

Θεσμικές και Δημοσιονομικές Προκλήσεις της ΕΕ από την προσφυγική κρίση

Δημήτριος Β. Σκιαδάς, MJur, PhD
Καθηγητής Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας



Έδρα JEAN MONNET
Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ
και Έλεγχος

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Περιοχή Αναφοράς

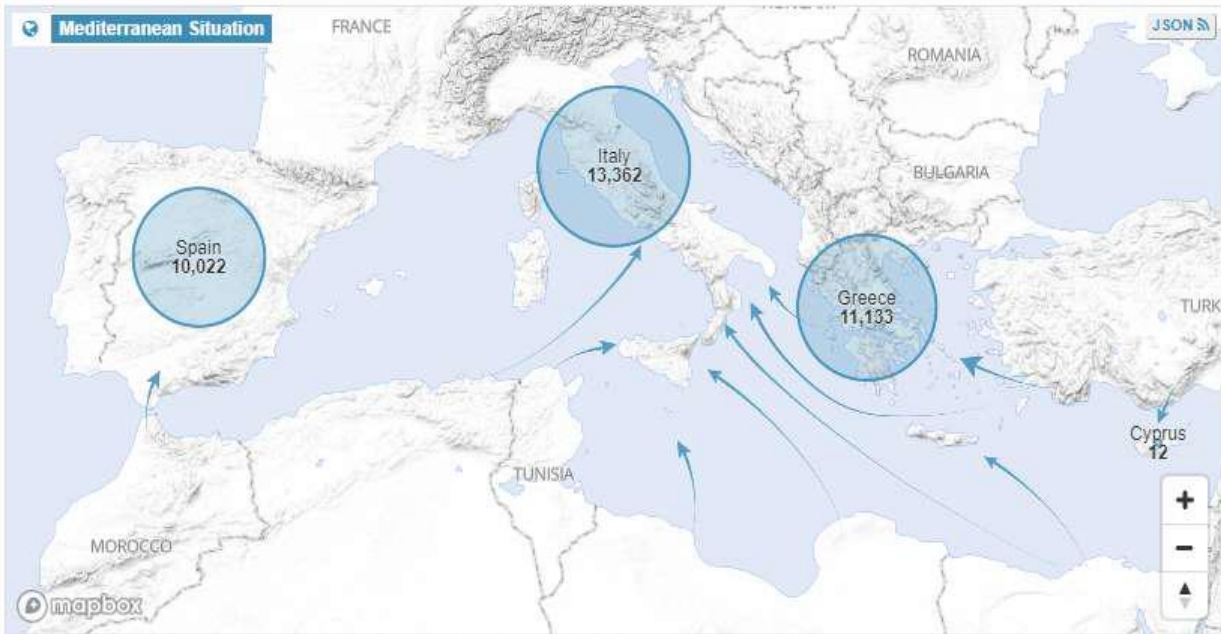


EUROPE'S REFUGEE CRISIS



SOURCES: Europol, Reuters, The Washington Post, AFP, ICMPD

BUSINESS INSIDER



The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations

Sea arrivals in 2018

JSON

32,188

Last updated 31 May 2018

Dead and missing in 2018 (estimate)

JSON

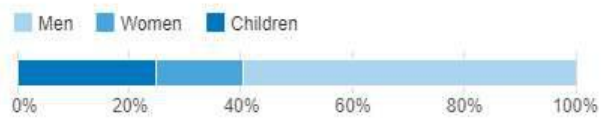
646

Last updated 29 May 2018

Previous years	Sea arrivals	Dead and missing
2017	172,301	3,139
2016	362,753	5,096
2015	1,015,078	3,771
2014	216,054	3,538

Demography of Mediterranean sea arrivals from January 2018

CSV JSON



Most common nationalities of Mediterranean sea arrivals from January 2018

CSV JSON

Country of origin	Source	Data date	Population
Syrian Arab Rep.		30 Apr 2018	18.6% 4,151
Others		30 Apr 2018	11.9% 2,649
Iraq		30 Apr 2018	9.8% 2,185
Tunisia		30 Apr 2018	8.6% 1,910
Eritrea		30 Apr 2018	8.1% 1,810
Guinea		30 Apr 2018	5.4% 1,204
Côte d'Ivoire		30 Apr 2018	4.5% 1,011
Mali		30 Apr 2018	4.4% 987
Afghanistan		30 Apr 2018	4.3% 955
Algeria		30 Apr 2018	3.4% 755



Desperate Journeys - January 2017 to March 2018

Download View details | 3.75 MB |

Download Count: 56,386

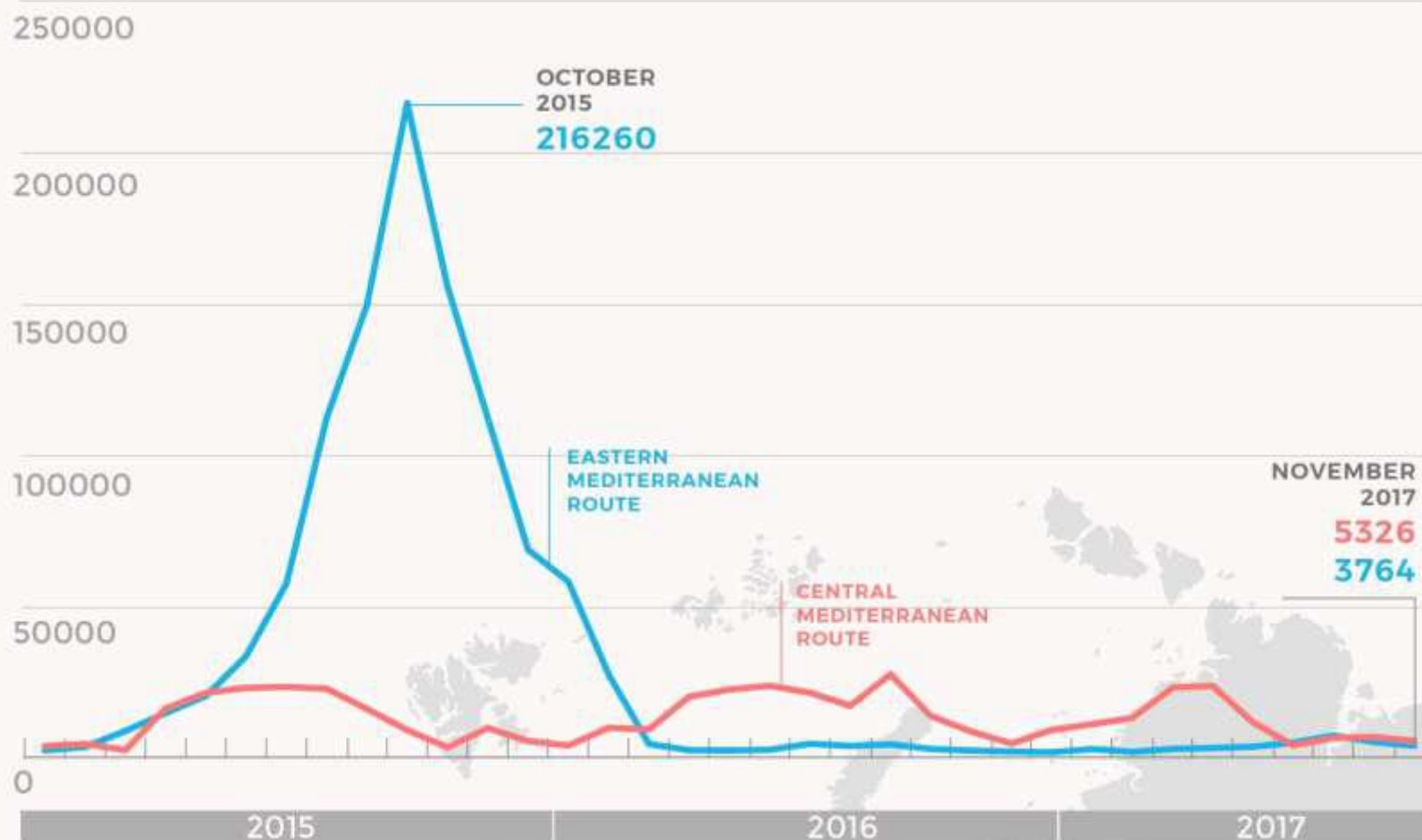
This report provides a brief overview of trends of movements by refugees and migrants to and through Europe in 2017, highlights some of the key protection challenges associated with these desperate jo...

Published: 10 April 2018

Migration flows: Eastern and Central Mediterranean routes

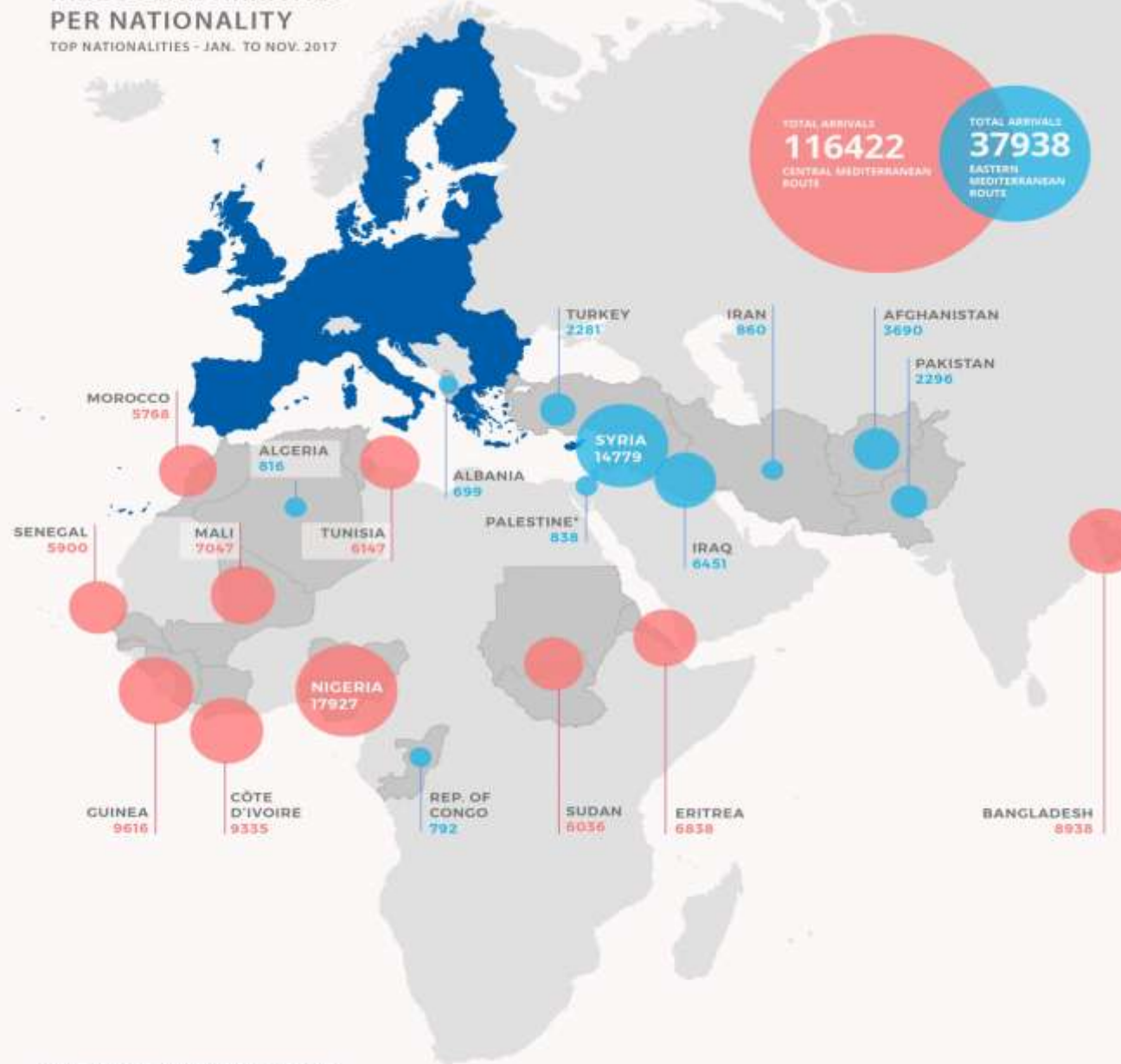
IRREGULAR ARRIVALS PER MONTH

BORDER CROSSINGS BY SEA, JAN. 2015- NOV. 2017



IRREGULAR ARRIVALS PER NATIONALITY



TOP NATIONALITIES - JAN. TO NOV. 2017



* This designation shall not be construed as recognition of a State of Palestine and is without prejudice to the individual positions of the Member States on this issue

Source | Frontex



-  Schengen associate countries
-  Schengen area

Eastern borders

Number of illegal border crossings in 2018 (Jan-Mar): **112**

Top 5 nationalities of migrants:
 Vietnam: **37**
 Turkey: **15**
 Russia: **13**
 Ukraine: **10**
 Iraq: **9**

Western Balkan

Number of illegal border crossings in 2018 (Jan-Apr): **1 303**

Top 5 nationalities of migrants:
 Afghanistan: **430**
 Pakistan: **392**
 Kosovo: **83**
 Iraq: **67**
 Syria: **64**

Western Mediterranean

Number of illegal border crossings in 2018 (Jan-Apr): **4 616**

Top 5 nationalities of migrants:
 Unknown: **1 122**
 Morocco: **739**
 Guinea: **717**
 Mali: **511**
 Côte d'Ivoire: **375**

Eastern Mediterranean

Number of illegal border crossings in 2018 (Jan-Apr): **14 922**

Top 5 nationalities of migrants:
 Syria: **6 223**
 Iraq: **2 920**
 Afghanistan: **1 508**
 Turkey: **1 416**
 Cameroon: **359**

Western African

Number of illegal border crossings in 2018 (Jan-Mar): **55**

Top 5 nationalities of migrants:
 Morocco: **29**
 Unknown: **26**

Central Mediterranean

Number of illegal border crossings in 2018 (Jan-Apr): **8 854**

Top 5 nationalities of migrants:
 Tunisia: **1 901**
 Eritrea: **1 813**
 Nigeria: **631**
 Sudan: **531**
 Pakistan: **442**

Apulia and Calabria

Number of illegal border crossings in 2016 (Jan-Sep)
 Included in Central Mediterranean route

Circular route from Albania to Greece

Number of illegal border crossings in 2018 (Jan-Mar): **1 069**

Top 5 nationalities of migrants:
 Albania: **1 017**
 Syria: **9**
 Afghanistan: **8**
 Algeria: **8**
 Libya: **7**



Ευρήματα EUROPOL



The Central Mediterranean route remains the primary route for migrant smuggling into the EU.



