



ΔΡΑΣΕΙΣ Ε.Ε. ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΤΗΣ & ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Νικολέτα Ντόζιτς

Έδρα Jean Monnet “Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ & Έλεγχος”
Κάτοχος Έδρας: Δημήτριος Σκιαδάς, Καθηγητής Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Θεσσαλονίκη, 2020

Το παρόν κείμενο αποτελεί πακέτο σημειώσεων για τους φοιτητές του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας και όποιου άλλου ενδιαφερόμενου. Είναι προϊόν βιβλιογραφικής έρευνας της κ. **Νικολέτας Ντόζιτς**, σε συνεργασία με την Έδρα Jean Monnet «Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της Ε.Ε. και Έλεγχος».

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Συντομογραφίες	3
Εισαγωγή	4
1. Πολιτική κοινής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ	4
2. Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (CEAS)	9
2.1. Πολιτική Ασύλου/Καθεστώς πρόσφυγα	11
3. Προς μια ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική	12
3.1. Δέσμη προτάσεων από την Επιτροπή για την ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική	13
3.2. Το πλαίσιο της «Συμφωνίας Επανεισδοχής» της ΕΕ για την διαχείριση των μεταναστευτικών ροών	15
3.3. Θεσμικοί παράγοντες ΕΕ στον τομέα της Μετανάστευσης και Ασύλου	17
4. Κοινό σχέδιο δράσης ΕΕ-Τουρκίας και Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας προς αντιμετώπιση των αυξημένων μεταναστευτικών ροών	18
5. Ευρωπαϊκό σύστημα μετεγκατάστασης και επανεγκατάστασης	23
6. Νέο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο μετανάστευσης και ασύλου	24
7. Χρηματοδοτική δράση ΕΕ για την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της	25
7.1. Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) και Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF)	27
7.2. Επιπρόσθετα χρηματοδοτικά μέσα προς υποστήριξη της εξωτερικής συνεργασίας στο μεταναστευτικό ζήτημα	28
7.3. Νέα χρηματοδοτικά μέσα για την προγραμματική περίοδο 2021-2027	30
8. Συμπεράσματα	31
9. Προτεινόμενη Βιβλιογραφία	32

Συντομογραφίες

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΚ: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΥΕΔ: Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης
ΚΕΠΠΑ: Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας
ΚΕΣΑ: Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
ΚΠΑΑ: Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΜΚΟ: Μη Κυβερνητική Οργάνωση
ΜΠΒ: Μηχανισμός Προ ενταξιακής Βοήθειας
ΟΗΕ: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΠΔΠ: Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΣΛΕΕ: Συνθήκη Λειτουργίας Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΧΕΑΔ: Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

AMIF: Asylum, Migration and Integration Fund
AMF: Asylum and Migration Fund
BMVI: Border Management and Visa
CEAS: Common European Asylum System
DCI: Development Cooperation Instrument
EASO: European Asylum Support Office
EBF: European Border Fund
EDF: European Development Fund
ENI: European Neighbourhood Instrument
ERF: European Refugee Fund
ERTF: European Refugee Trust Fund
ETIAS: European Travel Information and Authorisation System
EUROPOL: European Police
EUROSUR: European Border Surveillance System
FRT: Fund for Refugee in Turkey
GAMM: Global Approach to Migration and Mobility
IBMF: Integrated Border Management Fund
ISF: Internal Security Fund
RF: Return fund
SIS: Schengen Information System
SOLID: Solidarity and Management of Migration Flows
VIS: Visa Information System

Εισαγωγή

Ένα από πλέον βασικά μελήματα της ΕΕ είναι η παροχή στους πολίτες της ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, χωρίς εσωτερικά σύνορα, όπου επιτρέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με την προσφορά των κατάλληλων μέτρων αναφορικά με τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, τις διαδικασίες παροχής ασύλου, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταπολέμηση του εγκλήματος.

Το πρώτο βήμα προς μια κοινή πολιτική διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της πραγματοποιήθηκε στις 14 Ιουνίου το 1985. Υπεγράφη μια διεθνής συνθήκη, η λεγόμενη «Συμφωνία Schengen», η οποία αποτέλεσε αναπόσπαστο κομμάτι της έννομης τάξης της ΕΕ από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, δημιουργώντας έτσι ένα συνολικό θεσμικό πλαίσιο το οποίο είναι γνωστό ως «κεκτημένο Schengen» (*Schengen acquis*).

Άρρηκτα συνδεδεμένη με την ασφάλεια των συνόρων της Ένωσης είναι και η διαμόρφωση και εφαρμογή μιας ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία θα διαπνέεται από αλληλεγγύη και θα αποσκοπεί στην εδραίωση μιας ισορροπημένης προσέγγισης μεταξύ νόμιμης και παράτυπης μετανάστευσης. Από το 1999, η Ένωση έχει εντείνει τις προσπάθειες της για την σύσταση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Στόχος είναι η εναρμόνιση των προτύπων προστασίας και υποδοχής στην ΕΕ. Έκτοτε, σε μια προσπάθεια στήριξης των κρατών μελών για αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης, η ΕΕ παρέχει δυνατότητες χρηματοδότησης, ιδίως για την κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών και την επιστροφή των παράνομων μεταναστών. Η δυνατότητα χρηματοδότησης προέρχεται από την ενεργοποίηση διαφόρων ταμείων για τα οποία θα γίνει εκτενής ανάλυση παρακάτω.

1. Πολιτική κοινής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ

Η απαρχή της πολιτικής για κοινή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ σηματοδοτείται στις 14 Ιουνίου το 1985, όπου πέντε από τα δέκα κράτη μέλη της τότε ΕΟΚ υπέγραψαν μια διεθνή συμφωνία την «Συμφωνία Schengen»¹. Η συμφωνία αυτή συμπληρώθηκε πέντε χρόνια αργότερα με την Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας Schengen. Ειδικότερα, ως «Ζώνη Schengen» νοείται ένας χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα που διαμορφώνεται και οριοθετείται από το κεκτημένο Schengen, ο οποίος περιλαμβάνει σήμερα 26 ευρωπαϊκές χώρες. Η συγκεκριμένη Συμφωνία προβλέπει την αστυνομική και δικαστική συνεργασία καθώς και την ελεύθερη

¹Πρόκειται για τα εξής κράτη: Γαλλία, Γερμανία, Ολλανδία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο.

μετακίνηση των υπηκόων αυτών των κρατών. Αρχικά, είχε διακυβερνητική φύση και δέσμευε μόνο τα συμβαλλόμενα μέρη, ενώ με την Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας Schengen - η οποία τέθηκε σε ισχύ το 1995 - εντάχθηκε στο νομικό πλαίσιο της Συνθήκης του Άμστερνταμ (1997). Οι κύριοι θεσμικοί άξονες που διέπουν την Συμφωνία Schengen είναι οι ακόλουθοι: α) Κώδικας συνόρων Schengen, β) Σύστημα πληροφοριών Schengen (SIS I , SIS II), γ) Σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS), δ) Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF), ε) Σύστημα εισόδου/εξόδου, ζ) Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα (FRONTEX).

A) Κώδικας συνόρων Schengen: Συνιστά τον κεντρικό πυλώνα του συστήματος και θεσπίζει τους κανόνες για την διέλευση των εξωτερικών συνόρων και τους όρους που διέπουν την προσωρινή επαναφορά ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Προβλέπει την υποχρέωση των κρατών μελών να διεξάγουν συστηματικούς ελέγχους -με την χρήση όλων των οικείων βάσεων δεδομένων- όλων των ατόμων συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που τυγχάνουν του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, σύμφωνα με το Δίκαιο της Ένωσης όταν διέρχονται τα σύνορα.

B) Σύστημα πληροφοριών Schengen (SIS I, SIS II): Το σύστημα αυτό περιλαμβάνει όλες τις βάσεις δεδομένων που απαιτούνται για τους ελέγχους. Ειδικότερα, το SIS I περιλάμβανε την καταγραφή όλων των ατομικών στοιχείων ταυτοποίησης, καθώς και όλες τις πληροφορίες που αφορούσαν το ποινικό μητρώο των καταγεγραμμένων. Συγχρόνως, στην βάση αυτή των δεδομένων συμμετείχαν ενεργά και η Ιντερπόλ για κλαπέντα και απολεσθέντα ταξιδιωτικά έγγραφα, αλλά και το σύστημα VIS. Προκειμένου να διατηρηθεί η ασφάλεια εντός της περιοχής Schengen, τα κράτη μέλη της Ζώνης Schengen ανταλλάσσουν πληροφορίες για την αντιμετώπιση του οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος και της τρομοκρατίας, αυξάνουν την αστυνομική συνεργασία διαμέσου διασυνοριακής επιτήρησης, δημιουργούν κοινά αστυνομικά κέντρα και ομάδες. Μέχρι στιγμής έχουν συσταθεί 50 διμερή ή πολυμερή κέντρα αστυνομικής συνεργασίας σε όλη την Ευρώπη. Αυτό επιτρέπει την ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών σε περιφερειακό επίπεδο και τις άμεσες αντιδράσεις σε τυχόν απειλές.

Το 2006, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με τον Κανονισμό 1987/2006 αποφάσισαν την σύσταση νέου Συστήματος πληροφοριών Schengen δεύτερης γενιάς (SIS II). Το τελευταίο αντικατέστησε το υφιστάμενο σύστημα, προσφέροντας ενισχυμένες λειτουργίες. Η εφαρμογή του άρχισε το 2007 και σύμφωνα με την πρόσφατη αναθεώρηση του νομικού του πλαισίου (19 Νοεμβρίου 2018) προβλέπει την ενίσχυση στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και άλλων σοβαρών εγκλημάτων, τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφάλειας στην ΕΕ καθώς και τη διαχείριση της μετανάστευσης. Βάσει της νέας αναθεώρησης, το Συμβούλιο εξέδωσε τρεις Κανονισμούς σχετικά με την χρήση του: **i) Κανονισμός 2018/1862 «Αστυνομική και Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις»**, **ii) Κανονισμός 2018/1861 «Τομέας των συνοριακών ελέγχων»**, **iii) Κανονισμός 2018/1860**

«**Επιστροφή των παράνομων διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών**». Το SIS II αποτελείται από ένα κεντρικό σύστημα πληροφοριών εγκατεστημένο στο Στρασβούργο και από τα επιμέρους εθνικά συστήματα, τα οποία είναι συνδεδεμένα με το κεντρικό. Η σύνδεση μεταξύ τους είναι εφικτή με ένα εικονικό δίκτυο απόκρυψης. Τα εθνικά συστήματα αναλαμβάνουν τη συνεχή ενημέρωση του κεντρικού συστήματος, εισάγοντας, εξετάζοντας αλλά και καταργώντας δεδομένα. Ταυτόχρονα, κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο να εγκαθιδρύσει ένα γραφείο SIRENE, το οποίο θα διαχειρίζεται τις συμπληρωματικές πληροφορίες των καταχωρίσεων, οι οποίες ενδέχεται να προέρχονται από την EUROPOL. Τα δεδομένα που εισάγονται στην πληροφοριακή βάση SIS II, είναι σύμφωνα με τις διατάξεις περί προστασίας προσωπικών δεδομένων, και οι πολίτες έχουν το δικαίωμα έχουν το δικαίωμα προσφυγής στις αρχές προκειμένου να αποκτήσουν πρόσβαση σε καταχωρήσεις που είναι άμεσα εμπλεκόμενοι. Συνολικά, τριάντα ευρωπαϊκές χώρες λειτουργούν το συγκεκριμένο σύστημα πληροφόρησης, συμπεριλαμβανομένων και των 26 κρατών μελών της ΕΕ.²³

Γ) Σύστημα πληροφοριών για θεωρήσεις Schengen (VIS): Υιοθετείται με την **Απόφαση του Συμβουλίου 2004/512**. Συνιστά κεντρική δομή και επεξεργάζεται δεδομένα και αποφάσεις σχετικά με θεωρήσεις βραχείας διαμονής για επίσκεψη ή διέλευση στην ζώνη Schengen. Ήτοι οι υπήκοοι προερχόμενοι από χώρες μη ΕΕ χρειάζονται θεώρηση (βίζα) για να τους επιτραπεί η είσοδος στην ευρύτερη περιοχή Schengen. Όλα τα κράτη έχουν κοινούς κανόνες για την έκδοση θεωρήσεων. Οι δε θεωρήσεις επιτρέπουν σε ένα άτομο να παραμείνει και να ταξιδέψει τα εδάφη των κρατών Schengen έως και 90 ημέρες ανά περίοδο των 180 ημερών. Οι κανόνες Schengen περιλαμβάνουν επίσης ένα καθεστώς τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας, γεγονός που διευκολύνει τους υπηκόους γειτονικών τρίτων χωρών που κατοικούν πλησίον των συνόρων να εισέλθουν στη ζώνη Schengen, χωρίς την προσκόμιση θεώρησης Schengen.

Το συγκεκριμένο σύστημα διευκολύνει την καταπολέμηση των καταχρήσεων όπως περιπτώσεις αγοράς βίζας και συνακόλουθα προστατεύει τους ταξιδιώτες μέσω βιομετρικής τεχνολογίας, ενώ παράλληλα ενισχύει την ασφάλεια και τέλος παρέχει στήριξη σε αιτήσεις ασύλου. Άμεση πρόσβαση στο σύστημα κατέχουν οι εθνικές αρχές, οι αρχές ασύλου, η EUROPOL και όλες οι αρχές που είναι υπεύθυνες για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων με σκοπό την επαλήθευση της ταυτότητας, της γνησιότητας αλλά και το εάν τα εμπλεκόμενα άτομα πληρούν της προϋποθέσεις εισόδου/διαμονής ή κατοίκησης εντός των εθνικών εδαφών.

²Η Ιρλανδία και η Κύπρος δεν είναι συνδεδεμένες με το σύστημα. Το Ηνωμένο Βασίλειο επίσης δεν μπορεί να αποκτήσει πρόσβαση στο σύστημα των πληροφοριών, λόγω του ότι δεν συνιστά μέλος της ζώνης Schengen .

³Οι τέσσερις χώρες Schengen που είναι συνδεδεμένες με το σύστημα είναι η Ελβετία, η Νορβηγία, το Λιχτενστάιν και η Ισλανδία. Άλλα κράτη μέλη της ΕΕ (Βουλγαρία, Ρουμανία, Κροατία), παρόλο που δεν είναι μέρος της περιοχής Schengen υπάγονται σε ειδική ρύθμιση ως προς το σύστημα. Εντούτοις, από το 2018 η Βουλγαρία και η Ρουμανία χρησιμοποιούν πλήρως το SIS II.

Στις 25 Νοεμβρίου 2005, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε δύο νομοθετικά εργαλεία με τα οποία επιτρέπει την διευρυμένη πρόσβαση σε στοιχεία που αφορούσαν όσους είχαν ή ζητούσαν βίσα. Ειδικότερα, το πρώτο είναι η **Οδηγία 2005/597**, αναφορικά με την βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της διαλειτουργικότητας και των συνεργιών μεταξύ των ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων. Το δεύτερο είναι η **Οδηγία 2005/600**, η οποία επικεντρώθηκε στην δημιουργία της απαραίτητης νομοθετικής βάσης που θα επιτρέπει στην EUROPOL και στις εθνικές αρχές να έχουν καλύτερη διάδραση και πρόσβαση στο σύστημα θεωρήσεων(VIS).

Δ) Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF): Το συγκεκριμένο ταμείο συστάθηκε για την προώθηση της εφαρμογής της στρατηγικής της εσωτερικής ασφάλειας, την συνεργασία στην επιβολή του νόμου και την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Ξεκίνησε να λειτουργεί για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, με δυνατότητα επέκτασης, και απαρτίζεται από δύο όργανα με διαφορετική λειτουργική δράση, **το ISF Borders and VISA και το ISF Police**. Ειδικότερα, **το ISF Borders and VISA**, στοχεύει στην ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων και στην επίτευξη υψηλού προτύπου ελέγχου των εξωτερικών συνόρων. Παράλληλα, παρέχει πληροφορίες μεταξύ των χωρών της ΕΕ και του Οργανισμού FRONTEX, προλαμβάνοντας την παράτυπη μετανάστευση και εξασφαλίζοντας μια ομαλή διέλευση των συνόρων. Επιπροσθέτως, διευκολύνει τα νόμιμα ταξίδια στη ΕΕ, διασφαλίζοντας υψηλής ποιότητας υπηρεσίες στους αιτούντες βίσα. Το όργανο **ISF Police** εστιάζει στην καταπολέμηση του διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος - συμπεριλαμβάνοντας την τρομοκρατία- και συντονίζει, προβαίνοντας σε ανάπτυξη συνασπισμών, τους φορείς επιβολής νόμου και άλλες αρχές συμπεριλαμβανομένης της EUROPOL. Τελικώς, ενισχύει την ικανότητα των κρατών της ΕΕ να λειτουργούν αποτελεσματικά στην διαχείριση κινδύνων και κρίσεων που σχετίζονται με την ασφάλεια.

Το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας προβαίνει σε συνεργασίες και με τρίτες χώρες κυρίως σε τομείς που ενδιαφέρουν την μεταναστευτική πολιτική της Ένωσης. Επίσης, συνεργάζεται και με την **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης Ασύλου(EASO)** για παροχή βοήθειας στην εκπαίδευση των συνοριοφυλάκων. Καταληκτικά, αποτελεί πάροχο υποστήριξης των εθνικών αρχών στον τομέα ελέγχου των συνόρων και προβαίνει σε χρηματοδότηση για σύσταση του **Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης Συνόρων (EUROSUR)**⁴ προς αντιμετώπιση καταστάσεων εξαιρετικής μεταναστευτικής πίεσης.

