να συγκρίνουν τα δακτυλικά αποτυπώματα με το

¹⁶⁴ Tsianos V. & Kuster B., Eurodac in Times of Bigness: The Power of Big Data within the Emerging European IT Agency, *Journal of Borderlands Studies*, 2016, www.tandfonline.com

¹⁶⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθμ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 2013

Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις Εισόδου (VIS), όταν αυτό επιτρέπεται. Ολοκληρώνοντας, πρέπει να επισημάνουμε ότι σε καμία περίπτωση οι Αρχές δεν θα πρέπει να προβαίνουν σε συστηματικούς ελέγχους στο Eurodac, παρά όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις και εάν αποτελούν την έσχατη λύση.¹⁶⁶

Οι μεγάλες μεταναστευτικές ροές που κατέκλυσαν την Ε.Ε. ανέδειξαν τις αδυναμίες και τα κενά στην πολιτική ασύλου, καθιστώντας μεταξύ άλλων αναγκαία την αναβάθμιση της βάσης δεδομένων των δακτυλικών αποτυπωμάτων που τηρεί η Ένωση. Πράγματι, το 2015 αρκετά κράτη μέλη αντιμετωπίζοντας ισχυρές μεταναστευτικές πιέσεις αδυνατούσαν να συλλέξουν και να επεξεργαστούν τα δακτυλικά αποτυπώματα όσων παράνομα εισέρχονταν στην επικράτεια τους, με αποτέλεσμα ένα μεγάλο μέρος αυτών, συμπεριλαμβανομένων και πολλών ασυνόδευτων παιδιών, να συνεχίσουν να μετακινούνται ή να διαμένουν παράνομα εντός της Ε.Ε. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή πρότεινε την αναθεώρηση του Κανονισμού του Eurodac, στοχεύοντας στη βελτίωση του συστήματος με τη συλλογή περισσότερων δεδομένων, στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής του και στην απλούστευση της πρόσβασης από της Αρχές.¹⁶⁷ Ειδικότερα, πρότεινε την χρήση βιομετρικών στοιχείων αναγνώρισης, δηλαδή την αναγνώριση του προσώπου και τη συλλογή ψηφιακών φωτογραφιών για να αντιμετωπιστούν οι δυσκολίες κάποιων κρατών μελών με τη λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Στόχος της είναι ο εντοπισμός υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είτε εισήλθαν παράνομα από τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. είτε διαμένουν παράνομα εντός αυτής, προκειμένου να διευκολυνθεί η επιστροφή τους στις χώρες προέλευσης τους. Επιπρόσθετα, προτάθηκε ως υποχρεωτική η λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και πρόσθετου βιομετρικού στοιχείου για την αναγνώριση οποιουδήποτε ατόμου, ηλικίας έξι ετών και άνω. Επίσης, η Επιτροπή πρότεινε την αποθήκευση και τη σύγκριση των ανωτέρω δεδομένων, καθώς και τη διατήρηση των δακτυλικών αποτυπωμάτων υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα εντός της Ε.Ε. ή υπηκόων τρίτων χωρών που εισήλθαν παράνομα από τα εξωτερικά σύνορα και δεν έχουν δικαίωμα αίτησης ασύλου για πέντε έτη.¹⁶⁸ Οι ανωτέρω προτάσεις τελούν υπό διαπραγματέυση.

¹⁶⁶ <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants>

¹⁶⁷ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/ceas-reform/>

¹⁶⁸ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council No 2016/0132, 2016

7. ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Με την Europol να αποτελεί το κύριο όργανο της αστυνομικής συνεργασίας αλλά και της προστασίας της εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης, τα μέτρα στους τομείς συνεργασίας και πολιτικών εξελίσσονται συνεχώς, λόγω της συνεχούς εξέλιξης και μεταβολής των διάφορων απειλών ασφαλείας. Συμπεριλαμβανομένης της παράνομης μετανάστευσης, της τρομοκρατίας, της διακίνησης ναρκωτικών, του διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος, και του κυβερνοεγκλήματος οι σύγχρονες απειλές ασφαλείας καθιστούν νευραλγικής σημασίας την αστυνομική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διερεύνηση ποινικών αδικημάτων στην επικράτεια της Ένωσης με τελικό στόχο τη διατήρηση ενός χώρου ελευθερίας, ασφαλείας και δικαιοσύνης για τους πολίτες της. Στο ίδιο πλαίσιο, κινείται και η δικαστική συνεργασία των κρατών μελών με την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης να κατέχει προεξέχουσα θέση. Επιπλέον, με τη δικαστική συνεργασία στις ποινικές υποθέσεις πραγματώνεται η διακρατική καταπολέμηση σοβαρών διασυνοριακών εγκλημάτων και η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών Αρχών, χωρίς να παραβλέπεται η προστασία των δικαιωμάτων τόσο των θυμάτων όσο και των θυτών.

7.1. EUROPOL

Απόγονος της «Ομάδας Trevi», ο εν λόγω Οργανισμός είναι ο καθ' ύλη αρμόδιος για την εσωτερική ασφάλεια της Ε.Ε. και έχει ως εντολή να συνδράμει τις Αρχές ασφαλείας των κρατών μελών στην προσπάθειά τους να καταπολεμήσουν το έγκλημα και την τρομοκρατία. Βασικός του στόχος είναι να συμβάλει στην ενίσχυση της εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης και προς τούτου πέραν των κρατών μελών συνεργάζεται τόσο με διεθνείς Οργανισμούς όσο και με κράτη εταίρους εκτός της Ε.Ε. Στοχεύει στη διατήρηση της ασφαλείας και στην προστασία των μέσων βιοπορισμού των κατοίκων της Ε.Ε. προσπαθώντας να αντιμετωπίσει τη δράση μεγάλων εγκληματικών και τρομοκρατικών οργανώσεων οι οποίες συνιστούν απειλή για την εσωτερική ασφάλεια. Στο ίδιο μήκος

κύματος στοχεύει στην αναχαίτιση των σοβαρότερων απειλών για την ασφάλεια, ήτοι:

- Την τρομοκρατία,
- Τη διεθνή διακίνηση ναρκωτικών και τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες,
- Την οργανωμένη απάτη,
- Την παραχάραξη του ευρώ,
- Την παράνομη διακίνηση ανθρώπων αλλά και
- Σύγχρονες μορφές απειλών όπως το έγκλημα στον κυβερνοχώρο και την εμπορία ανθρώπων.

Ουσιαστικά, πρόκειται για ένα κέντρο υποστήριξης των επιχειρήσεων των Αρχών ασφαλείας, έναν κόμβο πληροφόρησης σχετικά με εγκληματικές δραστηριότητες κι ένα κέντρο εμπειρογνωμοσύνης όσον αφορά στην επιβολή του νόμου. Πέραν της ανάλυσης πληροφοριών που αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της λειτουργίας του Οργανισμού, η Europol εκπονεί τακτικές αξιολογήσεις – αναλύσεις των τάσεων της εγκληματικότητας. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η Αξιολόγηση απειλών όσον αφορά στο σοβαρό και στο οργανωμένο έγκλημα (SOCTA), η Έκθεση για την κατάσταση και τις τάσεις της τρομοκρατίας στην ΕΕ (TE-SAT) αλλά και η Ετήσια Ανασκόπηση της Europol. Μέσω αυτών των εκθέσεων η Europol λειτουργεί ως ένα κέντρο εμπειρογνωμοσύνης της Ε.Ε. ενώ όσον αφορά στη συγκέντρωση, στην ανάλυση και στη διάδοση των πληροφοριών πρέπει να επισημανθεί ότι εφαρμόζονται οι προδιαγραφές προστασίας και ασφάλειας των δεδομένων. Επιπρόσθετα, προκειμένου να αυξήσει την αποτελεσματικότητά της, η Europol χρησιμοποιεί μία σειρά σύγχρονων και εξειδικευμένων οργάνων και εργαλείων, όπως:

- το κέντρο επιχειρήσεων της,
- το ευρωπαϊκό κέντρο για το έγκλημα στον κυβερνοχώρο (EC3),
- την κοινή ομάδα δράσης για το έγκλημα στον κυβερνοχώρο (J-CAT),
- το ευρωπαϊκό κέντρο για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (ECTC),
- το ευρωπαϊκό κέντρο παράνομης διακίνησης μεταναστών (EMSC), το οποίο στηρίζει τα κράτη μέλη της Ε.Ε. στον εντοπισμό και την εξάρθρωση

των περίπλοκων και εξελιγμένων εγκληματικών δικτύων που εμπλέκονται στην παράνομη διακίνηση μεταναστών και

- τον συντονισμένο συνασπισμό κατά του εγκλήματος στον τομέα της διανοητικής ιδιοκτησίας (IPC3).

Επιπρόσθετα, πρέπει να επισημάνουμε ότι το Συμβούλιο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο και την καθοδήγηση της Ευροπολ, καθώς μεταξύ άλλων διορίζει τον Διευθυντή και τους Αναπληρωτές Διευθυντές και εγκρίνει τον προϋπολογισμό της ή εκδίδει κανονισμούς σχετικά με το έργο της από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Επιπλέον, η Ευροπολ κάθε χρόνο διαβιβάζει τη σχετική έκθεση με το έργο της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τέλος, τον Μάιο του 2017 με την έναρξη ισχύος του νέου κανονισμού της, της παρασχέθηκαν επικαιροποιημένες εξουσίες για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και άλλων σοβαρών και οργανωμένων μορφών εγκλήματος.¹⁶⁹ Σε γενικές γραμμές, ο Οργανισμός έχει ξεπεράσει την αρχική έλλειψη εμπιστοσύνης από τις Υπηρεσίες των κρατών μελών και πλέον εξελίσσεται σε παράγοντα καταπολέμησης ολοένα περισσότερων πτυχών του εγκλήματος, δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στον διεθνικό χαρακτήρα του.¹⁷⁰

7.2. EMPACT

Το 2010 η Ε.Ε. στην προσπάθεια της να έχει συνέχεια στην καταπολέμηση του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος εγκαθίδρυσε έναν τετραετή κύκλο πολιτικής στοχεύοντας στην καλύτερη συνεργασία μεταξύ των:

- Υπηρεσιών επιβολής του Νόμου,
- Λοιπών Οργανισμών της Ε.Ε.
- Θεσμικών Οργάνων της Ε.Ε. και
- Διαφόρων τρίτων μελών.

Με το πέρας της ανωτέρω τετραετίας, τον Μάρτιο του 2017 το Συμβούλιο αποφάσισε να επεκτείνει τη δράση της Ε.Ε. για την καταπολέμηση του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος για την χρονική περίοδο από το 2018 έως και το

¹⁶⁹ <https://www.europol.europa.eu/el/about-europol>

¹⁷⁰ Rozée S. Kaunert C. & Léonard S., Is Europol a Comprehensive Policing Actor?, Perspectives on European Politics and Society, 2013, www.tandfonline.com

2021. Σκοπός της νέας δράσης της Ένωσης είναι να αντιμετωπιστούν οι σημαντικότερες απειλές για την ασφάλεια των πολιτών της Ένωσης, στοχεύοντας στη συνεργασία των κρατικών Αρχών επιβολής του νόμου, των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, των λοιπών οργανισμών της Ένωσης αλλά και τρίτων χωρών και οργανισμών, συμπεριλαμβανομένου και του ιδιωτικού τομέα όπου προβλέπεται. Το Συμβούλιο με Απόφαση του, τον Μάιο του 2017 όρισε τις ακόλουθες προτεραιότητες:

- 1.** Κυβερνοέγκλημα
- 2.** Διακίνηση Ναρκωτικών
- 3.** Διευκόλυνση Παράνομης Μετανάστευσης
- 4.** Οργανωμένο Έγκλημα κατά της Ιδιοκτησίας
- 5.** Εμπορία Ανθρώπων
- 6.** Απάτη και Ενδοκοινοτική Απάτη
- 7.** Παράνομη Διακίνηση πυροβόλων όπλων
- 8.** Περιβαλλοντικό Έγκλημα
- 9.** Οικονομικά εγκλήματα και νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες
- 10.** Απάτη εγγράφων

Οι ανωτέρω προτεραιότητες ουσιαστικά αποτελούν τα σημεία τρωτότητας που έχει εντοπίσει η Ένωση για την ασφάλεια των πολιτών της και μεταξύ αυτών βέβαια είναι η παράνομη μετανάστευση. Όσον αφορά στην τελευταία, στόχος της δράσης είναι να διαταραχθεί ο κύκλος των εγκληματικών οργανώσεων που παρέχουν υπηρεσίες διευκόλυνσης σε παράνομους μετανάστες κατά μήκος των κύριων μεταναστευτικών ροών και ειδικότερα σε όσους χρησιμοποιούν μεθόδους που θέτουν σε κίνδυνο τη ζωή των ανθρώπων ή μεθόδους πλαστογραφίας εγγράφων. Πράγματι, τα κράτη μέλη, η Ένωση και οι λοιποί εμπλεκόμενοι φορείς λειτουργώντας εντός του πλαισίου διαχείρισης των απειλών, EMPACT, επιδιώκουν να επιτύχουν τους στόχους που έχουν θέσει για να περιορίσουν τις σοβαρές απειλές διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος που θέτουν σε αμφισβήτηση την ασφάλεια των πολιτών τους.¹⁷¹ Τέλος, όσον αφορά στο επιχειρησιακό σκέλος, το 2019 και το 2018 τα κράτη μέλη, η Europol και άλλοι οργανισμοί συνεργάστηκαν για την καταπολέμηση οργανωμένων

¹⁷¹ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact>

εγκληματικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στους δέκα τομείς της EMPACT, μέσω της κοινής δράσης Joint Action Days, με εξαιρετικά αποτελέσματα. Ο ρόλος της Europol σε αυτές τις δράσεις είναι ουσιαστικής σημασίας, καθώς φροντίζει για τον συντονισμό των επιχειρήσεων, για την ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών, για τη διασαύρωση των δεδομένων και για την επιτόπια παρουσία και συνδρομή.¹⁷² Οι JAD 2018 ακολούθησαν τις επιτυχημένες επιχειρήσεις Dragon (2017)¹⁷³, Ciconia Alba (2016)¹⁷⁴, Blue Amber (2015)¹⁷⁵ και Archimedes (2014)¹⁷⁶. (βλ. Παράρτημα)

7.3. European Migrant Smuggling Centre (EMSC)

Στις αρχές του 2016, στο πλαίσιο των μέτρων που έλαβε η Ένωση για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης, ιδρύθηκε το European Migrant Smuggling Centre (EMSC), έχοντας ως στόχο του να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στον εντοπισμό και στην αναχαίτιση των πολύπλοκα εξελιγμένων δικτύων παράνομης διακίνησης μεταναστών.¹⁷⁷ Εκείνη την περίοδο οι μελέτες των Αρχών Ασφαλείας έδειξαν ότι η παράνομη διακίνηση μεταναστών είχε εξελιχθεί σε μία προσοδοφόρα «επιχείρηση», με διάφορες εγκληματικές οργανώσεις να παρέχουν διευκολύνσεις στη μετακίνηση των μεταναστών. Ειδικά όσον αφορά στις θαλάσσιες μετακινήσεις διαπιστώθηκε ότι οι παράνομοι διακινητές χρησιμοποιούσαν ακατάλληλα και υπερφορτωμένα σκάφη προκειμένου να μεταφέρουν τους μετανάστες από τη Μεσόγειο, επιδιώκοντας παράλληλα τη μεγιστοποίηση του κέρδους τους. Ως εκ τούτου, το 2015 η Ε.Ε. με την Ατζέντα της για τη Μετανάστευση έθεσε ως προτεραιότητά την καταπολέμηση αυτών των δικτύων παράνομης διακίνησης μεταναστών. Σε αυτή την κατεύθυνση, το

¹⁷² <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/476-potential-victims-of-human-trafficking-identified-during-large-scale-joint-action-days-2019> & <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/empact-joint-action-days-generate-big-results-in-2018>

¹⁷³ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/operation-dragon-delivers-major-blow-to-organised-crime>

¹⁷⁴ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/global-operation-ciconia-alba-delivers-major-blow-to-organised-crime>

¹⁷⁵ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/operation-blue-amber-against-organised-crime-results-in-nearly-900-arrests-in-2015>

¹⁷⁶ <https://www.europol.europa.eu/activities-services/europol-in-action/operations/operation-archimedes>

¹⁷⁷ Crone M. & Falkentoft M.F., Europe's Refugee Crisis and the Threat of Terrorism: An Extraordinary Threat?, Danish Institute for International Studies, 2017, σ. 10, www.jstor.org

EMSC έχοντας στο δυναμικό του έμπειρο προσωπικό, έχει ως στόχο τον συντονισμό πολύπλοκων διασυνοριακών επιχειρήσεων μεταξύ των Αρχών επιβολής του νόμου των κρατών μελών, ενώ παράλληλα συνεργάζεται στενά και με λοιπούς οργανισμούς της Ε.Ε. όπως η Eurojust και ο Frontex.¹⁷⁸ Η λειτουργία του EMSC βασίστηκε στα πρότυπα των European Cybercrime Centre (EC3) και European Counter Terrorism Centre (ECTC) της Europol, ενώ η ίδρυσή του εκείνη την περίοδο σηματοδοτεί την κρισιμότητα της κατάστασης και την αναγκαιότητα μείωσης των ροών.