The main migratory flow passes via Italy, Switzerland and Austria.



New alternative routes via air, sea and land are increasingly used.



Concealment in lorries and trucks remains the most common modus operandi for secondary movements.



Increased reporting of labour exploitation of irregular migrants.

CRIMINAL NETWORKS



Key changes in nationalities of reported suspects

Source: Europol data
Timeframe: 2015 & 2016 (24/08/2016)
Suspects of which the nationality is known: N 2015= 4081; N 2016= 3992.
Total N of different nationalities reported in 2015= 107, 2016= 93.

TOP 10 Nationality of suspects	2015	TOP 10 Nationality of suspects	Jan-Aug 2016*	Variation in %
Romania	350	Turkey	423	+295,3
Egypt	336	Syria	364	+39,5
Syria	261	Romania	216	-38,3
Poland	259	Bulgaria	168	+1,2
Tunisia	180	Egypt	167	-50,3
Hungary	178	Iraq	152	+12,6
Bulgaria	166	Ukraine	149	+156,9
Iraq	135	Poland	136	-47,5
Turkey	107	United Kingdom	136	+32
United Kingdom	103	Senegal	103	+28,8

*Top MS Contributors in 2016: Italy, United Kingdom, Greece, Austria, Belgium, Hungary, France, Spain, Ireland, Bulgaria, Netherlands, Romania and Poland.

Polycriminality

Source: Europol data
Timeframe variation 51-52
updated 24.08.2016



Modes of payment

2015

0,2% Labour Exploitation

20% Alternative Banking Systems (Hawala)

52% Cash

27,8% Others (Family in EU financed the travel, money service businesses, unknown)

2016

5% Labour Exploitation

27% Alternative Banking Systems (Hawala)

64% Cash

4% Others (Family in EU financed the travel, money service businesses, unknown)

- Πάνω από το **90%** των μεταναστών που έρχονται στην ΕΕ, «εξυπηρετούνται» στην προσπάθεια τους από μέλη εγκληματικών ομάδων ή οργανώσεων.
- Οι μεταναστευτικές ροές **δεν έχουν σταθερή δίοδο** και κατεύθυνση αλλά επηρεάζονται από παράγοντες όπως οι συνοριακοί έλεγχοι και οι καιρικές συνθήκες. Αυτό συμβαίνει και στην περίπτωση της ΕΕ, όπου καταγράφεται προσπάθεια αναζήτησης εναλλακτικών μεταναστευτικών δίοδων.
- Οι διακινητές έχουν οργανώσει το δίκτυο τους κατά μήκος των μεταναστευτικών δίοδων. **Πάνω από 250 σημεία εξυπηρέτησης** παράνομης μετανάστευσης έχουν εντοπιστεί εντός και εκτός ΕΕ.
- Η βασική **δομή των δικτύων διακίνησης** περιλαμβάνει α) τους **επικεφαλείς** που συντονίζουν τις ενέργειες κατά μήκος της μεταναστευτικής πορείας, β) τους **οργανωτές** που ρυθμίζουν τις δραστηριότητες σε τοπικό επίπεδο μέσω προσωπικών γνωριμιών και γ) τους **ευκαιριακούς παρόχους υπηρεσιών** σε πολύ βασικό επίπεδο.
- Η παράνομη διακίνηση μεταναστών είναι μια **κερδοφόρα δραστηριότητα** που έχει χαμηλό συνολικό λειτουργικό κόστος και διαρκή υψηλή ζήτηση. Ο σχετικός **τζίρος** για το 2015 εκτιμάται σε **5-6 δις δολ. ΗΠΑ** με βασικό τρόπο πληρωμής τα **μετρητά** (ειδικά η διακίνηση μέσω θαλάσσης κοστίζει **2,500-6,000 USD/άτομο**)
- Έχει διαπιστωθεί ότι οι εμπλεκόμενοι στην παράνομη διακίνηση μεταναστών, έχουν ήδη συμμετάσχει ή/και μετέχουν και σε άλλες εγκληματικές δραστηριότητες (**πολυεγκληματικότητα-polycriminality**).
- Οι διακινούμενοι μετανάστες προς την ΕΕ συχνά, και όλο ένα και περισσότερο, καθίστανται **θύματα εργασιακής ή σεξουαλικής εκμετάλλευσης** ως μέσο **αποπληρωμής** για την παράνομη διακίνηση.
- Έχει διαπιστωθεί ότι **τρομοκράτες χρησιμοποιούν τη μέθοδο της παράνομης διακίνησης** μεταναστών για να πετύχουν τους στόχους τους, καθώς υπάρχει αυξημένο ενδεχόμενο (κίνδυνος) να ενσωματώνονται σε μεταναστευτικές ροές για να (ξανα)μπουν στην ΕΕ.

ΕΕ & ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

- Δεδομένων των δυσμενών οικονομικών συνθηκών που είχαν διαμορφωθεί στις χώρες της ΕΕ στα τέλη της πρώτης δεκαετίας του 21^{ου} αιώνα, λόγω της οικονομικής κρίσης και της συνακόλουθης ύφεσης, η απότομη αύξηση στα ποσοστά ανεργίας οδήγησε αρκετές κυβερνήσεις να υιοθετήσουν μέτρα προστασίας των εθνικών αγορών εργασίας, εστιάζοντας κυρίως στον περιορισμό της μετανάστευσης και στην ενθάρρυνση της αποχώρησης ήδη εγκαταστημένων μεταναστών. Τα μέτρα αυτά, σε συνδυασμό με τη γενικότερη αυξητική τάση ανεργίας στην ΕΕ, οδήγησαν στη στατιστικά διαπιστωθείσα εμφανή τάση μείωσης μετανάστευσης προς την ΕΕ.
- Από το 2013 όμως, τα γεγονότα στην ευρύτερη περιοχή της Μεσογείου (Αραβική Άνοιξη, Συριακός εμφύλιος, κλπ) μαζί με τη σταδιακή βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων των κρατών μελών της ΕΕ, συνέβαλλαν στη δημιουργία νέων μεταναστευτικών ροών προς την ΕΕ.
- Η ΕΕ έχει υιοθετήσει **δύο στρατηγικές προσεγγίσεις** ως προς τη μετανάστευση:
- Η **πρώτη** αναπτύσσεται στο πλαίσιο της **Ευρωπαϊκής Μεταναστευτικής Πολιτικής**, ως συντρέχουσα αρμοδιότητα της ΕΕ και αφορά α) **μέτρα διαχείρισης προσφυγικών ροών** και β) **μέτρα δημιουργίας μηχανισμού ελέγχου και αποτροπής** (βλ. Δράσεις FRONTEX)
- Η **δεύτερη** αφορά τη **Μετανάστευση ως πηγή κινδύνου** για την ασφάλεια των κρατών μελών και αναπτύσσεται στα πλαίσια της **Ευρωπαϊκής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας**. (βλ. π.χ. SOPHIA)

Θεσμικές Προκλήσεις

- Το ζήτημα της αντιμετώπισης του μεταναστευτικού/προσφυγικού προβλήματος εμπίπτει στις «συντρέχουσες» αρμοδιότητες της ΕΕ (άρθρο 4 παρ. 2 ΣυνθΛΕΕ), δηλ. τόσο η Ένωση, όσο και τα κράτη μέλη δύνανται να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις στον τομέα αυτό.
- Με βάση την αρχή της επικουρικότητας (άρθρο 5 παρ. 3 ΣυνθΕΕ) η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης.
- Σε νομικό επίπεδο, το εργαλείο που έχει στη διάθεση της η ΕΕ είναι ο Κανονισμός 343/2003, γνωστότερος ως **Κανονισμός Δουβλίνο II**. Αντικείμενο του είναι ο προσδιορισμός της χώρας της ΕΕ η οποία θα είναι υπεύθυνη για να δώσει άσυλο στον αιτούντα πρόσφυγα. Σύμφωνα με τον Κανονισμό Δουβλίνο II, ο μετανάστης δικαιούται να ζητήσει **άσυλο στην ευρωπαϊκή χώρα στην οποία θα εισέλθει την πρώτη φορά**. Βασικό στοιχείο αυτής της προσέγγισης είναι ότι η εν λόγω χώρα **τεκμαίρεται αμάχητα ως «ασφαλές κράτος» με την έννοια των κρατών που σέβονταν τις προϋποθέσεις της Συνθήκης της Γενεύης για την προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο**. Έτσι, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ θεωρούνταν «ασφαλή» κράτη. Μετανάστες οι οποίοι εισέρχονται π.χ. στην Ελλάδα και κατόπιν μεταβαίνουν σε άλλη χώρα για να αιτηθούν άσυλο θα πρέπει, σύμφωνα με τον Κανονισμό Δουβλίνο II, να επαναπροωθούνται πίσω στην Ελλάδα, όπου και πρέπει να εξεταστεί η αίτηση τους.
- Η εφαρμογή του Κανονισμού αυτού στην Ελλάδα δεν υπήρξε ιδιαίτερα επιτυχής.

- Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ η πιθανότητα κάποιος μετανάστης να αναγνωριστεί στην Ελλάδα ως πρόσφυγας (αν καταφέρει και αιτηθεί άσυλο) ήταν πολύ μικρή έως ελάχιστη, σε σύγκριση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες. Λόγω της κακής λειτουργίας του συστήματος αιτήσεων και παροχής ασύλου στην Ελλάδα, πολλές χώρες (π.χ. Γερμανία, Σουηδία, Μ. Βρετανία, Ισλανδία, Αυστρία, Φινλανδία, Δανία, κλπ) αποφάσισαν από το 2010 και μετά να αναστείλουν την εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο II, εξετάζοντας τη βελτίωση του, αν και υπό την πίεση των προσφυγικών ροών από το 2016 τον επανενεργοποίησαν.
- Τον Απρίλιο 2011, μετά από έκθεση της Γαλλίδας Ευρωβουλευτού Σιλβί Γκιγιόμ, ψηφίστηκε από την Ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σύσταση η οποία υποδεικνύει στα κράτη μέλη να μην εφαρμόζουν την αρχή της επαναπροώθησης των αιτούντων άσυλο στην πρώτη χώρα εισόδου στην Ευρώπη. Στην έκθεσή της η Σιλβί Γκιγιόμ συγκεκριμένα ανέφερε: *«η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία για το άσυλο δεν προστατεύει αφενός τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη ενώ προκαλεί, αφετέρου, πολύ μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών-μελών σ' ό,τι αφορά την μεταχείριση των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων».*
- Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) καταδίκασε τη στάση του Βελγίου και της Ελλάδας, με αφορμή την επιστροφή ενός Αφγανού μετανάστη από το Βέλγιο στην Ελλάδα (M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας - No. 30696/09, 21 Ιανουαρίου 2011). Ο μετανάστης ταξίδεψε μέσω του Ιράν και της Τουρκίας και εισήλθε στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω της Ελλάδας στις 7 Δεκεμβρίου 2008 (από τη Μυτιλήνη). Στις 10 Φεβρουαρίου 2009 ο μετανάστης αυτός έφτασε χωρίς ταξιδιωτικά έγγραφα στο Γραφείο Αλλοδαπών του Βελγίου όπου αιτήθηκε άσυλο. Στις 15 Ιουνίου 2009 ο μετανάστης επιστράφηκε, χωρίς τη θέλησή του, στην Ελλάδα, σύμφωνα με τον Κανονισμό Δουβλίνο II. Η απόφαση του ΕΔΔΑ αναφέρει ότι *«η επιστροφή μεταναστών αιτούντων άσυλο πίσω στην Ελλάδα παραβιάζει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα».*