Ε) Σύστημα εισόδου/εξόδου(EES): Βασισμένο στον **Κανονισμό (ΕΕ) αρ. 2017/2226** αποσκοπεί στην βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας

⁴Στόχος του συγκεκριμένου συστήματος αποτελεί η επίτευξη της ανταλλαγής πληροφοριών, η βελτίωση μιας κατάστασης και η ικανότητα αντίδρασης στα εξωτερικά σύνορα. Παρέχει στις χώρες Schengen ένα κοινό επιχειρησιακό και τεχνικό πλαίσιο το οποίο συνιστά ουσιαστική βοήθεια στην αποτροπή της μη εξουσιοδοτημένης διέλευσης των συνόρων και ταυτόχρονα μειώνει τους θανάτους των μεταναστών στην θάλασσα.

των ελέγχων που διεξάγονται στα εξωτερικά σύνορα της ζώνης Schengen. Εγκαθιδρύεται ένα κεντρικό σύστημα εισόδου/εξόδου για υπηκόους τρίτων χωρών που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ για σύντομη παραμονή. Αντικαθιστά το χειροκίνητο σύστημα σφράγισης διαβατηρίων και προβαίνει στην αποθήκευση των στοιχείων των ταυτοτήτων, των ταξιδιωτικών εγγράφων και των βιομετρικών στοιχείων.

Z) Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα (FRONTEX): Το Συμβούλιο με τον **Κανονισμό (ΕΚ) αρ. 2007/2004** προχώρησε τον Οκτώβριο το 2004 στην δημιουργία ενός κοινού φορέα ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η επίσημη έναρξη της λειτουργίας του έγινε ένα χρόνο αργότερα, τον Μάιο 2005.

Αρχικά το 2007 - με το λεγόμενο **Σχήμα RABIT** - άλλαξε η εντολή του FRONTEX. Έτσι, ανέλαβε τον συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, παρέχει επικουρική βοήθεια στα κράτη μέλη ως προς την εκπαίδευση των εθνικών συνοριακών φυλάκων, πραγματοποιεί αναλύσεις τόσο των ειδικών όσο και των γενικών κινδύνων. Επιπρόσθετα, παρέχει -σε εξαιρετικές περιπτώσεις- αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά σύνορα. Ταυτοχρόνως, συνδράμει στην οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού.

Παρά τη σταθερά αυξανόμενη πίεση μεταναστών και προσφύγων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, τα κράτη μέλη διατηρούν την ευθύνη για τον έλεγχο των εξωτερικών τους συνόρων. Η αρωγή του FRONTEX, συνίστατο στην αποστολή τεχνικού εξοπλισμού και αντίστοιχου καταρτισμένου προσωπικού. Και το 2013, ο οργανισμός απέκτησε το νέο εργαλείο για τους συνοριακούς ελέγχους, το **Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιτήρησης Συνόρων (EUROSUR)**.

Η μεταναστευτική έκκριση του 2015 οδηγεί σε πλήρη αναθεώρηση του νομικού πλαισίου του οργανισμού. Η νέα νομική βάση το **2016** επέκτεινε σημαντικά τις επιχειρησιακές του εξουσίες. Πλέον, μετονομάστηκε σε «**Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής**» και υπέστη αλλαγή και ο ρόλος του, καθώς εκπληρώνει εφεξής ένα κανονιστικό, εποπτικό και λειτουργικό ρόλο. Μεταξύ των πιο πρόσφατων λειτουργιών του περιλαμβάνεται επίσης μια σειρά από εκτελεστικά καθήκοντα επιχείρησης αναζήτησης και διάσωσης. Επιπροσθέτως, η ανάλυση και η ανταλλαγή δεδομένων αποτελεί τον κεντρικό πυλώνα των αρμοδιοτήτων του. Πρακτικά, η μεταρρύθμιση του 2016 εισήγαγε το καθήκον της καταπολέμησης του εγκλήματος που συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με τη δίοδο μέσω των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.

Δύο χρόνια μετέπειτα, ο FRONTEX δηλώνει συμμετοχή στο «**Crime Information Cell**»⁵, ένα έργο πιλοτικό υπό την αιγίδα της επιχείρησης «**EUNAVFOR MED SOPHIA**»⁶. Παράλληλα το ίδιο έτος (2018), ο FRONTEX και η EUROPOL υπέγραψαν από κοινού την «**Δήλωση Αρχών για συνεργασία μεταξύ FRONTEX-EUROPOL**».⁷ Ύστερα, από ένα χρόνο, το 2019, η Επιτροπή ανακοίνωσε νέες προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες αποσκοπούν να ενισχύσουν περαιτέρω τα καθήκοντα του οργανισμού. Λεπτομερέστερα, οι εν λόγω προτάσεις συνεπάγονται σημαντική αύξηση ανθρωπίνων και οικονομικών πόρων. Για την προγραμματική περίοδο **2021-2027**, ο προϋπολογισμός του οργανισμού προορίζεται να φτάσει το ετήσιο ποσό των **1,3 δις ευρώ** και παράλληλα προβλέπεται η σύσταση ενός «**μόνιμου σώματος**», το οποίο θα απαρτίζεται από **10.000** υπαλλήλους. Σκοπός είναι η πλήρη ανεξαρτησία του FRONTEX, καθώς πλέον επεκτείνεται και γεωγραφικά πέρα από τα κράτη που συνορεύουν άμεσα με την ΕΕ. Οι εκτελεστικές του αποστολές εξουσιοδοτούνται και σε τρίτες χώρες που μοιράζονται απευθείας σύνορα με ένα κράτος μέλος -υπό έναν όρο- ότι υπάρχει συμφωνία για το πλαίσιο δράσης. Επομένως, μπορεί να αναπτύσσει δράση συλλογής πληροφοριών και επιβολής νόμου σε μια ευρεία περιοχή πέρα από τα σύνορα⁸.

Παρότι η δυναμική του οργανισμού κατά τα πρώτα έτη λειτουργίας του ήταν μικρή (είχε μόλις 70 μέλη προσωπικό και προϋπολογισμό αξίας 6 εκατομμυρίων ευρώ), αυξήθηκε σταθερά τα επόμενα χρόνια. Έτσι το 2018 εργάζονταν 700 άτομα και ο προϋπολογισμός παρουσίασε μια αύξηση η οποία άγγιζε τα 320 εκατομμύρια ευρώ. Σήμερα, συνιστά τον κόμβο των επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων στην Ευρώπη.

2. Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (CEAS)

Η προσπάθεια της Ένωσης για την σύσταση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου χρονολογείται από το 1997. Με την Συνθήκη του Άμστερνταμ δόθηκε η δυνατότητα στα θεσμικά όργανα της Ένωσης, να καταρτίζουν νομοθετικά κείμενα στον τομέα του ασύλου σύμφωνα με τα πρότυπα του εγκεκριμένου θεσμικού

⁵Το Crime Information Cell αποσκοπεί στην περαιτέρω ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις εγκληματικές επιχειρήσεις που λαμβάνουν χώρα στην Κεντρική Μεσόγειο και θα παρέχει μια βάση για πλήρη αξιοποίηση των μοναδικών δυνατοτήτων των Υπηρεσιών να διαταράσσουν τα εγκληματικά δίκτυα στον κλάδο της επιχείρησης EUNAVFOR MED SOPHIA.

⁶Πρόκειται για μια στρατιωτικής φύσεως επιχείρηση, η οποία συστάθηκε στα πλαίσια της ΚΠΑΑ το 2015, για την διατάραξη του επιχειρηματικού μοντέλου της λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων στην Νότια και Κεντρική Μεσόγειο.

⁷Η πρώτη συμφωνία μεταξύ FRONTEX-EUROPOL χρονολογείται από το 2008, όπου η αρχική «Συμφωνία Στρατηγικής Συνεργασίας» απέκλειε ρητά την όποια ανταλλαγή προσωπικών πληροφοριών, αντί να εστιάζει στην ανταλλαγή στρατηγικών και τεχνικών πληροφοριών. Εντούτοις, πλέον ο FRONTEX παρέχει στην EUROPOL πληροφορίες που συλλέγονται μέσω του EUROSUR και παρέχει δεδομένα προσωπικών στοιχείων, ατόμων που ενεπλάκησαν σε διασυνοριακά εγκλήματα.

⁸Η περιοχή πέρα των συνόρων της ΕΕ είναι μεγάλης έκτασης. Επεκτείνεται από τα Δυτικά Βαλκάνια μέχρι τον Νότιο Καύκασο και το μήκος της φτάνει μέχρι και την Βόρεια Αφρική και την περιοχή Σαχέλ.

μηχανισμού. Κατόπιν, με την Συνθήκη της Νίκαιας (2000), κατέστη εφικτό -μέσα σε μια πενταετία- να προσδιοριστούν τα κριτήρια και οι μηχανισμοί με βάση τους οποίους ένα κράτος μέλος είναι αρμόδιο για την εξέταση αιτήσεων ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας. Ταυτοχρόνως, προσδιορίστηκαν α) η υποδοχή των αιτούντων άσυλο, β) το καθεστώς των προσφύγων, γ) οι διαδικασίες χορήγησης ασύλου.

- **Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου (18 Φεβρουαρίου 2003)**
Το Συμβούλιο εξέδωσε τον εν λόγω Κανονισμό για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.(Δουβλίνο II)⁹.

Με την Συνθήκη της Λισαβόνας(2009) η πολιτική για το άσυλο εντάσσεται στην ατζέντα της Ένωσης ως μια κοινή πολιτική, η οποία θα διέπεται από ένα ενιαίο καθεστώς και από ενιαίες διαδικασίες χορήγησης ασύλου. Στο Πρόγραμμα της Στοκχόλμης -που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 10 Δεκεμβρίου 2009 για την περίοδο 2010-2014- επιβεβαιώνεται ότι κύριος στόχος είναι η «δημιουργία ενός κοινού χώρου προστασίας και αλληλεγγύης, βάσει κοινής διαδικασίας ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία». Επικουρικά, αναγκαία καθίσταται και η δράση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο(EASO). Η τελευταία προωθεί την αποτελεσματική συνεργασία των κρατών μελών της Ένωσης, συμβάλλοντας στον εντοπισμό ορθών πρακτικών, διευκολύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών και διοργανώνοντας δράσεις κατάρτισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επίσης, παρέχει ουσιώδης τεχνική και επιχειρησιακή βοήθεια σε κράτη μέλη που υφίστανται πίεση λόγω του μεγάλου αριθμού αιτήσεων ασύλου. Το 2013, καθώς αυξάνονταν οι μεταναστευτικές ροές και το σύστημα χορήγησης ασύλου πιεζόταν, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο έκριναν αναγκαία την αναθεώρηση του συστήματος Δουβλίνο II. Έτσι, ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 (κανονισμός Δουβλίνο III) αντικατέστησε τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου (κανονισμός Δουβλίνο II).

- **Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (26 Ιουνίου 2013)** για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα. Στον εξεταζόμενο Κανονισμό προστίθεται η καλύτερη προστασία των αιτούντων άσυλο έως ότου τους αναγνωριστεί το καθεστώς και δημιουργείται ένας νέος μηχανισμός «Μηχανισμός Έγκαιρης Προειδοποίησης, Ετοιμότητας και Διαχείρισης

⁹ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. Παραρτήματα, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32003R0343>

Κρίσεων» προς αντιμετώπιση των εθνικών προβλημάτων στα συστήματα ασύλου ή υποδοχής¹⁰.

2.1. Πολιτική Ασύλου/Καθεστώς πρόσφυγα

Η πολιτική ασύλου αποσκοπεί στην χορήγηση του κατάλληλου καθεστώτος σε οποιανδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και οφείλει να είναι σύμφωνη με την αρχή της μη επαναπροώθησης. Οι βάσεις της πολιτικής ασύλου ορίζονται στα άρθρα 67 παρ. 2, 78 και 80 της ΣΛΕΕ και στο άρθρο 18 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων είναι το βασικό διεθνές νομικό κείμενο και αποτελεί τη βάση για το έργο της Ύπατης Αρμοστείας. Η Σύμβαση έχει επικυρωθεί από 145 κράτη και ορίζει ποιος είναι πρόσφυγας, τα δικαιώματά του και τις νομικές υποχρεώσεις των κρατών.

Βασική αρχή στη Σύμβαση είναι η **μη επαναπροώθηση (non refoulement)**, σύμφωνα με την οποία ο πρόσφυγας δεν πρέπει να επιστρέφεται σε χώρα όπου απειλείται η ζωή ή η ελευθερία του. Η αρχή της μη επαναπροώθησης συνιστά κανόνα του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες λειτουργεί ως θεματοφύλακας της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967, το οποίο αφαίρεσε τους γεωγραφικούς και χρονικούς περιορισμούς που έθετε η Σύμβαση. Τα κράτη οφείλουν να συνεργάζονται προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα δικαιώματα των προσφύγων γίνονται σεβαστά και προστατεύονται¹¹.

- **Πρόσφυγας:** Αποκαλείται ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο απάτρις που βρίσκεται έξω από τη χώρα προέλευσής του και δεν επιθυμεί ή δεν είναι σε θέση να επιστρέψει σ' αυτήν, εξαιτίας βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε μια συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα.
- **Επικουρική προστασία:** Χορηγείται σε ένα άτομο, ο οποίος παρότι δεν δύναται να χαρακτηριστεί πρόσφυγας, εντούτοις αδυνατεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του επειδή αντιμετωπίζει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη (θανατική ποινή ή εκτέλεση, βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητάς του).

¹⁰ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. Παραρτήματα, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A23010503_1

¹¹ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2018/01/04-symvasiprotokollo.pdf>

3. Προς μια ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

Τα νομικά θεμέλια της ευρωπαϊκής πολιτικής και δράσης για την μετανάστευση εντοπίζονται στα άρθρα 77 έως 80 ΣΛΕΕ. Στόχος της ΕΕ -από την Συνθήκη της Λισαβόνας- είναι η διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής που θα διέπεται από την αρχή της αλληλεγγύης τόσο προς τους μετανάστες όσο και αναμεταξύ των κρατών μελών στην βάση μιας ισότιμης κατανομής ρόλων για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών. Εύλογα λοιπόν απορρέει ότι πρωταρχικό μέλημα της ΕΕ -βάσει της αρχής της αλληλεγγύης- καθίσταται η ισορροπημένη προσέγγιση μεταξύ νόμιμης/τυπικής και παράνομης/παράτυπης μετανάστευσης.

Η ΕΕ έχει αρμοδιότητα να προάγει την **νόμιμη μετανάστευση** και να καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους υπήκοοι τρίτων χωρών θα εισέρχονται και θα διαμένουν μόνιμα σε ένα κράτος μέλος (π.χ. για σκοπούς οικογενειακής επανένωσης). Ειδικότερα, τα κράτη μέλη τυγχάνουν διακριτικής ευχέρειας να καθορίζουν τον επιτρεπόμενο αριθμό υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται στο έδαφος τους για αναζήτηση απασχόλησης. Επιπροσθέτως, οφείλει η Ένωση να προάγει μέτρα **προώθησης ένταξης** των υπηκόων από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως στα κράτη μέλη της. Σημαντική αρμοδιότητα της Ένωσης είναι η **καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης**, τόσο σε επίπεδο πρόληψης όσο και σε επίπεδο περιστολής διαμέσου της αποτελεσματικής πολιτικής επιστροφών,¹² πάντα με σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τέλος, σημαντική παράμετρο των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, συνιστούν και οι **Συμφωνίες Επανεισδοχής**. Υποχρεούται η Ένωση να συνάπτει συμφωνίες με τρίτες χώρες για επανεισδοχή στις χώρες προελεύσεως τους ή προέλευσης των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου, παρουσίας ή διαμονής σε ένα κράτος μέλος.

Βαδίζοντας προς αυτόν τον στόχο, το 2011 η Επιτροπή ενέκρινε μια «**Συνολική προσέγγιση Μετανάστευσης και Κινητικότητας (GAMM)**».¹³ Πρόκειται για ένα πρόγραμμα αναφορικά με τις σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες στην μεταναστευτική πολιτική. Απώτεροι στόχοι ήταν η νόμιμη μετανάστευση και κινητικότητα, η παρεμπόδιση της παράτυπης μετανάστευσης και η εμπορία ανθρώπων, η διεθνής προστασία και η διαμόρφωση μιας πολιτικής ασύλου, και καταληκτικά η μεγιστοποίηση της επίδρασης της μετανάστευσης και της ευρείας κινητικότητας στην οικονομική ανάπτυξη. Εν συνεχεία, το 2014 το πρόγραμμα της Στοκχόλμης για ΧΕΑΔ έληξε, και η Επιτροπή προχώρησε σε μια εκ νέου ανακοίνωση για ένα ΧΕΑΔ με τίτλο «Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από την θεωρία στην πράξη». Προέβλεπε τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τον νομοθετικό και

¹²Συνιστά ισχυρό αποτρεπτικό παράγοντα, ο οποίος θα αυξήσει σημαντικά τα ποσοστά επιστροφής, σεβόμενος τις εγγυήσεις για μια ανθρώπινη, αξιοπρεπή διαδικασία επιστροφής (βλέπε Παραρτήματα).

¹³Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0743>

επιχειρησιακό σχεδιασμό του ΧΕΑΔ για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 καθιστώντας σαφές ότι η πλήρη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και η αποτελεσματική εφαρμογή του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου έρχονται ως πρώτες επιλογές στην λίστα προτεραιοτήτων.