Όσον αφορά στη λειτουργία του EMSC, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει επιχειρησιακές ομάδες που δρουν σε περιφερειακά σημεία της Ένωσης, όπου παρουσιάζονται αυξημένες ροές όπως για παράδειγμα στην Ελλάδα και στην Ιταλία. Οι ομάδες αυτές έχουν ως στόχο να βοηθήσουν τις εθνικές Αρχές στην ταυτοποίηση των μεταναστών-προσφύγων, στη διαδικασία παροχής ασύλου στους δικαιούχους και στην ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με εγκληματικές οργανώσεις παράνομης διακίνησης μεταναστών.¹⁷⁹ Όσον αφορά στις δράσεις του EMSC επεκτείνονται στην πλαστογραφία εγγράφων, στις οικονομικές έρευνες και στην ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων εγκληματικών οργανώσεων αλλά και στο e-smuggling, δηλαδή στην χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης με σκοπό την παράνομη διακίνηση μεταναστών. Επιπρόσθετα, ο επιχειρησιακός βραχίονας του EMSC περιλαμβάνει την κοινή επιχειρησιακή ομάδα (JOT) MARE, η οποία αποτελείται από μία ομάδα εμπειρογνομόνων από επτά κράτη μέλη. Η εν λόγω JOT δίνει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να ανταλλάσουν άμεσα πληροφορίες προκειμένου να μπορούν να καταπολεμήσουν εγκληματικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στην παράνομη διακίνηση μεταναστών από την Τουρκία, τη Λιβύη αλλά και άλλες χώρες της Βόρειας Αφρικής. Το EMSC λειτουργώντας ως ένα κέντρο πληροφόρησης παρέχει στα κράτη μέλη:

- Έναν κατάλογο με πλοία που σχετίζονται με την παράνομη διακίνηση μεταναστών,
- Έγγραφα που μπορούν να βοηθήσουν τις διωκτικές Αρχές στις έρευνες του,

¹⁷⁸ <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc>

¹⁷⁹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-launches-european-migrant-smuggling-centre>

- Πληροφορίες σχετικά με τις νέες τάσεις της παράνομης διακίνησης και τις σχέσεις της με άλλους τομείς εγκληματικότητας και
- Έγκαιρες ειδοποιήσεις για περιπτώσεις παράνομης διακίνησης.

Τέλος, το EMSC μπορεί να παρέχει στα κράτη μέλη δικαστική και τεχνική υποστήριξη καθώς και εγκαταστάσεις για τον έλεγχο των δεδομένων στις διάφορες βάσεις της Europol.¹⁸⁰

7.4. Καταστάσεις Ονομάτων Επιβατών (PNR)

Τα δεδομένα PNR είναι όλες εκείνες οι πληροφορίες που αυτοβούλως παρέχουν οι επιβάτες κατά την κράτηση της πτήσης τους ή κατά τον έλεγχο των εισιτηρίων τους πριν την πτήση. Πρόκειται ουσιαστικά για το ονοματεπώνυμο, τις ημερομηνίες ταξιδιού, το δρομολόγιο, τα στοιχεία του εισιτηρίου, τα στοιχεία επικοινωνίας του επιβάτη, τον ταξιδιωτικό πράκτορα στο οποίο έγινε η κράτηση της πτήσης, τα χρησιμοποιηθέντα μέσα πληρωμής, τον αριθμό θέσης και πληροφορίες σχετικές με τις αποσκευές του επιβάτη.¹⁸¹ Όπως έχει παρατηρηθεί διάφορες τρομοκρατικές ή οργανωμένες εγκληματικές ενέργειες συχνά συνδέονται με διεθνείς μετακινήσεις ατόμων, τόσο κατά την προσέγγιση του στόχου όσο και κατά την απομάκρυνση από αυτόν. Επίσης, σε διάφορες χώρες οι Αρχές, ήδη κάνουν χρήση των δεδομένων PNR με σκοπό την αποτροπή έκνομων ενεργειών, με τα αποτελέσματά της ειδικά στην καταπολέμηση της διασυνοριακής εμπορίας ανθρώπων, παιδιών ή ναρκωτικών να είναι άκρως σημαντικά. Στο σημείο αυτό αναφέρεται ότι η Ε.Ε. έχει ήδη υπογράψει συμφωνίες σύμφωνα με τις οποίες οι αερομεταφορείς της μπορούν να διαβιβάζουν δεδομένα PNR στις ΗΠΑ, στην Αυστραλία και στον Καναδά.¹⁸²

Βασίζόμενο στα ανωτέρω και αποσκοπώντας να συμπληρώσει τα υφιστάμενα μέσα αντιμετώπισης του διασυνοριακού εγκλήματος, το 2016, το Συμβούλιο εξέδωσε Οδηγία σχετικά με την χρήση των δεδομένων PNR για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών ή άλλων σοβαρών

¹⁸⁰ <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc>

¹⁸¹ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/04/21/council-adopts-eu-pnr-directive/>

¹⁸² https://ec.europa.eu/home-affairs/news/list-member-states-applying-pnr-directive-intra-eu-flights_en

εγκλημάτων.¹⁸³ Στόχος της εν λόγω Οδηγίας είναι να καθορίσει τους τρόπους με τους οποίους οι αεροπορικές εταιρείες πρέπει να διαβιβάζουν τα δεδομένα PNR στις Αρχές, καθώς και τους τρόπους επεξεργασίας αυτών. Ειδικότερα, οι αεροπορικές εταιρείες υποχρεούνται να παρέχουν δεδομένα PNR για τις πτήσεις από και προς την Ε.Ε., ενώ παράλληλα δίδεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να συλλέγουν προαιρετικά δεδομένα PNR και για επιλεγμένες πτήσεις εντός της Ε.Ε. Ενδεικτικό της σύγχρονης ανασφάλειας των κρατών μελών είναι ότι η πλειοψηφία αυτών, συμμετέχει πλήρως στη συλλογή δεδομένων PNR ακόμη και για πτήσεις εντός Ε.Ε.¹⁸⁴ Σύμφωνα με την Οδηγία τα δεδομένα PNR μπορούν να χρησιμοποιηθούν:

- Για να αξιολογηθούν οι επιβάτες πριν την άφιξη ή την αναχώρησή τους, σύμφωνα με καθορισμένα κριτήρια εκτίμησης κινδύνου,
- Για να ταυτοποιηθούν συγκεκριμένα πρόσωπα,
- Για να καθοριστούν τα κριτήρια εκτίμησης κινδύνου και
- Για συγκεκριμένες έρευνες ή διώξεις.¹⁸⁵

Παρά τα θετικά οφέλη της χρήσης των δεδομένων PNR στην ενίσχυση της ασφάλειας, αρκετοί θέτουν ερωτήματα αναφορικά με την προστασία της ιδιωτικής ζωής και το κατά πόσο αυτή θυσιάζεται στον βωμό της ασφάλειας.¹⁸⁶ Ως εκ τούτου, η Ε.Ε. παράλληλα με την ενίσχυση των μηχανισμών ασφαλείας της φροντίζει να προστατεύονται τα προσωπικά δεδομένα και η ιδιωτική ζωή των πολιτών της. Πράγματι, η ως άνω Οδηγία προβλέπει μία σειρά περιορισμών αναφορικά με τη διαβίβαση, την επεξεργασία και τη διατήρηση των δεδομένων PNR. Μεταξύ άλλων, απαγορεύεται η συλλογή και χρήση ευαίσθητων δεδομένων, ενώ όσον αφορά στα δεδομένα PNR αυτά επιτρέπεται να διατηρούνται στις βάσεις δεδομένων μόνο για πέντε έτη. Επίσης, μετά την πάροδο έξι μηνών τα δεδομένα πρέπει να «γίνονται ανώνυμα», δηλαδή το υποκείμενό τους να μην αναγνωρίζεται άμεσα.¹⁸⁷ Σε αυτή την κατεύθυνση τα

¹⁸³ Crone M. & Falkentoft M.F., *Europe's Refugee Crisis and the Threat of Terrorism: An Extraordinary Threat?*, Danish Institute for International Studies, 2017, σ. 10, www.jstor.org

¹⁸⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/news/list-member-states-applying-pnr-directive-intra-eu-flights_en

¹⁸⁵ Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council, on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime, 2016

¹⁸⁶ Huijboom N. & Bodea G., *Understanding the Political PNR Debate in Europe: A Discourse Analytical Perspective*, European Politics and Society, 2015, www.tandfonline.com

¹⁸⁷ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/fight-against-terrorism/passenger-name-record/>

κράτη μέλη οφείλουν να συστήσουν τη Μονάδα Στοιχείων Επιβατών, η οποία είναι αρμόδια για την επεξεργασία και την προστασία των δεδομένων. Επιπλέον, η εν λόγω Μονάδα προβλέπεται να συγκρίνει τα δεδομένα PNR με λοιπές βάσεις δεδομένων και να τα επεξεργάζεται με συγκεκριμένα κριτήρια, προκειμένου να εντοπίσει εάν κάποιος εμπλέκεται σε τρομοκρατική ενέργεια ή άλλο σοβαρό έγκλημα. Επιπρόσθετα, η Μονάδα είναι υπεύθυνη για τη διάδοση των δεδομένων στις αρμόδιες εθνικές Αρχές ή στην Ευροπολ.¹⁸⁸ Ακόμη, τα κράτη μέλη οφείλουν να ενημερώνουν επαρκώς τους επιβάτες σχετικά με τη συλλογή των δεδομένων PNR και τα δικαιώματά τους, ενώ τυχόν δυσμενείς αποφάσεις για τους επιβάτες δεν πρέπει να λαμβάνονται αποκλειστικά βάσει της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των δεδομένων. Τέλος, δεν επιτρέπεται παρά μόνο υπό αυστηρές προϋποθέσεις η διαβίβαση των δεδομένων PNR σε τρίτες χώρες. Όσον αφορά στο χρονοδιάγραμμα υλοποίησης της Οδηγίας τα κράτη μέλη όφειλαν μέχρι τον Μάιο του 2018 να έχουν λειτουργικά συστήματα διαχείρισης δεδομένων PNR, ενώ πέραν των κρατών μελών τόσο το Ηνωμένο Βασίλειο όσο και η Ιρλανδία έχουν επιλέξει να δεσμεύονται από τη συγκεκριμένη Οδηγία, σε αντίθεση με τη Δανία η οποία δεν συμμετέχει.

7.5. Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου (ECRIS)

Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου (ECRIS) δημιουργήθηκε το 2012 προκειμένου να παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν εύκολα πληροφορίες σχετικά με ποινικές καταδίκες στην Ε.Ε. Στην αρχική του μορφή, το σύστημα λειτουργούσε σε αποκεντρωμένη βάση και κάθε κράτος αποθήκευε πληροφορίες για τους υπηκόους του, με αποτέλεσμα να εξυπηρετεί κυρίως την ανταλλαγή πληροφοριών που αφορούσαν σε πολίτες της Ε.Ε. Στη συνέχεια, συμπεριέλαβε και μία βάση δεδομένων με ποινικές καταδίκες υπηκόων τρίτων χωρών και απατρίδων, πλην όμως παρότι ήταν εφικτή η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με αυτούς δεν υπήρχε μία κοινή ευρωπαϊκή διαδικασία ή μηχανισμός ώστε αυτή να πραγματοποιηθεί αποτελεσματικά. Δυνάμει των υφιστάμενων κανόνων, οι σχετικές πληροφορίες για καταδίκες υπηκόων τρίτων χωρών στην Ε.Ε. δεν συγκεντρώνονται στο κράτος μέλος της ιθαγένειας, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των υπηκόων της

¹⁸⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/police-cooperation/information-exchange/pnr_en

Ένωσης, αλλά αποθηκεύονται στο κράτος μέλος στο οποίο έχουν εκδοθεί οι καταδικαστικές αποφάσεις. Συνεπώς, για να εξασφαλιστεί η πλήρης επισκόπηση του ποινικού ιστορικού ενός υπηκόου τρίτης χώρας, θα πρέπει οι σχετικές πληροφορίες να ζητηθούν από όλα τα κράτη μέλη.¹⁸⁹

Τον Απρίλιο του 2019, το Συμβούλιο ενέκρινε τυπικά τη δέσμη μέτρων για τη μεταρρύθμιση του ECRIS με το αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου να περιλαμβάνει μία κεντρική βάση δεδομένων με πληροφορίες για τις ποινικές καταδίκες υπηκόων τρίτων χωρών, το ECRIS-TCN. Το νέο κεντρικό σύστημα θα περιλαμβάνει τα απαραίτητα στοιχεία για την ταυτοποίηση ενός προσώπου και πληροφορίες σχετικά με υπηκόους τρίτων χωρών και με άτομα που έχουν διπλή ιθαγένεια, ήτοι της Ε.Ε. και μιας τρίτης χώρας.¹⁹⁰ Οι σχετικές με την καταδίκη πληροφορίες θα συνεχίσουν να λαμβάνονται από το κράτος μέλος της καταδίκης. Επιπλέον, στον εγκεκριμένο Κανονισμό προβλέπονται οι αρμοδιότητες των κρατών μελών και του Οργανισμού eu-LISA, ο οποίος είναι υπεύθυνος για την ανάπτυξη και τη λειτουργία του συστήματος. Τέλος, όσον αφορά στην ημερομηνία λειτουργίας του συστήματος, θα καθοριστεί από την Επιτροπή εφόσον έχουν ολοκληρωθεί οι αρχικές προετοιμασίες των κρατών μελών και του eu-LISA.¹⁹¹

7.6. Οργανισμός eu-LISA & Διαλειτουργικότητα των Συστημάτων Πληροφοριών

Ο eu-LISA ιδρύθηκε το 2011 με σκοπό τη διαχείριση των συστημάτων πληροφοριών μεγάλης κλίμακας που χρησιμοποιούνται για τις πολιτικές της Ένωσης στους τομείς της διαχείρισης των συνόρων, της μετανάστευσης και της συνεργασίας για την επιβολή του νόμου. Αρχικά, η εν λόγω επιχειρησιακή πλατφόρμα διαχειριζόταν τις τρεις ευρωπαϊκές βάσεις δεδομένων μεγάλης κλίμακας, οι οποίες σχετίζονται με τους αλλοδαπούς και την κινητικότητά τους εντός της Ένωσης, ήτοι το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), το

¹⁸⁹ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/12/08/european-criminal-records-information-system-ecris-council-agrees-its-position/>

¹⁹⁰ Tiekstra W., Free movement threatened by terrorism: an analysis of measures proposed to improve EU border management, International Centre for Counter-Terrorism, 2019, www.jstor.org

¹⁹¹ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2019/04/09/exchanging-criminal-records-eu-agrees-a-reformed-ecris-system/>

Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) και το Ευρωπαϊκό Σύστημα Δακτυλοσκόπησης (Eurodac).¹⁹² Ακολούθως, τον Ιούνιο του 2017, η Επιτροπή πρότεινε την αναθεώρηση των καθηκόντων του προκειμένου ο Οργανισμός να μπορεί να ανταποκριθεί καλύτερα στις σύγχρονες προκλήσεις και απειλές του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.¹⁹³ Τον Νοέμβριο του 2018, το Συμβούλιο ενέκρινε τον νέο Κανονισμό του Οργανισμού, με τον οποίο του ανατίθεται μεταξύ άλλων η υλοποίηση της νέας αρχιτεκτονικής της τεχνολογίας της πληροφορίας στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων. Επιπλέον, στον eu-LISA ανατίθεται:

- Η ανάπτυξη και η λειτουργία νέων συστημάτων, όπως το σύστημα εισόδου – εξόδου και το ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών και αδειοδότησης ταξιδιού (ETIAS),
- Η συμβολή στην ανάπτυξη τεχνικών λύσεων για την επίτευξη της διαλειτουργικότητας, με την επιφύλαξη του αποτελέσματος της νομοθετικής διαδικασίας,
- Η παροχή στήριξης στα κράτη μέλη κατόπιν αιτήματος τους, όπως για παράδειγμα για την αντιμετώπιση μεταναστευτικών προκλήσεων, καθώς και η παροχή βοήθειας για την ανάπτυξη κοινών λύσεων για την εφαρμογή των ενωσιακών νομικών υποχρεώσεων όσον αφορά στα αποκεντρωμένα συστήματα του τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων και
- Μεγαλύτερος ρόλος στην έρευνα, τα πιλοτικά σχέδια και στις δραστηριότητες δοκιμών.¹⁹⁴

Παρόλο που ο eu-LISA διαχειρίζεται τα ανωτέρω συστήματα πληροφοριών και του έχει ανατεθεί η ανάπτυξη κι άλλων, τα συστήματα αυτά δεν είναι διασυνδεδεμένα μεταξύ τους. Ως εκ τούτου, λόγω της μη διασύνδεσης και του κατακερματισμού των πληροφοριών ελλοχεύουν διάφορα κενά ασφαλείας. Κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, τον Μάιο του 2019, το Συμβούλιο εξέδωσε επισήμως τους δύο Κανονισμούς που θεσπίζουν ένα πλαίσιο

¹⁹² Tsianos V. & Kuster B., Eurodac in Times of Bigness: The Power of Big Data within the Emerging European IT Agency, *Journal of Borderlands Studies*, 2016, www.tandfonline.com

¹⁹³ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/12/07/eu-lisa-council-agrees-general-approach/>

¹⁹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/11/09/developing-it-systems-in-the-area-of-freedom-security-and-justice-council-agrees-a-stronger-role-for-eu-lisa/>

διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της Ε.Ε. στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων. Οι Κανονισμοί θεσπίζουν:

- Μία ευρωπαϊκή πύλη αναζήτησης που θα επιτρέπει στις αρμόδιες Αρχές τις αναζητήσεις σε πολλαπλά συστήματα πληροφοριών, με τη χρήση τόσο βιογραφικών όσο και βιομετρικών δεδομένων,
- Μία κοινή υπηρεσία αντιστοίχισης βιομετρικών δεδομένων, που θα επιτρέπει την αναζήτηση και σύγκριση των βιομετρικών δεδομένων, ήτοι δακτυλικών αποτυπωμάτων και εικόνων προσώπου, από διάφορα συστήματα πληροφοριών,
- Ένα κοινό αποθετήριο δεδομένων ταυτότητας, το οποίο θα περιλαμβάνει τα βιογραφικά και βιομετρικά δεδομένα υπηκόων τρίτων χωρών που είναι διαθέσιμα στα συστήματα πληροφοριών της Ε.Ε. και
- Έναν ανιχνευτή πολλαπλών ταυτοτήτων, ο οποίος θα ελέγχει εάν τα βιογραφικά στοιχεία ταυτότητας που περιέχονται στην αναζήτηση υπάρχουν σε άλλα καλυπτόμενα συστήματα, επιτρέποντας με αυτόν τον τρόπο την ανίχνευση πολλαπλών ταυτοτήτων που συνδέονται με το ίδιο σύνολο βιομετρικών στοιχείων.

Στόχος των Κανονισμών είναι η ευκολότερη ανταλλαγή πληροφοριών και κατ' επέκταση η αύξηση της αποδοτικότητας των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα, η βελτίωση της ανίχνευσης πολλαπλών ταυτοτήτων και η πρόληψη και καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Η διαλειτουργικότητα των συστημάτων πληροφοριών θα τα επιτρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται και θα βοηθάει τις Αρχές να εξακριβώνουν την ταυτότητα των προσώπων, καταπολεμώντας παράλληλα τις περιπτώσεις πλαστογραφίας. Οι Κανονισμοί δεν μεταβάλλουν τα δικαιώματα πρόσβασης σε κάθε σύστημα πληροφοριών, τα οποία συνεχίζουν να ορίζονται στη νομική βάση που διέπει το καθένα, παρά μόνο στοχεύουν στη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών.¹⁹⁵ Από τα ανωτέρω γίνεται εμφανής η σημασία των συστημάτων πληροφοριών στην προσπάθεια της Ε.Ε. να ενισχύσει την ασφάλεια της από τις σύγχρονες απειλές και να μειώσει τα κενά ασφαλείας μέσω της διαλειτουργικότητάς τους.

¹⁹⁵ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2019/05/14/interoperability-between-eu-information-systems-council-adopts-regulations/>

8. ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ Ε.Ε.

8.1. Σταδιακή σύγκλιση των πολιτικών ασφαλείας

Παραδοσιακά, η έννοια της εσωτερικής ασφάλειας γινόταν αντιληπτή ως η αντιμετώπιση του εγκλήματος και η διασφάλιση της εσωτερικής τάξης από ένα κράτος δικαίου, το οποίο χαρακτηρίζεται από σταθερότητα του πολιτικού του συστήματος. Ως εκ τούτου, το σύνολο των απειλών της εσωτερικής ασφάλειας αντιμετωπιζόταν από τις αστυνομικές δυνάμεις και τις συναφείς Αρχές επιβολής του νόμου. Από την άλλη πλευρά, οι απειλές της εξωτερικής ασφάλειας συνήθως αντιμετωπιζόνταν με τη διπλωματία ή με την προβολή της στρατιωτικής ισχύος του κράτους και των συμμάχων του. Η εμφάνιση ολοένα περισσότερων περιστατικών τρομοκρατίας, διασυνοριακού εγκλήματος, περιφερειακών συγκρούσεων και άλλων μορφών σύγχρονων απειλών, μετέβαλαν την ευρωπαϊκή πραγματικότητα στον τομέα της ασφάλειας, συμβάλλοντας στη διασύνδεση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας προκειμένου μέσω της εθνικής και ευρωπαϊκής συνεργασίας να αντιμετωπιστούν οι εν λόγω απειλές.¹⁹⁶

Στο κείμενο συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, το 1999, αναφερόταν ότι οι ανησυχίες που έχουν προκύψει στα ζητήματα Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης θα έπρεπε να ενταχθούν και σε άλλες πολιτικές της Ένωσης. Αυτή ήταν η πρώτη επίσημη αναφορά διασύνδεσης εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας στην Ε.Ε.

Το 2003, η Ένωση ανακοίνωσε την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφάλειας στην οποία μεταξύ άλλων καθόριζε τον χαρακτήρα των απειλών της εξωτερικής της ασφάλειας, επισημαίνοντας τις πέντε βασικές μορφές τους, ήτοι:

- την τρομοκρατία,
- τη διάδοση όπλων μαζικής καταστροφής,
- τις περιφερειακές συγκρούσεις,
- τα αποτυχημένα κράτη και
- το οργανωμένο έγκλημα.

¹⁹⁶ Μπέλλου Φ., Η Αντιμετώπιση του Πλέγματος Εσωτερικής & Εξωτερικής Ασφάλειας & ο Ρόλος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, 2014, www.researchgate.net/publication/264001900

Επιπλέον, τονιζόταν η άρρηκτη διασύνδεση των εσωτερικών και εξωτερικών πτυχών και προτεινόταν μία συνεκτική προσέγγιση αντιμετώπισής τους. Όπως αναφερόταν χαρακτηριστικά καμία νέα απειλή δεν ήταν αμιγώς στρατιωτική, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να αντιμετωπιστεί με αμιγώς στρατιωτικά μέσα αλλά να απαιτεί ένα μείγμα εργαλείων.¹⁹⁷ Στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημάνουμε ότι η ΕΣΑ όπως και άλλα στρατηγικά έγγραφα της Ε.Ε. λειτουργούν ως «αυτοβιογραφίες» της Ένωσης, καθώς μέσω αυτών αντικατοπτρίζονται οι αξίες που αυτή προσβέυει.¹⁹⁸ Μεταξύ των αξιών της, η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί την πιο χαρακτηριστική πτυχή της κανονιστικής και κοσμοπολίτικης προσέγγισης της Ε.Ε. στο διεθνές σύστημα. Στο ίδιο μήκος κύματος οι στρατηγικοί στόχοι της ΕΣΑ, ήτοι η οικοδόμηση της ασφάλειας και της χρηστής διακυβέρνησης «στη γειτονιά» της Ένωσης καθώς και η αποτελεσματική προώθηση της αποκέντρωσης και του πολυμερισμού, εξωτερίκευαν τη μεταρρυθμιστική προσέγγιση της Ένωσης στις διεθνείς σχέσεις εκείνη την περίοδο.¹⁹⁹

Το 2005, το Συμβούλιο υιοθέτησε τη Στρατηγική για την Εξωτερική Διάσταση του Τομέα Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης, όπου μεταξύ άλλων αναφέρονταν οι κάτωθι απειλές ασφαλείας των πολιτών της Ένωσης:

- η τρομοκρατία,
- το οργανωμένο έγκλημα,
- η διαφθορά,
- τα ναρκωτικά και
- η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Επιπλέον, υπογραμμιζόταν ότι οι αδύναμες Κυβερνήσεις και οι αποτυχημένες κρατικές δομές τρίτων χωρών συχνά αποτελούν αιτίες εισαγωγής των ανωτέρω απειλών ασφαλείας στην Ε.Ε. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν αντίστοιχα

¹⁹⁷ Council of the European Union, *European Security Strategy A secure Europe in a better world*, Brussels, 2003

¹⁹⁸ Malksoo M., *From the ESS to the EU global strategy: external policy, internal purpose*, *Contemporary Security Policy* 37:3, 2016, σ. 374–388

¹⁹⁹ Barbe E. & Morillas P., *The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy*, *Cambridge Review of International Affairs*, 2019, www.tandfonline.com

φαινόμενα προτεινόταν η συνδρομή των μηχανισμών και πολιτικών της εξωτερικής δράσης της Ένωσης.²⁰⁰

Το 2008, με την Έκθεση για την Εφαρμογή της ΕΣΑ, η Ένωση διεύρυνε την έννοια της ασφάλειας προσθέτοντας την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, κυρίως λόγω της μεγάλης εμβέλειας κυβερνοεπίθεσης που έλαβε χώρα στην Εσθονία το 2007. Επιπλέον, γινόταν αναφορά στην ενεργειακή ασφάλεια, στην κλιματική αλλαγή, στην πειρατεία, στην παράνομη συσσώρευση και διακίνηση φορητών όπλων και ελαφρού εξοπλισμού, πυρομαχικών και ναρκών ξηράς. Σημεία αναφοράς του εν λόγω κειμένου ήταν η παραδοχή ότι οι σύγχρονες απειλές ξεπερνούσαν τα σύνορα της Ένωσης, οπότε άπτονταν της εσωτερικής και εξωτερικής της ασφάλειας. Επίσης, τονιζόταν η δυνατότητα της Ένωσης να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες απειλές βασιζόμενη σε ένα πλέγμα μέσων που διαθέτει, διαδραματίζοντας παράλληλα εξέχοντα ρόλο σε διεθνές επίπεδο.²⁰¹

Τέλος, το 2010, το Συμβούλιο υιοθέτησε τη Στρατηγική για την Εσωτερική Ασφάλεια της Ε.Ε. στην οποία, μεταξύ άλλων, υπογραμμιζόταν η ανάγκη μίας εσωθεσμικής διασύνδεσης και συνέργειας των κρατών μελών, καθώς και η ανάγκη συντονισμού των εθνικών πολιτικών και των μηχανισμών – πολιτικών της Ένωσης προκειμένου να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικότερα οι κάτωθι απειλές:

- το σοβαρό οργανωμένο έγκλημα,
- η τρομοκρατία,
- το έγκλημα στον κυβερνοχώρο,
- η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και
- οι φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές.²⁰²

Από τα ανωτέρω και από μία σειρά αντίστοιχων νομοθετικών και πολιτικών πρωτοβουλιών της Ένωσης, γίνονται εμφανή τα διάφορα στάδια από τα οποία πέρασε η σύγκλιση της εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής, μέχρις ότου καταλήξουμε στο πλέον σύγχρονο κείμενο, την Παγκόσμια Στρατηγική για την

²⁰⁰ Council of the European Union, 15446/05 A Strategy for the External Dimension of JHA : Global Freedom, Security and Justice, Brussels, 2005

²⁰¹ Μπέλλου Φ., Η Αντιμετώπιση του Πλέγματος Εσωτερικής & Εξωτερικής Ασφάλειας & ο Ρόλος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, 2014, www.researchgate.net/publication/264001900

²⁰² Council of the European Union, Internal Security Strategy for the European Union - Towards a European Security Model, Brussels, 2010

Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας. Επίσης, παρατηρούμε τη μεταβολή των χαρακτηριζόμενων απειλών ασφαλείας στο πέρασμα των χρόνων και την εξάρτηση της αντιμετώπισής τους με την συνεχώς αυξανόμενη ανάγκη συνεργασίας τόσο των κρατών μελών και της Ένωσης, όσο και του εσωτερικού και εξωτερικού τομέα της Ε.Ε.

8.2. Παγκόσμια στρατηγική της Ε.Ε. για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας (EUGS)

Οι συνεχείς μεταβολές στην κατανομή ισχύος, η αλλαγή του ρόλου της Ένωσης στο διεθνές σύστημα, η εμφάνιση νέων απειλών ασφαλείας και η πολιτικοποίηση της εξωτερικής πολιτικής μετέβαλαν τη μέχρι πρότινος προσέγγιση της Ε.Ε. και ανέδειξαν την ανεπάρκεια της στρατηγικής της. Ζητήματα όπως το μεταναστευτικό και η τρομοκρατία, ανέδειξαν τη σημασία της σύνδεσης εσωτερικής και εξωτερικής ασφαλείας και κατ' επέκταση ώθησαν στην αναθεώρηση της ευρωπαϊκής στρατηγικής.²⁰³ Ως εκ τούτου, η κεντρική ιδέα της νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής έγινε πιο αμυντική, λαμβάνοντας υπόψη τις νέες απειλές ασφαλείας, τη μείωση της εσωτερικής συνοχής και την αστάθεια του διεθνούς περιβάλλοντος.²⁰⁴ Παράλληλα, η Ένωση παρέμεινε σταθερή στις φιλελεύθερες αξίες της χωρίς να αναμένει ότι αυτές θα υιοθετηθούν στο σύνολό τους εκτός της επικράτειας της.²⁰⁵ Αυτή η μεταστροφή από το μεταρρυθμιστικό και κοσμοπολίτικο όραμα, σε μία στρατηγική προσανατολισμένη στην ασφάλεια και στην πολιτικοποίηση της εξωτερικής της πολιτικής, ανέδειξε την απομάκρυνση της Ένωσης από την ιδεαλιστική προσέγγιση της δεκαετίας του 2000 και την υιοθέτηση μίας πιο ρεαλιστικής στρατηγικής.²⁰⁶

Πράγματι, τον Ιούνιο του 2016, η Ε.Ε. ανακοίνωσε την Παγκόσμια Στρατηγική για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας προκειμένου, έχοντας ως πυξίδα τις αξίες που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες, να οικοδομηθεί μία

²⁰³ Barbe E. & Morillas P., *The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy*, Cambridge Review of International Affairs, 2019, www.tandfonline.com

²⁰⁴ Morillas P., *Strategy-Making in the EU, From Foreign and Security Policy to External Action*, Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2019

²⁰⁵ Tocci N., *Framing the EU global strategy, A stronger Europe in a fragile World*, Basingstoke, United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2017

²⁰⁶ *Ibid.*

ισχυρή Ένωση, ικανή να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες απειλές ασφαλείας και ταυτόχρονα να διαδραματίσει έναν συλλογικό ρόλο στον κόσμο. Οι τέσσερις βασικοί στόχοι της Στρατηγικής είναι:

- Η ασφάλεια της ευρωπαϊκής επικράτειας και των ευρωπαίων πολιτών,
- Η ευημερία των πολιτών της Ένωσης,
- Η δημοκρατία και
- Μία παγκόσμια τάξη βασισμένη σε κανόνες.²⁰⁷

Η σύνδεση της εσωτερικής και της εξωτερικής ασφαλείας, καθώς και η εξάρτηση της εσωτερικής ασφαλείας της Ένωσης από την ειρήνη πέραν των συνόρων της, αποτελούν την πυξίδα υλοποίησης της εν λόγω στρατηγικής. Σε αυτή την προσπάθεια, η Ένωση θα πρέπει να επιδιώξει τη συνεργασία με άλλους φορείς και άλλα κράτη, καθώς η προαγωγή της ασφαλείας και της ευημερίας των πολιτών της δεν της επιτρέπει να αποκοπεί από τον υπόλοιπο κόσμο. Η διαχείριση της αλληλεξάρτησης και των προκλήσεων που προκύπτουν απαιτούν τη συνεργασία με τον υπόλοιπο κόσμο και ως εκ τούτου η Ε.Ε. δεν μπορεί να υψώσει αναχώματα για να αποτρέψει τις εξωτερικές απειλές. Πράγματι, η εξωτερική διάσταση δεν μπορεί να αποκοπεί από την εσωτερική, τουναντίον μπορούμε να υπογραμμίσουμε ότι οι εσωτερικές πολιτικές συχνά ανταποκρίνονται στις επιπτώσεις της εξωτερικής δυναμικής ενός φαινομένου.