- Η Ελλάδα καταδικάστηκε για απάνθρωπη-εξευτελιστική μεταχείριση αλλά και άθλιες συνθήκες κράτησης του πρόσφυγα (παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων). Το Βέλγιο καταδικάστηκε για παραβίαση του δικαιώματος στη ζωή με την απόφασή του να απελαθεί ο πρόσφυγας στην Καμπούλ. Επίσης το Βέλγιο καταδικάστηκε γιατί παραβίασε και το δικαίωμα προσφυγής του μετανάστη σε δίκαιη και σύντομη δίκη.
- Το σκεπτικό αυτό αποτελεί την βάση και για δυο άλλες αποφάσεις, αυτή τη φορά του Δικαστηρίου της ΕΕ (C-411/2010 & C-493/2010). Η πρώτη από τις δυο υποθέσεις (C-411/10) αφορούσε έναν Αφγανό πολίτη ο οποίος έφτασε στο Ηνωμένο Βασίλειο μέσω της Ελλάδας και υπέβαλε εκεί αίτηση ασύλου. Το Ηνωμένο Βασίλειο, επικαλούμενο τον Κανονισμό Δουβλίνο II ζήτησε την προώθησή του στην Ελλάδα, ενδεχόμενο στο οποίο ο προσφεύγων αντιτάχθηκε, προκαλώντας τελικά την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος από το Court of Appeal στο ΔΕΕ. Η δεύτερη υπόθεση (C-493/10) αφορούσε πέντε αιτούντες άσυλο (από το Αφγανιστάν, το Ιράν και την Αλγερία) οι οποίοι υπέβαλαν αίτηση ασύλου στην Ιρλανδία έχοντας διέλθει από την Ελλάδα. Και αυτοί με τη σειρά τους αρνήθηκαν την προώθησή τους, προκαλώντας αυτή τη φορά προδικαστικό ερώτημα του ιρλανδικού High Court.
- Το ΔΕΕ επισημαίνει ότι βάση της ύπαρξης του κοινού Συστήματος Ασύλου της ΕΕ είναι ο σεβασμός των διεθνών υποχρεώσεων των κρατών μελών της ΕΕ έναντι των προσφύγων/αιτούντων ασύλου, καθώς εδράζεται στην πεποίθηση ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι «ασφαλή» για τα πρόσωπα αυτά. Ωστόσο, εφόσον οι συνθήκες απονομής ασύλου στην Ελλάδα εμφανίζουν συστημικές δυσλειτουργίες, λόγω και του φόρτου αιτήσεων ασύλου, **η τήρηση των διεθνών υποχρεώσεων της ΕΕ αναφορικά με τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο υποχρεώνει στην παράκαμψη των προβλέψεων του Κανονισμού Δουβλίνο II**, όταν τα κράτη-μέλη της ΕΕ «είναι αδύνατο να αγνοούν» τις συνθήκες διαβίωσης των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη όπου, σύμφωνα με τις προβλέψεις του, έχουν το δικαίωμα να τους επαναπροωθούν και ιδίως τον κίνδυνο – που και το ΕΔΔΑ επισημαίνει – προώθησής τους προς τα κράτη μέλη προέλευσής τους υπό την απειλή της εκεί τους δίωξης. Συνεπώς, δεν είναι επιτρεπτή η εφαρμογή ως «αμάχητου» του τεκμηρίου του «ασφαλούς» κράτους, συμπεράσμα το οποίο αναστέλλει ουσιαστικά την ισχύ του Κανονισμού Δουβλίνο II.

- Το Μάιο 2015 η Ευρ. Επιτροπή υιοθέτησε την **Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Μετανάστευση**, ήτοι σειρά ενεργειών που αφορούν σε επιχειρησιακά μέτρα, δημοσιονομική υποστήριξη και εφαρμογή δικαίου ΕΕ. Εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 23.9.2015 και 15.10.2015. Περιλαμβάνει τα εξής:
- **Μετεγκατάσταση**: Προβλέπεται η μετεγκατάσταση συνολικά 160.000 ατόμων που χρειάζονται διεθνή προστασία, για την ανακούφιση των κρατών μελών που έχουν πληγεί περισσότερο από τις προσφυγικές ροές (ιδίως Ελλάδα και Ιταλία), μέχρι το Σεπτέμβριο 2017. Οι χώρες ενημερώνουν την Επιτροπή για την δυνατότητα υποδοχής που έχουν και ορίζουν εθνικά σημεία συντονισμού [Το Σεπτέμβριο 2017 μόλις 47.905 θέσεις είχαν δεσμευθεί επισήμως από τα κράτη μέλη και μόλις 29.144 πρόσφυγες είχαν μετεγκατασταθεί].
- **Hotspots**: Βασικό στοιχείο της πολιτικής της ΕΕ για τη διαχείριση της μεταναστευτικής κρίσης είναι η αξιοποίηση ομάδων διαχείρισης μεταναστών που αναπτύσσονται σε 'hotspots' για να βοηθήσουν τα Κράτη Μέλη που βρίσκονται υπό μεγάλη πίεση ώστε να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους και τις αρμοδιότητες τους ως χώρες υποδοχής.
- **Επαναπρόωθηση-Επανεγκατάσταση**: Η διασφάλιση της ασφαλούς επαναπρόωθησης μεταναστών αποτελεί βασική αποστολή των ομάδων που λειτουργούν στα hotspots. Η ανάπτυξη ενός τέτοιου συστήματος περιλαμβάνει την απλοποιημένη διαδικασία έκδοσης των σχετικών διοικητικών πράξεων αλλά και την απαγόρευση επανεισόδου ατόμων που έχουν ήδη επαναπροωθηθεί.
- **Δημοσιονομική υποστήριξη**: Παροχή πόρων και διαχειριστικών εργαλείων για την αντιμετώπιση του κόστους της όλης προσπάθειας επίλυσης του προβλήματος.

- Στις 18 Μαρτίου 2016 υπήρξε **«Συμφωνία» μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας** με στόχο τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών από την Τουρκία προς τη ΕΕ. Τα βασικά σημεία της «Συμφωνίας» είναι:
 - **1.** Όλοι οι παράτυποι μετανάστες που φθάνουν από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά θα επιστρέφονται στην Τουρκία, από τις 20 Μαρτίου του 2016.
 - **2.** Για κάθε Σύρο που επιστρέφει στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά, ένας άλλος Σύρος θα μετεγκαθίσταται απ' ευθείας από την Τουρκία στην ΕΕ.
 - **3.** Η Τουρκία θα λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για να αποτρέψει νέες ροές μεταναστών προς την ΕΕ, είτε διά θαλάσσης, είτε διά ξηράς.
 - **4.** Όταν οι παράτυπες ροές σταματήσουν, ή μειωθούν σημαντικά, θα ισχύσει - σε εθελοντική βάση - πρόγραμμα εθελοντικής υποδοχής προσφύγων στην ΕΕ.
 - **5.** Η διαδικασία άρσης του καθεστώτος ταξιδιωτικής βίζας για τους Τούρκους πολίτες θα επιταχυνθεί, με στόχο την πλήρη άρση το αργότερο έως το τέλος Ιουνίου του 2016, υπό την προϋπόθεση ότι η Τουρκία θα πληροί όλα τα προαπαιτούμενα.
 - **6.** Η ΕΕ θα επιταχύνει την αποδέσμευση των αρχικών κονδυλίων των 3 δις ευρώ προς την Τουρκία, και αφού εξαντληθούν, υπό την προϋπόθεση ότι θα τηρηθούν οι δεσμεύσεις, η ΕΕ θα χρηματοδοτήσει την Τουρκία, με επιπλέον 3 δις ευρώ, έως το τέλος του 2018.
 - **7.** Θα συνεχιστεί η διαδικασία για την αναβάθμιση της Τελωνειακής Ένωσης ΕΕ-Τουρκίας.
 - **8.** Η ΕΕ και η Τουρκία αποφάσισαν το άνοιγμα του Κεφαλαίου 33 της ενταξιακής διαπραγμάτευσης της Τουρκίας (περί προϋπολογισμού). Η προπαρασκευαστική εργασία για το άνοιγμα κι άλλων κεφαλαίων θα συνεχιστεί σε ταχύτερους ρυθμούς.
 - **9.** Η ΕΕ και η Τουρκία θα εργαστούν από κοινού για την βελτίωση της ανθρωπιστικής κατάστασης εντός της Συρίας, κυρίως σε περιοχές κοντά στα τουρκικά σύνορα όπου ο τοπικός πληθυσμός θα μπορούσε να είναι πιο ασφαλής.

- **Κρίσιμη εξέλιξη:** Στις 28 Φεβρουαρίου 2017 το Δικαστήριο της ΕΕ (Γενικό Δικαστήριο), εκδίκασε προσφυγές δύο Πακιστανών και ενός Αφγανού, οι οποίοι είχαν φτάσει από την Τουρκία στην Ελλάδα, όπου υπέβαλαν αιτήσεις ασύλου και έχοντας υπόψιν το ενδεχόμενο επιστροφής τους στην Τουρκία, προσέβαλλαν την Συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας για να το αποτρέψουν (η Τουρκία αναγνωρίζεται ως «ασφαλής τρίτη χώρα» βάσει της Συμφωνίας...), επικαλούμενοι παραβάσεις του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και του δικαίου της ΕΕ ως προς τη διαδικασία παροχής προστασίας σε πρόσφυγες και τη σύναψη διεθνών συμφωνιών, αμφισβητώντας και την ιδιότητα της Τουρκίας ως ασφαλούς τρίτης χώρας.
- Το Δικαστήριο της ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψιν και τις απόψεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έκρινε (υποθ. T-192/16, T-193/16 και T-257/16) ότι «**παραιπέφρησαν ανακρίβειες**» (!) στο επίσημο ανακοινωθέν Τύπου της 18ης Μαρτίου 2016, όσον αφορά τον προσδιορισμό των συντακτών της «**Δηλώσεως ΕΕ-Τουρκίας**».
- **Κατά το Δικαστήριο, τα κράτη μέλη, και όχι η Ένωση, ως υποκείμενα του διεθνούς δικαίου, διεξήγαγαν διαπραγματεύσεις με την Τουρκία για το μεταναστευτικό.** Ειδικότερα, στις 17 & 18 Μαρτίου 2016, υπήρξαν, κατά το σκεπτικό του Δικαστηρίου, δύο παράλληλες και χωριστές σύνοδοι στην έδρα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις Βρυξέλλες, παρουσία των εκπροσώπων των κρατών μελών της Ένωσης, οι οποίοι συνήλθαν σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων. Αυτές οι δύο σύνοδοι ακολούθησαν διαφορετικές οδούς από νομικής και οργανωτικής απόψεως. Αφενός, πραγματοποιήθηκε **Σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου**, ως θεσμικού οργάνου της Ένωσης, στις 17 Μαρτίου με τη συμμετοχή των εκπροσώπων των κρατών μελών, ενεργούντων υπό την ιδιότητά τους ως μελών αυτού του θεσμικού οργάνου. Αφετέρου, διεξήχθη **διεθνής σύνοδος κορυφής**, την επόμενη ημέρα, παρουσία του Πρωθυπουργού της Τουρκίας και των ίδιων εκπροσώπων των κρατών μελών, οι οποίοι αυτή τη φορά ενεργούσαν ως αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων.
- **Κατά το Δικαστήριο, οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών συζήτησαν, στις 18 Μαρτίου 2016, υπό τη δεύτερη ιδιότητά τους, με τον Τούρκο ομόλογό τους για τη μεταναστευτική κρίση και υιοθέτησαν τη «Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας», τα κύρια σημεία της οποίας συνοψίσθηκαν στο ανακοινωθέν Τύπου της ίδιας ημέρας.** Κατά συνέπεια, με βάση αυτό το σκεπτικό, το Γενικό Δικαστήριο εκτίμησε ότι ούτε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ούτε άλλο θεσμικό όργανο της Ένωσης αποφάσισε τη σύναψη συμφωνίας με την Τουρκική Κυβέρνηση σχετικά με τη μεταναστευτική κρίση. Ελλείψει πράξεως θεσμικού οργάνου της Ένωσης της οποίας τη νομιμότητα θα μπορούσε να ελέγξει βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε **εαυτό αναρμόδιο να αποφανθεί επί των προσφυγών των τριών αιτούντων άσυλο...**