3.1. Δέση προτάσεων από την Επιτροπή για την ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

Βασικός στόχος της ΕΕ είναι η ύπαρξη μια ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία θα βασίζεται στην αλληλεγγύη. Πρωταρχικό της μέλημα καθίσταται η ισορροπημένη προσέγγιση της νόμιμης και της παράτυπης μετανάστευσης. Με την Συνθήκη της Λισαβόνας, το άρθρο 80 της ΣΛΕΕ καθορίζει ρητά ότι οι πολιτικές της μετανάστευσης διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών. Το 2013, αναθεωρήθηκαν και άλλες νομοθετικές πράξεις αναφορικά με την Οδηγία για την χώρα υποδοχής και την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου, όπως όριζε ο Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ.¹⁴ Ωστόσο, λόγω της καθυστέρησης εφαρμογής τους συνέπεσαν με την κορύφωση της προσφυγικής κρίσης το 2015. Πιο συγκεκριμένα, ο τότε Πρόεδρος της Επιτροπής δήλωσε ότι η οικοδόμηση της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής θα επέλθει μέσα από πέντε πυλώνες. Αρχικά, θα πρέπει να γίνει πλήρης εφαρμογή του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, που είχε εγκριθεί από τον Ιούνιο 2013. Δεύτερον, ήταν αναγκαία η πρακτική βοήθεια του γραφείου της Ευρωπαϊκής Υποστήριξης για το Άσυλο. Τρίτον, όφειλε η Ένωση να προβεί σε ταχεία ενίσχυση της συνεργασίας με τρίτες χώρες όπως για παράδειγμα με την Αφρική. Τέταρτον, η Ένωση όφειλε να δείξει περισσότερη πολιτική αποφασιστικότητα για τους νόμιμους μετανάστες και τέλος να θωρακιστούν περαιτέρω τα σύνορα της Ευρώπης μέσα από επιχειρησιακές δραστηριότητες, όπως είναι ο οργανισμός FRONTEX και EUROPOL.¹⁵ Δεδομένης της μεταναστευτικής πίεσης που δέχονταν οι χώρες της ΕΕ στις αρχές του 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 13 Μαΐου το 2015 παρουσίασε το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση, που αποτελούνταν τόσο από βραχυπρόθεσμες, όσο και από μεσοπρόθεσμες προτεραιότητες. Τα μέτρα που προτάθηκαν είχαν σκοπό να διασφαλίσουν στους ανθρώπους που τυγχάνουν ανάγκης διεθνούς προστασίας ότι η μεταφορά τους θα γίνεται με τον ταχύτερο και πιο ασφαλές τρόπο. Τα μέτρα που προτάθηκαν εκ μέρους της Επιτροπής είχαν ως εξής:

1. Μια πρόταση για επείγουσα μετεγκατάσταση 120.000 ατόμων από Ελλάδα και Ιταλία ύστερα από τη ραγδαία αύξηση των παράνομων διασυνοριακών μετακινήσεων στην Κεντρική και Ανατολική Μεσόγειο αλλά και στην διαδρομή των Δ. Βαλκανίων.

¹⁴ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=EL>

¹⁵ Για περισσότερες πληροφορίες βλ.

http://juncker.epp.eu/sites/default/files/attachments/nodes/en_02_immigration.pdf

2. Σύσταση ενός κοινού Ευρωπαϊκού καταλόγου ασφαλών χωρών προέλευσης, ύστερα από τα όσα ανεγράφησαν στην Ευρωπαϊκή Ατζέντα των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 25-26 Ιουνίου 2015. Στον κατάλογο συμπεριελήφθησαν και οι χώρες των Δ. Βαλκανίων και η Τουρκία.
3. Αποτελεσματικότερη πολιτική επιστροφής, δηλαδή εκδόθηκε ένα κοινό εγχειρίδιο επιστροφής και σχέδιο δράσης της ΕΕ ως προς την επιστροφή.
4. Ανακοίνωση κανόνων για άμεση ανταπόκριση των κρατών για προμήθειες, στέγαση και υπηρεσίες.
5. Αντιμετώπιση της εξωτερικής διάστασης της προσφυγικής κρίσης. Αναζήτηση πολιτικών λύσεων σε συγκρούσεις που λαμβάνουν χώρα στην Συρία, το Ιράκ και την Λιβύη. Παροχή στήριξης σε εσωτερικά εκτοπισμένους και παροχή οικονομικής βοήθειας σε γειτονικές χώρες που φιλοξενούν τον υψηλότερο αριθμό των προσφύγων από Συρία, Ιορδανία, Λίβανο, Τουρκία.
6. Σύσταση ενός Ταμείου Καταπιστεύματος (Trust Fund) για την Αφρική. Χορήγηση 1,8 δις ευρώ μέσω των χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ για στήριξη των μεταναστευτικών ροών στις περιοχές Σαχέλ, τη λίμνη Τσάντ, στο Κέρας και το Βορρά της Αφρικής.

Απεικόνιση του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για την μετανάστευση

Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση 2015 —
τέσσερις πυλώνες για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης

Άμεση αντιμετώπιση

- Προβλεπόμενες των εισπράσεων και αναμενόμενα έσοδα από τις 44 κοινές επιτηρημένες ζώνες και Frontex το 2015 και το 2016.
- Επιτροπή για την αντιμετώπιση της κρίσης καταστάσεων που προέκυψε στη βάση 70 παραγράφων 3 της Συνθήκης για την καλύτερη κατοχύρωση των δικαιωμάτων άσυλου στην Ευρώπη.
- Νέα ενδιάμεση κοινή δήλωση σχετικά με τον συντονισμό της Επιτροπής, Η Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), ο Ευρωπαϊκός και η Ευρωπαϊκή Αρχή για τα δικαιώματα της παιδείας, της πολιτιστικής κληρονομιάς και της γλώσσας και τα δικαιώματα της διαπολιτισμικής διαπολιτισμικότητας στην Ευρώπη και να συστηθούν οι διαδικασίες επιστροφής των μεταναστευτικών ροών από τη Συρία, το Ιράκ και τη Λιβύη.
- Κυβερνητική επιτροπή, υπό ηγεσία για την άσκηση συμπεριφοράς των κρατών μέλων που διασφαλίζει στην πρώτη σελίδα.
- Αυξάνονται οι πόροι για να παράγεται επινεφρινογόνο με σκοπό τη ματαίωση 20 000 εισαγών στην Ευρωπαϊκή ήπειρο, ως μέρος της.
- Δόθηκε 50 εκατ. ευρώ για τα προγράμματα προαγωγής εκπαίδευσης και προέτοιμασης νέων νέων, από τη χώρα Αρμενία και τα κράτη της Αφρικής, από τον περίοδο 2015-2016.
- Επιδοτήσεις κατασκευών κατά τη διάρκεια της διαμονής με τη μορφή ενός του προγράμματος της ΕΕ για την εξοχική φιλοξενία των παιδιών και 131 προέκτασης από τον Ισραήλ και τη Συρία, των κοινών κρατητηριακών διατάξεων των κρατών και μεταξύ των κρατών μελών από διάφορες.
- Επιδοτήσεις από το έργο της κοινής πολιτικής ασφαλείας και άσκησης (PISA) στη Μολδαβία για τη βελτίωση και υποστήριξη άσκησης.
- Εκπαίδευση της μετανάστευσης, για τους μεταναστευτικούς, από κρατικούς φορείς, από τις χώρες. Διακρίσεις Αφρικής και Άσκησης (PISA) των έσοδων από εισαγωγή στην Ελλάδα και τη Μάλτα, οι οποίοι της διακρίσεις των κρατών.
- Διακρίσεις πολιτικής προέλευσης κίνησης στην Ελλάδα σε συνεργασία με την ΔΑΜ και την Υπηρεσία Ασύλου του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες (UNHCR).
- Αυξάνονται οι πόροι για την άσκηση στην πρώτη της αποστολής, οι πόροι από το έργο της ανάπτυξης της ΕΕ στη χώρα Κόσοβο διακρίσεις.

Μείωση των κινήτρων για την παράτυπη μετανάστευση

283 532 ενισχυόμενες παράτυπες διακρίσεις των συνόρων το 2014 (164% αύξηση σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος)

- Δύο έσοδα για την προώθηση της έγκρισης και της άσκησης διακρίσεων άσκησης, οι οποίοι για την επίτευξη της, για τη συλλογή των δεδομένων στην Ευρώπη και τη σύσταση των εργασιών της έγκρισης.
- Επιδοτήσεις επιδοτήσεων για την επιβίωση των πολιτικών επιστροφής, οι οποίοι είναι μέλη.
- Επιδοτήσεις των κρατών μελών ΕΕ, οι οποίοι είναι μέλη της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.
- Επιδοτήσεις της συμμετοχής των επιχειρηματιών στις ΕΕ και βελτίωση σε άλλα κράτη.
- Επιδοτήσεις των κρατών μελών ΕΕ, οι οποίοι είναι μέλη.

Διάσωση ζωών και διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων

Από τους 24 000 μετανάστες που διασώθηκαν στα στενά της Σικελίας, από τις αρχές του 2015, περίπου 7300 άτομα διασώθηκαν από μέσα που χρησιμοπούνται από τον FRONTEX

- Προβλεπόμενες πόρους έσοδα σε το έργο έσοδα.
- Χρηματοδοτική προέλευση για την έγκριση των κρατών μελών της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.
- Μείωση της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.
- Επιδοτήσεις των κρατών μελών ΕΕ.

Μελλοντική πορεία

Ενίσχυση της πολιτικής στον τομέα του ασύλου

626 715 αιτούντες άσυλο το 2014 (45% αύξηση σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος)

- Πόροι έσοδα του έσοδα, οι οποίοι είναι μέλη.
- Αυξάνονται τα έσοδα του έσοδα, οι οποίοι είναι μέλη.
- Κυβερνητικές προετοιμασίες για την έγκριση των κρατών μελών της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.
- Μείωση της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.

Νέα πολιτική για τη νόμιμη μετανάστευση

Το 2015 εκδόθηκαν 17 εκατομμύρια θεώρητες Είσοδων
Το 2013 εκδόθηκαν 2,3 εκατομμύρια άδειες διαμονής

- Επιδοτήσεις της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.
- Κυβερνητικές προετοιμασίες για την έγκριση, οι οποίοι είναι μέλη.
- Μείωση της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.
- Μείωση της έγκρισης, οι οποίοι είναι μέλη.

3.2. Το πλαίσιο της «Συμφωνίας Επανεισδοχής» της ΕΕ για την διαχείριση των μεταναστευτικών ροών

Οι συμφωνίες επανεισδοχής αποτελούν ένα μηχανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων στο έδαφός τους. Πρόκειται για ένα μείζονος σημασίας εργαλείο στα πλαίσια της μεταναστευτικής πολιτικής, δεδομένου ότι διευκολύνουν την ταχεία απομάκρυνση των παράτυπων μεταναστών και την επιστροφή τους στη χώρα καταγωγής ή διέλευσης. Ως συμφωνία επανεισδοχής ορίζεται η *«συμφωνία η οποία καθορίζει τις αμοιβαίες υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων μερών καθώς και τις λεπτομερείς πρακτικές και λειτουργικές διαδικασίες για τη διευκόλυνση της επιστροφής και της διέλευσης των ατόμων που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις εισόδου, παρουσίας ή διαμονής στο αιτούν κράτος»*, ενώ ως επανεισδοχή ορίζεται η *«πράξη κράτους με την οποία δέχεται την επανείσοδο άτομο (ιδίου υπηκόου, υπηκόου τρίτης χώρας ή απάτριδα), ο οποίος παρανόμως εισήλθε, ευρίσκεται ή διαμένει σε άλλο κράτος»*. Παράλληλα με την κοινή πολιτική επανεισδοχής, η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική σχετικά με την ασφαλή τρίτη χώρα. Ο σκοπός της πολιτικής αυτής συνίσταται στη διασφάλιση ότι οι αιτούντες άσυλο ή οι πρόσφυγες, οι οποίοι έχουν ήδη τύχει προστασίας σε μία χώρα, δε θα αναζητήσουν την ίδια προστασία σε άλλη χώρα.

Η θεμελιώδης αρχή στην οποία στηρίζεται η ιδέα είναι ότι, δεδομένης της σιωπής της Σύμβασης του 1951 για τους πρόσφυγες σχετικά με την κατανομή των ευθυνών για τις αιτήσεις ασύλου και ελλείπει ρητής απαίτησης για την αναγνώριση των αιτούντων ως προσφύγων και για την παροχή συναφούς μόνιμης προστασίας, τα κράτη είναι ελεύθερα να αποστείλουν τους αιτούντες άσυλο σε ασφαλείς χώρες, υπό την προϋπόθεση ότι οι υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο του Σύμβασης της Γενεύης, και ιδίως της ρήτρας μη επαναπροώθησης του άρθρου 33 της Σύμβασης, τηρούνται. Η τρίτη χώρα καταγωγής ή διέλευσης, πρέπει συνεπώς, να έχει χαρακτηριστεί ως ασφαλής. Η απόδοση του χαρακτηρισμού αυτού προϋποθέτει συγκεκριμένες συνθήκες. Κατ' αρχήν, κάθε κράτος μέλος της Ένωσης θεωρεί τα υπόλοιπα κράτη μέλη ως ασφαλείς τρίτες χώρες. Το γεγονός αυτό προκύπτει από το συμπέρασμα ότι όλα τα κράτη μέλη τηρούν την αρχή της μη επαναπροώθησης, καθώς είναι όλα μέλη της Σύμβασης της Γενεύης για το καθεστώς των προσφύγων και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Επομένως, τα κράτη μέλη τα οποία θα δέχονται τους αιτούντες, δύνανται να τους εξασφαλίσουν ότι η αίτηση τους για άσυλο θα εξετασθεί με δίκαιο τρόπο.

Με το ξέσπασμα της μαζικής μετανάστευσης, η οποία σηματοδοτείται με την έναρξη των συγκρούσεων στη Συρία (2011), δημιουργήθηκε η ανάγκη για συνεργασία της Τουρκίας -ως τρίτη χώρα- με την ΕΕ. Έτσι, στις 16 Δεκεμβρίου 2013, υπογράφεται μεταξύ ΕΕ-Τουρκίας η λεγόμενη «Συμφωνία Επανεισδοχής», αλλά τίθεται σε ισχύ το

2017. Πρακτικά, η συμφωνία περιλαμβάνει διατάξεις που σχετίζονται τόσο με την επανεισδοχή υπηκόων των κρατών μελών της ΕΕ όσο και με την Τουρκία, καθώς και με την επανεισδοχή οποιουδήποτε άλλου προσώπου -συμπεριλαμβανομένων υπηκόων τρίτων χωρών και απάτριδων- που έχουν εισέλθει ή παραμείνουν στο έδαφος και των δύο πλευρών απευθείας φτάνοντας από το έδαφος της άλλης πλευράς. Σε αντάλλαγμα την ίδια ημέρα προβλέφθηκε για την Τουρκία ο οδικός χάρτης για την απελευθέρωση της απαίτησης βίζας για πρόσβαση Τούρκων υπηκόων στην περιοχή Schengen. Ωστόσο, η Τουρκία όφειλε να εκπληρώσει ορισμένα κριτήρια προκειμένου να είναι σε θέση οι Τούρκοι πολίτες να ταξιδεύουν χωρίς βίζα εντός των συνόρων της ΕΕ. Τα κριτήρια ήταν η εξασφάλιση της ασφάλειας των διαβατηρίων και ταυτοτήτων, η ενίσχυση των συνοριακών ελέγχων έτσι ώστε να εμποδιστούν οι παράνομες διελεύσεις, η διαχείριση της μετανάστευσης σύμφωνα με πρότυπα της ΕΕ, η καταπολέμηση των οργανωμένων εγκλημάτων, της τρομοκρατίας και της διαφθοράς κυρίως σε ό,τι αφορά τα σύνορα, η συνεργασία με την ΕΕ στα νομικά ζητήματα, η προστασία των προσωπικών δεδομένων, η ελευθερία κίνησης των πολιτών χωρίς διάκριση και η προστασία των μειονοτήτων.¹⁶¹⁷

Την ίδια περίοδο ένας νέος νόμος θεσμοθετείται από τη Τουρκία για τους αλλοδαπούς και την διεθνή προστασία, που τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2014. Παρόλο που η Τουρκία έχει υπογράψει την Σύμβαση της Γενεύης του 1951 με το καθεστώς τον προσφύγων καθώς και το πρωτόκολλο του 1967, ο νόμος αυτός εισάγει ρητά έναν γεωγραφικό περιορισμό. Βάση αυτού του περιορισμού όσοι αιτούνται άσυλο και προέρχονται από χώρες εκτός ΕΕ δεν έχουν δικαίωμα στο «καθεστώς πρόσφυγα» και υπάγονται στο «καθεστώς προσωρινής προστασίας», κατατάσσοντας έτσι τους Σύριους πρόσφυγες σε επισκέπτες. Γεγονός που εγείρει πολλά ερωτηματικά για το εάν μπορεί να αποδοθεί στην Τουρκία ο όρος «ασφαλής τρίτη χώρα». Η Σύμβαση της Γενεύης δεν περιείχε ρητά την έννοια «ασφαλής τρίτη χώρα». Η έννοια υποστηρίζει ότι οι αιτούντες άσυλο πρέπει να υποβάλουν αίτηση για άσυλο στην πρώτη ασφαλή χώρα που μπορούν να φτάσουν. Αυτό σημαίνει ότι βάσει της συμφωνίας επανεισδοχής, η Τουρκία θα είναι υπεύθυνη για αιτήσεις ασύλου των αιτούντων άσυλο που φτάνουν ως η πρώτη ασφαλή χώρα που έρχονται μετά την έξοδο από τη χώρα προέλευσής τους, και εάν κάποιος αιτούντες άσυλο φθάνουν με κάποιο τρόπο στην ΕΕ διασχίζοντας την Τουρκία, θα επιστραφούν στην Τουρκία, καθώς η Τουρκία θα θεωρείται ως ασφαλή τρίτη χώρα. Ωστόσο, η Τουρκία έχει δείξει την αναποτελεσματικότητα της στη διαδικασία ασύλου, καθώς η εθνική νομοθεσία της είναι ανεπαρκής για την παροχή αποτελεσματικής πρόσβασης στην προστασία και τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα σε μη ευρωπαίους αιτούντες άσυλο, ενώ μόνο μια «ασφαλής τρίτη χώρα» που εξασφαλίζει αποτελεσματική πρόσβαση σε προστασία και μια αποτελεσματική διαδικασία ασύλου μπορεί να γίνει αποδεκτή ως χώρα για επανεισδοχή.