Αρχής γενομένης από την εσωτερική ασφάλεια, η Στρατηγική αποσκοπεί να παρέχει στους πολίτες της Ένωσης υψηλά επίπεδα ασφαλείας, δημοκρατίας και ευημερίας. Εντείνοντας τις προσπάθειες για την ενίσχυση της άμυνας, της ασφαλείας, της κυβερνοασφαλείας, της καταπολέμησης της τρομοκρατίας η Στρατηγική επιδιώκει να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες απειλές, έχοντας ως απώτερο στόχο να προάγει την ειρήνη και την ασφάλεια τόσο εντός όσο και εκτός των συνόρων της. Ακολουθώντας, δίδεται έμφαση στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των ευάλωτων κρατών που γειτνιάζουν ή επιδιώκουν να ενταχθούν στην Ένωση καθώς και σε μία ολοκληρωμένη προσέγγιση έναντι των συγκρούσεων προκειμένου να μειωθούν οι λόγοι που οδηγούν τους πολίτες αυτών των κρατών να μεταναστεύουν προς την Ένωση. Ως εκ τούτου, η Ένωση θα πρέπει να επιδιώκει τη σταθερότητα, την προώθηση πολιτικών

²⁰⁷ Biscop S., *Fighting for Europe: European Strategic Autonomy and the Use of Force*, Egmont Institute, 2019, σ. 4, www.jstor.org

μεταρρυθμίσεων, την ενίσχυση του κράτους δικαίου, την οικονομική σύγκλιση και τις σχέσεις καλής γειτονίας με κράτη της ευρύτερης περιοχής. Σε αυτή την κατεύθυνση θα πρέπει να υιοθετούνται στρατηγικές βιώσιμης ειρήνης και ανάπτυξης σε υπό κρίση περιοχές, επιδιώκοντας μεταξύ άλλων τη μείωση των κινδύνων και των απειλών ασφαλείας που ενδέχεται να προκύψουν από τη μετανάστευση πληθυσμών. Οι ανωτέρω στόχοι αποδεικνύουν την ολιστική προσέγγιση που προτείνει η Στρατηγική για την αποτελεσματικότερη διαχείριση του μεταναστευτικού. Δίνοντας έμφαση στις χώρες προέλευσης και διέλευσης των μεταναστών επιδιώκεται αφενός η αποτροπή των βαθύτερων αιτιών μετακίνησης πληθυσμών και αφετέρου η στήριξη των μηχανισμών των ενδιαμέσων χωρών για να αποτραπεί η είσοδος των μεταναστών στην Ευρώπη. Για να γίνει κάτι τέτοιο απαιτείται ένα μείγμα πολιτικής που περιλαμβάνει την ανάπτυξη, τη διπλωματία, την κινητικότητα, τη νόμιμη μετανάστευση, τη διαχείριση των συνόρων, την επανεισδοχή και την επιστροφή. Πράγματι, η Ένωση μέσω της διπλωματίας, της ΚΠΑΑ, της ανάπτυξης και των καταπιστευματικών ταμείων για την υποστήριξη περιφερειακών στρατηγικών, οφείλει να αναλάβει δράσεις σε υπό κρίση περιοχές, όπως η Μεσόγειος, η Βόρεια Αφρική, η Μέση Ανατολή, το Κέρασ της Αφρικής κ.α. Πέραν της ανάσχεσης της παράνομης μετανάστευσης, η Στρατηγική αποσκοπεί στην εξασφάλιση και στη βελτίωση των νόμιμων διαύλων μετανάστευσης καθώς και στην επιστροφή όσων εισήλθαν παράνομα. Επιπλέον, επιδιώκεται η δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου που θα μπορεί να κατοχυρώσει το δικαίωμα αίτησης σε όσους δικαιούνται διεθνούς προστασίας.²⁰⁸

Συνοψίζοντας, παρατηρούμε ότι ένας από τους βασικούς παράγοντες επιτυχίας των ανωτέρω στόχων για την ασφάλεια, τη μετανάστευση και την άμυνα είναι υψηλότερη διασύνδεση των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών των κρατών μελών της Ένωσης. Απαιτείται υπέρβαση των διαφορετικών εξωτερικών πολιτικών κάθε κράτους μέλους και ενιαία βούληση από όλους, για τη διαχείριση των ροών και των διαρθρωτικών αιτιών της μετανάστευσης. Η Ένωση οφείλει να συνδυάσει διάφορες ανθρωπιστικές και αναπτυξιακές προσπάθειες προκειμένου να επιτύχει την ανάσχεση των απειλών ασφαλείας, μακροπρόθεσμα. Εξάλλου, στο σύνολο του κειμένου της Στρατηγικής τονίζεται

²⁰⁸ Παγκόσμια Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας, 2016

η σημασία της σύνδεσης μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας, με τη μετανάστευση παράλληλα να αποτελεί ένα από τα πιο χαρακτηριστικά σημεία τρωτότητας της.²⁰⁹ Συνεπώς, η αποτελεσματικότερη διαχείριση της μετανάστευσης και των απειλών ασφαλείας, απαιτεί την ενσωμάτωση τους τόσο σε μία σειρά εξωτερικών πολιτικών και μέσων, όπως την ΚΠΑΑ και τη διπλωματία, όσο και σε εσωτερικές πολιτικές για τη διαχείριση των συνόρων, την εσωτερική ασφάλεια, το άσυλο κ.α. Σε γενικές γραμμές, η Στρατηγική αντικατοπτρίζει την αλλαγή της ευρωπαϊκής προσέγγισης στο διεθνές περιβάλλον, καθώς εξαιτίας αφενός των εσωτερικών κρίσεων και αφετέρου της αστάθειας του διεθνούς συστήματος, μειώνονται οι μεταρρυθμιστικές φιλοδοξίες της Ένωσης διεθνώς και δίνεται έμφαση στην ασφάλεια, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι εγκαταλείπεται το όραμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.²¹⁰

8.3. Ευρωπαϊκή αμυντική συνεργασία

Για μεγάλο χρονικό διάστημα η αμυντική θωράκιση της Ένωσης λάμβανε χώρα αποκλειστικά στο πλαίσιο της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας, καθώς τα περισσότερα κράτη μέλη της είναι ταυτόχρονα και μέλη του ΝΑΤΟ. Μία ακολουθία γεγονότων όπως η προσάρτηση της Κριμαίας, οι τρομοκρατικές ενέργειες σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, οι επαναλαμβανόμενες μεταναστευτικές κρίσεις κ.α. διατάραξαν την ισορροπία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και την ασφάλεια των Ευρωπαίων, οδηγώντας τα κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο της αμυντικής τους συνεργασίας στο πλαίσιο της Ε.Ε. Αφορμή αποτέλεσε η επίκληση της ρήτρας αμοιβαίας αμυντικής συνδρομής από τη Γαλλία μετά τις τρομοκρατικές ενέργειες στο εσωτερικό της το 2015. Πράγματι, η Γαλλία αιτήθηκε από τους ευρωπαίους εταίρους ένοπλες δυνάμεις και εξοπλισμό ώστε να συμμετάσχουν στις δράσεις της για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Η απουσία μίας μόνιμης και ενιαίας δομής διοίκησης και ελέγχου καθώς και ο διακρατικός χαρακτήρας της ανωτέρω ρήτρας, έδωσαν το έναυσμα για την αμυντική συνεργασία των κρατών μελών.

²⁰⁹ Tocci N., Framing the EU global strategy, A stronger Europe in a fragile World, Basingstoke, United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2017

²¹⁰ Barbe E. & Morillas P., The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy, Cambridge Review of International Affairs, 2019, www.tandfonline.com

Ακολούθως, το 2016, η Παγκόσμια Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας αποτέλεσε τη βάση πάνω στην οποία εξελίχθηκαν πρωτοβουλίες που ενδυνάμωσαν την αμυντική συνεργασία των κρατών μελών, μολονότι δεν αποκόπηκαν οι δεσμοί με τη Συμμαχία. Πέραν της συνεργασίας με το NATO για την από κοινού αντιμετώπιση των απειλών της ευρωπαϊκής ασφάλειας, οι διάφοροι αμυντικοί μηχανισμοί που προέκυψαν από το 2016 και έπειτα, προωθούν σταδιακά τη δημιουργία μίας Αμυντικής Ένωσης, η οποία σε δεύτερο χρόνο προβλέπεται να συνδεθεί έως έναν βαθμό με την αντίστοιχη Ένωση για την Ασφάλεια, που προωθείται παράλληλα. Εξάλλου, σε αυτή την κατεύθυνση, τον Νοέμβριο του 2016 τα κράτη μέλη επαναδιατύπωσαν τις στρατηγικές προτεραιότητες της Ένωσης, υπογραμμίζοντας:

- Την ανάγκη ανταπόκρισης σε εξωτερικές συγκρούσεις όταν αυτές προκύπτουν,
- Την οικοδόμηση των δυνατοτήτων των εταίρων εκτός των ευρωπαϊκών συνόρων και
- Την προστασία της Ένωσης και των πολιτών της μέσω της εξωτερικής δράσης.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα προώθησης της αμυντικής ένωσης και διασύνδεσής της με την εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια της Ένωσης, αποτελεί το Επιτελείο Στρατιωτικής Δυνατότητας Σχεδίασης και Διεξαγωγής Επιχειρήσεων (MPCC), το οποίο δημιουργήθηκε τον Ιούνιο του 2017, με αρμοδιότητα τον συντονισμό μη εκτελεστικών στρατιωτικών αποστολών, δηλαδή επιχειρήσεων που εστιάζουν στην στρατιωτική εκπαίδευση και στην ενδυνάμωση των στρατιωτικών δυνατοτήτων τρίτων χωρών. Επιπλέον παράδειγμα, αποτελεί η Μόνιμη Διαρθρωμένη Συνεργασία (PESCO) που συγκροτήθηκε τον Δεκέμβριο του 2017, στο πλαίσιο της οποίας μέχρι το τέλος του 2019 έχουν δρομολογηθεί σαράντα δύο συνεργατικά αμυντικά έργα και αφορούν σε έργα τεχνολογικής καινοτομίας ή άλλων υπηρεσιών ασφαλείας, όχι αποκλειστικά σχετικά με δράσεις στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ αλλά και με δράσεις σχετικές με την εσωτερική ασφάλεια της Ένωσης.²¹¹

²¹¹ Μπέλλου Φ., Η Ευρωπαϊκή Αμυντική Συνεργασία χαράζει τον δρόμο για την Αμυντική Ένωση;, Ινστιτούτο Διεθνών Ευρωπαϊκών & Αμυντικών Αναλύσεων, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, 2020

8.4. Μετανάστευση και ΚΠΑΑ

Οι συνεχιζόμενα υψηλές μεταναστευτικές ροές προς την Ε.Ε. αποδεικνύουν ότι η μετανάστευση δεν είναι ένα εποχικό φαινόμενο, το οποίο θα εκλείψει σύντομα. Παράλληλα γίνεται σαφές ότι η αντιμετώπιση του φαινομένου «κατά μόνας» από τα κράτη μέλη δυσκολεύει όλο και περισσότερο. Έχοντας αυτά τα δεδομένα και χωρίς να παρεκκλίνει από τις θεμελιώδεις αρχές που τη διέπουν, η Ε.Ε. καλείται να δώσει αξιόπιστες και εφαρμόσιμες λύσεις στο μεταναστευτικό ζήτημα. Βέβαια, εάν αναλογιστούμε ότι το μεταναστευτικό είναι ένα σύνθετο φαινόμενο, με ερείσματα στον τομέα της ασφάλειας, της ευμάρειας, της φτώχειας, της απασχόλησης, των πολεμικών συγκρούσεων, του περιβάλλοντος, των φυσικών καταστροφών κ.α. αντιλαμβανόμαστε τον βαθμό δυσκολίας του εγχειρήματος. Υπό αυτές τις συνθήκες και έχοντας ως βάση τη σημασία σύγκλισης εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας, θα πρέπει να εξετάσουμε τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ) στην ανακαίτιση των μεταναστευτικών ροών, μολονότι εκ πρώτης δεν φαίνεται να είναι το καταλληλότερο μέσο επίλυσης αυτού του ζητήματος.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να επισημάνουμε ότι στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, η Ε.Ε. αποφασίζει την ανάπτυξη αποστολών διαχείρισης κρίσεων, με στρατιωτικά και μη στρατιωτικά μέσα προκειμένου να υλοποιηθούν οι ευρύτεροι στόχοι της.²¹² Βέβαια, όπως προβλέπεται στο άρθρο 42 της Συνθήκης οι αποστολές αυτές θα πρέπει να λαμβάνουν χώρα εκτός της Ε.Ε., άρα από νομικής πλευράς δεν προβλέπεται παροχή βοήθειας μέσω της ΚΠΑΑ στα κράτη μέλη, όταν αυτά δέχονται μεταναστευτικές πιέσεις εντός της επικράτειας τους.²¹³ Παρόλ' αυτά στο πλαίσιο του πολυδιάστατου χαρακτήρα τους, ήδη σε διάφορες αποστολές της ΚΠΑΑ περιλαμβάνονται μέτρα περιορισμού της μετανάστευσης, καθώς παρέχονται συμβουλές και εκπαίδευση στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας των τρίτων χωρών, ενισχύονται οι θεσμοί απονομής δικαιοσύνης και παράλληλα γίνεται προσπάθεια να δημιουργηθούν εκείνες οι συνθήκες οικονομικής ανάπτυξης και ευημερίας που θα μειώσουν τα επίπεδα φτώχειας

²¹² <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/kpaa.html>

²¹³ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 42, 2016

και την τάση μετανάστευσης σε χώρες με περισσότερη ευμάρεια. Σχετικά παραδείγματα αποτελούν οι αποστολές EUFOR ALTHEA, EUCAP SAHEL NIGER, EUNAVFOR MED SOPHIA, EUNAVFOR MED IRINI, EUTM MALI και EUBAM LIBYA. Συνεπώς, γίνεται σαφές ότι η ΚΠΑΑ μπορεί να λειτουργήσει επικουρικά σε συνδυασμό με λοιπούς μηχανισμούς της Ε.Ε. και να διαδραματίσει έναν ουσιαστικό ρόλο τόσο στην προστασία των συνόρων όσο και στην καταπολέμηση των δικτύων παράνομης διακίνησης μεταναστών και του εν γένει διασυνοριακού εγκλήματος.