ARRIVALS ON THE ISLANDS IN 2015


 October 2015:
 Daily average
6,360 arrivals

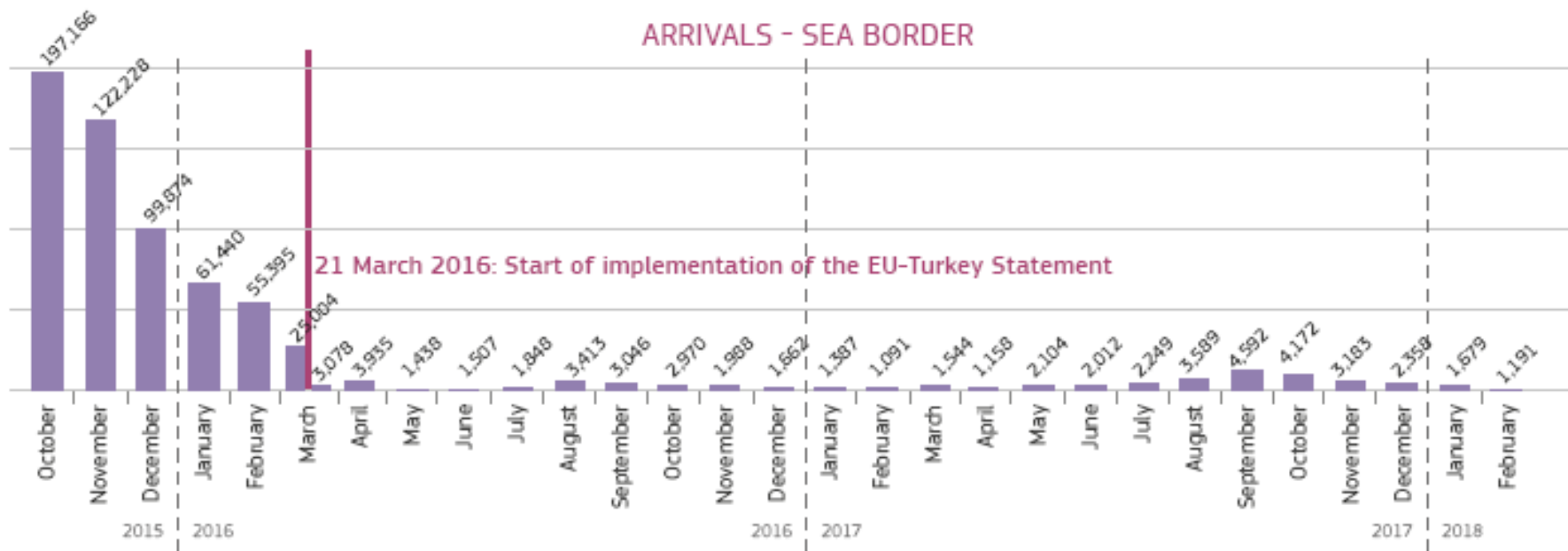

 December 2015:
 Daily average
3,222 arrivals

ARRIVALS ON THE ISLANDS SINCE THE EU-TURKEY STATEMENT

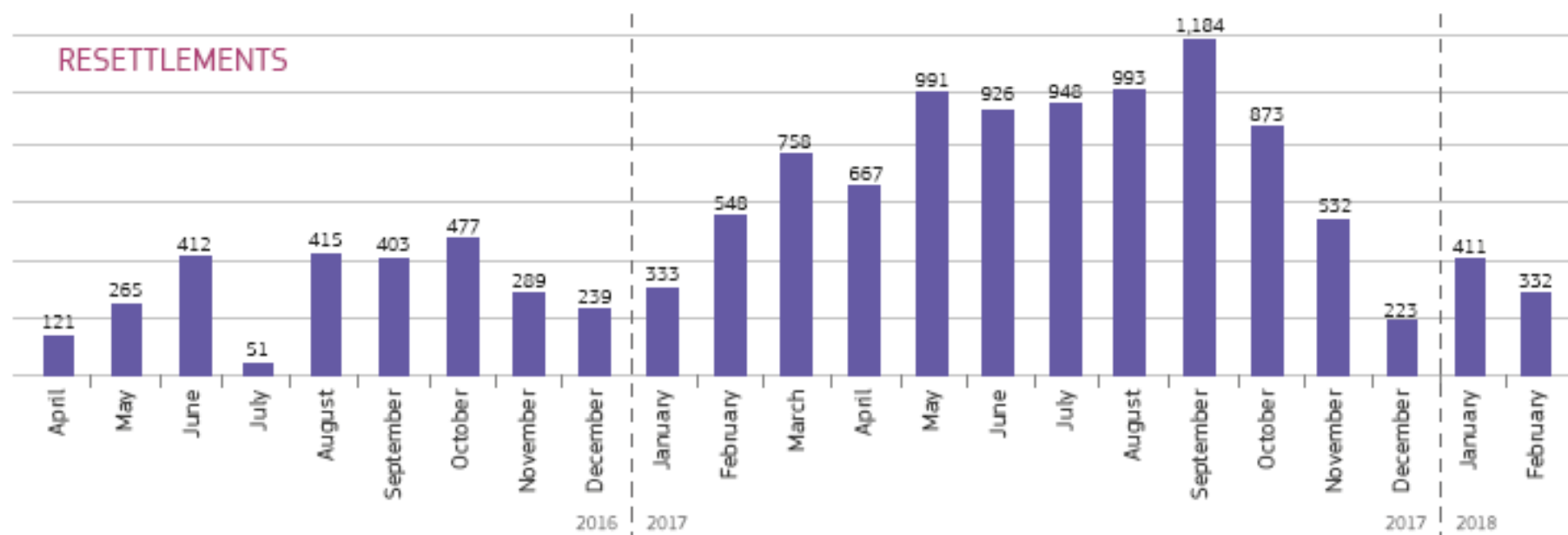

 Since 21 March 2016:
 Daily average
80 arrivals


 Drop of
97%

ARRIVALS - SEA BORDER



Resettlements under the EU-Turkey Statement are continuing at a steady pace – in total, over 12,476 Syrian refugees have been resettled from Turkey to EU Member States so far.



Η δημιουργία της FRONTEX

- Ήδη από το 1999, η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ στους τομείς της μετανάστευσης, του ασύλου και της ασφάλειας είχε καταστεί ευρωπαϊκή προτεραιότητα. Το πρώτο θεσμικό αποτέλεσμα αυτής της πολιτικής υπήρξε η δημιουργία μιας μονάδας, της **External Border Practitioners Common Unit**, που αποτελείτο από στελέχη των εθνικών υπηρεσιών ελέγχου συνόρων. Η μονάδα αυτή συντόνιζε εθνικές δράσεις τις οποίες οργάνωναν ειδικά Κέντρα Συνοριακού Ελέγχου με πανευρωπαϊκή διάσταση. Το 2002 υπήρχαν 6 τέτοια κέντρα: **Risk Analysis Centre** (Helsinki, Finland), **Centre for Land Borders** (Berlin, Germany), **Air Borders Centre** (Rome, Italy), **Western Sea Borders Centre** (Madrid, Spain), **Ad-hoc Training Centre for Training** (Traiskirchen, Austria), **Centre of Excellence** (Dover, United Kingdom), **Eastern Sea Borders Centre** (Πειραιάς, Ελλάδα).
- Σε καμία περίπτωση όμως αυτές οι θεσμικές εξελίξεις δεν σηματοδοτούσαν την ύπαρξη μιας υπηρεσίας της ΕΕ για τον έλεγχο των συνόρων. **Η αρμοδιότητα ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ παρέμενε στα κράτη μέλη**, σύμφωνα και με τον Συνοριακό Κώδικα Schengen, ενώ η ΕΕ παρείχε οικονομική υποστήριξη για ενίσχυση του ελέγχου αυτού.
- Το 2004, με στόχο τη βελτίωση της συνεργασίας των εθνικών αρχών συνοριακού ελέγχου και την ανάπτυξη κοινών σχετικών επιχειρήσεων, δημιουργήθηκε η **European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX)** (Κανονισμός 2007/2004). Η Frontex κατέστη επιχειρησιακά ενεργή στις **3 October 2005**, και μάλιστα ήταν ο πρώτος ευρωπαϊκός φορέας που είχε έδρα σε νέο κράτος μέλος (Βαρσοβία-Πολωνία), μετά την διεύρυνση του 2004, κάτι που κατά κάποιους συνέβαλε στην ανεπιτυχή στελέχωση της.

- Αν και τα κράτη μέλη διατήρησαν την αρμοδιότητα ελέγχου των συνόρων τους, η Frontex ήταν επιφορτισμένη να διασφαλίσει ότι ασκούν την αρμοδιότητα αυτή με μεγάλη αποτελεσματικότητα. Οι βασικές αρμοδιότητες της ήταν:
- Συντονισμός συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στη διαχείριση εξωτερικών συνόρων
- Παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη ως προς την εκπαίδευση εθνικών συνοριοφυλάκων
- Διενέργεια αναλύσεων κινδύνου
- Παρακολούθηση επιστημονικής έρευνας συναφούς με τον έλεγχο συνόρων
- Παροχή συνδρομής σε κράτη μέλη που ζητούσαν τεχνική ή επιχειρησιακή βοήθεια στα εξωτερικά τους σύνορα
- Παροχή υποστήριξης σε κοινές επιχειρήσεις επιστροφής μεταναστών που υλοποιούσαν τα κράτη μέλη
- Η δομή της Frontex ήταν **ιεραρχική**, με σημείο αναφοράς το Συμβούλιο Διαχείρισης (Management Board), στο οποίο μετείχε από ένας εκπρόσωπος κάθε κράτους μέλους και δυο εκπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι εθνικοί εκπρόσωποι ήταν οι επιχειρησιακοί υπεύθυνοι των εθνικών υπηρεσιών ασφαλείας που είχαν την αρμοδιότητα του συνοριακού ελέγχου. Η Frontex συνεργαζόταν στενά με την Europol και την Interpol. Το Συμβούλιο Διαχείρισης ήταν αρμόδιο για οικονομικά θέματα, θέματα οργάνωσης, θέματα προσωπικού, τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των ετησίων επιχειρησιακών προγραμμάτων και το διορισμό του Εκτελεστικού Διευθυντή της υπηρεσίας. Το 2015 η Frontex αριθμούσε 336 υπαλλήλους και 78 αποσπασμένα στελέχη από τα κράτη μέλη. Ο υψηλός αριθμός αποσπασμένων θεωρείτο αδυναμία καθώς η επιστροφή των στελεχών στις οργανικές θέσεις τους αποστερούσε τη Frontex από την εμπειρία τους. Ειδική αναφορά πρέπει να γίνει στις ομάδες ταχείας ανάπτυξης συνοριοφυλάκων (**Rapid Border Intervention Teams-RABIT**) που ήταν ένοπλες και περιπολούσαν στα χερσαία σύνορα και τις νότιες ακτογραμμές της ΕΕ.

Μετεξέλιξη της FRONTEX σε Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή



«Η κοινή πολιτική για τους πρόσφυγες και το άσυλο απαιτεί επίσης εντονότερες κοινές προσπάθειες για τη διασφάλιση των εξωτερικών μας συνόρων. Ευτυχώς, έχουμε καταργήσει τους συνοριακούς ελέγχους μεταξύ των κρατών μελών του χώρου Σένγκεν, ώστε να εξασφαλίσουμε την ελεύθερη κυκλοφορία των ανθρώπων, μοναδικό σύμβολο της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Όμως η άλλη όψη του νομίσματος της ελεύθερης κυκλοφορίας είναι ότι πρέπει να συνεργαζόμαστε στενότερα για τη διαχείριση των εξωτερικών μας συνόρων. Αυτό ακριβώς προσδοκούν οι πολίτες μας. Η Επιτροπή το ανέφερε τον Μάιο, και το έχω δηλώσει και ο ίδιος κατά την προεκλογική μου εκστρατεία: Πρέπει να ενισχύσουμε σημαντικά τον οργανισμό Frontex και να τον καταστήσουμε ένα πλήρως λειτουργικό ευρωπαϊκό σύστημα συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής.»

Ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ζαν-Κλωντ Γιούνκερ, *Συζήτηση για την Κατάσταση της Ένωσης*, 9 Σεπτεμβρίου 2015.

- Η προσφυγική κρίση, αναδεικνύοντας την ανάγκη βελτίωσης της ασφάλειας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, υποχρέωσε την Ευρ. Επιτροπή να αναλάβει πολιτικές και θεσμικές πρωτοβουλίες. Καταδείχθηκε ότι η Frontex, με τις **περιορισμένες αρμοδιότητες** της που ήταν κυρίως υποστηρικτικής φύσης προς τη δράση των κρατών μελών, είχε ανεπαρκές προσωπικό και ανεπαρκή εξοπλισμό, ενώ δεν είχε και την αρμοδιότητα για να διεξάγει επιχειρήσεις συνοριακού ελέγχου καθώς και επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης.
- Στις **15.12.2015**, η Ευρ. Επιτροπή υπέβαλλε την **πρόταση δημιουργίας** μιας Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, προσαρμοσμένη στη φιλοσοφία της από κοινού άσκησης συνοριακού ελέγχου με τις εθνικές αρμόδιες υπηρεσίες. Η νέα αυτή υπηρεσία προβλέφθηκε να αντικαταστήσει τη Frontex και να έχει αυξημένες εξουσίες και αρμοδιότητες.
- Η **νομική βάση** της πρότασης ήταν τα άρθρα 77 παρ. 2(β) και (δ), και 79 παρ. 2(γ) ΣυνθΛΕΕ. Το άρθρο 77 αποδίδει στην ΕΕ την αρμοδιότητα να θεσπίσει νομοθεσία για την προοδευτική δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και το άρθρο 79 επιτρέπει τη θέσπιση νομοθεσίας από την ΕΕ για τον επαναπατρισμό υπηκόων τρίτων κρατών που βρίσκονται παρανόμως στην ΕΕ.
- Η πολιτική πίεση που είχε προκληθεί από την προσφυγική κρίση οδήγησε σε μια **ταχεία διαδικασία υιοθέτησης** της πρότασης της Ευρ. Επιτροπής από το Συμβούλιο και το Ευρωκοινοβούλιο και έτσι θεσπίστηκε ο **Κανονισμός 1624/2016** με τον οποίο η Frontex μετεξελίχθηκε σε Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, η οποία κατέστη **επιχειρησιακά ενεργή στις 6.10.2016**. Οι αρμοδιότητες της, ο προϋπολογισμός της και οι ανθρώπινοι πόροι της αυξάνονται σταδιακά (ο προϋπολογισμός από 238 εκατ. ευρώ το 2016 σε 322 εκατ. ευρώ το 2020 και το προσωπικό από 417 το 2016 σε 1000 το 2020).

- Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής αποτελεί τη **θεσμική έκφραση της από κοινού διαχείρισης και ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ** από την νέα υπηρεσία και τις εθνικές αρμόδιες αρχές, με τις τελευταίες να συνεχίζουν να είναι υπεύθυνες για τις καθημερινές δράσεις που εντάσσονται σε αυτόν τον τομέα.
- Κατά τον αρμόδιο Επίτροπο (Δ. Αβραμόπουλος) αυτή η εξέλιξη *«καθιστά εφεξής τα εξωτερικά σύνορα ενός κράτους μέλους ως εξωτερικά σύνορα όλων των κρατών, τόσο σε νομικό όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο.»*
- **Βασικά στοιχεία της νέας Υπηρεσίας** είναι α) η δημιουργία μιας **«δεξαμενής» 1500 συνοριοφυλάκων** και υποστηρικτικού προσωπικού, με τον κατάλληλο εξοπλισμό που θα μπορεί να αναπτυχθεί άμεσα, β) η **ενισχυμένη συμμετοχή της σε επιστροφές** καθώς θα μπορεί να τις εκκινήσει και να τις υποστηρίξει με εξειδικευμένο προσωπικό, γ) η **διεξαγωγή δοκιμών (stress tests) για τη διάγνωση τυχόν τρωτότητας (vulnerability) της ικανότητας και ετοιμότητας** των κρατών μελών να διαχειριστούν τα σύνορα τους, ιδίως σε θέματα μετανάστευσης, δ) η ενεργός **συμμετοχή στην καταπολέμηση διασυνοριακών εγκλημάτων** με την ανταλλαγή προσωπικών δεδομένων υπόπτων και την δυνατότητα πρόσβασης σε ευρωπαϊκές βάσεις δεδομένων, ε) η **δημιουργία ενός μηχανισμού παραπόνων/καταγγελιών** εις βάρος στελεχών της για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.
- Οι ενισχυμένες αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής περιλαμβάνουν ορισμένα ενδιαφέροντα στοιχεία που έχουν προκαλέσει προβληματισμούς, ως εξής:

- **Ενισχυμένος Εποπτικός Ρόλος**

- Κέντρο Παρακολούθησης και Ανάλυσης Κινδύνου (Monitoring and Risk Analysis Center). Το Κέντρο έχει αρμοδιότητα να διεξάγει τακτικές αναλύσεις κινδύνου και **υποχρεωτικές εκτιμήσεις τρωτότητας** (mandatory vulnerability assessments) ως προς την ικανότητα των κρατών μελών να αντιμετωπίζουν προκλήσεις στα εξωτερικά τους σύνορα.

- Προβληματισμοί

- Πρέπει να αποσαφηνιστεί η σχέση μεταξύ του Μηχανισμού Αξιολόγησης Schengen και του μοντέλου Εκτίμησης Τρωτότητας
- Πρέπει να διασφαλιστεί ότι ο εποπτικός ρόλος της υπηρεσίας δεν προκαταλαμβάνει τους όρους συνεργασίας στο επιχειρησιακό πεδίο με τις εθνικές αρχές.
- Πρέπει να υπάρξει πρόβλεψη για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις εκτιμήσεις

- **Ενισχυμένος Ρυθμιστικός Ρόλος**

- Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να παρέχουν στην υπηρεσία κάθε συναφή πληροφορία για τις αναλύσεις κινδύνου

- Προβληματισμοί

- Είναι ανάγκη να αποσαφηνιστεί τι συνιστά «συναφή πληροφορία» ώστε να προσδιοριστεί επακριβέστερα η έκταση αυτής της υποχρέωσης.
- Εάν η Υπηρεσία αποκτήσει πρόσβαση σε ευρωπαϊκές τράπεζες δεδομένων, αυτό πρέπει να γίνει υπό αυστηρούς όρους, και με την επιφύλαξη της σχετικής ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ιδίως το Γενικό Κανονισμό Προστασίας Δεδομένων 679/2016.

- **Ενισχυμένος Επιχειρησιακός Ρόλος**

- Ευρωπαϊκό Γραφείο Επιστροφών. Το Γραφείο αυτό επιτρέπει την ανάπτυξη Ευρωπαϊκών Παρεμβατικών Ομάδων Επιστροφής (European Return Intervention Teams) που θα αποτελούνται από συνοδούς και άλλους ειδικούς σε θέματα επιστροφής υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται παράνομα στην ΕΕ. Σε αυτά τα πρόσωπα θα χορηγείται ένα ίδιο ευρωπαϊκό ταξιδιωτικό έγγραφο για την επιστροφή τους. Το Γραφείο μπορεί να οργανώνει κοινές επιχειρήσεις, ακόμη και επιχειρήσεις ταχείας επέμβασης, συγκροτώντας τις κατάλληλες ομάδες, εφόσον κριθεί αναγκαίο.
- Διαθεσιμότητα ανθρωπίνων και τεχνικών πόρων: Σε περιπτώσεις ανάγκης, τα κράτη-μέλη της ΕΕ θα παρέχουν συνοριοφύλακες, και μάλιστα χωρίς να μπορούν να επικαλεστούν τη δυνατότητα ανάκλησης τους για αντιμετώπιση εγχώριων αναγκών. Το ίδιο ισχύει και για την παραχώρηση εξοπλισμού, αλλά εκεί οι όροι ανάκλησης του είναι λιγότεροι αυστηροί. Παράλληλα η υπηρεσία θα αποκτήσει το δικό της εξοπλισμό.
- Ιδιαίτερα κρίσιμη (με νομικές και πολιτικές προεκτάσεις) είναι η πρόβλεψη ότι ενώ μια επιχείρηση μπορεί, κατ' αρχήν, να ξεκινήσει κατόπιν αιτήματος ενός κράτους-μέλους που έχει θέματα στα σύνορά του, ο επικεφαλής της νέας Υπηρεσίας, μπορεί, με δική του πρωτοβουλία, να ενεργοποιήσει μια κοινή επιχείρηση σε κάποιο κράτος, με βάση τα αποτελέσματα της διάγνωσης «τρωτότητας». Πιο συγκεκριμένα:

- Δικαίωμα Επέμβασης. Τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν τη διεξαγωγή κοινών επιχειρήσεων και ταχέων συνοριακών επεμβάσεων, ή την ανάπτυξη των ομάδων της υπηρεσίας για να υποστηριχθούν οι εθνικές αρχές, όταν αντιμετωπίζουν έντονες μεταναστευτικές ροές που εγκυμονούν κινδύνους για το χώρο Schengen. Σε μια τέτοια περίπτωση, ειδικά όταν η δράση κάποιου κράτους μέλους δεν είναι επαρκής για να αντιμετωπιστεί η κρίση (ιδίως όταν ένα κράτος μέλος δεν υιοθετεί τις συστάσεις της εκτίμησης τρωτότητας ή όταν οι ανεπαρκείς έλεγχοι εξωτερικών συνόρων θέτουν σε κίνδυνο τη συνολική λειτουργία του χώρου Schengen), η Ευρ. Επιτροπή έχει πλέον την νομική εξουσία να εκδώσει εφαρμοστική απόφαση περί του αν μια κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ απαιτεί επείγουσα δράση σε επίπεδο ΕΕ. Με βάση αυτή την απόφαση, η υπηρεσία μπορεί να επέμβει, να αναπτύξει τις επιχειρησιακές της ομάδες και να πάρει τα μέτρα που κρίνονται αναγκαία, **ακόμη και χωρίς αίτηση από το ενδιαφερόμενο κράτος**.

- Προβληματισμοί

- Το δικαίωμα παρέμβασης έχει υπάρξει βασικό σημείο αντιπαράθεσης μεταξύ της Ευρ. Επιτροπής και ορισμένων κρατών μελών της ΕΕ, ειδικά αυτών των οποίων τα σύνορα είναι εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, όπως η Ελλάδα, η Κύπρος, η Ιταλία, η Ουγγαρία ή η Πολωνία. Οι χώρες αυτές ισχυρίζονται ότι τυχόν παρέμβαση της υπηρεσίας είναι εφικτή μόνο με τη συναίνεση του ενδιαφερομένου κράτους μέλους. Αλλιώς το δικαίωμα παρέμβασης θέτει πολύ σοβαρό **ζήτημα ως προς την εθνική κυριαρχία ενός κράτους**, καθώς σηματοδοτεί την εκχώρηση, προς ένα φορέα της ΕΕ, αρμοδιότητας επί ενός θέματος που βρίσκεται στον πυρήνα της εξουσίας της εθνικής κυριαρχίας ενός κράτους, που είναι ο έλεγχος των συνόρων του.
- Τόσο η άνευ όρων υποχρέωση διάθεσης συνοριοφυλάκων για άμεση ανάπτυξη ομάδων ταχείας επέμβασης, όσο και το δικαίωμα επέμβασης, υποστηρίζεται ότι αντίκεινται στην αρμοδιότητα που ρητά αποδίδουν οι Συνθήκες στα κράτη μέλη για την εσωτερική τους ασφάλεια (βλ. άρθρο 4 παρ. 2 ΣυνθΕΕ και άρθρο 72 ΣυνθΛΕΕ).

European Border and Coast Guard Agency

Main Tasks



Risk analysis and vulnerability assessment

The agency collects data on the situation at and beyond Europe's external borders. The data is used to identify trends in irregular migration and patterns in cross-border crime.

NEW The agency conducts annual stress tests to assess the ability of each EU member state to face challenges at their external borders.



Operations

The agency deploys border and coast guard officers along with vessels, aircraft, helicopters and other equipment to assist countries requiring support at their borders.

NEW In emergency situations it can quickly deploy border and coast guard officers from the rapid reaction pool of at least 1 500 officers.



Returns

The agency assists the member states in the return of migrants who are ineligible to stay in the EU. The decision as to who should be returned remains the exclusive responsibility of the national authorities of the EU member states.

NEW A pool of monitors, escorts and return specialists will be created. The agency may also play a role in the organisation of voluntary departures.



Situation Monitoring

The agency enables swift data exchange between border authorities of EU member states, the European Commission and other agencies. It provides situation and crisis monitoring, delivering early alerts and updates about the events at the external borders.

NEW To assist in this task, the agency deploys liaison officers to the individual member states.



Coast Guard Functions

NEW The agency supports the cooperation of law enforcement authorities, EU agencies and customs at maritime borders. Vessels and aircraft deployed in its operations also collect and share information relevant to fisheries control, detection of pollution and compliance with maritime regulations.



Cooperation with non-EU countries and international organisations

The agency develops cooperation and signs working arrangements with non-EU countries and international organisations to exchange information about trends in migration and cross-border crime and provides assistance in capacity building.

NEW The agency can carry out operations on the territory of non-EU countries neighbouring at least one participating member state, if it requires assistance due to high migratory pressure.



Combatting cross-border crime

The agency focuses on preventing smuggling, human trafficking and terrorism as well as other forms of cross-border crimes.

NEW The agency shares intelligence gathered at the borders on persons suspected of involvement in criminal activities with national authorities and European agencies.



Research and Innovation

The European Border and Coast Guard Agency facilitates cooperation between border control authorities, research and industry.

NEW The agency assists the member states and the European Commission in identifying key border security technologies and draws up and implements the EU framework programmes for research and innovation activities in the border security area.



Training

The agency develops harmonised curricula and training standards for border guards in all EU countries. It conducts various courses to share knowledge and best practices, including capacity building programmes in non-EU countries.

NEW The agency delivers training on integrated border management and the coast guard functions to border and coast guards across the EU. It also trains experts who will carry out vulnerability assessments.



Respect for fundamental rights

Respect for fundamental rights is at the heart of all activities undertaken by the agency.

NEW Complaint mechanism – Any person who has been directly affected by the actions of staff involved in an activity of the agency can submit a written complaint regarding possible violations of his/her fundamental rights.

CURRENT EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD DEPLOYMENTS:



944 officers in Greece



166 officers in Bulgaria



402 officers in Italy



65 officers in Spain



127 officers in the
Western Balkans

Μια άλλη θεσμική επίπτωση: Επιχ. «Sophia»

- **European Union Naval Force Mediterranean (EUNAVFOR Med)** ή Επιχείρηση «Sophia».
- Πρόκειται για την **πρώτη επιχείρηση της ΕΕ στο πλαίσιο της ΕΠΑΑ**, μετά τις αλλαγές από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας (2009) ως προς τις ειρηνευτικές, ανθρωπιστικές και στρατιωτικές αποστολές της ΕΕ.
- Ετοιμάστηκε κατά το πρώτο εξάμηνο του 2015 από τα αρμόδια όργανα της ΕΕ και εγκρίθηκε με την **Απόφ. 778/2015 του Συμβουλίου**, ως μια στρατιωτική επιχείρηση για να διακοπεί όλο το σύστημα και δίκτυο διακίνησης ανθρώπων, με προβλεπόμενη διάρκεια 12 μηνών (έναρξη 22.6.2015).
- Η βασική αποστολή επιχείρησης είναι να *“συμβάλλει στην εξάρθρωση του επιχειρηματικού μοντέλου των δικτύων παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων στη Νότια Κεντρική Μεσόγειο, η οποία επιτυγχάνεται καταβάλλοντας συστηματικές προσπάθειες για την αναγνώριση, κατάληψη και καταστροφή σκαφών και περιουσιακών στοιχείων που χρησιμοποιούνται ή υπάρχουν υπόνοιες ότι χρησιμοποιούνται από τους διακινητές ή τους λαθρεμπόρους, σύμφωνα με το ισχύον διεθνές δίκαιο, μεταξύ άλλων της UNCLOS και τυχόν αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας των Η.Ε.”*
- Με την **Απόφ. 993/2016 του Συμβουλίου**, η διάρκεια της επιχείρησης παρατάθηκε ως τον Ιούλιο 2017 και η αποστολή εμπλουτίστηκε με άλλα δυο στοιχεία: α) την εκπαίδευση του ναυτικού και της ακτοφυλακής της Λιβύης και β) την υποστήριξη εφαρμογής του εμπάργκο όπλων που επέβαλλαν τα Η.Ε. στη θαλάσσια περιοχή της Λιβύης. Με την **Απόφ. 1385/2017 του Συμβουλίου** η διάρκεια της επιχείρησης παρατάθηκε έως τον Δεκέμβριο 2018 και η αποστολή της επεκτάθηκε α) στη δημιουργία μηχανισμού παρακολούθησης της επάρκειας της εκπαίδευσης του ναυτικού και της ακτοφυλακής της Λιβύης, β) στη διενέργεια νέων δράσεων παρακολούθησης και συλλογής πληροφοριών για παράνομη διακίνηση πετρελαίου από τη Λιβύη και γ) στην ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών για τη διακίνηση ανθρώπων με τη Ευρ. Συνοριοφυλακή, τη Europol και τις αρμόδιες αρχές των κρατών-μελών.