¹⁶ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.trt.net.tr/greek/tourkia/2015/10/21/e-istoria-tes-sumphonias-epaneisdokhes-metaxu-tourkias-ee-356630>

¹⁷ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.eubusiness.com/europe/turkey/readmission-visas/>

Η αναποτελεσματικότητα της Τουρκίας επιβεβαιώθηκε, καθώς Σύριοι που βρίσκονται σε καθεστώς επανεισδοχής υφίστανται αυθαίρετη κράτηση χωρίς νομική βάση και τίθενται σε κίνδυνο απέλασης στη χώρα καταγωγής τους, συνθήκες ασύμβατες με τον διεθνή μηχανισμό προστασίας. Το «καθεστώς προσωρινής προστασίας» δεν παρέχει σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα ούτε άδεια διαμονής αλλά ούτε και την δυνατότητα υποβολής αίτησης για απόκτηση τουρκικής υπηκοότητας.

3.3. Θεσμικοί παράγοντες ΕΕ στον τομέα της Μετανάστευσης και Ασύλου

Τον πρωτεύοντα ρόλο στην εφαρμογή και καθιέρωση όλων των πολιτικών για την Μετανάστευση και το Άσυλο κατέχει η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, ακολουθεί η **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης(ΕΥΕΔ)** και το **Συμβούλιο της ΕΕ**.

- **Ευρωπαϊκή Επιτροπή:** Αναλαμβάνει τις νομοθετικές προτάσεις, προτείνει κατευθυντήριες γραμμές πολιτικής (όπως η ατζέντα για την μετανάστευση) και διαπραγματεύεται συμφωνίες με τρίτε χώρες στα πλαίσια της διεθνούς συνεργασίας (όπως η Συμφωνία Επανεισδοχής). Το μεγαλύτερο βάρος της σχετικής καθημερινής εργασίας αναλαμβάνει η Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων.
- **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης(ΕΥΕΔ):** Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης εξασφαλίζει την συνοχή των διαφόρων πολιτικών των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ και συνδράμει στην ανάπτυξη μιας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας(ΚΕΠΠΑ) και δη στην νυν Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Αμυνας(ΚΠΑΑ). Λαμβάνει μέρος στην λήψη αποφάσεων για την χρήση των χρηματοδοτικών μέσων στις εξωτερικές δράσεις της ΕΕ. Εντούτοις, απέτυχε να παρέχει ουσιώδης καθοδήγηση σχετικά με την συνολική διάσταση της τρέχουσας προσφυγικής κρίσης και των ζητημάτων της παγκόσμιας μετανάστευσης, όπως επίσης και στην παροχή ενός συντονιστικού ρόλου.
- **Συμβούλιο της ΕΕ:** Συνιστά το θεσμό συνάντησης των κρατών μελών της Ένωσης για τον έλεγχο του έργου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και χορηγεί εντολές διαπραγμάτευσης με τρίτες χώρες. Για το θέμα της μετανάστευσης η σχετικές αρμοδιότητες ανήκουν στο σχηματισμό του Συμβουλίου που αφορά τους τομείς δημόσιας πολιτικής για τη δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις, με τη συμμετοχή των αρμοδίων υπουργών των κρατών μελών. Δεδομένης της «μεταναστευτικής κρίσης» των τελευταίων ετών, υπήρξαν πολλές έκτακτες συνεδριάσεις του Συμβουλίου για την εύρεση βιώσιμων λύσεων.

4. Κοινό σχέδιο δράσης ΕΕ-Τουρκίας και Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας προς αντιμετώπιση των αυξημένων μεταναστευτικών ροών

Το έτος 2015 αποτέλεσε σημείο αναφοράς, καθώς οι διαμάχες που λάμβαναν χώρα τόσο στην Μέση Ανατολή αλλά και γενικότερα συνεχίζονταν και εξακολουθούσαν να έχουν ως αντίκτυπο τον εκτοπισμό χιλιάδων ατόμων προερχόμενων από την Συρία, το Ιράκ, την Λιβύη και το Αφγανιστάν, οι οποίοι αναζητούν μια καλύτερη τύχη κατά βάση σε χώρες της Ευρώπης. Οι χώρες που βιώνουν καθημερινά την κατάσταση αυτή -μιας και συνιστούν τον γεωγραφικό κρίκο σύνδεσης- είναι φυσικά εκείνες της πρώτης γραμμής, δηλαδή η Τουρκία και η Ελλάδα. Η Τουρκία λόγω της γεωγραφικής της θέσης συνιστά τον κύριο εταίρο της ΕΕ στην διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Ένα σημαντικό στοιχείο της συνεργασίας αυτής υπήρξε η εκπόνηση και εφαρμογή του Κοινού Σχεδίου Δράσης (JAP) μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας. Το Σχέδιο περιλαμβάνει δύο μέρη.

Το πρώτο μέρος θα αφορούσε την παροχή αρωγής σε Σύριους που βρίσκονταν υπό το καθεστώς προσωρινής προστασίας και ταυτόχρονης υποστήριξης των τουρκικών κοινοτήτων φιλοξενίας. Ως προς το πρώτο μέρος η ΕΕ θα αναλάμβανε:

1. Την εύρεση νέων κεφαλαίων εκτός των πόρων του ΜΠΒ που διατίθενται ή προβλέπονται για την αντιμετώπιση της πρόκλησης που αντιπροσωπεύει η παρουσία Σύριων υπό προσωρινή προστασία. Τα κεφάλαια θα αντληθούν ιδίως μέσω του Ταμείου της ΕΕ για τη Συριακή κρίση. Επίσης, θα δοθεί μια βελτιωμένη πρόσβαση στην εκπαίδευση σε όλα τα επίπεδα αλλά και καλύτερες υποδομές.
2. Στενή συνεργασία με τις τουρκικές αρχές για την παροχή άμεσης και βασικής ανθρωπιστικής βοήθειας/
3. Προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική χρήση της χρηματοδότησης τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και η Τουρκία θα προχωρήσουν σε μια συνολική αξιολόγηση κοινών αναγκών. Η αξιολόγηση θα επέτρεπε τον σχεδιασμό κατάλληλων δράσεων για την κάλυψη των βασικών αναγκών των Σύριων υπό προσωρινή προστασία και των κοινοτήτων και επαρχιών που τους φιλοξενούν, προκειμένου να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση της εισροής ανθρώπων, ιδίως ως προς τις υποδομές.
4. Συνέχιση παροχής βοήθειας, πέραν των 4,2 δισεκατομμυρίων ευρώ που είχε ήδη κινητοποιήσει η ΕΕ, σε Σύριους πρόσφυγες που φιλοξενούνται στο Λίβανο, την Ιορδανία και το Ιράκ, καθώς και σε Σύριους που εκτοπίστηκαν εντός της Συρίας.
5. Υποστήριξη υφιστάμενων συστημάτων και προγραμμάτων επανεγκατάστασης των κρατών μελών και της ΕΕ.

Από την μεριά της η Τουρκία θα αναλάμβανε:

1. Να βελτιώσει την εφαρμογή του νόμου για τους αλλοδαπούς και τη διεθνή προστασία, υιοθετώντας τις απαραίτητες νομοθετικές αλλαγές.
2. Να διασφαλίσει ότι οι μετανάστες είναι καταγεγραμμένοι και ότι παρέχουν τα κατάλληλα έγγραφα προκειμένου να υπάρξει μια ισχυρότερη στρατηγική ως προς το σύστημα διαχείρισης της μετανάστευσης.
3. Να βεβαιωθεί ότι τα ευαίσθητα άτομα φροντίζονται και προστατεύονται.
4. Να συνεχίσει τις προσπάθειες για την υιοθέτηση και εφαρμογή πολιτικών, νομοθεσιών και προγραμμάτων που διευκολύνουν τους Σύριους υπό προσωρινή προστασία να έχουν πρόσβαση, για όλη τη διάρκεια της παραμονής τους στην Τουρκία, σε δημόσιες υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης για μαθητές, σε υπηρεσίες υγείας και συμμετοχή στην οικονομία.

Το δεύτερο μέρος του Σχεδίου Δράσης που αφορούσε την ενίσχυση της συνεργασίας ΕΕ-Τουρκίας για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης. Από την πλευρά της η ΕΕ όφειλε:

1. Να παρέχει καλύτερη ενημέρωση στα άτομα που αναζητούν καταφύγιο στην Τουρκία σχετικά με τους κινδύνους που υπάρχουν στην παράτυπη μετανάστευση καθώς και τις δυνατότητες που έχουν για την άφιξη τους σε ένα Ευρωπαϊκό κράτος, αλλά και τις σχετικές διαδικασίες που πρέπει να εφαρμοστούν.
2. Να παρέχει υποστήριξη στην Τουρκία για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου των μεταναστών, μέσω της ενίσχυσης της περιπολίας και επιτήρησης της Τουρκικής Ακτοφυλακής.
3. Να προάγει την συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και της Τουρκίας για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επιστροφής, συμπεριλαμβανομένων και των μέτρων επανένταξης
4. Να υποστηρίξει την ανάπτυξη διαλόγου και συνεργασίας με τις αρχές των ενδιαφερόμενων χωρών.
5. Να προβεί σε ανταλλαγές πληροφοριών με την Τουρκία για την καταπολέμηση δικτύων λαθρεμπορίου μεταναστών, μέσω της λειτουργίας του FRONTEX .
6. Να εντείνει την παροχή οικονομικής βοήθειας στην Τουρκία για την εκπλήρωση της απαίτησης του διαλόγου για την ελευθέρωση των θεωρήσεων και ιδίως μέσω της ανάπτυξης ενός λειτουργικού συστήματος ασύλου, μετανάστευσης, βίζας και ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης συνόρων.

Στον αντίποδα η Τουρκία όφειλε βάσει του Σχεδίου:

1. Να ενισχύσει την ικανότητα παρακολούθησης της τουρκικής ακτοφυλακής, ιδίως με την αναβάθμιση του εξοπλισμού παρακολούθησης.
2. Να ενισχύσει την συνεργασία με τις βουλγαρικές και ελληνικές αρχές για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης στα κοινά χερσαία σύνορα.
3. Να προχωρήσει στην επιτάχυνση των διαδικασιών για την ομαλή επανεισδοχή παράτυπων μεταναστών που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας, οι οποίοι παρεμποδίστηκαν προερχόμενοι από την τουρκική επικράτεια.
4. Να βεβαιώνεται ότι έχουν ολοκληρωθεί οι διαδικασίες ασύλου που έχουν ξεκινήσει, για να χορηγείται άμεσα το καθεστώς του πρόσφυγα σε εκείνους που η αξιολόγηση των αιτήσεων ασύλου είχε θετική έκβαση.
5. Να συνεχίσει περαιτέρω την καταπολέμηση και την διάλυση εγκληματικών δικτύων που εμπλέκονται στο λαθρεμπόριο μεταναστών.
6. Να προβεί σε περαιτέρω συνεργασία με την FRONTEX αλλά και την EUROPOL¹⁸

Καθώς ο αριθμός των προσφύγων και μεταναστών που έφταναν παράτυπα στα ελληνικά νησιά συνέχισε να αυξάνεται στο δεύτερο εξάμηνο του 2015, ακόμα και χώρες που μέχρι τότε είχαν θετική στάση στο θέμα, όπως η Γερμανία η οποία δέχθηκε 890.000 αιτήσεις ασύλου το έτος 2015, άρχισαν να αναζητούν τρόπους να αποτρέψουν και να αποθαρρύνουν την είσοδό τους. Στο γενικότερο αυτό πλαίσιο, μια σειρά από κράτη μέλη της Ε.Ε. με επικεφαλής τη Γερμανία, άρχισαν να διαπραγματεύονται μια νέα συμφωνία ελέγχου της μετανάστευσης με την Τουρκία, προς το τέλος του 2015. Αυτές οι συνομιλίες κατέληξαν, στις 18 Μάρτιο του 2016, σε αυτό που έγινε γνωστό ως «δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας». Εκεί συμφώνησαν μια περαιτέρω διεύρυνση του κοινού τους σχεδίου δράσης, αναβαθμίζοντας τα μέτρα κατά των διακινητών των μεταναστών, προκειμένου να δοθεί στους μετανάστες μια πιο ασφαλής δυνατότητα μετακίνησης προς την Ευρώπη. Ειδικότερα, προσέθεσαν στον στόχο της κοινής τους δράσης τα εξής νέα σημεία δράσης:

1. Όλοι οι νέοι παράτυποι μετανάστες που φθάνουν στα ελληνικά νησιά μέσω Τουρκίας από τις 20 Μαρτίου 2016 και έπειτα θα επαναπροωθούνται πίσω σε αυτήν, με αποκλεισμό κάθε είδους ομαδικών απελάσεων.
2. Με την επιστροφή κάθε Σύριου στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά, ένας άλλος Σύριος θα επανεγκαθίσταται από την Τουρκία στην ΕΕ, πάντα

¹⁸ Για περισσότερες πληροφορίες βλ.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5860

με βάση τα όσα ορίζουν τα κριτήρια τρωτότητας του ΟΗΕ για τους μετανάστες και τις χώρες υποδοχής μεταναστών..

3. Η Τουρκία θα εντείνει τις προσπάθειες για παρεμπόδιση του ανοίγματος νέων χερσαίων ή θαλάσσιων οδών παράνομης μετανάστευσης από την Τουρκία προς την ΕΕ και θα προβεί σε συνεργασία με γειτονικές χώρες αλλά και με την ίδια την ΕΕ.
4. Με την μείωση των παράτυπων διελεύσεων θα ενεργοποιηθεί το εθελοντικό πρόγραμμα εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους.
5. Η υλοποίηση του οδικού χάρτη για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων, δηλαδή μη απαίτηση βίζας για τους Τούρκους πολίτες ώστε να ταξιδεύουν ελεύθερα στην Ευρώπη το αργότερο έως τα τέλη Ιουνίου του 2016, με την προϋπόθεση ότι θα έχουν εκπληρωθεί όλα τα κριτήρια.
6. Η ΕΕ θα προχωρήσει σε μια πιο γρήγορη εκταμίευση των 3 δισεκατομμυρίων ευρώ που είχαν αρχικά εγκριθεί στο πλαίσιο της διευκόλυνσης για τους πρόσφυγες στην Τουρκία και θα εξασφαλίσει την χρηματοδότηση περαιτέρω έργων για τα πρόσωπα που βρίσκονται υπό προσωρινή προστασία και έχουν εντοπισθεί με την συμβολή της Τουρκίας πριν από το τέλος του Μαρτίου. Στη συνέχεια, η ΕΕ θα ενεργοποιήσει συμπληρωματική χρηματοδότηση της διευκόλυνσης ύψους 3 δισεκατομμυρίων ευρώ μέχρι το τέλος του 2018.
7. Η ΕΕ και η Τουρκία θα εμβαθύνουν την τελωνειακή ένωση τους.
8. Η ΕΕ και η Τουρκία επικύρωσαν την δέσμευση τους για την νέα ενεργοποίηση της ενταξιακής διαδικασίας της Τουρκίας στην ΕΕ. Ταυτόχρονα, δήλωσαν την ικανοποίησή τους για το άνοιγμα του Κεφαλαίου 17 (Οικονομική και Νομισματική Πολιτική) στις 14 Δεκεμβρίου 2015.¹⁹

Βάσει της ευρωπαϊκής ατζέντας για την μετανάστευση 2015/2016 στο πλαίσιο της «εταιρικής σχέσης», η ΕΕ υιοθέτησε διάφορες πολιτικές προς ενίσχυση και των εξωτερικών συνόρων της αλλά και καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης. Ειδικότερα, η Επιτροπή προχώρησε στην διαμόρφωση ενός νέου κεντρικού συστήματος πληροφοριών, το λεγόμενο «**Ευρωπαϊκό Σύστημα πληροφοριών και αδειών ταξιδιού**»(ETIAS). Οι κύριες λειτουργίες του ορίζονται ως εξής: α) επαλήθευση πληροφοριών που υποβάλλονται ηλεκτρονικά από υπηκόους τρίτων χωρών που απαλλάσσονται από τη θεώρηση VISA πριν το ταξίδι τους στην ΕΕ, β) επεξεργασία εφαρμογών έναντι άλλων συστημάτων πληροφόρησης της ΕΕ(SIS, VIS, EUROPOL), γ) έκδοση ταξιδιωτικών αδειών. Το κόστος χρέωσης μιας αίτησης ανέρχεται στα 5 ευρώ και χρεώνεται σε αιτούντες άνω των 18 ετών. Συμπληρωματικά λειτούργησε και ο οργανισμός **EU-LISA**,²⁰ που το 2018 αναθεωρήθηκε από την

¹⁹Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

²⁰ Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων πληροφορικής μεγάλης κλίμακας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης ιδρύθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ)

Επιτροπή και αναπτύσσει τεχνικές λύσεις, και προσφέρει προληπτική δράση, συμβουλές και βοήθεια στα κράτη μέλη για τεχνικά ζητήματα σχετικά με τα υφιστάμενα ή νέα συστήματα πληροφορικής. Επίσης, συνδράμει στην δημιουργία και δημοσίευση στατιστικών στοιχείων.²¹

Ως μέσα αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης που έπληττε την Ευρώπη, η ΕΕ προχώρησε και στην προετοιμασία και ενεργοποίηση δύο στρατιωτικής φύσεως επιχειρήσεων, στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Αμυνας. Πρόκειται για την EUNAVFOR MED SOPHIA της οποίας η λειτουργία έχει παύσει πλέον και έχει γίνει η αντικατάσταση της με την εν δυνάμει EUNAVFOR MED IRINI.