Ειδικότερα, η συμβολή της ΚΠΑΑ μπορεί να επεκταθεί στους κάτωθι τομείς:

- Της προστασίας συνόρων και κατ' επέκταση της αποτροπής της παράνομης εισόδου μεταναστών από τα χερσαία ή θαλάσσια σύνορα,
- Της διαχείρισης των παράνομων μεταναστών, παρέχοντας υλικοτεχνικό εξοπλισμό αλλά και εκπαιδύοντας όσους εργάζονται στα «hot spots»,
- Των διωκτικών Αρχών της Ε.Ε. ενισχύοντας τη ροή πληροφοριών σχετικά με παράνομα δίκτυα παράνομης διακίνησης και
- Των Ενόπλων Δυνάμεων ή των Σωμάτων Ασφαλείας στις χώρες προέλευσης των μεταναστών.²¹⁴

Μελανό σημείο της ανωτέρω ανάλυσης αποτελεί ο χρόνος που απαιτείται από τη στιγμή που θα αποφασιστεί μία αποστολή στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ μέχρι την υλοποίηση της. Πράγματι, οι χρονοβόρες διαδικασίες έγκρισης και υλοποίησης των εν λόγω αποστολών δεν δείχνουν ικανές να αντιμετωπίσουν την ευελιξία των παράνομων διακινητών στις μεθόδους που ακολουθούν, με αποτέλεσμα να τίθεται το ερώτημα εάν θα πρέπει να υιοθετούνται διαδικασίες «fast track» σε περιόδους κρίσεων. Επιπλέον, όσον αφορά στον τρόπο λειτουργίας αυτής της «fast track» διαδικασίας τίθεται το ερώτημα εάν θα πρέπει να υπάρχει ένα κεντρικό όργανο που θα λαμβάνει και θα επεξεργάζεται όλα τα αιτήματα των κρατών μελών, προωθώντας τα αρμοδίως ή εάν κάθε κράτος μέλος επικαλούμενο τη ρήτρα αλληλεγγύης που προβλέπεται στο άρθρο 222 της Συνθήκης θα μπορεί να αιτείται αμέσως την ενεργοποίηση των μηχανισμών και

²¹⁴ Rehr J., Handbook on CSDP, Third Edition, 2017, σ. 109

την παροχή πόρων από την Ε.Ε. για να αποτρέψει ή να διαχειριστεί τις επιπτώσεις κρίσεων.²¹⁵

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, κατά βάση αρμόδια για τη διαχείριση του μεταναστευτικού ζητήματος είναι τα Σώματα Ασφαλείας, όμως αρκετές φορές οι πόροι των συγκεκριμένων διωκτικών Αρχών κρίνονται ανεπαρκείς ή αγγίζουν το μέγιστο των δυνατοτήτων τους κατά τη διάρκεια διαχείρισης μεταναστευτικών κρίσεων. Το αποτέλεσμα αυτού του σχετικά γρήγορου κορεσμού δυνατοτήτων είναι η αναποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Κατά συνέπεια, αυξάνονται όλο και περισσότερο οι απόψεις ότι σε τέτοιες συνθήκες θα πρέπει να ενεργοποιείται ο μηχανισμός της Ε.Ε. προσφέροντας στα κράτη μέλη όλα τα απαραίτητα μέσα και εργαλεία, συμπεριλαμβανομένων των αποστολών στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, προκειμένου να διαχειριστούν τις εκάστοτε κρίσεις. Σε αυτή την κατεύθυνση, ο Στρατιωτικός Ακόλουθος της Αυστρίας στην Ε.Ε. το 2016, Lieutenant General Günter Höfler, πρότεινε τη δημιουργία ενός νέου πολιτικοστρατιωτικού μηχανισμού που θα αποτελείται από πολίτες, Αστυνομικούς και Στρατιωτικούς και θα έχει τη δυνατότητα να ανταποκριθεί άμεσα σε περίπτωση που κάποιο κράτος μέλος το αιτηθεί για τη διαχείριση αυξημένων μεταναστευτικών ροών. Επιπλέον, επισήμανε τη στρατιωτική δυναμική των κρατών μελών της Ε.Ε. τονίζοντας ότι αυτή θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί υπό την καθοδήγηση των πολιτικών Αρχών, προκειμένου να προστατευθούν τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.²¹⁶ Ολοκληρώνοντας, συμπεραίνουμε ότι παρόλο που η ΚΠΑΑ και οι αποστολές που τίθενται σε ισχύ στο πλαίσιο της δεν αποτελούν τον βασικό μηχανισμό της Ε.Ε. στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, μπορούν να συμβάλουν ουσιαστικά σε αυτή την κατεύθυνση.

8.4.1. EUNAVFOR MED SOPHIA

Όπως κάθε αποστολή της ΚΠΑΑ έτσι και η EUNAVFOR MED SOPHIA κινήθηκε σε ένα πλαίσιο ολιστικής προσέγγισης και προσπάθειας επίλυσης των προκλήσεων, με αποτέλεσμα να μην στοχεύει απλά στην αναχαίτιση των

²¹⁵ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 222, 2016

²¹⁶ Rehr J., Migration - How CSDP can support, 2016, σ. 15, (Opening Remarks for the Panel Discussion on Migration by Lieutenant General Günter Höfler, Military Representative of Austria to EU)

μεταναστευτικών ροών αλλά παράλληλα να προσπαθεί να αντιμετωπίσει τις αιτίες που τις προκαλούν, δίνοντας έναν πολυδιάστατο χαρακτήρα στη διαχείριση του μεταναστευτικού. Με διάρκεια ισχύος από το 2015 έως και τον Μάρτιο του 2020, βασικός στόχος της αποστολής ήταν να διαταραχθεί το επιχειρησιακό μοντέλο της παράνομης διακίνησης ανθρώπων και κατ' επέκταση να μειωθούν οι απώλειες ανθρώπινων ζωών στη θάλασσα. Πέραν αυτού προέβλεπε μία σειρά άλλων ενεργειών με στόχο να μεταβάλει τις επικρατούσες συνθήκες που ωθούν τους μετανάστες να θέλουν να μετακινηθούν και κατ' επέκταση τους διακινητές να εκμεταλλεύονται αυτή τους την επιθυμία. Η αποστολή σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε σε τέσσερις φάσεις:

- 1.** Περιελάμβανε την ανάπτυξη δυνάμεων προκειμένου να γίνει κατανοητή η δραστηριότητα των διακινητών και οι μέθοδοι δράσης τους,
- 2.** Περιελάμβανε την επιβίβαση, την έρευνα, την κατάσχεση και την εκτροπή στην ανοικτή θάλασσα πλοίων που χρησιμοποιούσαν οι διακινητές. Οι ανωτέρω ενέργειες έπρεπε να είναι σύμφωνες με το Διεθνές Δίκαιο και η ισχύς τους μπορούσε να επεκταθεί στα χωρικά ύδατα, κατόπιν απόφασης του Συμβουλίου Ασφαλείας και με τη συναίνεση των παράκτιων κρατών,
- 3.** Περιελάμβανε την επέκταση της επιχείρησης, προβλέποντας επιχειρησιακά μέτρα κατά πλοίων ή περιουσιακών στοιχείων για τα οποία υπήρχαν υπόνοιες ότι χρησιμοποιούνται στη διακίνηση ανθρώπων ή στο λαθρεμπόριο. Επίσης, αυτές οι ενέργειες έπρεπε να είναι σύμφωνες με το Διεθνές Δίκαιο, να έχουν τη συγκατάθεση των παράκτιων κρατών και κινούνται εντός του πλαισίου που αποφασιζόταν από το Συμβούλιο Ασφαλείας και
- 4.** Περιελάμβανε την απόσυρση των δυνάμεων και την ολοκλήρωση της επιχείρησης.

Το Συμβούλιο ήταν αρμόδιο να αξιολογήσει κατά πόσον πληρούνταν οι προϋποθέσεις για τη μετάβαση από τη μία φάση στην άλλη, ενώ από νομικής άποψης όλες οι ανωτέρω ενέργειες έπρεπε να είναι σύννομες και να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα καθώς και την αρχή της μη επαναπροώθησης. Στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διαχείρισης του μεταναστευτικού η EUNAVFOR MED SOPHIA προέβλεπε μεταξύ άλλων και τους κάτωθι επικουρικούς στόχους:

- Σύμφωνα με Απόφαση του Συμβουλίου από τον Ιούνιο του 2016, προβλεπόταν η εκπαίδευση του Ναυτικού και του Λιμενικού Σώματος της Λιβύης, καθώς επίσης και η συνδρομή στην προσπάθεια του Ο.Η.Ε. για την εφαρμογή του εμπάργκο όπλων στη Λιβύη. (Σχετικές οι υπ' αριθμ. 2292/2016 και 2357/2017 Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας)
- Σύμφωνα με Απόφαση του Συμβουλίου από τον Ιούλιο του 2017, προβλεπόταν η δημιουργία ενός μηχανισμού παρακολούθησης της μακροχρόνιας αποτελεσματικότητας της εκπαίδευσης του Ναυτικού και του Λιμενικού Σώματος της Λιβύης καθώς και νέες αποστολές εποπτείας και συλλογής πληροφοριών σχετικά με τις παράνομες εξαγωγές πετρελαίου από τη Λιβύη. (Σχετικές οι υπ' αριθμ. 2146/2014 και 2362/2017 Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας). Επιπλέον, προβλεπόταν η ενίσχυση της δυνατότητας ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με την εμπορία ανθρώπων μεταξύ των Αρχών Ασφαλείας των κρατών μελών, του Frontex και της Europol.²¹⁷

Τέλος, αξίζει να σημειώσουμε ότι όσον αφορά στην κριτική που δέχθηκε η EUNAVFOR MED SOPHIA, μεταξύ άλλων, επικεντρώθηκε στη συνεργασία με τις Αρχές της Λιβύης και με φερόμενες παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων από μέρους τους. Εξάλλου, σε αρκετές αναφορές Λίβυοι αξιωματούχοι φέρεται να δωροδοκούνταν για να συνεργάζονται με τα δίκτυα παράνομης διακίνησης μεταναστών, ενώ παράλληλα οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα κράτησης χαρακτηρίζονταν δραματικές.²¹⁸

8.4.2. EUNAVFOR MED IRINI

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, οι παράγοντες που ωθούν τους μετανάστες να θέλουν να μετακινηθούν προς μία άλλη περιοχή ή χώρα ποικίλλουν, με τις συγκρούσεις να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Ως εκ τούτου, η συνεχιζόμενη αστάθεια στη Λιβύη αποτελεί προτεραιότητα της Ε.Ε., η οποία πέραν των πολιτικών λύσεων επιχειρεί να υιοθετήσει πιο δραστικά μέτρα. Ύστερα από τη Διάσκεψη του Βερολίνου τον Ιανουάριο του 2020, όπου συμμετείχε ένας μέρος

²¹⁷ <https://www.operationsophia.eu/about-us/>

²¹⁸ Van der Lijn J., For the long run: A mapping of migration-related activities in the wider Sahel region, Clingendael Institute, 2017, σ. 10, www.jstor.org

και ίσως όχι το πλέον αντιπροσωπευτικό των κρατών μελών της Ένωσης και αποπειράθηκε σε συνεργασία με άλλα κράτη και διεθνείς Οργανισμούς να βρεθεί μία πολιτική λύση για τον τερματισμό των συγκρούσεων στη Λιβύη, η Ε.Ε. εντείνει τις προσπάθειες της επιδιώκοντας μόνιμη κατάπαυση πυρός στην περιοχή.²¹⁹ Σε αυτή την κατεύθυνση, από τον Απρίλιο του 2020 ξεκινάει η διάδοχη επιχείρηση της EUNAVFOR MED Operation SOPHIA, η EUNAVFOR MED IRINI. Βασικός στόχος της νέας αποστολής είναι να ενισχύσει το εμπάργκο όπλων του Ο.Η.Ε. κατά της Λιβύης, υποστηρίζοντας την ειρηνευτική διαδικασία της χώρας. Για να επιτύχει τον σκοπό της, οι συμμετέχοντες στην αποστολή θα μπορούν να χρησιμοποιήσουν εναέρια, δορυφορικά και θαλάσσια μέσα. Ακόμη, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 2292 (2016) Απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας, οι συμμετέχοντες στην αποστολή θα μπορούν να προβαίνουν σε επιθεωρήσεις σκαφών ανοικτά των ακτών της Λιβύης για τα οποία υπάρχουν υπόνοιες ότι μεταφέρουν όπλα ή συναφή εξοπλισμό. Επικουρικά με τον βασικό στόχο, η EUNAVFOR MED IRINI θα έχει και τα κάτωθι δευτερεύοντα καθήκοντα:

- Την παρακολούθηση και τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τις παράνομες εξαγωγές ορυκτού, αργού ή διυλισμένου πετρελαίου από τη Λιβύη,
- Την εν γένει ανάπτυξη των ικανοτήτων και την εκπαίδευση των υπηρετούντων στην Ακτοφυλακή και στο Πολεμικό Ναυτικό της Λιβύης, όσον αφορά στα καθήκοντα επιβολής του νόμου στη θάλασσα και
- Την υποστήριξη των Αρχών της Λιβύης στην εξάρθρωση του επιχειρησιακού μοντέλου των δικτύων παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων δια της συλλογής πληροφοριών και των αεροπορικών περιπολιών.

Η έδρα της επιχείρησης θα βρίσκεται στη Ρώμη και ο ορίζοντας ισχύος της εκτείνεται έως και τον Μάρτιο του 2021. Επιπλέον, τα κράτη μέλη της Ένωσης θα την ελέγχουν πολιτικά και θα τη διευθύνουν στρατηγικά μέσω της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας (ΕΠΑ), υπό την εποπτεία του Συμβουλίου και του Υπατού Εκπροσώπου της Ένωσης σε θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και

²¹⁹ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-mali/76869/new-eu-military-operation-mediterranean-irini-born-enforce-libya-arms-embargo_en

Πολιτικής Ασφαλείας.²²⁰ Στο σημείο αυτό, κρίνεται σκόπιμο να αναφέρουμε ότι βασικός στόχος της EUNAVFOR MED SOPHIA ήταν να διαταραχθεί ο επιχειρησιακός κύκλος των εγκληματικών δικτύων παράνομης διακίνησης στην κεντρική Μεσόγειο, ενώ βασικός στόχος της EUNAVFOR MED IRINI είναι η υποστήριξη του εμπάργκο όπλων στη Λιβύη. Με άλλα λόγια, η πρώτη αποστολή της Ένωσης είχε ως άμεσο στόχο την καταστολή των δικτύων παράνομης διακίνησης, ενώ η δεύτερη στοχεύει να πλήξει μία από τις αιτίες που προκαλούν τις μεταναστευτικές ροές, ήτοι τις συνεχιζόμενες συγκρούσεις στην περιοχή, ανακόπτοντας τον ανεφοδιασμό όπλων και εξοπλισμού στους εμπλεκόμενους. Βέβαια, οι υστεροβουλία και η αναθεωρητική στάση της Τουρκίας στην ευρύτερη περιοχή, οδήγησε στην ευθεία αντιπαράθεσή της με τη Γαλλία, η οποία αποσύρθηκε από την επιχείρηση. Σε γενικές γραμμές, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι παρά τις όποιες επιδιώξεις της η μέχρι τώρα αποτελεσματικότητα της EUNAVFOR MED IRINI κρίνεται ανεπαρκής.