Στοιχεία για την Επιχείρηση SOPHIA

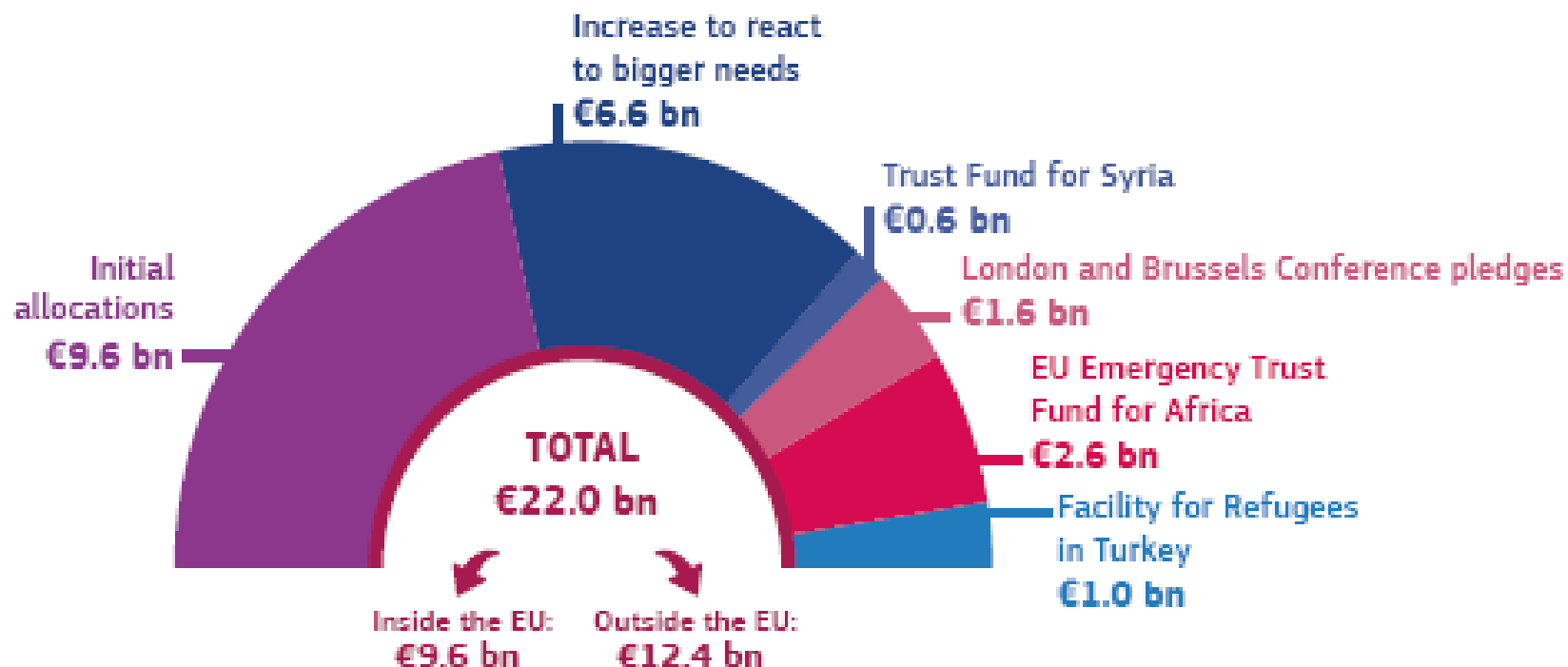
- **Περιοχή Δράσης:** Κεντρική Περιοχή Νότιας Μεσογείου
- **Έδρα:** Ρώμη, Ιταλία
- **Διοικητής Επιχείρησης:** Υποναύαρχος Enrico Credendino (IT Navy)
- **Ναυαρχίδα Δύναμης Κρούσης:** Ιταλικό βοηθητικό σκάφος ETNA
- **Σύνθεση Δύναμης Κρούσης:** Επί του παρόντος υπάρχουν 5 πλοία (1 Ιταλική πλατφόρμα προσγειώσεων/αποβιβάσεων), 1 Γερμανική φρεγάτα, 1 Ισπανική φρεγάτα, 1 Βρετανικό βοηθητικό σκάφος, 1 γαλλικό σκάφος αμφίβιων επιχειρήσεων), 2 ελικόπτερα (1 Ιταλικό, 1 Ισπανικό) και 4 αεροσκάφη (2 από το Λουξεμβούργο, 1 Ισπανικό και 1 Πολωνικό).
- **Συμμετέχοντα Κράτη Μέλη:** 27 (AUT, BEL, BGR, CYP, CZE, ESP, EST, FIN, FRA, GER, GBR, GRE, HRV, HUN, IRL, ITA, LAT, LIT, LUX, MAL, NED, POL, POR, ROM, SLO, SVK, SWE) - Μόνο η Δανία δε μετέχει καθώς έχει κάνει χρήση opt-out από την ΕΠΑΑ.
- **Επιχειρησιακός Προϋπολογισμός:** τα στρατιωτικά μέσα και το προσωπικό παρέχονται από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη, που καλύπτουν και τα σχετικά κόστη. Ο κοινός προϋπολογισμός της επιχείρησης ελέγχεται από το πρόγραμμα «ΑΘΗΝΑ» της ΕΕ για τα οικονομικά της ΕΠΑΑ και μέχρι τον Δεκέμβριο 2018 εκτιμάται σε 6 εκατ. ευρώ.
- **Γιατί “Sophia”:** Η Sophia είναι ένα μωρό κοριτσάκι που γεννήθηκε στις 24.8.2015, στις 4.15 τα ξημερώματα, στη γερμανική φρεγάτα «Schleswig-Holstein», που μετείχε στην επιχείρηση. Η Sophia είναι Σομαλή, και η έγκυος μητέρα της, σώθηκε μαζί με άλλους 453 μετανάστες, εκείνη τη μέρα και το πλήρωμα της φρεγάτας έγιναν νονοί του νεογέννητου δίνοντας της το όνομα της Πρωσσίας Πριγκίπισσας Sophia του Schleswig-Holstein (1866 - 1952). Αυτό το περιστατικό ήταν η αφορμή να μετονομαστεί η επιχείρηση EUNAVFOR MED σε “Sophia”, προς τιμήν της ζωής των ανθρώπων που σώθηκαν και για να αναδειχθεί η σημασία της καταπολέμησης των δικτύων διακίνησης ανθρώπων ως τρόπος προστασίας της ανθρώπινης ζωής.

- Η Επιχείρηση SOPHIA περιλαμβάνει **4 φάσεις**:
- **Πρώτη Φάση**: ανάπτυξη δυνάμεων για να διαμορφωθεί μια σαφής εικόνα και κατανόηση της διαδικασίας και των μεθόδων διακίνησης ανθρώπων, μέσω συλλογής πληροφοριών
- **Δεύτερη Φάση**: Επιβίβαση, έρευνα, σύλληψη και εκτροπή των σκαφών των διακινητών, σύμφωνα με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου, είτε στην ανοικτή θάλασσα, είτε στα χωρικά ύδατα κράτους, εφόσον υπάρχει στη δεύτερη περίπτωση σχετικό ψήφισμα του Συμβουλίου Ασφαλείας των Η.Ε. και η συναίνεση του εμπλεκόμενου κράτους
- **Τρίτη Φάση**: Λήψη επιχειρησιακών μέτρων κατά σκαφών και λοιπού εξοπλισμού που χρησιμοποιούνται για διακίνηση ανθρώπων, πάλι υπό τους όρους της Δεύτερης Φάσης.
- **Τέταρτη Φάση**: Απόσυρση δυνάμεων και ολοκλήρωση της επιχείρησης
- Είναι μια **επιχείρηση με πλήρη στρατιωτικά χαρακτηριστικά**, με συγκεκριμένους κανόνες εμπλοκής, με συγκεκριμένους κανόνες σύλληψης και κράτησης διακινητών, με συγκεκριμένους κανόνες μεταχείρισης διακινουμένων ανθρώπων (ακόμη και ομήρων).

89		smugglers & traffickers arrested by Italian authorities following EUNAVFOR Med activities
303		vessels removed from criminal organisations availability
26,428		migrants rescued
183		rescue operations
38,915		migrants rescued through EUNAVFOR Med aero-naval support

Δημοσιονομικές Προκλήσεις

- Οι πόροι που διατέθηκαν από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για την αντιμετώπιση των προκλήσεων των αυξημένων μεταναστευτικών ροών για την περίοδο 2015-2018 υπερδιπλασιάστηκαν από την αρχική πρόβλεψη των 9,6 δις ευρώ σε 22 δις ευρώ.



- **Χρηματοδότηση δράσεων εντός της ΕΕ (Σύνολο 9,6 δις ευρώ)**

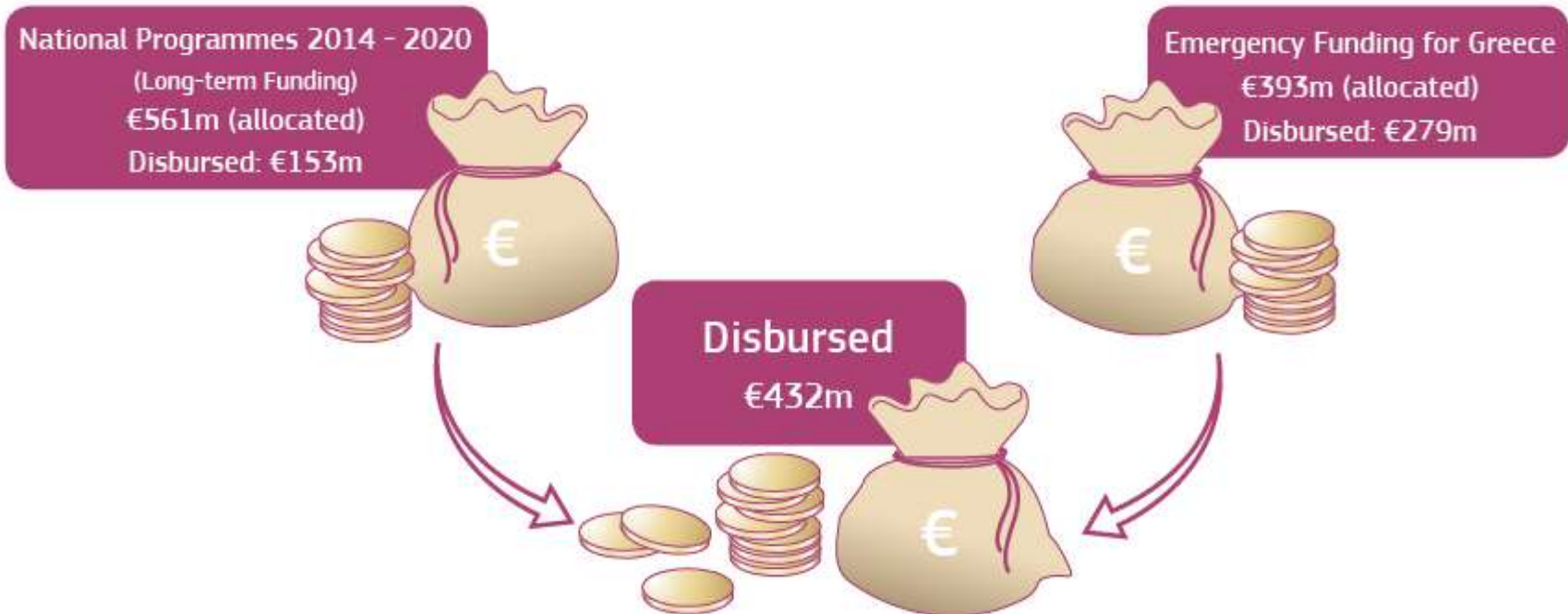
- Οι πόροι για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης Asylum, Migration and Integration Fund - AMIF), το Ταμείο Εσωτερικής Ασφαλείας (Internal Security Fund) και το Εργαλείο Κατεπείγουσας Στήριξης (Emergency Support Instrument) ανέρχονται σε 8,2 δις ευρώ.
- Από αυτούς περίπου 1,8 δις ευρώ αφορά χρηματοδότηση δράσεων για κάλυψη επείγουσών αναγκών και 6,4 δις ευρώ αφορούν μακροπρόθεσμα μέτρα αντιμετώπισης προβλημάτων.
- Επίσης παρέχεται χρηματοδοτική υποστήριξη ύψους 1,4 ις ευρώ σε φορείς και τις επιχειρησιακές δράσεις τους