Βασική επιδίωξη της επιχείρησης SOPHIA, η οποία ενεργοποιήθηκε στις 18 Μαΐου το 2015, ήταν η διατάραξη του επιχειρηματικού μοντέλου των λαθρέμπορων στην Νότια και Κεντρική Μεσόγειο και η διάσωση μεταναστών. Ως αποτέλεσμα της επιχείρησης διασώθηκαν περισσότερες από 45.000 ανθρώπινες ζωές, συνελήφθησαν 151 ύποπτοι για εμπορία ανθρώπων και καταστράφηκαν περισσότερα από 550 σκάφη λαθρεμπορίου.²²

Το 2020 η EUNAVFOR MED SOPHIA μετεξελίχθηκε στη EUNAVFOR MED IRINI (25 Μαρτίου 2020) από το Συμβούλιο της ΕΕ ως μέσο συνδρομής της ΕΕ στην εφαρμογή πρόληψη του εμπάργκο όπλων κατά της Λιβύης χρησιμοποιώντας εναέρια, δορυφορικά και θαλάσσια μέσα, ενώ έχει ως δευτερεύοντα στόχο την διατάραξη του μοντέλου εμπορίας των ανθρώπων. Η επιχείρηση καθημερινά έρχεται αντιμέτωπη με πολλά προβλήματα, όπως ο περιορισμένος αριθμός και η μικρή ποικιλία στρατιωτικών δυνατοτήτων (μέσων) που έχουν τεθεί στη διάθεση της. Προδήλως δεν διαθέτει την δυναμική που ήλπιζε η ΕΕ και παρά την προθυμία ορισμένων κρατών, οι φθίνουσες αμυντικές δυνατότητες και οι ανελαστικοί προϋπολογισμοί των κυβερνήσεων της ΕΕ λειτουργούν ως ανασταλτικοί παράγοντες για συμμετοχή στην επιχείρηση. Για να αποφευχθεί η συνάντηση των πολεμικών πλοίων με βάρκες μεταναστών, οι συμμετέχουσες αεροναυτικές δυνάμεις κλήθηκαν να επιχειρούν μακριά από τις ακτές της Λιβύης, δηλαδή στην Ανατολική Μεσόγειο, γεγονός το οποίο άνοιξε τον δρόμο των πλοίων που μετέφεραν όπλα και άρα η βασική αποστολή της επιχείρησης για το εμπάργκο όπλων έχει καταλήξει να εφαρμόζεται σποραδικά. Θα μπορούσαμε να αποφανθούμε ότι μέχρι στιγμής έχει καταφέρει να πραγματοποιήσει 12 ελέγχους σε εμπορικά σκάφη και παρακολούθησε 10 λιμάνια, 25 αεροδρόμια και λωρίδες προσγείωσης με ταυτόχρονη επιτήρηση περισσότερων των

αριθ. 1077/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Καθίσταται υπεύθυνη για την επιχειρησιακή διαχείριση τριών κεντρικών συστημάτων πληροφόρησης: SIS, VIS, EURODAC

²¹ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.eulisa.europa.eu/>

²² Για περισσότερες πληροφορίες βλ. https://eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/factsheet_eunavfor_med_en.pdf

65 στρατιωτικών πτήσεων ή πιθανών αεροπορικών φορτίων που πηγαινοέρχονταν στην Λιβύη από διαφορετικές χώρες.²³²⁴

5. Ευρωπαϊκό σύστημα μετεγκατάστασης και επανεγκατάστασης

Μετεγκατάσταση: Ως «μετεγκατάσταση» νοείται η μεταφορά προσώπων που χρήζουν διεθνή προστασία από ένα κράτος μέλος της ΕΕ σε ένα άλλο κράτος μέλος της Ένωσης. Η Επιτροπή, πρότεινε τον Μάιο το 2015, την μεταφορά 40.000 ατόμων από την Ελλάδα και την Ιταλία μέσα σε ένα διάστημα δύο ετών. Επίσης τον Σεπτέμβριο του ίδιου έτους, προτάθηκε να γίνει μεταφορά 120.000 ατόμων από την Ελλάδα και την Ιταλία εντός δύο ετών. Εν τέλει, το Συμβούλιο προχώρησε τον Σεπτέμβριο το 2015 στην έγκριση ενός νέου συστήματος επείγουσας μετεγκατάστασης. Βάση αυτού, οι αιτούντες άσυλο είχαν μεγάλες πιθανότητες -με τις αιτήσεις που υπέβαλαν για επεξεργασία- να μετεγκατασταθούν από την Ελλάδα στην Ιταλία.²⁵

Επανεγκατάσταση: Ως «επανεγκατάσταση» νοείται η επιλογή και η μεταφορά προσφύγων, κυρίως υπό την αιγίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, από ένα κράτος στο οποίο έχουν ζητήσει προστασία σε ένα τρίτο κράτος, το οποίο έχει συμφωνήσει να τους δεχτεί –ως πρόσφυγες– μόνιμης προστασίας. Τον Μάιο το 2015, προτάθηκε ένα νέο ευρωπαϊκό σύστημα επανεγκατάστασης που εγκρίθηκε τελικώς από το Συμβούλιο τον Ιούλιο του ίδιου έτους. Προς αποφυγή των εκτοπισμένων -που χρήζουν διεθνούς προστασίας- να διαφύγουν σε λαθρεμπορικά δίκτυα, το σύστημα αυτό παρέχει νόμιμες και ασφαλείς οδούς εισόδου στην ΕΕ. Επί παραδείγματι στην «Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας» είχε συμφωνηθεί ότι για κάθε Σύριο που επιστρέφεται από τα Ελληνικά νησιά στην Τουρκία, ένας Σύριος πρόσφυγας θα επαναγκαθίστανται από την Τουρκία στην ΕΕ. Αυτός ο μηχανισμός 1:1 στοχεύει στην πλήρη εξάρθρωση των επικίνδυνων και παράνομων μεταναστευτικών ροών του Αιγαίου, μέσω μιας νόμιμης και ασφαλούς επανεγκατάστασης. Τον Σεπτέμβριο 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέστησε στα Κράτη Μέλη της ΕΕ να δεσμευτούν για την επιτυχή επανεγκατάσταση 50.000 προσφύγων μέχρι τον Μάιο του 2019. Προς υποστήριξη αυτού του συστήματος επανεγκατάστασης σε επίπεδο ΕΕ θα χορηγούνταν ειδική χρηματοδότηση με επιπλέον ποσό 50 εκ ευρώ για το 2015-2016. Παράλληλα, θα κινητοποιούνταν και μια πρόσθετη χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης ύψους 60 εκ ευρώ προς υποστήριξη υποδοχής και παροχής υγειονομικής περίθαλψης των μεταναστών, στα κράτη μέλη που βρίσκονταν ήδη υπό πίεση.

²³ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.libyaherald.com/2020/08/19/irini-has-produced-significant-results-in-deterrence-in-arms-and-oil-smuggling-and-has-been-impartial-irini-operation-commander-agostini/>

²⁴ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.operationirini.eu/>

²⁵ Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε Παραρτήματα, Πίνακας 4.

6. Νέο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο μετανάστευσης και ασύλου

Η μεταναστευτική κρίση του 2015 ανέδειξε τα προβλήματα που συνεχίζει να αντιμετωπίζει ακόμη και σήμερα η Ένωση ως προς την διαδικασία χορήγησης ασύλου και την αναποτελεσματικότητα του συστήματος Δουβλίνο III. Μέχρι στιγμής έχει δαπανηθεί ένα μεγάλο κεφάλαιο στην προστασία των συνόρων αλλά χωρίς απτά αποτελέσματα. Οι πρόσφυγές συνεχίζουν και κατακλύζουν τα εδάφη των ίδιων κρατών, γεγονός που αποδεικνύει την μη ύπαρξη μιας δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ και των πλέον 27 κρατών μελών. Ταυτόχρονα, η δήλωση της ΕΕ-Τουρκίας που υπεγράφη το 2016 αν και συνέβαλλε στη μείωση αφίξεων στα Ελληνικά νησιά, λόγω των όρων που περιελάμβανε ενίσχυσε την επιθυμία της Τουρκίας να κρατά στην χώρα της ακόμα περισσότερους πρόσφυγες, χρησιμοποιώντας τους ως μοχλό πίεσης στις διαπραγματεύσεις της με την ΕΕ²⁶. Με βάση αυτά η Επιτροπή προχώρησε στην πρόταση ενός νέου Συμφώνου για την Μετανάστευση και το Άσυλο στις 23 Σεπτεμβρίου 2020. Στα βασικά στοιχεία του σχεδίου για τη μεταρρύθμιση του ασύλου που ανακοίνωσαν οι Βρυξέλλες προβλέπεται η μεγαλύτερη αυστηρότητα όσον αφορά τις επιστροφές παράτυπων μεταναστών, οι αυξημένοι έλεγχοι στα εξωτερικά σύνορα και η επιτάχυνση των διαδικασιών. Το νέο «Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο» καθορίζει ότι οι χώρες της ΕΕ που δεν θέλουν να πάρουν αιτούντες άσυλο σε περίπτωση αύξησης των μεταναστευτικών ροών πρέπει να συμμετάσχουν στις επιστροφές όσων η αίτησή τους για άσυλο απορρίπτεται από τις ευρωπαϊκές χώρες στις οποίες έφθασαν πίσω προς τις χώρες προέλευσής τους.²⁷ Το Σύμφωνο προτείνει ακόμα την δικαστική προστασία των ΜΚΟ που διασώζουν μετανάστες στη θάλασσα. Ταυτόχρονα, προχωράει σε μια προσπάθεια αναθεώρησης της αρχής που καθορίζει στο να ανατίθεται στην πρώτη χώρα εισόδου ενός μετανάστη στην ΕΕ η ευθύνη της επεξεργασίας του αιτήματός του για άσυλο. Η πρόταση της Επιτροπής έχει ως εξής: η χώρα που είναι υπεύθυνη για το αίτημα ασύλου θα μπορεί να είναι εκείνη στην οποία ένας μετανάστης έχει αδελφό ή αδελφή, στην οποία έχει εργαστεί ή σπουδάζει. Επίσης η χώρα που έχει χορηγήσει βίζα σε έναν μετανάστη θα είναι εκείνη που θα πρέπει να αναλάβει την εξέταση αίτησης ασύλου. Ειδικότερα, αυτές οι χώρες πρώτης εισόδου θα παραμείνουν αρμόδιες για την αίτηση ασύλου. Παράλληλα, προβλέπεται μια πιο γρήγορη διαδικασία ώστε να απορρίπτονται πιο γρήγορα οι μετανάστες που έχουν ελάχιστες πιθανότητες να λάβουν διεθνή προστασία.

Εν συνεχεία, σε περίπτωση που μία χώρα υπόκειται σε μεταναστευτική πίεση και εκτιμά ότι δεν μπορεί πλέον να αναλάβει την ευθύνη των προσφύγων, προβλέπεται η ενεργοποίηση ενός «υποχρεωτικού μηχανισμού αλληλεγγύης». Ειδικότερα, η Επιτροπή σχεδιάζει μια ετήσια εθελοντική ποσόστωση θέσεων για διανομή εντός της

²⁶ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.csis.org/analysis/deciphering-european-unions-new-pact-migration-and-asylum>

²⁷ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.csis.org/analysis/deciphering-european-unions-new-pact-migration-and-asylum>

ΕΕ, η οποία θα προορίζεται κυρίως για επιχειρήσεις διάσωσης στη θάλασσα. Δηλαδή, εάν μεμονωμένα κράτη άφιξης υπόκεινται σε αυξημένη πίεση, όλα τα άλλα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να συμμετάσχουν δεχόμενα μετανάστες που θα υπολογίζονται σε ολόκληρη την ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη το μέγεθος του πληθυσμού και την οικονομική αντοχή των εκάστοτε χωρών. Η Επιτροπή στοχεύει έτσι να διασφαλίσει ότι ο απαιτούμενος συνδυασμός μέτρων στήριξης θα διασφαλιστεί από τη συμμετοχή όλων των κρατών μελών της ΕΕ. Όμως μπορούν να επιλέξουν ανάμεσα στο να υποδεχθούν αιτούντες άσυλο, να λάβουν την ευθύνη της επιστροφής στη χώρα του ενός μετανάστη που δεν έχει δικαίωμα να παραμείνει στην ΕΕ ή να βοηθήσουν κυρίως στην κατασκευή κέντρων υποδοχής. Η επιλογή για μια χώρα περιορίζεται στη ανάληψη της ευθύνης για τη μετεγκατάσταση των προσφύγων ή την επιστροφή των μεταναστών που έχει απορριφθεί η αίτηση ασύλου τους. Όμως, εάν μια χώρα της ΕΕ δεν καταφέρει να στείλει μετανάστες στη χώρα προέλευσής τους μέσα σε οκτώ μήνες, οφείλει να τους υποδεχθεί. Πρόκειται για εναλλακτικές επιλογές που θεωρούνται ανέφικτες για τις μικρές χώρες που δεν διαθέτουν τα μέσα. Προκειμένου να αυξηθούν οι επιστροφές προς τις χώρες προέλευσης, η Επιτροπή θα μπορούσε να ορίσει έναν φορέα ρύθμισης που θα στηρίζεται σε ένα δίκτυο αρμόδιων στα κράτη-μέλη και θα επισπεύδει τις διαπραγματεύσεις με τις χώρες προέλευσης.²⁸ Η ΕΕ έχει υπογράψει 24 συμφωνίες επανεισδοχής με τρίτες χώρες. Ένα μέσο πίεσης θα είναι η δημοσίευση ετήσιων εκθέσεων που αποτιμούν την ικανότητα της μιας ή της άλλης χώρας να πάρει πίσω τους πολίτες της και που θα έχει συνέπειες στη χορήγηση βίζας στους πολίτες τους. Η ΕΕ έχει στόχο μια αυξημένη αποτελεσματικότητα στις επιστροφές παράτυπων μεταναστών προς τις χώρες προέλευσής. Η Επιτροπή έδωσε έμφαση περισσότερο στις επιστροφές.

Εντούτοις, η πρόταση του νέου Σύμφωνου εγείρει κάποιους προβληματισμούς και θα αποτελέσει αντικείμενο έντονων διαπραγματεύσεων εντός της Ένωσης, καθώς έρχεται σε αντίθεση με την εν γένει πολιτική της ΕΕ για την μετανάστευση και το άσυλο, που από την Συνθήκη του Άμστερνταμ έχει γίνει σε μεγάλο βαθμό υπερεθνική ευθύνη της Ένωσης. Τούτο αποδεικνύει ότι οι αποφάσεις μπορούν να λαμβάνονται με πλειοψηφία και επομένως, έστω και χωρίς τη συναίνεση ορισμένων μεμονωμένων κρατών. Ωστόσο, η υποχρεωτική ποσόστωση για την κατανομή των προσφύγων εντός της Ένωσης ανέδειξε ότι αυτό δεν είναι εφικτό εφόσον η ΕΕ δεν έχει προχωρήσει εκ των προτέρων σε κυρώσεις για την μη συμμόρφωση ορισμένων κρατών με αυτούς τους κανόνες.