8.4.3. EUBAM LIBYA

Το ενδιαφέρον της Ε.Ε. για τη Λιβύη καθώς και η αναγκαιότητα εγκαθίδρυσης μίας βιώσιμης ειρήνης, με την παράλληλη αναχαίτιση των απειλών ασφαλείας αποδεικνύεται και από το σύνολο των αποστολών που έχουν αναπτυχθεί στην περιοχή. Έτσι πέραν των θαλάσσιων επιχειρήσεων SOPHIA και IRINI, με απόφαση του Συμβουλίου, τον Μάιο του 2013, τέθηκε σε ισχύ η EUBAM LIBYA. Πρόκειται για μία μη στρατιωτική αποστολή στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ), με σκοπό να υποστηρίξει τις Αρχές της Λιβύης στις προσπάθειες που καταβάλλουν για την ασφάλεια των συνόρων της χώρας τους. Αρχικά, για λόγους ασφαλείας η έδρα της αποστολής ήταν στην Τύνιδα, ενώ πλέον έχει μεταφερθεί στην Τρίπολη. Στόχος της αποστολής, είναι να υποστηρίξει τις Αρχές της Λιβύης στον έλεγχο και στη διαχείριση των θαλάσσιων, χερσαίων και εναέριων συνόρων της χώρας, σε στρατηγικό και επιχειρησιακό επίπεδο. Για να επιτευχθεί αυτό, τα μέλη της αποστολής αναλαμβάνουν να εκπαιδεύσουν, να καθοδηγήσουν και να συμβουλέψουν τους

²²⁰ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/03/31/eu-launches-operation-irini-to-enforce-libya-arms-embargo/>

γηγενείς ομολόγους τους σύμφωνα με διεθνή πρότυπα και πρακτικές.²²¹ Ειδικότερα, η EUBAM LIBYA υποστηρίζει τις τοπικές Αρχές στους κάτωθι τομείς:

- Στην ανάπτυξη ενός ευρύτερου πλαισίου διαχείρισης των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων και των θαλάσσιων συνόρων της χώρας,
- Στον στρατηγικό σχεδιασμό για την επιβολή του Νόμου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εσωτερικών και στη βελτίωση της επιχειρησιακής ικανότητας των Αρχών,
- Στη θεσμική μεταρρύθμιση και στην παροχή βοήθειας στο Υπουργείο Δικαιοσύνης για τη βελτίωση της λειτουργίας των μηχανισμών απονομής δικαιοσύνης και
- Στον στρατηγικό συντονισμό των κορηγιών που δέχεται η χώρα διεθνώς καθώς και στην υλοποίηση των απαιτούμενων έργων.

Όσον αφορά στον τομέα της επιβολής του νόμου, η αποστολή διευκολύνει τον συντονισμό και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων Αρχών για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας. Προς τούτο, βοήθησε στη δημιουργία δύο μηχανισμών συντονισμού των Υπηρεσιών, τη National Counter Terrorism Team (NCTT) και το Organised Crime Coordination Panel (OCCP).²²² Επιπλέον, οι αξιωματούχοι της EUBAM LIBYA γνωρίζοντας την κρισιμότητα του ελέγχου των πληροφοριών στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, των οικονομικών εγκλημάτων, της τρομοκρατίας και της εμπορίας ανθρώπων μαζί με τις Αρχές της Λιβύης, προχώρησαν στη δημιουργία μίας νέας υπηρεσίας διαχείρισης πληροφοριών, της Crime Information Unit (CIU). Βάσει των προτύπων των σύγχρονων αστυνομικών Υπηρεσιών δημιουργήθηκε ένας φορέας ικανός να συλλέξει πληροφορίες, να τις αναλύσει και να μεριμνήσει για την ανταλλαγή τους μεταξύ των Υπηρεσιών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αναποτελεσματικής διαχείρισης των πληροφοριών, αποτελεί το γεγονός ότι μετά την εκπαίδευση των γηγενών αξιωματούχων, η οποία σε μεγάλο βαθμό υποστηρίχθηκε από την αυστριακή Αστυνομία και κατά τη διάρκεια σύγκρισης των αποτελεσμάτων ανάλυσης των πληροφοριών, ένας εξ' αυτών επεσήμανε τη δυσκολία συνεργασίας μεταξύ των Υπηρεσιών τονίζοντας

²²¹ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/3859/about-eu-border-assistance-mission-libya-eubam_en

²²² https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20190319_eubam_libya_factsheet_march_2019_en.pdf

ότι στην εποχή Καντάφι η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των Υπηρεσιών απαγορευόταν και διωκόταν ποινικά.²²³

Όσον αφορά στον έλεγχο των συνόρων, η EUBAM LIBYA υποστηρίζει τις Αρχές της Λιβύης στη μεταρρύθμιση των κανόνων διαχείρισης της μετανάστευσης, έχοντας μεταξύ άλλων συμβάλει στις τακτικές διαχείρισης κρίσεων και στην αναδιάρθρωση Υπηρεσιών, με σκοπό την αύξηση της αποτελεσματικότητας τους. Επίσης, επιμελείται την εκπαίδευση αξιωματούχων σε θέματα που αφορούν στην ασφάλεια των αερομεταφορών, στις βέλτιστες πρακτικές ελέγχου στα τελωνεία είτε αυτές αφορούν ταξιδιωτικά έγγραφα είτε οχήματα και στις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης.²²⁴ Στο σημείο αυτό, πρέπει να τονίσουμε ότι επί καθεστώτος Καντάφι, οι μεταναστευτικές ροές από τη Λιβύη προς την Ευρώπη ήταν αισθητά περιορισμένες. Εκείνη την περίοδο, η Λιβύη ήταν μία χώρα υποδοχής και όχι για μία χώρα διέλευσης των μεταναστών, όπως είναι σήμερα.²²⁵

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο της ευρείας διαχείρισης των ζητημάτων ασφαλείας στη Λιβύη, η EUBAM LIBYA προστατεύει και προωθεί την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συμπεριλαμβανομένης της ισότητας των φύλων. Πράγματι, με τη συμμετοχή γυναικών στους τομείς της ασφαλείας και της δικαιοσύνης πέραν του ότι βελτιώνεται η επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα, μειώνεται η διαφθορά και η σεξουαλική εκμετάλλευση των γυναικών, ενώ παράλληλα ενισχύεται η καθολική προσβασιμότητα στη Δημόσια Διοίκηση και κατ' επέκταση η εμπιστοσύνη των πολιτών προς τις Αρχές. Χαρακτηριστικά παραδείγματα χρησιμότητας της συμμετοχής των γυναικών στην Αστυνομία, αποτελούν η δυνατότητα των γυναικών – υπαλλήλων να διενεργούν σωματικές έρευνες σε γυναίκες – ερευνώμενες καθώς και η ευκολία με την οποία αναφέρονται σε γυναίκες – υπαλλήλους αδικήματα που σχετίζονται με το φύλο και τη σεξουαλική κακοποίηση. Επίσης, η συμμετοχή των γυναικών στο Δικαστικό Σώμα, αυξάνει τις πιθανότητες οι υπόλοιπες γυναίκες να τύχουν μιας δίκαιης δίκης, η οποία αποτελεί μία εκ των βασικών αρχών του Δικαίου. Ο

²²³ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/71523/combating-organised-crime-libya_en

²²⁴ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/3859/about-eu-border-assistance-mission-libya-eubam_en

²²⁵ Van der Lijn J., For the long run: A mapping of migration-related activities in the wider Sahel region, Clingendael Institute, 2017, σ. 8, www.jstor.org

στόχος της EUBAM LIBYA να προωθήσει μία ολιστική διαχείριση των απειλών ασφαλείας χωρίς αποκλεισμούς, μετουσιώνεται με την ίδρυση ενός Γραφείου Γυναικείων Υποθέσεων το οποίο υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών και αποσκοπεί στη συμμετοχή ολόενα και περισσότερων γυναικών στις Αρχές επιβολής του νόμου. Ακόμη, η αποστολή στην προσπάθεια της να αμβλύνει την περιορισμένη συμμετοχή των γυναικών, μεταξύ άλλων διοργάνωσε εκπαιδεύσεις για το προσωπικό φύλαξης των φυλακών της χώρας με τη συμμετοχή υπαλλήλων και των δύο φύλων, εκ των οποίων η μία σχετιζόταν με τη διαχείριση φυλακισμένων γυναικών και ανηλίκων. Τέλος, η EUBAM LIBYA σε συνεργασία με τον Frontex και τις ιταλικές Αρχές, διοργάνωσαν μία κοινή εκπαίδευση, η οποία μεταξύ άλλων περιελάμβανε μία προσομοίωση επιχείρησης έρευνας και διάσωσης μίας τραυματισμένης γυναίκας. Με το πέρας της άσκησης διαπιστώθηκε η χρησιμότητα συμμετοχής των γυναικών σε θαλάσσιες και χερσαίες ομάδες ελέγχου των συνόρων και κατ' επέκταση στις αντίστοιχες επιχειρήσεις.²²⁶

Η διάθεση της Ε.Ε. να στηρίξει ενεργά τις προσπάθειες των Αρχών της Λιβύης για την εξάρθρωση των οργανωμένων εγκληματικών δικτύων που εμπλέκονται στην παράνομη διακίνηση μεταναστών, στην εμπορία ανθρώπων και στην τρομοκρατία αποτυπώνεται στην παράταση της διάρκειας της αποστολής έως και τον Ιούνιο του 2020 και στη διάθεση προϋπολογισμού της τάξης των 61,6 εκατομμύρια ευρώ. Κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι οι προσπάθειες της EUBAM LIBYA για την ενίσχυση των τοπικών Αρχών στους τομείς της διαχείρισης των συνόρων, της επιβολής του νόμου και της δικαιοσύνης βρίσκονται σε σύμπνοια με τις προσπάθειες της αποστολής του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την υποστήριξη και εγκαθίδρυση μίας βιώσιμης ανάπτυξης στη Λιβύη.²²⁷ Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι πέραν του τομέα της ασφάλειας καταβάλλονται προσπάθειες να επανακάμψει και η οικονομία της χώρας προκειμένου κατ' επέκταση να μειωθούν οι μεταναστευτικές ροές. Χαρακτηριστικά, αναφέρεται ότι πριν από το λιβυκό εμφύλιο, στους τομείς της γεωργίας και της εξόρυξης πετρελαίου απασχολούνταν περί τα δύομισι εκατομμύρια μετανάστες από τις γειτονικές χώρες της Βόρειας Αφρικής, ενώ το

²²⁶ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/68467/safety-and-security-all-including-women-%E2%80%93-priority-and-challenge-eubam-libya_en

²²⁷ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/12/17/eubam-libya-becomes-a-fully-fledged-civilian-csdp-mission/>

2017 ο αριθμός των απασχολούμενων μειώθηκε στις τετρακόσιες χιλιάδες. Στοχεύοντας στην ανάκαμψη της οικονομίας της Λιβύης, η Ένωση επιδιώκει να εξασφαλίσει απασχόληση σε περίπου ένα εκατομμύριο Αφρικανούς, ούτως ώστε να μην επιθυμούν να μεταναστεύσουν προς τον Βορρά.²²⁸

Τέλος, όσον αφορά στην κριτική που δέχεται η Ένωση για τους χειρισμούς της στην ευρύτερη περιοχή, μεταξύ άλλων, επικεντρώνεται στο γεγονός ότι στην προσπάθεια της να σταθεροποιήσει και να εξαλείψει τις εσωτερικές προκλήσεις της Λιβύης μειώνοντας κατ' επέκταση τις μεταναστευτικές ροές και καταπολεμώντας την τρομοκρατία, καλείται να συνεργαστεί με τοπικούς φορείς οι οποίοι δεν ενστερνίζονται τις αξίες της.²²⁹

8.4.4. EUCAP SAHEL NIGER

Στο ίδιο μήκος κύματος κινείται και η επιχείρηση EUCAP SAHEL NIGER, η οποία σεβόμενη τις αρχές αλλά και τις επιδιώξεις της Ε.Ε. σε περιφερειακό επίπεδο, στοχεύει στη σταθερότητα της περιοχής του SAHEL. Η συνεχιζόμενη αστάθεια που οφείλεται στις συνεχείς συγκρούσεις και στην εμφάνιση εξτρεμιστικών τρομοκρατικών οργανώσεων στην περιοχή, ήτοι Boko Haram, επιβεβαιώνουν την ανάγκη μίας αποστολής με πολυδιάστατο χαρακτήρα. Στα ανωτέρω θα πρέπει να συνυπολογίσουμε τους υψηλούς δείκτες διαφθοράς των κρατικών θεσμών, οι οποίοι αντί να συμβάλλουν στη μείωση των μεταναστευτικών ροών, φέρεται να συνεπικουρούν στη διακίνησή τους έναντι δωροδοκιών. Παράλληλα, η προβληματική της περιοχής διογκώνεται καθώς ένα μέρος από τους γηγενείς κατοίκους της Αγκαντέζ φέρεται να είναι αντίθετοι με την πάταξη της παράνομης διακίνησης μεταναστών, λόγω των οικονομικών επιπτώσεων που έχει στο βιοτικό τους επίπεδο.²³⁰

Η συγκεκριμένη αποστολή τέθηκε σε ισχύ το καλοκαίρι του 2012 και στοχεύει στην ασφάλεια και στην ανάπτυξη του SAHEL, ενώ παράλληλα αποσκοπεί στη διασφάλιση της ενεργειακής ασφάλειας καθώς και στην καταπολέμηση της

²²⁸ Parkes R., *Nobody Move!: Myths of the EU Migration Crisis*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2017, σ. 78, www.jstor.org

²²⁹ Raineri L. & Strazzari F., *(B)ordering Hybrid Security? EU Stabilization Practices in the Sahara-Sahel Region*, *Ethnopolitics*, 2019, www.tandfonline.com

²³⁰ Van der Lijn J., *For the long run: A mapping of migration-related activities in the wider Sahel region*, Clingendael Institute, 2017, σ. 2, www.jstor.org

τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης. Η EUCAP SAHEL NIGER σεβόμενη τα ανθρώπινα δικαιώματα, προσπαθεί να συμβάλει στην καθιέρωση μίας συνεκτικής και βιώσιμης προσέγγισης των Αρχών του Νίγηρα έναντι των ποικίλων απειλών ασφαλείας. Ως εκ τούτου, έχουν εγκατασταθεί στο Niamey περίπου εκατό ειδικοί υπάλληλοι από όλο τον κόσμο και περισσότερο από την Ευρώπη, οι οποίοι εκπαιδεύουν τις εθνικές Αρχές βοηθώντας τες στον αγώνα κατά της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος.

Βασικοί στόχοι της αποστολής είναι οι κάτωθι:

- Η παροχή βοήθειας στις Αρχές του Νίγηρα προκειμένου να εξελίξουν την επιχειρησιακή τους ετοιμότητα,
- Η ενίσχυση των ικανοτήτων των εθνικών Αρχών στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος,
- Η βελτίωση των πολιτικών διαχείρισης και κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού, καθώς και της τεχνικής υποστήριξης του προκειμένου οι ανωτέρω στόχοι να διατηρηθούν,
- Η υποστήριξη της συνεργασίας των εθνικών Αρχών σε τοπικό και διεθνές επίπεδο για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος,
- Η υποστήριξη των δυνάμεων Ασφαλείας του Νίγηρα στον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών και στην αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης καθώς και συναφών σε αυτή εγκληματικών δραστηριοτήτων.