- **Χρηματοδότηση δράσεων εκτός της ΕΕ (Σύνολο 12,4 δις Ευρώ)**

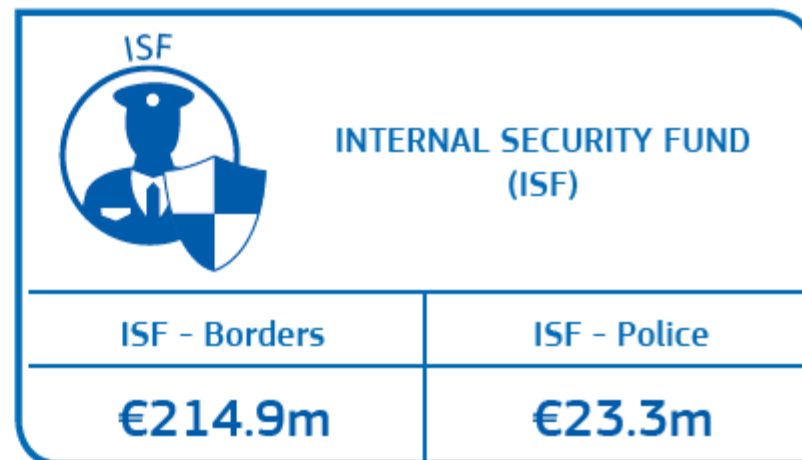
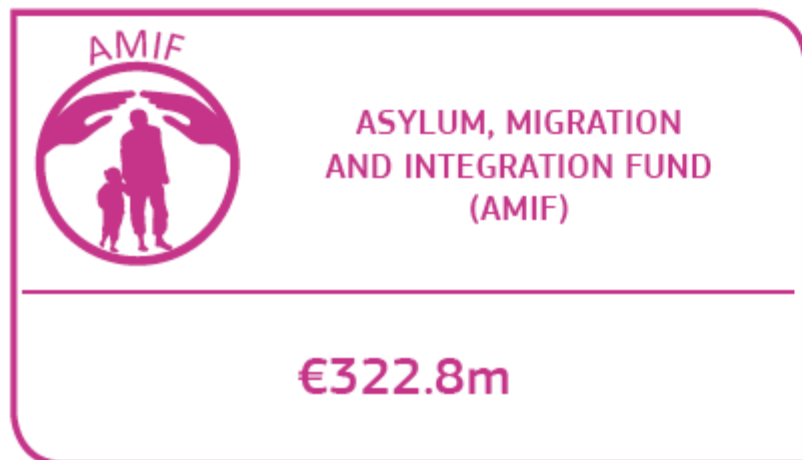
- Χρηματοδότηση ανθρωπιστικής βοήθειας, 3,5 δις ευρώ
- Χρηματοδότηση διαχείρισης συνόρων και μετανάστευσης στη Τουρκία και τα Δυτικά Βαλκάνια, 0,3 δις ευρώ
- Χρηματοδότηση για παροχή σε μετανάστες ευκαιριών επιβίωσης, υγείας, εκπαίδευσης και κινητικότητας, 0,8 δις ευρώ
- Χρηματοδότηση επιστροφής προσφύγων και μετατοπισθέντος πληθυσμού, καταπολέμηση αιτίων μετανάστευσης, 1,6 δις ευρώ
- Χρηματοδότηση δράσεων σταθεροποίησης, ειρήνης και διαχείρισης συνόρων τρίτων χωρών, 0,4 δις ευρώ
- Χρηματοδότηση Καταπιστεύματος (Trust Fund) για την Συρία (MADAD Fund), 0,6 δις ευρώ.
- Χρηματοδότηση δεσμεύσεων από τα Συνέδρια του Λονδίνου (Φεβρουάριος 2016) και των Βρυξελλών (Απρίλιος 2017) για το μέλλον της Συρίας και της ευρύτερης περιοχής, 1,6 δις ευρώ
- Χρηματοδότηση του Καταπιστεύματος (Trust Fund) της ΕΕ για επείγουσες ανάγκες στην Αφρική, 2,6 δις ευρώ
- Χρηματοδότηση του μηχανισμού διευκόλυνσης προσφύγων στην Τουρκία (FRIT), ύψους 1 δις ευρώ

Χρηματοδότηση της ΕΕ στην Ελλάδα για την προσφυγική κρίση

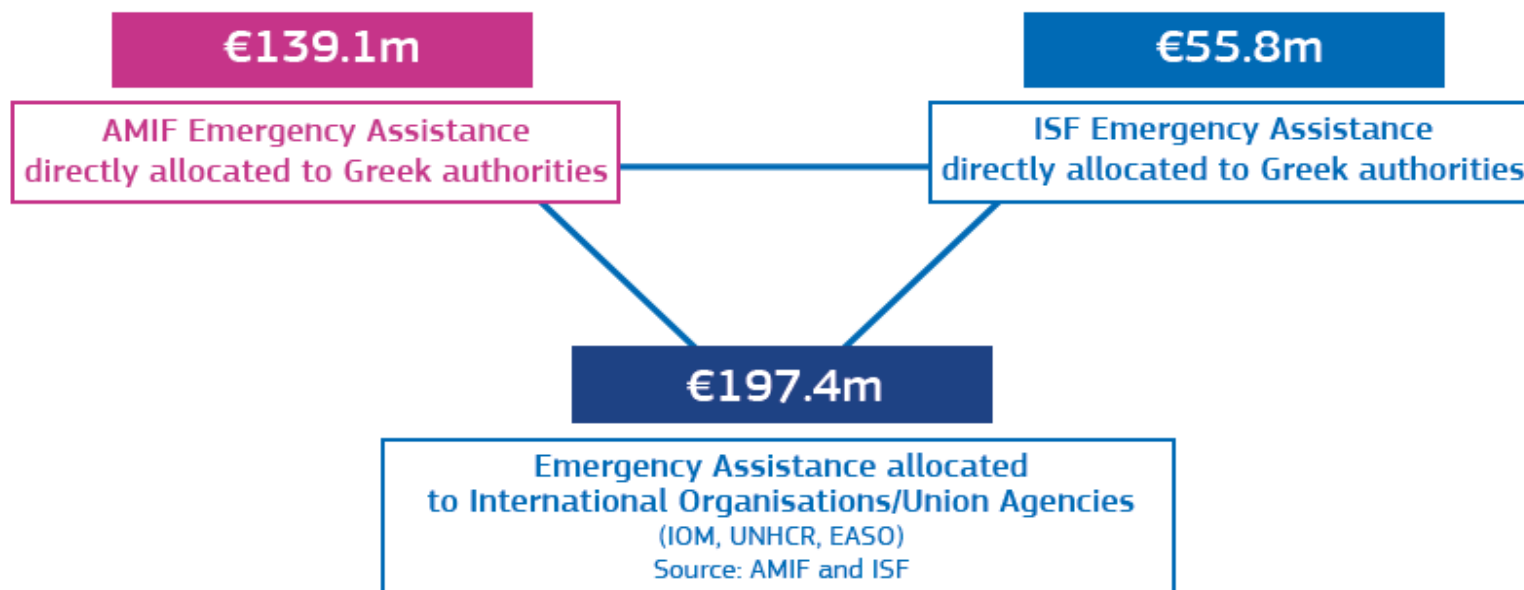
- Δυο βασικές πηγές χρηματοδότησης:
- το **Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης** (Asylum, Migration and Integration Fund - AMIF), που υποστηρίζει την αποτελεσματική διαχείριση των προσφυγικών ροών και την εφαρμογή, ενίσχυση και ανάπτυξη μια κοινής προσέγγισης σε θέματα ασύλου και μετανάστευσης σε όλη την ΕΕ
- το **Ταμείο Εσωτερικής Ασφαλείας** (Internal Security Fund - ISF), που υποστηρίζει την εφαρμογή μιας Στρατηγικής Εσωτερικής Ασφάλειας, τη συνεργασία για την επιβολή της τάξης και του νόμου και τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Περιλαμβάνει δυο εργαλεία: το ISF Borders & Visa και το ISF Police.



Long-term funding to Greece (allocations) 2014 - 2020



Emergency Funding (allocated)



Προβληματισμοί

- Η χρήση των πόρων του προϋπολογισμού της ΕΕ υπήρξε ίσως το μεγαλύτερο από τα εργαλεία που είχε η Ευρ. Επιτροπή για παραγωγή και υλοποίηση πολιτικής κατά την περίοδο έντασης της προσφυγικής κρίσης.
- Η αίσθηση της «κατεπείγουσας ανάγκης» που κυριαρχούσε επέτρεψε μια **αναδιοργάνωση και επαναπροτεραιοποίηση των πιστώσεων του προϋπολογισμού της ΕΕ** και της στόχευσης των χρηματοδοτικών εργαλείων, κάτι που εκφράστηκε emphatically με τη δημιουργία σχημάτων όπως το Καταπίστευμα για την Αφρική και ο Μηχανισμός Διευκόλυνσης Προσφύγων στην Τουρκία.
- Η επιμονή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε χρηματοδοτικές δεσμεύσεις γίνεται αντιληπτή ως μια **προσπάθεια κάλυψης των κενών που δημιουργούν οι μειωμένες αρμοδιότητες της ή οι δυσκολίες άσκησης αυτών** που απέκτησε κατά την κρίση, ειδικά ως προς την διαχείριση των συνόρων και τα θέματα πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης. **Η δυνατότητα χρηματοδότησης αναπληρώνει την αδυναμία νομικής ή πολιτικής δράσης.**
- Παράλληλα οι **χρηματοδοτικές δράσεις υπήρξαν χρήσιμο και κρίσιμο επικοινωνιακό εργαλείο** για να καθησυχαστούν τόσο οι αρχές όσο και οι λαοί των κρατών μελών αλλά και τρίτων χωρών ότι υπάρχει κινητοποίηση και η ΕΕ έχει ενεργοποιηθεί για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Αυτός ο συμβολικός ρόλος των χρηματοδοτήσεων αιτιολογεί και τη συχνή επίκληση τους από την ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Παράλληλα, η χρηματοδοτική δραστηριότητα της ΕΕ για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης δημιούργησε μια κατάσταση αλληλοσυγκρουόμενων δημοσίων συμφερόντων. Από την μια πλευρά είναι η ανάγκη για ευέλικτες δράσεις αντιμετώπισης επειγουσών ανθρωπιστικών και επιχειρησιακών αναγκών και από την άλλη η παράκαμψη της κείμενης νομοθεσίας και των διαδικασιών ελέγχου. Καταγράφηκε μια «**εργαλειοποίηση**» των **χρηματοδοτήσεων** της ΕΕ για άμεσες (τρέχουσες) προτεραιότητες, πέρα από τους μακροπρόθεσμους στόχους που προβλέπονται στα καταστατικά κείμενα των χρηματοδοτικών εργαλείων που χρησιμοποιήθηκαν π.χ. στην περίπτωση χρήσης πόρων ανθρωπιστικής βοήθειας προς τρίτες χώρες για κάλυψη αναγκών μεταναστών.

- Ουσιαστικά εντοπίζεται μια «**χρηματοποίηση**» (monetisation) των νομικών και πολιτικών ζητημάτων που τίθενται για θέματα ασύλου και μεταναστευτικής πολιτικής. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, και πιθανότατα αρνητικό προηγούμενο για το μέλλον, αποτελεί η «Δήλωση» ΕΕ-Τουρκίας, αφενός λόγω των ζητημάτων που προκαλεί η ίδια η Δήλωση ως προς τη φύση και το περιεχόμενο της (συμπεριλαμβανομένων των ζητημάτων τήρησης του διεθνούς δικαίου από την Τουρκία για το σεβασμό της ανθρώπινης ζωής και αξιοπρέπειας), και αφετέρου λόγω της οικειοθελούς (εκ μέρους της ΕΕ) εξάρτησης της επιτυχούς έκβασης μιας ευρωπαϊκής δημόσιας πολιτικής ως προς την προσφυγική κρίση από τη δράση μιας τρίτης χώρας, με βασικό σημείο συνεργασία τη χρηματοδότηση αυτής της χώρας από την ΕΕ. Εάν μάλιστα ληφθεί υπόψιν και η δικαστική εξέλιξη για τη φύση της «Δήλωσης», ότι δηλ. δεν αποτελεί καν ενέργεια της ΕΕ, τίθενται σοβαροί προβληματισμοί νομιμότητας για την χρηματοδότηση της Τουρκίας δυνάμει αυτής της Δήλωσης (ανυπαρξία νομικής βάσης).
- Η δημιουργία νέων χρηματοδοτικών εργαλείων για αντιμετώπιση τρεχουσών αναγκών υπό το καθεστώς της πίεσης αυτών των αναγκών δημιουργεί – όπως έχει δείξει η εμπειρία – **προϋποθέσεις παράκαμψης των μηχανισμών δημοκρατικού και δημοσιονομικού ελέγχου** για τα εργαλεία αυτά. Εάν όντως η δημιουργία τους είναι αναπόφευκτη, και δεν μπορούν τα ήδη υφιστάμενα εργαλεία να καλύψουν τις ανάγκες, η Επιτροπή πρέπει να προβεί στις δέουσες ενέργειες, ήτοι στην εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας, μελέτης αντικτύπου, εκ των προτέρων αξιολόγησης, κλπ., ως προς την διάγνωση της προστιθέμενης αξίας για την ΕΕ από την δημιουργία ενός νέου χρηματοδοτικού εργαλείου και την τήρηση των αρχών της οικονομίας, της επάρκειας και της αποτελεσματικότητας.
-
- Σε αυτή την κατεύθυνση το Ευρωκοινοβούλιο, μέσω της διαδικασίας απαλλαγής (άρθρο 319 ΣυνθΛΕΕ), και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, πρέπει να διασφαλίσουν όσο το δυνατόν πληρέστερη λογοδοσία και έλεγχο νομιμότητας, κανονικότητας και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης για αυτά τα νέα χρηματοδοτικά εργαλεία.