7. Χρηματοδοτική δράση ΕΕ για την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της

²⁸ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. <https://www.liberal.gr/world/europaiki-epitropi-telos-o-kanonismos-tou-doublinou/325005>

Η ΕΕ, πέρα από την υιοθέτηση διαφόρων πολιτικών για την σφράγιση της ασφάλειας στα εξωτερικά σύνορα του αλλά και της καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης, προσέφερε στα κράτη μέλη μεγάλη χρηματοοικονομική υποστήριξη. Σε αυτή τη λογική, τα κράτη μέλη της ΕΕ αποφάσισαν να συσπειρώσουν τις δυνάμεις τους και να προχωρήσουν σε μια κοινή, ολοκληρωμένη προσέγγιση για την διαχείριση της μετανάστευσης. Αυτού του είδους η προσέγγιση υποστηρίχθηκε από ένα γενικό πρόγραμμα «Αλληλεγγύη και Διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» (SOLID). Για την άμεση έναρξη λειτουργίας του η ΕΕ διέθεσε -για την περίοδο **2007-2013- 4 δις ευρώ** μέσα από τα εξής τέσσερα χρηματοδοτικά μέσα:

1. **Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων(EBF):** Το συγκεκριμένο ταμείο στοχεύει στην εδραίωση της οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών Schengen. Υποστηρίζει δράσεις για την διαχείριση αποτελεσματικών συνόρων και ροής προσώπων στα εξωτερικά σύνορα και ταυτοχρόνως συμβάλει στην αντιμετώπιση όλων των παράτυπων διελεύσεων στα σύνορα. Συνολικά, από το 2007-2013 **διατέθηκαν 1,82 εκ ευρώ**. Το ταμείο λειτούργησε μέσω επιμερισμένης διαχείρισης, ήτοι, η Επιτροπή κατένειμε πόρους στην υπεύθυνη Εθνική Αρχή των συμμετεχόντων κρατών μελών και η αρμόδια αυτή αρχή εξέδιδε προσκλήσεις υποβολής προτάσεων. Βάση της επιφύλαξης της διαθεσιμότητας των κεφαλαίων, έως και το 75% των επιλέξιμων δαπανών του έργου μπορούσαν να συγχρηματοδοτηθούν από το ταμείο. Για παράδειγμα, η Μάλτα επωφελήθηκε από αυτό το μέσο με ένα έργο που αφορούσε την ενίσχυση της ικανότητας της αστυνομίας να επιτηρεί και να περιπολεί τα σύνορα για το μεταναστευτικό πρόβλημα. Η χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ ανήλθε στις 919.340 ευρώ, ενώ η δημόσια(εθνική) συμμετοχή στις 306.447 ευρώ.²⁹ Το ταμείο οδήγησε σε μείωση της διάρκειας ελέγχων των επιβατών, στον εκσυγχρονισμό συστημάτων επιτήρησης και στην ανάπτυξη τεχνολογικών συστημάτων ελέγχου των εξωτερικών συνόρων.
2. **Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφών (RF):** Στόχος του εν λόγω ταμείου ήταν η οικονομική υποστήριξη των ατόμων τρίτων χωρών για εθελοντική ή υποχρεωτική επιστροφή στην χώρα καταγωγής τους και για κοινές επιχειρήσεις επαναπατριsmού. Για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 **διατέθηκαν 676 εκ ευρώ**.
3. **Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (ERF):** Κύριο μέλημα του ταμείου ήταν η ικανότητα των κρατών μελών να δέχονται επαρκώς και με ασφάλεια τους πρόσφυγες και τους εκτοπισμένους. Προς την επίτευξη των προαναφερθέντων, διατέθηκαν για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 **628 εκ ευρώ**. Συγχρόνως, το ταμείο κάλυπτε έκτακτα μέτρα για την αντιμετώπιση καταστάσεων πίεσης. Σε αυτήν την περίπτωση το μέγιστο

²⁹Για περισσότερες πληροφορίες βλ.

<https://eufunds.gov.mt/en/EU%20Funds%20Programmes/Migration%20Funds/Pages/Solid-Funds-2007-2013.aspx>

επίπεδο της συγχρηματοδότησης άγγιζε το 80% και τα έργα έπρεπε να εκτελεστούν εντός έξι μηνών.

- 4. Ευρωπαϊκό Ταμείο για Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών:** Το συγκεκριμένο ταμείο θα υποστήριζε την ομαλή ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες υποδοχής. Διατέθηκαν -για την προγραμματική περίοδο 2007-2013- **825 εκ ευρώ**. Και σε αυτό το ταμείο η οικονομική υποστήριξη δόθηκε στη λογική εθνικής και ευρωπαϊκής συγχρηματοδότησης.

7.1. Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) και Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF)

Προκειμένου να προωθηθεί η αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και η εφαρμογή, ενίσχυση και ανάπτυξη μιας κοινής ενωσιακής προσέγγισης για το άσυλο και την μετανάστευση ιδρύθηκε το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF). Το συγκεκριμένο ταμείο μαζί με το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF) αντικατέστησαν τα προαναφερθέντα τέσσερα χρηματοδοτικά μέσα της περιόδου 2007-2013. Τα νέα χρηματοδοτικά μέσα ιδρύθηκαν για την προγραμματική περίοδο 2014-2020. Οι επαρκείς, εύελκτοι και συνεκτικοί οικονομικοί πόροι είναι απαραίτητοι για την ενίσχυση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και για την ανάπτυξη της κοινής πολιτικής της Ένωσης για το άσυλο και για την μετανάστευση βάσει της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών της ΕΕ και έναντι τρίτων χωρών.

- 1. Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης (AMIF):** Στοχεύει στην εξασφάλιση μιας ενιαίας και υψηλής ποιότητας πολιτικής ασύλου εντός της ΕΕ, την εφαρμογή υψηλών προτύπων διεθνούς προστασίας και την υποστήριξη προσπαθειών επανεγκατάστασης. Αναγκαία κρίθηκε η διευκόλυνση της νόμιμης μετανάστευσης, η καταπολέμηση παράνομης μετανάστευσης, η βελτίωση της διαχείρισης επιστροφών υπηκόων τρίτων χωρών και η προώθηση εθελοντικής επιστροφής. Το ύψος του διατιθέμενου ποσού για χρηματοδότηση ανήλθε στα 3,1 δις ευρώ, αντί των 3,8 δις που πρότεινε η Επιτροπή. Αναλυτικά η χρηματοοικονομική στήριξη επήλθε :

A) Μέσα από εθνικά προγράμματα: **2,392 εκ ευρώ**

B) Μέσα από δράσεις της ΕΕ: **385 εκ ευρώ**

Γ) Έκτακτη Βοήθεια (συμπεριλαμβάνεται το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης): **360 εκ ευρώ**

Δ) Για άλλα θέματα (συμπεριλαμβάνεται το Union Resettlement Programme): **360 εκ ευρώ**.

- 2. Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF):** Περιλαμβάνει από δύο όργανα, το **ISF Borders and Visa** και το **ISF Police**. Στόχος είναι η προσπάθεια μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων και οι επιτυχημένες ανταλλαγές

πληροφοριών μεταξύ χωρών ΕΕ και FRONTEX για πρόληψη παράτυπης μετανάστευσης και διασφάλιση μιας ομαλής διέλευσης συνόρων. Με τη θεώρηση της βίζας διευκολύνονται τα νόμιμα ταξίδια και μέσω του ταμείου θα εξασφαλιστούν υπηρεσίες υψηλής ποιότητας για χορήγηση της θεώρησης. Ταυτοχρόνως, θα συνδράμει στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και στην ενίσχυση της ικανότητας των κρατών της ΕΕ να λειτουργήσουν αποτελεσματικά στην διαχείριση κινδύνων και κρίσεων που σχετίζονται με την ασφάλεια. Το ύψος του διατιθέμενου ποσού για ανήλθε στα 3,8 δις ευρώ. Αναλυτικά:

- A) Μέσα από εθνικά προγράμματα : **ISF Borders/Visa: 1,404 εκ ευρώ, ISF Police: 662 εκ ευρώ**
- B) Μέσα από δράσεις της ΕΕ: **ISF Borders/Visa:264 εκ ευρώ**
- Γ) Έκτακτη Βοήθεια: **ISF Police:342 εκ ευρώ**
- Δ) Για άλλα θέματα (συμπεριλαμβάνεται το IT SYSTEMS):**1,092 εκ ευρώ**³⁰³¹

7.2. Επιπρόσθετα χρηματοδοτικά μέσα προς υποστήριξη της εξωτερικής συνεργασίας στο μεταναστευτικό ζήτημα

- 1. Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (EDF):** Συνιστά την κύρια πηγή αναπτυξιακής βοήθειας της ΕΕ για τις χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού και τα υπερπόντια εδάφη. **Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 το ύψος του διατιθέμενου ποσού χορήγησης βοήθειας ανήλθε στα 30,5 δις ευρώ.**
- 2. Μέσο Αναπτυξιακής Συνεργασίας (DCI):** Αποτελεί το κύριο χρηματοδοτικό μέσο στον προϋπολογισμό της ΕΕ για τη χρηματοδότηση της βοήθειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες, και ως εκ τούτου συμπληρώνει το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης, το οποίο βρίσκεται εκτός του προϋπολογισμού της ΕΕ (έως το 2020). Στόχος είναι η αντιμετώπιση της φτώχειας και η προώθηση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. **Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 το ύψος του διατιθέμενου ποσού χορήγησης βοήθειας ανήλθε στα 19,661 εκ ευρώ.**
- 3. Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας (ENI):** Συνιστά μέρος της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας και στόχο έχει την προώθηση του κράτους δικαίου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επίσης, προβλέπει την προάσπιση μιας βιώσιμης και λειτουργικής οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής ανάπτυξης. Τελικώς, συμβάλει στην περιφερειακή ολοκλήρωση συμπεριλαμβανομένης της διασυνοριακής

³⁰ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/20150814_funds_amif_fsi_el.pdf

³¹ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/infographics/secure_europe/20150317_investingeurope-dghome-infographic_en.pdf

συνεργασίας. Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 το ύψος του διατιθέμενου ποσού χορήγησης βοήθειας ανήλθε στα 15,432 εκ ευρώ.

4. **Περιφερειακό Ταμείο Εμπιστοσύνης της ΕΕ (ERTF):** Μέσω του συγκεκριμένου ταμείου δόθηκε στήριξη σε πρόσφυγες από τη Συρία αλλά και σε γειτονικές χώρες της Συρίας. Ειδικότερα, η χρηματοδοτική δράση υποστηρίχθηκε από το MADAD FUND. Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 το ύψος του διατιθέμενου ποσού χορήγησης βοήθειας ανήλθε στα 1,4 δις ευρώ.³²
5. **Καταπίστευμα ΕΕ για την Αφρική (EU Trust Fund for Africa):** Στις 15 Δεκεμβρίου 2016, η ΕΕ μέσω του συγκεκριμένου ταμείου και με συνεισφορές της Γερμανίας (48 εκ ευρώ) και της Ιταλίας (22 εκ ευρώ) ξεκίνησαν μια κοινή πρωτοβουλία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης για υποστήριξη των χωρών στην Αφρική. Συνολικά πάνω από 15.000 μετανάστες έχουν ήδη επωφεληθεί από την βοήθεια της εθελοντικής επιστροφής. Εν συνεχεία, το 2017 επεκτάθηκε η συνεισφορά του ταμείου και οι πόροι που διατίθενται ανέρχονται στα 3,39 δις ευρώ. Το Καταπίστευμα της ΕΕ καλύπτει περαιτέρω υποστήριξη για έργα σε 21 χώρες στην Υποσαχάρια Αφρική και Ανατολική Αφρική. Από το 2017 έχουν εγκριθεί 120 προγράμματα της επιχειρησιακής επιτροπής Trust Fund. **Για την προγραμματική περίοδο 2015-2020 το ύψος του διατιθέμενου ποσού χορήγησης βοήθειας ανήλθε στα 3,37 δις ευρώ και 399,8 εκ ευρώ δόθηκαν από κράτη μέλη της ΕΕ και άλλους δωρητές όπως η Ελβετία και η Νορβηγία.**
6. **Διευκόλυνση ΕΕ για τους πρόσφυγες στην Τουρκία (FRT):** Η Ευρωπαϊκή Ένωση κινητοποίησε πλήρως τον προϋπολογισμό ύψους 6 δισεκατομμυρίων ευρώ της Διευκόλυνσης για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία, σύμφωνα με τη δέσμευσή της για την εφαρμογή της «Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας». **Για τα έτη 2015-2016 χορηγήθηκαν συνολικά 3 δις ευρώ (1 δις ευρώ από ευρωπαϊκό προϋπολογισμό και 2 δις από τα κράτη μέλη). Το 2018 επρόκειτο να χορηγηθεί το εναπομείναν ποσό των 3 δις ευρώ, ωστόσο έκτοτε μόνο το 1,85 δις ευρώ εκταμιεύθηκαν.**³³
7. **Ευρωπαϊκό Ταμείο Αειφόρου Ανάπτυξης (EFSD):** Ιδρύθηκε το 2016 στο πλαίσιο της εταιρικής συνεργασίας με τρίτες χώρες όπως προβλέφθηκε στην ευρωπαϊκή ατζέντα για την μετανάστευση. Το νέο αυτό χρηματοδοτικό μέσο στοχεύει να δημιουργήσει ασφαλείς συνθήκες μετανάστευσης στις χώρες από τις οποίες προέρχονται ή διακινούνται οι μετανάστες. Δίνεται η δυνατότητα ανάπτυξης συμφωνιών για δημιουργία κινήτρων που θα βοηθήσουν τις χώρες εταίρους να διαχειριστούν αποτελεσματικά τα σύνορα προς αποφυγή της

³² Για περισσότερες πληροφορίες βλ. https://ec.europa.eu/trustfund-syria-region/content/home_en

³³ Για περισσότερες πληροφορίες βλ.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6694

παράτυπης μετανάστευσης. Το ύψος του διατιθέμενου ποσού χορήγησης βοήθειας ανήλθε στα 3,35 δις ευρώ.

8. **Συνέδριο του Λονδίνου 2016:** Προς υποστήριξη των ακολούθων χωρών, της Συρίας, του Λίβανου, της Ιορδανίας, της Τουρκίας, του Ιράκ και της Αιγύπτου, **ανακοινώθηκε χρηματοδοτική βοήθεια των 12 δις δολαρίων.**
9. **Συνέδρια Βρυξελλών I και II:** Προς υποστήριξη της Συρίας, του Λίβανου, της Ιορδανίας, της Τουρκίας, του Ιράκ και της Αιγύπτου, **ανακοινώθηκε για το 2017 χρηματοδοτική βοήθεια των 6 δις δολαρίων, για το 2018 , 4,4 δις δολάρια και για τα έτη 2019-2020, 3,4 δις δολάρια.**

7.3. Νέα χρηματοδοτικά μέσα για την προγραμματική περίοδο 2021-2027

Τον Μάιο του 2018, η Επιτροπή προχώρησε στην υποβολή της πρότασης της για το επόμενο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για την περίοδο 2021-2027, εστιάζοντας στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης και το μεταναστευτικό πρόβλημα. Η πρόταση αυτή επικαιροποιήθηκε τον Μάιο 2020, ώστε να ληφθούν υπόψιν οι επιπτώσεις της πανδημίας του κορωνοϊού. Ειδικότερα, προτάθηκε η σύσταση ειδικού τίτλου «**Μετανάστευση και Διαχείριση Συνόρων**»(MBM). **Η χρηματοδοτική βοήθεια θα φτάσει τα 30,8 δις ευρώ, από τα 12,7 που ήταν.** Στον τομέα των εσωτερικών υποθέσεων προτάθηκε η δημιουργία τριών εργαλείων, διαθέσιμων προς χρήση για περαιτέρω ενίσχυση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Η δομή της χρηματοδότησης των εσωτερικών υποθέσεων θα υποστεί στοιχειώδη τροποποίηση κατά την συγκεκριμένη περίοδο. **Το νέο Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης (AMF) προτείνεται να παραμείνει ως έχει, χωρίς ιδιαίτερες παραλλαγές. Βάσει του προϋπολογισμού η χρηματοδότηση του θα αυξηθεί έως και 10,4 δις ευρώ, ήτοι 51% σε σχέση με το προηγούμενο ΠΔΠ 2014-2020.** Εντούτοις, τα δύο χρηματοδοτικά μέσα του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας -ISF Borders and Visa και ISF Police- μετεξελίσσονται έτσι ώστε το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας να καλύπτει πλέον μόνο τους στόχους για την αστυνομική συνεργασία. **Το χρηματοδοτικό όργανο ISF Borders & Visa μετονομάζεται σε Μέσο Διαχείρισης Συνόρων και Θεωρήσεων (BMVI) και θα αποτελέσει μέρος του νέου Ταμείου Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Συνόρων (IBMF), το οποίο θα περιλαμβάνει επίσης και το Μέσο Χρηματοοικονομικής Βοήθειας για τον εξοπλισμό τελωνειακών αρχών (CCE).** Σύμφωνα με τον προϋπολογισμό 2021-2027, η χρηματοδότηση θα ανέλθει στα 9,3 δις ευρώ. Ειδικότερα, η χρηματοδότηση που αφορά στα κράτη μέλη (60% του συνολικού κονδυλίου) θα αντικατοπτρίζει τις ανάγκες τους και θα λαμβάνει υπόψιν πρόσθετες πιέσεις. Επιπροσθέτως, μια νέα θεματική επιλογή της ΕΕ (40% του συνολικού κονδυλίου) θα εξασφαλίσει ευελιξία για τη διοχέτευση έκτακτης χρηματοδότησης σε κράτη μέλη και έργα σε επίπεδο ΕΕ όταν απαιτείται επείγουσα δράση.