Προκειμένου να εφαρμοστούν οι στόχοι της αποστολής, η EUCAP SAHEL NIGER επικεντρώθηκε σε διάφορους τομείς, όπως για παράδειγμα στις τακτικές διαχείρισης κρίσεων, στη συλλογή και στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των Υπηρεσιών, στο πρόγραμμα εκπαίδευσης της Αστυνομίας, στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, στην υιοθέτηση ενός σταθερού νομοθετικού πλαισίου για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της παράνομης μετανάστευσης κ.α.²³¹ Ενδεικτικά, αναφέρεται η θέσπιση ενός νέου νόμου (υπ' αριθμ 036), ο οποίος ποινικοποιεί την παράνομη διακίνηση μεταναστών, δηλαδή

²³¹ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/3875/about-eucap-sahel-niger_en

οποιαδήποτε παροχή διευκόλυνσης για την παράνομη διέλευση των συνόρων έναντι ανταλλάγματος. Το εν λόγω νομοθέτημα προβλέπει υψηλές κυρώσεις για τους καταδικασθέντες μεταξύ των οποίων η φυλάκιση, η δήμευση των περιουσιακών στοιχείων και η απομάκρυνση από δημόσιο αξίωμα.²³² Επίσης, η αποστολή έχει συνδράμει τις τοπικές Αρχές στην κατασκευή ή στην αναβάθμιση κτηρίων καθώς και λοιπού εξοπλισμού, με σκοπό να βελτιώσει την επιχειρησιακή τους ικανότητα.²³³ Χαρακτηριστικά παραδείγματα, αποτελούν η παράδοση στις αρχές του 2020 στις τοπικές Αρχές της Αγκανιέζ επτά μοτοσυκλετών και ηλεκτρονικού εξοπλισμού, προκειμένου να ενισχυθούν οι προσπάθειες καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων και της παράνομης διακίνησης μεταναστών καθώς και η κατασκευή στην πόλη Birni N'Konni ενός συγκροτήματος κτηρίων για να στεγάσει με ασφάλεια και αυξημένη επιχειρησιακή ικανότητα τις δυνάμεις που επιχειρούν στα σύνορα του Νίγηρα με τη Νιγηρία.²³⁴ Επιπλέον, το επόμενο βήμα της αποστολής είναι να ξεκινήσει την εκπαίδευση γηγενών εκπαιδευτών των Σωμάτων Ασφαλείας προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του εγχειρήματος. Ακόμη, η EUCAP SAHEL NIGER έχει αναλάβει τη συνεργασία των εθνικών Αρχών με διάφορους διεθνείς οργανισμούς, ενώ παράλληλα στα καθήκοντά της συγκαταλέγεται και ο συντονισμός τυχόν βοήθειας ή δωρεών που αποστέλλονται στον Νίγηρα.²³⁵

Τέλος, όσον αφορά στην κριτική της επιχείρησης, μεταξύ άλλων επικεντρώνεται στην προσπάθεια της Ένωσης να ικανοποιήσει τα συμφέροντά της στην ευρύτερη περιοχή και στον κεντρικό ρόλο που διαδραματίζει σε αυτή η Γαλλία. Εξάλλου, αρκετοί υποστηρίζουν ότι πρόκειται για μία γαλλική επιχείρηση υπό την ευρωπαϊκή σημαία. Πάντως ανεξαρτήτως οπτικής και κριτικής, πρέπει να επισημάνουμε ότι πρόκειται για μία αμοιβαία επωφελή επιχείρηση.²³⁶

²³² Bøås M., EU migration management in the Sahel: unintended consequences on the ground in Niger?, *Third World Quarterly*, 2020, www.tandfonline.com

²³³ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/3875/about-eucap-sahel-niger_en

²³⁴ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/72649/eucap-sahel-niger-soutient-la-direction-de-la-surveillance-du-territoire-%C3%A0-agadez-pour-mieux_en & https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/68801/prochain-pas-pour-plus-de-s%C3%A9curit%C3%A9-le-long-de-la-fronti%C3%A8re-entre-le-niger-et-le-nigeria-eucap_en

²³⁵ https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/3875/about-eucap-sahel-niger_en

²³⁶ Komlavi Hahonou E., *Stabilizing NIGER: The Challenges of Bridging Local, National and Global Security Interests*, Danish Institute for International Studies, 2016, σ. 9, www.jstor.org

9. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Συνοψίζοντας την παρούσα εργασία, πρέπει αρχικά να επισημάνουμε την ολοένα αυξανόμενη επίδραση της ανθρώπινης ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις και στις Μελέτες Ασφαλείας. Χωρίς να υπάρχει διάθεση παραγκωνισμού των παραδοσιακών θεωριών παρατηρούμε ότι τα στοιχεία της ανθρώπινης ασφάλειας μπορούν επικουρικά να βοηθήσουν στην κατανόηση και στην αντιμετώπιση των σύγχρονων απειλών ασφαλείας. Εξάλλου, οι συνεχιζόμενες συγκρούσεις «στη γειτονιά» της Ε.Ε. έχουν αλλάξει το κλίμα ασφαλείας που ένιωθαν μέχρι πριν από κάποια χρόνια οι πολίτες της. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο αλλαγών και χωρίς να παραβλέπουμε τις θετικές επιδράσεις της, εξετάζουμε τη μετανάστευση ως στοιχείο και ως απειλή της ασφαλείας, με μία σειρά παραγόντων όπως οι πολεμικές συγκρούσεις, η οικονομική ύφεση, τα υψηλά ποσοστά ανεργίας, οι διώξεις για πολιτικούς, θρησκευτικούς ή άλλους λόγους από διάφορα απολυταρχικά καθεστώτα, οι περιβαλλοντικές καταστροφές κ.α. να ωθούν εκατομμύρια ανθρώπους να μεταναστεύσουν αναζητώντας καλύτερη τύχη. Βασικός προορισμός πολλών εξ' αυτών είναι η Ε.Ε., με αποτέλεσμα ειδικά οι χώρες που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα αυτής να δέχονται μεγάλες μεταναστευτικές πιέσεις. Συνέπεια των αυξημένων ροών είναι να δοκιμάζεται τόσο η συνοχή των κοινωνιών των κρατών μελών όσο και οι υποδομές κάθε χώρας για να φιλοξενήσουν αξιοπρεπώς όλους αυτούς τους ανθρώπους. Έτσι, το φαινόμενο της μετανάστευσης αρχίζει να λαμβάνει έναν χαρακτήρα έντονης πρόκλησης για τις αρχές της ενότητας και της αλληλεγγύης που πρεσβεύει η Ε.Ε. και για αυτόν τον λόγο δεν μπορεί να εξεταστεί μόνο από την πλευρά της ανθρωπιστικής κρίσης, παραβλέποντας τις υπόλοιπες διαστάσεις της. Στην προσπάθεια της να αντιμετωπίσει τις ροές, η Ένωση ενισχύει τους υπάρχοντες, δημιουργεί νέους Οργανισμούς και υιοθετεί πολιτικές στους τομείς της διαχείρισης των συνόρων, της πολιτικής ασύλου και της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Βασικός στόχος όλων των ανωτέρω είναι ο περιορισμός της παράνομης μετανάστευσης, η ενίσχυση της ασφαλείας των πολιτών των κρατών μελών αλλά και των μεταναστών. Σε αυτή την κατεύθυνση συνετέλεσε και η σχέση της μετανάστευσης με την τρομοκρατία, παρόλο που οι αναλυτές υποστηρίζουν ότι δεν είναι ιδιαίτερα ισχυρή. Πλην όμως τα τρομοκρατικά κτυπήματα στο

εσωτερικό της Ευρώπης αποκάλυψαν τα κενά ασφάλειας στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Αντιλαμβανόμενη την αδυναμία πρόληψης και καταστολής όλων των απειλών ασφαλείας στο εσωτερικό της, η Ένωση έστρεψε την προσοχή της στις χώρες προέλευσης των μεταναστών. Παράλληλα με τις ως άνω πολιτικές η Ε.Ε. έδωσε έμφαση στις συνθήκες διαβίωσης που επικρατούν στις χώρες προέλευσης και διέλευσης των μεταναστών. Δεν είναι τυχαίο ότι στην πληθώρα αυτών, παρατηρούνται παρόμοιοι προσωπικοί ή οικονομικοί λόγοι που ωθούν τους κατοίκους τους να μεταναστεύσουν προς μία νέα «γη της επαγγελίας». Ως εκ τούτου, με μία σειρά εξωτερικών δράσεων ανέλαβε πρωτοβουλίες προκειμένου να μεταβληθούν εκείνες οι συνθήκες που επικρατούν στα κράτη προέλευσης των μεταναστών και τους ωθούν να μεταναστεύουν σωρηδόν. Με την ανάπτυξη πολυδιάστατων επιχειρήσεων στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, επιχειρεί να αναχαιτίσει τις ροές και παράλληλα να βοηθήσει τα αδύναμα κράτη προέλευσης να οικοδομήσουν μία βιώσιμη ειρήνη και ανάπτυξη για να συγκρατήσουν τους πολίτες τους στο εσωτερικό τους. Με άλλα λόγια, η διαπίστωση της αδυναμίας να αναχαιτίζονται εσαεί οι μεταναστευτικές ροές στο σύνολό τους, οδήγησε στη σύγκλιση εσωτερικής και εξωτερικής δράσης της Ε.Ε. Σώματα Ασφαλείας, Ένοπλες Δυνάμεις, Δικαστικό Σώμα, οικονομία, ανεργία, ανάπτυξη κ.α. είναι μερικοί τομείς που περιλαμβάνονται στους στόχους των επιχειρήσεων της Ε.Ε. προκειμένου μετά τη λήξη αυτών, τα ίδια τα κράτη προέλευσης να μπορούν να συγκρατήσουν τους λιγότερους μετανάστες που θα επιθυμούν να μετακινηθούν. Σε αυτή την προσπάθεια, δεν θα πρέπει να παραβλέψουμε τον ουσιώδη ρόλο της εκπαίδευσης, καθώς είναι εμφανές ότι εάν δεν υπάρξει μία αισιόδοξη προοπτική για τους κατοίκους των υπό κρίση χωρών δεν πρόκειται να σταματήσουν οι ροές. Εξάλλου, η προσπάθεια της Ένωσης είναι να διαχειριστεί ολιστικά τη μετανάστευση, ήτοι με την ανάσχεση των ανεξέλεγκτων ροών και παράλληλα την οικοδόμηση της χρηστής διακυβέρνησης στα κράτη προέλευσής τους, διαδραματίζοντας έτσι κεντρικό ρόλο στο διεθνές σύστημα. Από τις προαναφερθείσες πρωτοβουλίες της Ένωσης δεν μπορεί να απουσιάζει ο στρατιωτικός τομέας, ο οποίος ειδικά σε περιόδους κρίσεων μπορεί να συνδράμει καθοριστικά τόσο στη δράση των Σωμάτων Ασφαλείας για την αντιμετώπιση των ροών, όσο και στις επιχειρήσεις peace – keeping – making – building. Τέλος, τονίζεται η σημασία δημιουργίας «buffer states», στα

ενδιάμεσα κράτη διέλευσης των μεταναστών, των οποίων οι Αρχές αφού εκπαιδευθούν και ενισχυθούν, θα πρέπει να συμβάλουν στη μείωση των ροών που καταλήγουν στην Ένωση.

Μελανό σημείο αποτελεί ο πλουραλισμός των πολιτικών μεταξύ των κρατών μελών. Βασικό συστατικό όλων των δυτικών δημοκρατιών και θεμελιώδες στοιχείο της Ένωσης, ο πλουραλισμός και η απόκλιση των πολιτικών θέσεων μεταξύ των κρατών μελών αποτελεί παράλληλα τροχοπέδη στην αποτελεσματική αντιμετώπιση των σύγχρονων απειλών ασφαλείας. Η διαφορετική προσέγγιση μερικών κρατών μελών, τα οποία συνήθως δεν αποτελούν εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, έχει ως αποτέλεσμα να κωλυσιεργούν πολιτικές που στοχεύουν στη διαχείριση της μετανάστευσης. Κατ' επέκταση συγκεκριμένα κράτη μέλη δέχονται μεγάλες μεταναστευτικές πιέσεις ανά τακτά χρονικά διαστήματα, αντιμετωπίζοντας απειλές ασφαλείας οι οποίες μέσω του χώρου Σένγκεν μεταφέρονται στο σύνολο των κρατών μελών. Επανερχόμενοι, λοιπόν, στο ρεαλιστικό πλαίσιο ανάλυσης πρέπει να υπογραμμίσουμε την υποχρέωση κάθε κράτους να διαφυλάττει την κυριαρχία του, προστατεύοντας τα σύνορά του και κατ' επέκταση τα σύνορα της Ένωσης. Παράλληλα, κάθε κράτος θα πρέπει σεβόμενο τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα των προσφύγων να παρέχει βοήθεια σε αυτούς, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι θα ακολουθεί πολιτικές ανοικτών συνόρων. Εξάλλου, η ανεξέλεγκτη εισροή μεταναστών δεν αποτελεί πράξη αλληλεγγύης ούτε για τους ίδιους ούτε για τον γηγενή πληθυσμό.

Ολοκληρώνοντας, η τάση των κρατών μελών και της Ένωσης να περιορίσουν τα μεταναστευτικά κύματα έχει οδηγήσει στη σύγκλιση εσωτερικών και εξωτερικών δράσεων. Η ανάσχεση των ροών και η μεταβολή των συνθηκών που τις προκαλούν, αποτελούν τον συγκερασμό της ολιστικής διαχείρισης του μεταναστευτικού. Σημείο κλειδί για την επιτυχία του εγχειρήματος αποτελεί η κοινή πολιτική βούληση των κρατών μελών προκειμένου να προκύψουν κοινές πολιτικές και κοινές επιχειρησιακές δράσεις της Ε.Ε.

10. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Adamson F. B., Crossing borders: International migration and national security, International Security, 2006
- Adamson F. B. & Tsourapas G., State-Building, Sovereignty and Migration Management in the Global South, E-International Relations, 2020
- Arena P. & Ceu M.D., Islamic Terrorism in the West and International Migrations: the 'Far' or 'Near' Enemy Within?: What is the Evidence, RSCAS Working Paper, 2017
- Barbe E. & Morillas P., The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy, Cambridge Review of International Affairs, 2019, www.tandfonline.com
- Biscop S., Fighting for Europe: European Strategic Autonomy and the Use of Force, Egmont Institute, 2019, σ. 4, www.jstor.org
- Bøås M., EU migration management in the Sahel: unintended consequences on the ground in Niger?, Third World Quarterly, 2020, www.tandfonline.com
- Borjas G.J., Immigration Economics, Cambridge: Harvard University Press, 2014
- Bourne M., Understanding Security, Palgrave Macmillan, 2014
- Bove V. & Bohmelt B.T., Does Immigration Induce Terrorism?, Journal of Politics 78(2), 2016
- Braithwaite A. & Chu T.S., Civil Conflicts Abroad, Foreign Fighters and Terrorism at Home, Journal of Conflict Resolution 62(8), 2018
- Burgess J. P., Introduction: Security, migration and integration in J. P. Burgess & S. Gutwirth (Eds.), A threat against Europe? Security, migration and integration, Institute for European Studies, Brussels, 2011
- Burgess P. & Gråns J., “Human Security” in Snyder C. A. (ed.) Contemporary security and strategy, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012

- Buzan B., Waever O. & De Wilde J., “Security Analysis: Conceptual Apparatus” in *Security: A New Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner, 1998
- Ceccorulli M., *Back to Schengen: The Collective Securitisation of the EU free-border area West European Politics*, www.tandfonline.com, 2019
- Ceyhan A. & Tsoukala A., *The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent discourses and Policies*, *Alternatives*, 2002
- Clemens M.A., *Economics and emigration: Trillion-dollar bills on the side walk?*, *Journal of Economic Perspectives*, 2011
- Cochrane F., *Migration and Security in the global age: Diaspora communities and conflict*, Routledge, 2015
- Colombeau S.C., *Crisis of Schengen? The effect of two ‘migrant crises’ (2011 and 2015) on the free movement of people at an internal Schengen border*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2020, www.tandfonline.com
- Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York: CHS, 2003
- Council of the European Union, 15446/05 A *Strategy for the External Dimension of JHA : Global Freedom, Security and Justice*, Brussels, 2005
- Council of the European Union, *European Security Strategy A secure Europe in a better world*, Brussels, 2003
- Council of the European Union, *Internal Security Strategy for the European Union - Towards a European Security Model*, Brussels, 2010
- Crepeau F., “Protecting the Human Rights of Migrants as Part of a Long-Term Strategic Vision on Mobility and Diversity” in Atak I. & Simeon J. C., *The Criminalization of Migration*, McGill-Queen’s University Press, 2018
- Crone M. & Falkentoft M.F., *Europe’s Refugee Crisis and the Threat of Terrorism: An Extraordinary Threat?*, Danish Institute for International Studies, 2017, www.jstor.org