Value for money?

- Με βάση τους ανωτέρω συλλογισμούς είναι προφανές ότι βασική δημοσιονομική πρόκληση την οποία δημιούργησε στην ΕΕ η προσφυγική κρίση **δεν είναι μόνο το ύψος των πόρων που δαπανώνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για το θέμα αυτό, αλλά και το αν οι πόροι αυτοί συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων για τους οποίους διατίθενται.**
- Μέχρι σήμερα δεν έχει υπάρξει μια συνολική αποτίμηση της όλης επενδυτικής προσπάθειας της ΕΕ στον τομέα αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης, τόσο σε πολιτικό όσο και σε δημοσιονομικό επίπεδο.
- Αυτό που καταγράφεται είναι η ύπαρξη ελέγχων, αναλύσεων και αξιολογήσεων, από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, ορισμένων επιμέρους δράσεων που εντάσσονται στο πλαίσιο αυτό της χρηματοδότησης δράσεων για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης.
- Πιο συγκεκριμένα:

- Η **πρώτη ολοκληρωμένη ελεγκτική προσέγγιση και αξιολόγηση από το Ελεγκτικό Συνέδριο** ως προς τις δράσεις της ΕΕ για την προσφυγική κρίση αφορούσε τη προσέγγιση των **κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης (KYT ή hotspot)**, στην **Ειδική Έκθεση 6/2017**.
- Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στις χώρες που εγκαταστάθηκαν τέτοια KYT, ήτοι Ελλάδα και Ιταλία. Στόχος των KYT είναι η παροχή επιχειρησιακής υποστήριξης στις εθνικές αρχές για τη διασφάλιση της ταυτοποίησης, της καταγραφής και της λήψης των δακτυλικών αποτυπωμάτων των αφικνούμενων μεταναστών, καθώς και της παραπομπής τους στις κατάλληλες επακόλουθες διαδικασίες. Διαπιστώθηκε ότι η λειτουργία των KYT συνέβαλε στη βελτίωση της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών στα δύο προαναφερθέντα κράτη μέλη, καθώς αύξησαν τις ικανότητες υποδοχής και βελτίωσαν τις διαδικασίες καταγραφής και συντονισμού.
- Η χωροθέτηση των KYT έγινε λαμβάνοντας υπόψη τα κύρια σημεία εισόδου, καθώς και τη διαθεσιμότητα υφιστάμενων δομών. Ωστόσο, υπήρξε και στις δυο χώρες μεγάλη καθυστέρηση στην έναρξη λειτουργίας των KYT, ενώ και οι εγκαταστάσεις υποδοχής είχαν μεγάλες ελλείψεις και ανεπάρκειες, ιδίως για τη φιλοξενία και την αντιμετώπιση των περιπτώσεων των ασυνόδευτων ανηλίκων σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα.
- Η Επιτροπή και οι αρμόδιοι φορείς της ΕΕ στήριξαν τις προσπάθειες των εθνικών αρχών με την παροχή εμπειρογνομώνων, χρηματοδοτικών και τεχνικών πόρων, καθώς και συμβουλών και συντονισμού. Η ικανότητα των οργανισμών να παρέχουν στήριξη αυτού του είδους εξαρτάτο και εξακολουθεί να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τους πόρους που παραχωρούν τα κράτη μέλη. Επιπροσθέτως, η διάρκεια της τοποθέτησης εμπειρογνομώνων ήταν σε πολλές περιπτώσεις εξαιρετικά σύντομη, περιορίζοντας συνεπώς την αποδοτικότητα του έργου τους.

- Επίσης, αν και η ύπαρξη τυποποιημένων επιχειρησιακών διαδικασιών είναι ουσιώδους σημασίας για την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων και την εναρμόνιση των διαδικασιών σε τέτοιες περιστάσεις, ιδίως όταν εμπλέκονται πολυάριθμοι και διαφορετικοί παράγοντες, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση της προσέγγισης των ΚΥΤ, μόνο η Ιταλία έχει θεσπίσει τυποποιημένες επιχειρησιακές διαδικασίες για τα ΚΥΤ, τις οποίες εφαρμόζει τόσο στα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης όσο και σε άλλους λιμένες αποβίβασης που λειτουργούν ως τέτοια κέντρα. Στην Ελλάδα, η έγκριση τέτοιων διαδικασιών εκκρεμεί. Ο συντονισμός σε επίπεδο επιμέρους ΚΥΤ παραμένει κατακερματισμένος και, μολονότι έχει αποφασιστεί ότι αρμόδιες για τη συνολική διαχείριση των ΚΥΤ είναι οι κεντρικές αρχές των κρατών μελών, τουλάχιστον στην Ελλάδα οι αρχές δεν έχουν ακόμη αναλάβει πλήρως τη σχετική ευθύνη. Η παρακολούθηση της προόδου αλλά και των προβλημάτων στα ΚΥΤ από την Επιτροπή και η παρουσίαση των σχετικών στοιχείων πάντως είναι τακτική και εκτενής.
- Και στις δυο χώρες, χάρη στην εφαρμογή της προσέγγισης των ΚΥΤ διασφαλίστηκε η ορθή ταυτοποίηση, καταγραφή και λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων της πλειονότητας των αφικνούμενων μεταναστών, καθώς και ο έλεγχος των στοιχείων τους κατ' αντιπαραβολή με τις σχετικές βάσεις δεδομένων για την ασφάλεια. Από την άποψη αυτή, η εφαρμογή της προσέγγισης των ΚΥΤ συνετέλεσε στη βελτίωση της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών. Στο πλαίσιο της εν λόγω προσέγγισης προβλέπεται, εκτός των άλλων, η παραπομπή των μεταναστών στις κατάλληλες επακόλουθες διαδικασίες, ήτοι στην υποβολή αίτησης χορήγησης ασύλου, στη μετεγκατάσταση σε άλλο κράτος μέλος (κατά περίπτωση) ή στην επιστροφή στη χώρα προέλευσης (ή διέλευσης). Οι εν λόγω διαδικασίες είναι συχνά ιδιαίτερα χρονοβόρες και χαρακτηρίζονται από «σημεία συμφόρησης», γεγονός που μπορεί να έχει αντίκτυπο στη λειτουργία των ΚΥΤ.
- Η Ευρ, Επιτροπή κλήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο να συμβάλλει στη βελτίωση της δυναμικότητας των ΚΥΤ, την ενίσχυση της στελέχωσης τους με εμπειρογνώμονες, στη βελτίωση της μεταχείρισης των ασυνόδευτων ανηλίκων, και την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων στη λειτουργία και τη συνεργασία με τα ΚΥΤ.

- Άλλη μια έκθεση που ετοιμάζει το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αφορά το **Μηχανισμό Διευκόλυνσης για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία**, που δημιουργήθηκε την 1η Ιανουαρίου 2016 κατόπιν έκκλησης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, και έχει προϋπολογισμό 3 δις ευρώ, εκ των οποίων 1 δις προέρχεται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και 2 δις από τα κράτη μέλη.
- Στόχος του ελέγχου είναι να διαπιστωθεί το κατά πόσον ο Μηχανισμός παρέχει αποτελεσματική στήριξη, μελετώντας τη συγκρότηση και τη λειτουργία του συνολικά, εστιάζοντας, αφενός, στη διαχείρισή του (τον συντονισμό, τις διοικητικές ρυθμίσεις, τη λειτουργία και την παρακολούθησή του) και, αφετέρου, στα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν με την παρασχεθείσα ανθρωπιστική βοήθεια.
- Η έκθεση ελέγχου αναμένεται να δημοσιευθεί περί τα **τέλη του 2018**.
- Τέλος, μια άλλη πτυχή των δράσεων της ΕΕ για την προσφυγική κρίση που έλεγξε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο υπήρξε η **ενσωμάτωση των μεταναστών από τρίτες χώρες στην ευρωπαϊκή κοινωνία**. Σε σχετικό ενημερωτικό σημείωμα που εκδόθηκε στις **17.5.2018**, εντοπίζονται ως κύριες προκλήσεις των δράσεων που συνδέονται με την ενσωμάτωση, οι εξής:
 -
 - **Καθυστερήσεις** – Όσο νωρίτερα αρχίζει η διαδικασία της ενσωμάτωσης, τόσο μεγαλύτερες είναι οι πιθανότητες επιτυχίας της. Ωστόσο, δεν ισχύουν οι ίδιοι κανόνες για τους μετανάστες σε όλα τα κράτη μέλη, παράγοντας που ωθεί τους μετανάστες να μετακινούνται από χώρα σε χώρα, καθυστερώντας έτσι την έναρξη της διαδικασίας ενσωμάτωσης. Επιπλέον, σε ορισμένες περιπτώσεις απαιτείται μεγάλο χρονικό διάστημα για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων.
 - **Διακρίσεις** – Παρά το γεγονός ότι η νομοθεσία της ΕΕ προάγει την ισότητα δικαιωμάτων και την απαγόρευση των διακρίσεων, η μετανάστευση ατόμων από τρίτες χώρες εξακολουθεί να γεννά αρνητικά συναισθήματα σε πολλούς Ευρωπαίους. Αυτό, σε ορισμένα κράτη μέλη, έχει αρνητικό αντίκτυπο στην ενσωμάτωση των μεταναστών.

- **Χρηματοδότηση** – Μέτρα ενσωμάτωσης είναι δυνατό να χρηματοδοτηθούν στο πλαίσιο διαφόρων ταμείων και προγραμμάτων της ΕΕ, αλλά το συνολικό ποσό που δαπανάται για τον σκοπό αυτό δεν είναι γνωστό. Από το 2015, η ΕΕ έχει κινητοποιήσει πρόσθετη χρηματοδότηση ύψους άνω των 5 δισεκατομμυρίων ευρώ προκειμένου να ανταποκριθεί στην αύξηση των μεταναστευτικών ροών. Από το ποσό αυτό, περισσότερα από 100 εκατομμύρια ευρώ διατέθηκαν για μέτρα σχετικά με την ενσωμάτωση. Το 2017 τα κράτη μέλη δήλωσαν ότι χρειάζονται περίπου 450 εκατομμύρια ευρώ επιπλέον από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης για την ενσωμάτωση των μεταναστών. Είναι πρόδηλο ότι οι πολιτικές ενσωμάτωσης πρέπει να βασίζονται σε τεκμηριωμένη εκτίμηση των αναγκών και να χρηματοδοτούνται επαρκώς.
- **Απουσία δέσμευσης** – Το 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκπόνησε σχέδιο δράσης το οποίο περιελάμβανε 52 μέτρα σε ενωσιακό επίπεδο. Τον Δεκέμβριο του 2017, 23 εξ αυτών δεν είχαν ακόμη ολοκληρωθεί. Πέραν αυτού, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται επίσης να αναπτύσσουν ειδικά μέτρα για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων καταστάσεων, τα οποία όμως δεν παρακολουθούνται από την Επιτροπή. Η αποτελεσματική υλοποίηση των μέτρων του σχεδίου δράσης επαφίεται στη δέσμευση των κρατών μελών.
- **Ελλειψείς πολιτικές** – Στην πλειονότητά τους, τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει πολιτικές ενσωμάτωσης σε διάφορα πλαίσια. Εντούτοις, οι πολιτικές αυτές δεν καλύπτουν συστηματικά όλες τις ομάδες μεταναστών ούτε όλους τους τομείς της ενσωμάτωσης. Οι πολιτικές ενσωμάτωσης πρέπει να πλαισιώνουν ολοκληρωμένα τη στήριξη όλων των μεταναστών σε όλους τους συναφείς τομείς πολιτικής.
- **Έλλειψη παρακολούθησης** – Τα περισσότερα κράτη μέλη εξακολουθούν να μη διαθέτουν ολοκληρωμένη εικόνα όσον αφορά τον αριθμό των μεταναστών που λαμβάνουν στήριξη ή το ποσό που δαπανάται για την υλοποίηση μέτρων ενσωμάτωσης. Σε εθνικό επίπεδο, η παρακολούθηση εμφανίζει διάφορες αδυναμίες. Η Επιτροπή προτείνει την περίοδο αυτή να αναπτυχθούν ειδικοί δείκτες, οι οποίοι θα διευκολύνουν ενδεχομένως την κατάρτιση πολιτικών βάσει τεκμηριωμένων στοιχείων.
- **Πολυπλοκότητα** – Δράσεις του ίδιου είδους, απευθυνόμενες στην ίδια ομάδα-στόχο, είναι δυνατό να χρηματοδοτούνται από διαφορετικά ταμεία ή προγράμματα της ΕΕ. Περισσότερες από 400 διαφορετικές οντότητες εμπλέκονται στη διαχείριση μέτρων που αποσκοπούν στην ενσωμάτωση των μεταναστών στα κράτη μέλη. Παρά το γεγονός ότι τα περισσότερα κράτη μέλη διαθέτουν συντονιστικό φορέα, οι υπάρχοντες συντονιστικοί μηχανισμοί εμφανίζουν αδυναμίες.
- Για την αντιμετώπιση των προκλήσεων αυτών θα απαιτηθούν αποτελεσματικές και συντονισμένες προσπάθειες από μέρους όλων των εμπλεκόμενων σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.



Σας ευχαριστώ για την προσοχή σας!