Απώτερος στόχος του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας γίνεται η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της ριζοσπαστικοποίησης του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος στον κυβερνοχώρο. Επίσης, θα συνδράμει στην καλύτερη ανταλλαγή των πληροφοριών και θα εντείνει τις κοινές επιχειρήσεις της Ένωσης στο τομέα του σοβαρού εγκλήματος. Η προστιθέμενη αξία του Ταμείου Ολοκληρωμένης Διαχείρισης των Συνόρων (IBMF) και του Μέσου Διαχείρισης Συνόρων και Θεωρήσεων (BMVI), θα λειτουργήσει ως παροχή νόμιμων διασυνοριακών διαβάσεων, πρόληψης παράνομης μετανάστευσης και εξολόθρευσης όλων των εγκληματικών οργανώσεων.³⁴ Όλα τα νέα προαναφερθέντα ταμεία περιλαμβάνονται στην νέα πρόταση Κανονισμού Κοινών Διατάξεων από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής.³⁵

8. Συμπεράσματα

Καταληκτικά λοιπόν, γίνεται σαφές ότι όλο το οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής διακυβέρνησης στην μετανάστευση βασίζεται στην κατάργηση των περισσότερων εσωτερικών συνόρων και στην ελεύθερη κυκλοφορία των ανθρώπων βάση της «Συμφωνίας Schengen». Απώτερος στόχος της Ένωσης ήταν, είναι -και θα είναι η θωράκιση της ασφάλειας των εξωτερικών συνόρων της. Εντός αυτού του μοτίβου, απορρέει η απαίτηση προς τα κράτη μέλη που έχουν εξωτερικά σύνορα της ΕΕ να είναι υπεύθυνα για να εξασφαλίζουν την πραγματοποίηση σωστών ελέγχων και την αποτελεσματική επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Ο συνοριακός έλεγχος θα πρέπει να συμμορφώνεται όχι μόνο με τα συμφέροντα των κρατών μελών αλλά και με τα συμφέροντα της ίδιας της Ένωσης. Η μέγιστη ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης σημαίνει και μεγαλύτερη δυνατότητα αποτροπής απειλών. Τέτοιου είδους απειλή ήταν το ξέσπασμα της μεταναστευτικής κρίσης από την περίοδο της Αραβικής Άνοιξης το 2011 έως και σήμερα. Η ΕΕ αντιμετωπίζει την μετανάστευση ως απειλή και προς αυτήν την κατεύθυνση από το 1999 απέβλεπε στην δημιουργία ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος για το Άσυλο. Η Ένωση εργάζεται τα τελευταία χρόνια για την βελτίωση του συγκεκριμένου συστήματος και την παροχή της αρμόζουσας διεθνούς προστασίας σε όλους τους εκτοπισμένους. Δεδομένης της αναποτελεσματικής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής που εφάρμοσε η Ένωση το 2015/2016 αλλά και όλων των χρηματοδοτικών μέσων που ενεργοποίησε και δαπάνησε, η Επιτροπή πρότεινε ένα νέο σύμφωνο μετανάστευσης και ασύλου, το οποίο μεταβάλλει το ισχύον πλαίσιο ως προς τις επιστροφές παράτυπων μεταναστών, την αύξηση ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και την επιτάχυνση των διαδικασιών επιστροφής. Παράλληλα, επεκτείνονται οι

³⁴ Για περισσότερες πληροφορίες βλ.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI\(2020\)646135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI(2020)646135_EN.pdf)

³⁵ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-migration-border-management-summary-impact-assessment_en.pdf

επιχειρησιακές δυνατότητες και τα καθήκοντα του FRONTEX και διευρύνεται η συνεργασία του με την EUROPOL. Επίσης με την παρουσίαση της πρότασης της Επιτροπής για το ΠΔΠ 2021-2027 με βασική επιλογή την «Διαχείριση Μετανάστευσης και Ασύλου» προβλέπονται νέα χρηματοδοτικά μέσα και Ταμεία (AMF, IBMF, BMVI, CCE) για την ενίσχυση του νόμιμου διασυνοριακού περάσματος, της καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης, του οργανωμένου εγκλήματος και της εμπορίας ανθρωπίνων ζώων. Ως άμεσο αποτέλεσμα θα είναι η εξασφάλιση της ασφαλούς και αξιοπρεπούς υποδοχής στα κράτη μέλη της Ένωσης ή ακόμα και η ασφαλής επιστροφή/ενσωμάτωση των ατόμων σε τρίτες χώρες.

9. Προτεινόμενη Βιβλιογραφία

ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1951 ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ, Ηνωμένα Έθνη, Συλλογή Συμβάσεων Νο. 2545, Τόμος 189, Σελ. 137 [04-symvasiprotokollo.pdf](#)

FIDH , Migreurop , REMDH, *Frontex Ελλάδα-Τουρκία: τα σύνορα της άρνησης*, 2014

UNHCR, *Προωθώντας τα θέματα ασύλου και διεθνούς προστασίας προς όφελος της Ε.Ε. Συστάσεις της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες προς την Ελλάδα για την Προεδρία της Ε.Ε., Ιανουάριος-Ιούνιος 2014* , 2013
<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opedocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52d7c53c4>

Alessandro D'Alfonso, *External border control and asylum management as EU common goods. A budgetary perspective* , Robert Schuman Centre for Advanced Studies ,2019

Alice Szczepanikova , Tine Van Criekinge, *THE FUTURE OF MIGRATION IN THE EUROPEAN UNION EU POLICY LAB-Future scenarios and tools to stimulate forward-looking discussions*, 2018

Andrea Ott,*EU-Turkey Cooperation in Migration Matters:A Game Changer in a Multi-layered Relationship?*,CLEER,2017

Anna Knoll , Pauline Veron, *Migration and the next EU long-term budget: key choices for external action*, 2019

Asli Selin Okyay , Luca Barana, *The European Commission's Mission to Reform EU Migration Policy: Will Member States Play Ball?*, 2020

Berfin Nur Osso, *Success or Failure? Assessment of the Readmission Agreement Between the EU and Turkey from the Legal and Political Perspectives*,October,2016

Bodo, Weber ,*The EU-Turkey Refugee Deal and the Not Quite Closed Balkan Route* ,June 2017

Bruno Oliveira Martins , Michael Strange, *Rethinking EU external migration policy: contestation and critique*, 2019

Carolyn Moser, *A Very Short Introduction to Frontex— Unravelling the Trajectory of one of the EU's Key Actors*, 2020

ECRE, *THE PRICE OF RIGHTS: ASYLUM AND EU INTERNAL FUNDING*, 2018

European Commission , *Guidelines for Integrated Border Management in European Commission External Cooperation*, 2010 [1. ibm-guidelines-en.pdf](#)

European Commission , *The Schengen area* , [2.D Schengen PDF from Europa.pdf](#)

European Commission, *MFF Post-2020: Migration & Security Asylum and Migration Fund Integrated Border Management Fund Internal Security Fund*, 2018

European Commission, *EU BUDGET FOR THE FUTURE*, 2018 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-securing-external-borders_en.pdf

European Commission , *REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing, as part of the Integrated Border Management Fund, the instrument for financial support for border management and visa*, 2018 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A473%3AFIN>

European Commission, *Success Stories from the Migration and Home Affairs Funds: Solidarity and Management of Migration flows (2007-2013)*, 2016 [solid success stories_en.pdf](#)

European Movement International, *Migration and Europe Protecting fundamental rights* [EMI PolicyPosition MIGRATION May2017.pdf](#)

European Parliament , *Migration and border management Heading 4 of the 2021-2027 MFF*, 2020 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI\(2020\)646135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI(2020)646135_EN.pdf)

Giulia Mantini,*An EU Naval Mission Without a Navy: The Paradox of Operation Sophia*,May,2019

James Hampshire, *European migration governance since the Lisbon treaty: introduction to the special issue*, 2015
https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1369183X.2015.1103033?casa_token=0_3mwJ5pizIAAAAAA:ZSxDC40hrxzjGKNH9RbfeVDhvJDNXK-rkhXqn3s_kSG2WvcZiMdIo5eLH3_VOcygGctv9XGJyqkf

Katharina Bamberg , Francesca Fabbri , Frank Mc Namara , *Competing priorities at the EU's external border*, 2018

Luisa Marin, *The COVID-19 Crisis and the Closure of External Borders: Another Stress-test for the Challenging Construction of Solidarity Within the EU?*, 2020

MEDAM ,*Assessment Report on Asylum and Migration Policies in Europe, Rethinking EU migration and asylum policies: Managing immigration jointly with countries of origin and transit*, 2019
<file:///C:/Users/%CE%9D%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BB%CE%B5%CF%84%CE%B1/Desktop/MEDAM-assessment-report-2019.pdf>

Mark Provera ,*The Eu-Turkey Deal-Analysis and Considerations*, JRS Europe,2016

Moa Nalepa, *EU migration policy changes in times of crisis*, 2018

Nefise Ela Gökalp Aras, *A Game Changer in EU-Turkey Relations: The Opportunities and Pitfalls of Migration Policy*, November,2019

Nikolai Atanassov, Costica Dumbrava, Maria-Margarita Mentzelopoulou, Anja Radjenovic, *EU asylum, borders and external cooperation on migration*, 2018

Orçun Ulusoy ,Hemme Battjes, *Situation of Readmitted Migrants and Refugees from Greece to Turkey under the EU-Turkey Statement*,2017

Raphaëlle Faure, Mikaela Gavas, Anna Knoll, *Challenges to a comprehensive EU migration and asylum policy*, 2015 <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/10166.pdf>

Russell King, Dr Aija Lulle, *Research on Migration: Facing Realities and Maximising Opportunities*, 2016

Sarah Wolff, *Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges*, 2008

Salazar Joshua, *The EU's Internal and External Responses to the European Immigration Crisis*, 2017 [The EU's Internal and External Responses to the European Immigration Crisis \(escholarship.org\)](https://www.escholarship.org/uc/item/10166.pdf)

Sergio Carrera, *The EU Border Management Strategy FRONTEX and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands*, 2007

Sjoerd Visser, *The costs of EU's policy on external border security- Revealing the financial consequences for the bordering industry and undocumented migrants*, 2018

Skiadas Dimitrios, *EU Migration Governance: Budgeting and Spending in times of crisis as seen by the European Court of Auditors*, Jean Monnet Chair on EU Budgetary Governance and Audit, 2020

Steffen Angenendt, Nadine Biehler, Raphael Bossong, David Kipp and Anne Koch, *The New EU Migration and Asylum Package: Breakthrough or Admission of Defeat?*, October 2020

UNHCR, *Funding for International Protection in Europe UNHCR - Comments to the proposals for funding in the area of Home Affairs 2014-2020*, 2012

Διαδικτυακές πηγές

https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/external-borders-fund_en

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/150/an-area-of-freedom-security-and-justice-general-aspects>

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy>

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/151/asylum-policy>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0038>

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:184E:0023:0034:EL:PDF>

<https://caritas.gr/advocacy-gr/1555/>

<https://eufunds.gov.mt/en/EU%20Funds%20Programmes/Migration%20Funds/Pages/Solid-Funds-2007-2013.aspx>

<https://www.eubusiness.com/europe/turkey/readmission-visas/>

http://juncker.epp.eu/sites/default/files/attachments/nodes/en_02_immigration.pdf

20170302_factsheet_on_relocation_and_resettlement_en.pdf

[2019-09-24 future migration policy.pdf](#)

[new-boost-for-jobs-growth-and-investment_mff-integrated-border-management-fund-\(ibmf\)-and-related-financial-instruments_2020-11-01.pdf](#)

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/infographics/secure_europe/20150317_investingeurope-dghome-infographic_en.pdf

<https://eucpn.org/service/funding>

<https://belgium.iom.int/eu-return-fund>

<https://www.trt.net.tr/greek/tourkia/2015/10/21/e-istoria-tes-sumphonias-epaneisdokhes-metaxu-tourkias-ee-356630>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ENTRY / EXIT SYSTEM (EES)

How will the system work?



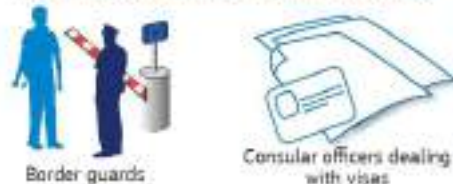
To whom will it apply?

to non-EU nationals, visa-required and visa-exempt travellers in the Schengen area.



Who is using EES data?

The competent Member State authorities



Who will be able to access data in the EES?

Member States Law enforcement authorities

will have access for criminal identification and criminal intelligence



Border crossing facilitation

for all non-EU nationals



Expected outcomes of EES

It will provide:

- Precise information in a rapid and automated way to border guards during border checks;
- Information to border guards on refusals of entry of non-EU nationals and enable refusals of entry to be checked electronically in the EES;
- Precise information to travellers on the maximum length of their authorised stay;
- Precise information on who is overstaying their authorised stay;
- Evidence-based support to visa policy.

As regards access for law enforcement purposes, the expected impact of the EES will be:

- Support the identification of terrorists, criminals as well as of suspects and victims of crime;
- Provide a record of travel histories of non-EU nationals including crime suspects, perpetrators or victims of crime. It would thus complement the information in the SIS.



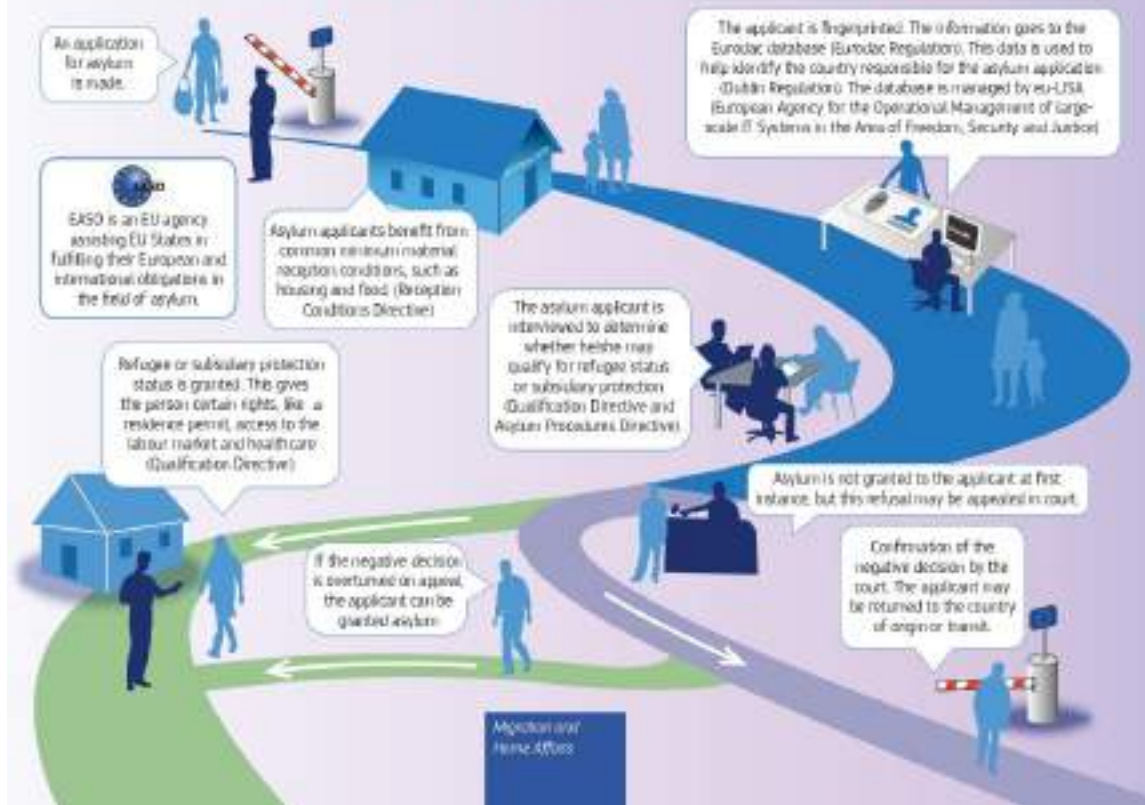
The Common European Asylum System (CEAS)

Asylum is granted to people who are fleeing persecution or serious harm in their own country and therefore in need of international protection. Asylum is a fundamental right and granting it is an international obligation, stemming from the 1951 Geneva Convention on the protection of refugees. Those who seek, or have been granted, protection do not have the right to choose in which Member State they want to settle. To this end, the Common European Asylum System (CEAS) provides common minimum standards for the treatment of all asylum seekers and applications. The CEAS consists of a legal framework covering all aspects of the asylum process and a support agency - the European Asylum Support Office (EASO). However, in practice, the current system is still characterised by differing treatment of asylum seekers and varying recognition rates amongst EU Member States. This divergence is what encourages secondary movements and is partly due to the fact that the current rules grant Member States a lot of discretion in how they apply the common EU rules.

The large-scale, uncontrolled arrival of migrants and asylum seekers since early 2015 has put a strain on many Member States' asylum systems and on the CEAS as a whole. The EU now needs to put in place the tools to better manage migration flows in the medium and long term. The overall objective is to move from a system which, by design or poor implementation, encourages uncontrolled or irregular migratory flows to one which provides orderly and safe pathways to the EU for third country nationals.

THE COMMON EUROPEAN ASYLUM SYSTEM (CEAS)

Asylum is granted to people fleeing persecution or serious harm



THE MAIN LEGISLATION ON ASYLUM IN THE EU



ASYLUM PROCEDURES DIRECTIVE: establishes common standards of safeguards and guarantees to access a fair and efficient asylum procedure.



RECEPTION CONDITIONS DIRECTIVE: establishes minimum common standards of living conditions for asylum applicants; ensures that applicants have access to housing, food, employment and health care.



QUALIFICATION DIRECTIVE: establishes common grounds for granting international protection and foresees a series of rights for its beneficiaries (residence permits, travel documents, access to employment and education, social welfare and healthcare).



DUBLIN REGULATION: determines which Member State is responsible for examining a given asylum application.



EURODAC REGULATION: establishes an EU asylum fingerprint database. When someone applies for asylum, no matter where in the EU, their fingerprints are transmitted to the EURODAC central system.

Next Steps

The Commission considers that there are **five priority** areas where the CEAS needs to be structurally improved:

- 1) **Reform of the Dublin system** to establish a sustainable and fair system for determining the Member State responsible for dealing with an asylum claim
- 2) **Reinforcing the EURODAC system** to help fight against irregular migration by extending the scope of the rules and allowing the system to be used to facilitate the return of irregular migrants.
- 3) **Achieving greater convergence in the EU asylum system** by transforming the current Asylum Procedures Directive and Qualification Directive into Regulations to replace the current discretionary rules with uniform ones to ensure a harmonised treatment of asylum applications across the EU. The Commission will also propose a more harmonised EU approach to the use of the 'safe country of origin' and 'safe third country' concepts to ensure they are applied in the same manner by all Member States.
- 4) **Preventing secondary movements** by attaching proportionate sanctions to failure by an applicant to remain in the Member State responsible for their claim; making the provision of any right attached to the asylum procedure, such as material reception conditions, conditional upon registration, fingerprinting and presence in the Member State responsible and adopting common rules on the documents to be issued to asylum seekers.
- 5) **A new mandate for the EU's asylum agency** to enable it to monitor the compliance by Member States with the asylum standards and quality of asylum decisions; issue guidelines on the approach to be taken to asylum applicants from specific countries of origin; and intervene in emergency situations along the model of the European Border and Coast Guard.