- Csernaton R., Constructing the EU's high-tech borders: FRONTEX and dual-use drones for border management, *European Security*, 2018, www.tandfonline.com
- Czaika M. & de Haas H., The effectiveness of immigration policies, *Population and Development Review*, 39(3), 2013
- D'Amato S. & Lucarelli S., Talking Migration: Narratives of Migration and Justice Claims in the European Migration System of Governance, *The International Spectator*, 2019, www.tandfonline.com
- Deleixhe M. & Duez D., The new European border and coast guard agency: pooling sovereignty or giving it up?, *Journal of European Integration*, 2019, www.tandfonline.com
- Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council, on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime, 2016
- Doyle D., Remittances and Social Spending, *American Political Science Review* 109(4), 2015
- Dreher A., Gassebner M. & Schaudt P., The Effect of Migration on Terror – Made at Home or Imported From Abroad, CESifo Working Paper, 2017
- Edwards K., Is Human Security Part of the International Security Agenda?, *E-International Relations*, 2015
- EU Legislation in Progress, Revision of the Schengen Information System for law enforcement, 2018
- FitzGerald D. S., *Refuge Beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers*, Oxford: Oxford University Press, 2019
- Flores Y., "Human Security" in Masys A.J. *Handbook of Security Science*, Springer Link, 2018
- Forrester A., Powel B., Nowrasteh A. & Landgrave M., Do Immigrants Import Terrorism?, CATO Institute Working Paper, Washington DC, 2019, www.jstor.com
- Fortna V.P., Do Terrorists Win? Rebel's Use of Terrorism and Civil War Outcomes, *International Organization* 69(3), 2015

- Fraytag A., Kruger J.J., Meierrieks D. & Schneider F., *The Origins of Terrorism: Cross-country Estimates of Socio-economic Determinants of Terrorism*, *European Journal of Political Economy*, 2011
- Gazizullin A., *The Significance of the Human Security Paradigm in International Politics*, *E-International Relations*, 2016
- Grande E., Schwarzbözl T. & Fatke M., *Politicizing immigration in Western Europe*, *Journal of European Public Policy*, 2018
- High-level Panel on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, New York: United Nations, 2004
- Hoffman B., *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 2006
- Huijboom N. & Bodea G., *Understanding the Political PNR Debate in Europe: A Discourse Analytical Perspective*, *European Politics and Society*, 2015, www.tandfonline.com
- Human Security Report Project, *Human Security Report 2012: Sexual Violence, Education, and War: Beyond the Mainstream Narrative*, Vancouver: Human Security Press, 2012
- Huysmans J., *The European Union and the Securitization of Migration*, *Journal of Common Market Studies* vol. 38 no.5, 2000
- Iaknis E., Rathbun B., Reifler J. & Scotto T., *Populist Referendum: Was 'Brexit' An Expression of Nativist and Anti-Elitist Sentiment?*, *Research and Politics*, 2018
- Jeffray C., *Fractured Europe: The Schengen Area and European border security*, Australian Strategic Policy Institute, 2017, www.jstor.org
- Jervis R., *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1976
- Karakoulaki M., Southgate L. & Steiner J., *Observations on Migration in the Twenty-First Century: Where to from Here?*, *E-International Relations*, 2018
- Karyotis G., "The Fallacy of Securitizing Migration: Elite Rationality and Unintended Consequences" in Lazaridis G., *Security, Insecurity and Migration in Europe*, Routledge-Taylor & Francis Group, 2016

- Kerr P., “Human Security” in Collins A. (ed.) Contemporary security studies, Oxford University Press, Oxford, 2007
- Kilroy Jr. R. J., “Securitization” in Masys A.J. Handbook of Security Science, Springer Link, 2018
- King R., “European International Migration 1945-90: A Statistical and Geographical View” in Mass Migration in Europe, Belhaven, London, 1993
- Komlavi Hahonou E., Stabilizing NIGER: The Challenges of Bridging Local, National and Global Security Interests, Danish Institute for International Studies, 2016, σ. 9, www.jstor.org
- Koser K., “The Impacts of the Global Economic and Financial Crisis” in Lazaridis G., Security, Insecurity and Migration in Europe, Routledge - Taylor & Francis Group, 2016
- Koser K., When is Migration a Security Issue?, Brookings, 2011, www.brookings.edu
- Krasner S. D., Sovereignty: Organized Hypocrisy, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999
- Larson J.M., Why the West Became Wild : Informal Governance with Incomplete Networks, World Politics 69(4), 2017
- Lazaridis G., Security, Insecurity and Migration in Europe, Routledge - Taylor & Francis Group, 2016
- Lodge J., “Internal Security and Judicial Cooperation” in The European Community and the Challenge of the Future, Pinter, London, 1993
- Lohrmann R., Migrants, Refugees and Insecurity: Current Threats to Peace?, International Migration, 2000
- Lutterbeck D., Policing Migration in the Mediterranean, Mediterranean Politics, Vol. 11, 2006
- MacFarlane S. N. & Khong Y. F., Human Security and the UN: A Critical History, Indiana University Press, 2006
- Malksoo M., From the ESS to the EU global strategy: external policy, internal purpose, Contemporary Security Policy 37:3, 2016
- Mallaby S., Net Benefits - How to Understand the Economic Impact of Migration, www.foreignaffairs.com, 2015

- Matthew R., Review – National, European and Human Security, E-International Relations, 2013
- McCormack T., “The limits to emancipation in the human security framework” in Chandler D. & Hynek N. Critical Perspectives on Human Security, Routledge, 2011
- Morillas P., Strategy-Making in the EU, From Foreign and Security Policy to External Action, Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2019
- Mosley L. & Singer D. A., Migration, Labor, and the International Political Economy, Annual Review of Political Science 18(1), 2015
- Musarò P., “Africans” vs. “Europeans”: Humanitarian Narratives and the Moral Geography of the World, Sociologia della Comunicazione, 2013
- Nye J., Ηπια Ισχύς: Το Μέσο Επιτυχίας στην Παγκόσμια Πολιτική, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2005
- Overseas Development Institute, State-building for peace: navigating an arena of contradictions, ODI Briefing Papers Issue 52, 2009
- Papademetriou D.G., The Global Struggle with Illegal Migration: No End in Sight, Migration Policy Journal, 2005
- Parkes R., Healthy Boundaries: Remedies for Europe’s cross-border disorder, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2019, www.jstor.org
- Parkes R., Nobody Move!: Myths of the EU Migration Crisis, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2017, www.jstor.org
- Piazza J.A., Poverty, minority economic discrimination & domestic terrorism, Journal of Conflict Resolution 48(3), 2011
- Pritchett L., Only Migration Can Save the Welfare State, www.foreignaffairs.com, 2020
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council No 15726/18, 2018
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council No 2016/0132, 2016

- Pugh, M, Europe's Boat People: Maritime Cooperation in the Mediterranean, France: Institute for Security Studies of Western European Union - Chaillot, Paper 41, 2000
- Raineri L. & Strazzari F., (B)ordering Hybrid Security? EU Stabilisation Practices in the Sahara-Sahel Region, *Ethnopolitics*, 2019, www.tandfonline.com
- Rehr J., Handbook on CSDP, Third Edition, 2017
- Rehr J., Migration - How CSDP can support, 2016, (Opening Remarks for the Panel Discussion on Migration by Lieutenant General Günter Höfler, Military Representative of Austria to EU)
- Reynolds S.C. & Hafez M.M., Social Network Analysis of German Foreign Fighters in Syria and Iraq, *Terrorism and Political Violence*, 2017
- Rozée S. Kaunert C. & Léonard S., Is Europol a Comprehensive Policing Actor?, *Perspectives on European Politics and Society*, 2013, www.tandfonline.com
- Sayad A., *La double absence*, Seuil, Paris, 1999
- Schmid - Drüner M., Migration Policy, European Parliament, 2019
- Siegle J., Stabilising Fragile States, *Global Dialogue*, 2011
- Sokolska I., Asylum Policy, European Parliament, 2020
- Sontowski S., Speed, timing and duration: contested temporalities, techno-political controversies and the emergence of the EU's smart border, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2017, www.tandfonline.com
- Surak K., Our Citizenship is Expensive!, *London Review of Books* 38(18), 2016
- Tallmeister J., Is Immigration a Threat to Security?, *E-International Relations*, 2013
- Tanaka A., Human Security: A stronger framework for a more secure future, *Human Developments Reports*, 2015
- Tanasoca A., Citizenship for Sale: Neomedieval, Not Just Neoliberal?, *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie* 57(1), 2016

- Tiekstra W., Free movement threatened by terrorism: an analysis of measures proposed to improve EU border management, International Centre for Counter-Terrorism, 2019, www.jstor.org
- Tocci N., Framing the EU global strategy, A stronger Europe in a fragile World, Basingstoke, United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2017
- Trobbiani R., How Should National Security and Human Security Relate to Each Other?, E-International Relations, 2013
- Tsianos V. & Kuster B., Eurodac in Times of Bigness: The Power of Big Data within the Emerging European IT Agency, Journal of Borderlands Studies, 2016, www.tandfonline.com
- Tsoukala A., “Turning Immigrants into Security Threats: A Multi-Faceted Process” in Lazaridis G., Security, Insecurity and Migration in Europe, Routledge - Taylor & Francis Group, 2016
- Tsourapas G., The Politics of Migration in Modern Egypt—Strategies for Regime Survival in Autocracies, Cambridge: Cambridge University Press, 2018
- Tsourapas G., The Syrian Refugee Crisis and Foreign Policy Decision-Making in Jordan, Lebanon, and Turkey, Journal of Global Security Studies 4(4), 2019
- Ugur M., “Freedom of Movement vs Exclusion: A Reinterpretation of the Insider – Outsider Divide in the European Union” in International Migration Report vol. 29 no. 4, 1995
- Umansky N., What is the effect of terrorist attacks on the securitization of migration? Case studies from the UK and Spain, Institut Barcelona Estudis Internacionals, 2016
- United Nations Development Programme, Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security, Oxford University Press, 1994
- United Nations - Security Council - General Assembly, A/55/305–S/2000/809 Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, New York, 2000
- United Nations Trust Fund for Human Security, Human Security in Theory and Practice, New York: United Nations, 2009

- Van der Lijn J., For the long run: A mapping of migration-related activities in the wider Sahel region, Clingendael Institute, 2017, www.jstor.org
- Van Munster R., Securitization, Oxford Bibliographies, 2014, www.oxfordbibliographies.com
- Wahlbeck Ö., To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System, Journal of Immigrant & Refugee Studies, 2018, www.tandfonline.com
- Waltz K., Theory of international politics, Addison-Wesley, London, 1979
- Weiner M., Security, “Stability and International Migration” in International Security vol.17 no.3, The MIT Press, 1993, σ. 91-126, www.jstor.org
- Westbrook R., Immigration and Crime in Catalonia, Spain: What’s the Connection? Towards a Theory on Immigrant Crime, Claremont-US Undergraduate Research Conference on the European Union: Vol 2010, Article 10
- Wohlfeld M., Is migration a security issue?, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2014
- Xavier A.I., “Dangerous Ties? The (New) ‘Clash of Civilizations’: Migration and Terrorism” in The Clash of Civilizations 25 Years On A Multidisciplinary Appraisal Edited By Orsi D., E-International Relations, 2018
- Zolberg A. R., The Formation of New States as a Refugee-Generating Process, The Annals of the American Academy of Political and Social Science 467(1), 1983
- Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, άρθρο 78, 2016
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθμ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 2013
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 2006

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 767/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 2008
- Κουσκουβέλης Η., Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2007
- Μπέλλου Φ., Η Αντιμετώπιση του Πλέγματος Εσωτερικής & Εξωτερικής Ασφάλειας & ο Ρόλος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, 2014, <https://www.researchgate.net/publication/264001900>
- Μπέλλου Φ., Η Ευρωπαϊκή Αμυντική Συνεργασία χαράζει τον δρόμο για την Αμυντική Ένωση;, Ινστιτούτο Διεθνών Ευρωπαϊκών & Αμυντικών Αναλύσεων, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, 2020
- Παγκόσμια Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας, 2016
- Σκιαδάς Δ., Το «κρυμμένο» αλλά κρίσιμο σημείο στη Συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας, Ινστιτούτο Διεθνών Ευρωπαϊκών & Αμυντικών Αναλύσεων, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, 2016
- Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων, Γενεύη, 1951
- Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016

11. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/ceas-reform>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/fight-against-terrorism/passenger-name-record>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/04/21/council-adopts-eu-pnr-directive>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/12/07/eu-lisa-council-agrees-general-approach>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/12/08/european-criminal-records-information-system-ecri-council-agrees-its-position>

- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/11/09/developing-it-systems-in-the-area-of-freedom-security-and-justice-council-agrees-a-stronger-role-for-eu-lisa>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/12/19/visa-information-system-council-agrees-negotiating-mandate-to-strengthen-the-system/>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2019/04/09/exchanging-criminal-records-eu-agrees-a-reformed-ecris-system>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2019/05/14/interoperability-between-eu-information-systems-council-adopts-regulations>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/03/31/eu-launches-operation-irini-to-enforce-libya-arms-embargo>
- <https://www.ec.europa.eu/commission>
- <https://www.ec.europa.eu/home-affairs>
- https://www.ec.europa.eu/home-affairs/news/list-member-states-applying-pnr-directive-intra-eu-flights_en
- https://www.ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas_en
- <https://www.ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen>
- <https://www.ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/police-cooperation/information-exchange/pnr>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/12/17/eubam-libya-becomes-a-fully-fledged-civilian-csdp-mission>
- https://www.eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/3859/about-eu-border-assistance-mission-libya-eubam_en
- https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/68467/safety-and-security-all-including-women-%E2%80%93-priority-and-challenge-eubam-libya_en

- https://www.eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/71523/combating-organised-crime-libya_en
- https://www.eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-mali/76869/new-eu-military-operation-mediterranean-irini-born-enforce-libya-arms-embargo_en
- https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/3875/about-eucap-sahel-niger_en
- https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/72649/eucap-sahel-niger-soutient-la-direction-de-la-surveillance-du-territoire-%C3%A0-agadez-pour-mieux_en &
- https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-niger/68801/prochain-pas-pour-plus-de-s%C3%A9curit%C3%A9-le-long-de-la-fronti%C3%A8re-entre-le-niger-et-le-nigeria-eucap_en
- https://www.eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20190319_eubam_libya_factsheet_march_2019_en.pdf
- <https://www.eptthinktank.eu/2017/06/16/smart-borders-eu-entryexit-system-eu-legislation-in-progress>
- <https://www.europarl.europa.eu>
- [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/623559/EPRS_ATA\(2018\)623559_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/623559/EPRS_ATA(2018)623559_EN.pdf)
- <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/priorities/sengk-en-kai-europaika-sunora/20171023STO86604/sengken-exupna-sunora-gia-megaluteri-asfaleia>
- <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20180628STO06868/europaiko-sustima-adeias-taxidiou-kaluptei-to-keno-stis-plirofories-asfaleias>
- <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20180628IPR06808/asphaleia-sunoron-elegkhos-se-taxidiotes-pou-den-upokhreountai-na-ekhoun-biza>
- [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586614/EPRS_BRI\(2016\)586614_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586614/EPRS_BRI(2016)586614_EN.pdf)
- <https://www.europol.europa.eu>
- <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc>

- <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact>
- <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/476-potential-victims-of-human-trafficking-identified-during-large-scale-joint-action-days-2019>
- <https://www.europol.europa.eu/activities-services/europol-in-action/operations/operation-archimedes>
- <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/empact-joint-action-days-generate-big-results-in-2018>
- <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/operation-blue-amber-against-organised-crime-results-in-nearly-900-arrests-in-2015>
- <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/global-operation-ciconia-alba-delivers-major-blow-to-organised-crime>
- <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/operation-dragon-delivers-major-blow-to-organised-crime>
- <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/kpaa>
- <https://www.frontex.europa.eu>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operations-minerva-indalo-spain>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operation-poseidon-greece>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operation-themis-italy>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-borders-route>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-balkan-route>
- <https://www.frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/western-mediterranean-route>

- <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/focus/focus-on-western-mediterranean-route-frontex-in-spain-isGpCE>
- <http://www.opengov.gr/immigration>
- <https://www.operationsophia.eu>
- <https://www.unhcr.org/gr>