European Commission

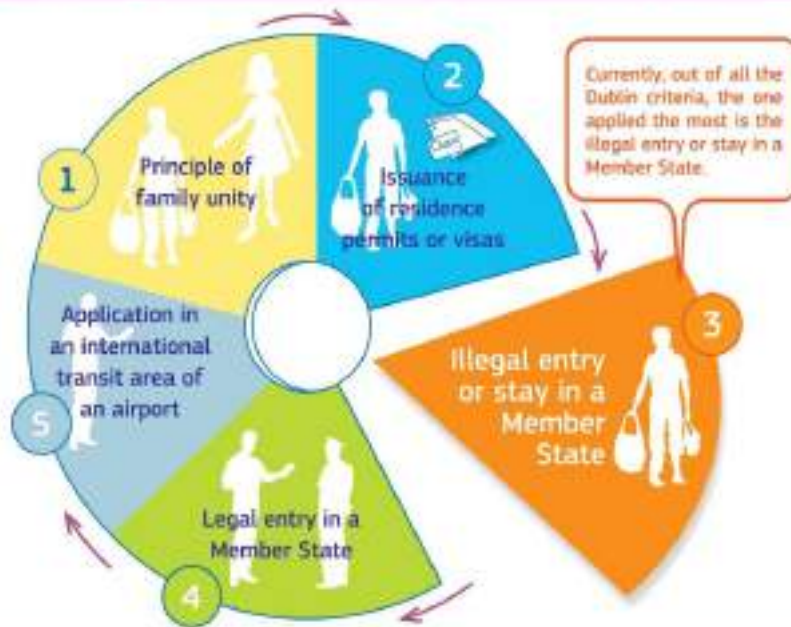
THE DUBLIN SYSTEM

The Dublin regulation establishes the criteria and mechanisms for determining which EU Member State is responsible for examining an asylum application. The rules aim to ensure quick access to asylum procedure and the examination of an application in substance by a single, clearly determined, Member State – an objective which remains valid. The Dublin system, however, was not designed to ensure a sustainable sharing of responsibilities for asylum applicants across the EU – a shortcoming that has been highlighted by the current crisis.

The core principle under the current Dublin regime is that the responsibility for examining an asylum claim lies first and foremost with the Member State which played the greatest part in the applicant's entry to the EU. In most cases this means it is the Member State of first entry. It can also be a Member State which has issued a visa or residence permit to a third country national, who then decides to stay and apply for asylum when this authorisation expires. Family unity and protection of unaccompanied minors are the main reasons to derogate from these rules.

In practice, this means the responsibility for the vast majority of asylum claims is placed on a small number of Member States – a situation which would stretch the capacity of any Member State. This is unsustainable if current migration patterns continue, and is the reason the Commission has now presented new options for reform of the Dublin system.

Criteria for deciding which Member State should be responsible for an asylum application



CURRENT EU RULES

Determining the EU country responsible for the asylum claim



When applying the Dublin rules, the country of arrival is, in most cases, identified as the one responsible for the asylum application.

CHALLENGES AND SHORTCOMINGS

Pressure on a small number of Member States



The vast majority of arrivals are currently registered in just a few Member States (e.g. Greece and Italy), putting the asylum systems of these countries of first entry under immense pressure. This is not a fair distribution of responsibility.

Harmonised conditions of reception throughout the EU



The EU has common standards to ensure that asylum seekers are treated equally in an open and fair system – wherever their application is made. According to the Dublin system, asylum seekers cannot choose the EU country where their application will be processed. However, discretionary provisions under EU legislation and lack of full implementation have resulted in some EU countries offering more attractive reception and asylum systems than others, creating an incentive for asylum shopping.

Uneven implementation of EU rules leads to imbalances and secondary movements



Some migrants seek to avoid registration and fingerprinting and then move on to the state where they wish to settle and where they want to get asylum. These secondary movements create imbalances in the distribution of asylum seekers and place disproportionate pressure on the favoured destination countries.

Next Steps

To address the inherent weaknesses of the Dublin system for the longer term, the Commission will present a proposal to reform the system, either by streamlining and supplementing it with a corrective fairness mechanism or by moving to a new system based on a distribution key.





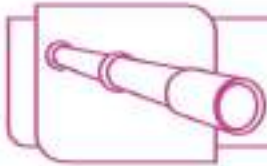
Option 1: A corrective fairness mechanism

Under this option, the current criteria for the allocation of responsibility would be preserved but would be supplemented with a structural mechanism for emergency relocation and redistribution to be triggered in specific circumstances, when disproportionate pressure is faced by one Member State.



Option 2: A new system for allocating asylum applications

Under this option, a new system for allocating asylum applicants to Member States on the basis of a permanent distribution key would be introduced, reflecting the relative size, wealth and absorption capacity of each Member State. Responsibility would no longer be linked to the point of first entry. Different variants of this option are possible – placing greater or lesser responsibility on the Member State where the application is made to verify whether the overriding criteria apply.



A Longer-term perspective

In the long term, consideration could be given to the possibility of transferring responsibility for the processing of asylum claims, from the national to the EU level. This would require a major institutional transformation and substantial resources and is therefore difficult to envisage in the short or medium term.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΕΝΑ ΣΥΣΤΗΜΑ ΜΕΤΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Τι είναι η μεταγκατάσταση;

Η μεταγκατάσταση είναι η μεταφορά των ατόμων που έχουν μεγάλη διεθνούς προτεραιότητας από ένα Κράτος Μέλος της ΕΕ να σε άλλο Κράτος Μέλος της ΕΕ.

Δύο Προτάσεις έκτακτης ανάγκης

Τον Μάιο, η Επιτροπή πρότεινε να μεταφερθεί 40.000 άτομα από την Ιταλία και την Ελλάδα μέσω σε διάστημα 2 ετών (40% των πρόσφρων αιτούντων).

Τα Κράτη Μέλη που πλήττονται περισσότερο



Τον Σεπτέμβριο, η Επιτροπή πρότεινε να μεταγκατασταθούν 120.000 άνθρωποι από την Ιταλία, την Ελλάδα και την Ουγγαρία μέσω σε διάστημα 2 ετών.



Κοινή ευθύνη

Το αριθμός που άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ θα πρέπει να δεχτούν βοήθεια σε μια φέρμοια κατάσταση που υπολογίζεται με βάση τον στόχο, ποσότητα και επιδιωκόμενα κριτήρια

- + το μέγεθος του πληθυσμού (40%)
- + συνολικό ΑΕΠ (40%)
- μέσος αριθμός των απίσκων ασύλων κατά τα τελευταία προηγούμενα έτη
- ποσοστό ανεργίας (10%)



Τα Κράτη Μέλη υποδοχής λαμβάνουν € 6.000 για κάθε άσυλο που θεσπίζονται

Η Ιταλία, η Ελλάδα και η Ουγγαρία λαμβάνουν € 500 για κάθε άσυλο προς μεταγκίνηση, για την κάλυψη των εθνικών μεταφορών

Κύριοι αποδέκτες: Σύριοι, Ερυθραίοι και Ιρακινοί

Μεταγκίνηση μπορεί να εφαρμοστεί μόνο για τους αιτούντες για τους οποίους το μέσο ποσοστό αναγνώρισης της διεθνούς προστασίας σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο είναι πάνω από 75%

Επί του παρόντος, τρεις εθνότητες έχουν τόσο υψηλό ποσοστό αναγνώρισης Σύριοι, Ερυθραίοι και Ιρακινοί

Προσαρμογή των δεξιοτήτων

Κάθε Κράτος Μέλος διορίζει εθνικούς αξιωματικούς που θα λειτουργούν ως σύνδεσμοι, και θα αναπροσαρμόζουν τη κύρια προτεραιότητα με τα προϊόντα των προσφύγων, τη γλώσσα, τις δεξιότητες, την οικογενειακή κατάσταση και το πολιτιστικό και κοινωνικό περιβάλλον, προκειμένου να βοηθηθεί η ένταξη τους

Ένας μηχανισμός αλληλεγγύης για όλα τα Κράτη Μέλη

Η Επιτροπή ηγείται επίσης ένα μήνη σύστημα, το οποίο θα μπορεί να ενεργοποιηθεί για οποιοδήποτε Κράτος Μέλος της ΕΕ αντιμετωπίζει μια κατάσταση έκτακτη ανάγκης

Η Επιτροπή καθορίζει εάν υπάρχουν κρίσιμα βοήθημα στα εθνικά κράτη

- την αύξηση του αριθμού των αιτούντων άσυλο, κατά τους τελευταίους έξι μήνες
- την αύξηση του αριθμού των παράνομων οικονομικών διεκδικήσεων, κατά τους τελευταίους έξι μήνες
- τον αριθμό των απίσκων για άσυλο κατά κεφαλή, σε σύγκριση με το μέσο όρο της ΕΕ

Ο αριθμός των αιτών προς μεταγκίνηση θα είναι υψηλός, καθώς δεν θα ξεπερνάει το 40% του αριθμού των απίσκων που υπεβλήθησαν κατά τους τελευταίους έξι μήνες

Ο αριθμός που τα άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ θα πρέπει να δεχτούν καθορίζεται από τη φέρμοια κατάσταση



ΓΙΑ ΜΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗΣ

Γιατί ένα πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για την επιστροφή;

Η επιστροφή των ατόμων που δεν έχουν δικαίωμα ασύλου στην Ευρώπη αποτελεί έναν από τους πλέον αποτελεσματικούς τρόπους για την πρόληψη και μείωση της παράτυπης μετακίνησης. Πρόκειται για ένα κεντρικό αποτελεσματικό παράγοντα και, ως εκ τούτου, αναπόσπαστο μέρος ενός λειτουργικού συστήματος διαχείρισης της μετακίνησης και της παροχής ασύλου της ΕΕ.

Οι παράτυποι (οικονομικοί) μεταναστες που φθάνουν σήμερα στην ΕΕ πιστεύουν ότι υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να μείνουν, λόγω του ότι το σύστημα επιστροφής δεν λειτουργεί.

Το ποσοστό επιστροφής ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Επίσης, ποικίλλει σημαντικά ανάλογα με την ιδιγένεια των μεταναστών. Ορισμένες τρίτες χώρες τηρούν την υποχρέωση, βάσει του διεθνούς δικαίου, να δέχονται την επιστροφή των υπακόων τους, ενώ άλλες όχι, ή το πράττουν κατά τρόπο ασυνήθ και απρόθυμα.

Το 2014, λιγότεροι από το 40% των παράτυπων μεταναστών που έλαβαν εντολή να εγκαταλείψουν την ΕΕ, έφυγαν πράγματι. Με αποτελέσματα όπως αυτά, οι ευρωπαίοι πολίτες δεν εμπιστεύονται το σύστημα ασύλου, ενώ οι παράτυποι μεταναστες, οι διακινητές παράτυπων μεταναστών και τα κυκλώματα εμπορίας ανθρώπων το εκμεταλλεύονται.

Ή θα πετύχει το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ;

Οι πύξινες σημαντικά το ποσοστό της επιστροφής, με πλήρη σφαιρική των εργασιών για μια ανθρώπινη και αξιοπρεπή διαδικασία επιστροφής.

αποκαλύπτει να μεθοδικά αποφασιστική, αποτελεσματική, εκούσια και διαδικαστικός εργασιών. Το εργαλείο έχει ως στόχο να ενισχυθεί την εφαρμογή της οδηγίας περί επιστροφής σε όλα τα κράτη μέλη.

Πώς θα λειτουργήσει το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ;

Το πύξινο δράσης θα εμφορείται τη λήψη των ακόλουθων μέτρων από την Επιτροπή, τα κράτη μέλη, τους οργανισμούς της ΕΕ και τρίτες χώρες:

- Πύξινες και ορθή εφαρμογή των κοινών της ΕΕ
- ενισχυμένη πρακτική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών
- βελτιωμένη συνεργασία με τρίτες χώρες
- ενισχυμένα θεσμικά συστήματα στα κράτη μέλη



Ένα **εγχειρίδιο περί επιστροφής** παρέχει πρακτικές οδηγίες στη προσωπικά που αναλαμβάνει καθήκοντα σχετικά με την επιστροφή. Περιλαμβάνονται διευρύνσεις, εργαλεία και παραδείγματα σχετικά με τον τρόπο καλύτερης εφαρμογής της οδηγίας για την επιστροφή, όπως συνθήκες ασύλου και κράτησης, εθελούσιες

Ποια άτομα θα είναι υποχρεωμένα να επιστρέφουν στη χώρα τους;

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν παράτυπα στην επικράτεια ενός κράτους μέλους (παράτυποι μεταναστες) θα πρέπει να επιστρέψουν. Αυτό περιλαμβάνει άτομα των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίφθηκε. Η αίτηση σχετικά με τη τήν ένα πρότυπο διαμένει παράτυπα αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των αρχών των κρατών μελών.



Ποια άτομα δεν θα είναι υποχρεωμένα να επιστρέφουν στη χώρα τους;

Οι πολίτες της ΕΕ βασίζονται στην αρχή ότι θα πρέπει να κορυφώνεται άμεσα σε ασύλους που κρίνουν προστασίας και φρονιότητα τον πόλεμο ή τις διατάξεις. Η οδηγία για την επιστροφή ορίζει σαφώς την υποχρέωση τρίτης της αρχής της μη επαναπροώθησης, όπου σημαίνει ότι κανένας αρχίας δεν αποκλείεται ή επαναπροωθεί (αναγκαστικά) πρόδρομα στα σύνορα εθνικών όπου αποκλείεται η ζωή ή η ελευθερία



των λίγων της φυλής, τις θρησκείες, τις ηλικίες, τις σεξουαλικές του σε κάποιες ιδιαίτερες κοινωνικές ομάδες ή λόγω των πολιτικών και πεποιθήσεων).

Πώς θα εξασφαλιστεί ότι οι παράτυποι μετανάστες θα εγκαταλείψουν το έδαφος της ΕΕ;

Επιμένεται στα κράτη μέλη να λάβουν όλα τα απαραίτητα μέτρα ώστε να διασφαλιστεί ότι οι παράτυποι μετανάστες θα επιστρέψουν στις χώρες τους. Σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ, τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στους παράτυπους μετανάστες να συμμετάσχουν σε **πρόγραμμα εθελοντικής επιστροφής** ως μέτρο **έκτακτης λύσης**, εάν ένα πρόσωπο αρνείται να επιστρέψει, τα κράτη μέλη οφείλουν να επωθούν την επιστροφή του, μεταξύ άλλων με τη χρήση μεθόδων εναρμόνισης, όπως η κράτηση. Όλα τα μέτρα θα πρέπει να λαμβάνονται με πλήρη σεβασμό των αστικών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ο Frontex υποστηρίζει τα κράτη μέλη μέσω κοινών επιχειρήσεων επιστροφής, μεταφέροντας αθροιστικά από διάφορα κράτη μέλη, ή παρέχοντας βοήθεια για τον εντορισμό των παράτυπων μετανάστεων και την ανάπτυξη ταξιδιωτικών εγγράφων για την επιστροφή τους.

Νέοι πόροι – Γραφείο Επιστροφής Frontex

Στο πλαίσιο του παλαιού δράσης για την επιστροφή, ο FRONTEX θα ενισχύσει τη στήριξη προς τα κράτη μέλη. Η δημιουργία ενός **Γραφείου Επιστροφής Frontex** θα δώσει τη δυνατότητα στην υπηρεσία να αυξήσει περαιτέρω τη βοήθειά του. Παράλληλα, η Επιτροπή θα υποβάλει νομοθετικές προτάσεις για την ενίσχυση του ρόλου του Frontex στην παύση της επιστροφής, και ιδιαίτερα για την ενίσχυση των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ, την καλύτερη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με παράτυπους επιστροφής και την βελτιστοποίηση της σφύρα των αποφάσεων σε αλληλεγγύη του κύριου Σχίσμου.

Συνεργασία με τρίτες χώρες

Η επιτυχημένη των υπαλλήλων μιας χώρας αποτελεί απαραίτητη βάση του διεθνούς δικτύου. Όποια κράτης χώρας δεν συνεργάζονται στην τμήση για την επιστροφή. Η Επιτροπή σε συνεργασία με την ΕΥΕΑ, θα ενισχύσει τις προσπάθειες, ώστε να μπορούν οι χώρες καταγωγής να υλοποιήσουν τις δεσμεύσεις τους, για την επιστροφή των υπαλλήλων τους. Αυτό θα επιτευχθεί με διάλογους υψηλού επιπέδου και οικονομική στήριξη σε τρίτες χώρες.



Πώς θα χρηματοδοτηθούν οι επιχειρήσεις επιστροφής;

Η χρηματοδότηση θα προέλθει κυρίως από το Ταμείο Ανάπτυξης, Μεταστάσεων και Ένταξης (TAME). Τα κράτη μέλη είναι δεσφεί να λάβουν από 800 εκατ. ευρώ από το TAME για επιχειρήσεις επιστροφής την περίοδο 2014-2020. Η Επιτροπή διαθέτει 5 εκατ. ευρώ για τη δημιουργία δικτύων, ανάπτυξης κοινοτήτων επιστροφής. Πρόσθετο στόχος να αυξηθεί ο προϋπολογισμός του Frontex για το 2016, ώστε να φθάσει το συνολικό ποσό των 15 εκατ. ευρώ.