

---

Διπλωματική Εργασία:

«Πολιτικές και Οικονομικές Συνέπειες Κατάργησης της  
Συμφωνίας Schengen για την Ε.Ε»

Μαρία Άννα Μοσχοβίτη



Επιβλέποντες: Παντελής Σκλιάς

Κόρινθος, Οκτ 2016



---

Master's Thesis:

«Political and Economic implications for the EU by the  
abolition of the Schengen Agreement»

Maria Anna Moschoviti



Corinth, Greece, October 2016



## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στα πλαίσια του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών Παγκόσμια Πολιτική Οικονομία, του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου υπό την επίβλεψη του Καθηγητή κ. Παντελή Σκλιά.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κύριο Παντελή Σκλιά καθηγητή και πρόεδρο του Τμήματος Πολιτική Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων για την ευκαιρία που μου έδωσε να ασχοληθώ με ένα τόσο ενδιαφέρον αντικείμενο που ανταποκρίνεται πλήρως στα επιστημονικά μου ενδιαφέροντα.

Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Επίκουρο Καθηγητή κύριο Σπυρίδωνα Ρουκανά, για τη συμβολή του και την αμέριστη συμπαράστασή του καθ' όλη τη διάρκεια της εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες θέλω να εκφράσω στην οικογένειά μου και κυρίως στους γονείς μου Νίκο και Σταυρούλα για τη διαχρονική συμπαράστασή συμπαράστασή τους και την υλική και ηθική στήριξη των επιλογών μου.

Αθήνα, 31 Οκτωβρίου 2016

Άννα Μαρία Ν. Μοσχοβίτη



## **Πολιτικές και Οικονομικές Συνέπειες Κατάργησης της Συμφωνίας Schengen για την Ε.Ε**

**Σημαντικοί όροι:** Συμφωνία Schengen, Περιοχή Schengen, κεκτημένο Schengen, ανοιχτά σύνορα, ελεύθερη κυκλοφορία, οικονομικά οφέλη, ασφάλεια, FRONTEX, SIS, τρομοκρατία, μετανάστες, πρόσφυγες, Ελλάδα, κλειστά σύνορα, συνοριακοί έλεγχοι, κατάργηση Συμφωνίας, πολιτικές συνέπειες, οικονομικές συνέπειες

### **Περίληψη**

Η Συμφωνία Schengen αποτελεί το σημαντικότερο και το πιο συμβολικό επίτευγμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ελεύθερη κυκλοφορία των ανθρώπων και των αγαθών μεταξύ των κρατών μελών της περιοχής Schengen έχει προσφέρει στους πολίτες των κρατών αυτών αρκετά προνόμια. Ωστόσο, το τελευταίο διάστημα, η ελεύθερη κυκλοφορία και η ασφάλεια των πολιτών απειλούνται από κάποιες προκλήσεις, οι σημαντικότερες των οποίων είναι η ραγδαία αύξηση των μεταναστευτικών ροών στον ευρωπαϊκό χώρο και η τρομοκρατία. Ορισμένα κράτη μέλη, προκειμένου να περιορίσουν τον κίνδυνο, αποφάσισαν να κλείσουν τα εσωτερικά τους σύνορα και να επαναφέρουν τους συνοριακούς ελέγχους. Η κίνηση αυτή εγείρει σοβαρά ερωτήματα αναφορικά με τη βιωσιμότητα της Συνθήκης Schengen και την πιθανότητα κατάργησής της. Ωστόσο, οι πολιτικές και οι οικονομικές συνέπειες, με τις οποίες θα έρθουν αντιμέτωπα τα ευρωπαϊκά κράτη αλλά και η ΕΕ στο σύνολό της, αποκλείουν αυτό το ενδεχόμενο και η μοναδική λύση που προτείνεται είναι μια αναθεώρηση των κανόνων της Schengen, η οποία θα προάγει την εμπιστοσύνη και την περεταίρω συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.





# **Political and Economic implications for the EU by the abolition of the Schengen Agreement**

**Keywords:** Schengen Agreement, Schengen Area, Schengen aquis, open borders, freedom of movement, economic benefits, security, FRONTEX, SIS, terrorism, immigrants, migrants, refugees, Greece, closed borders, border control, abolition of the Agreement, political implications, economic implications

## **Abstract**

The Schengen Agreement is the most important and most symbolic achievement of European integration. The free movement of people and goods between Member States in the Schengen area has offered to citizens of these states several benefits. However, recently, the free movement and safety of citizens threatened by some challenges, the most important of which is the rapid increase in migration flows in Europe and terrorism. Some Member States, in order to limit the risk, decided to close their internal borders and to reintroduce border controls. This decision raises serious questions about the viability of the Schengen Treaty and the possibility of its abolition. However, political and economic consequences, with which will come face European states and the EU as a whole, exclude this possibility and the only solution proposed is a revision of the Schengen rules which promotes trust and further cooperation between Member States.



## Πίνακας Περιεχομένων

Περίληψη

Abstract

Κατάλογος Πινάκων

Κατάλογος Διαγραμμάτων

ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	17
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι	
Η ΣΥΜΦΩΝΙΑ SCHENGEN.....	19
1.1 Εισαγωγή .....	19
1.2 Ιστορική εξέλιξη της Συμφωνίας Schengen .....	19
1.3 Περιοχή Schengen .....	22
1.4 Βασικά χαρακτηριστικά της Περιοχής Schengen .....	22
1.5 Κριτήρια προσχώρησης στη Συμφωνία Schengen .....	23
1.6 Αξιολόγηση και Εποπτεία της Schengen .....	25
1.7 Οφέλη των μελών της περιοχής Schengen .....	26
1.8 Εξωτερική ανάθεση της διαχείρισης των συνόρων.....	31
1.8.1 FRONTEX.....	31
1.8.2 Συνεργασία με τρίτες χώρες .....	33
1.9 Ανακεφαλαίωση.....	34



## Κατάλογος Πινάκων

Αριθμός Πίνακα	Τίτλος Πίνακα	Σελίδα
1.1	Κράτη μέλη της Συμφωνίας Schengen.....	13
1.2	Αρχή της Ελεύθερης κυκλοφορίας.....	20
1.3	Οικονομικά Οφέλη από τα ανοιχτά σύνορα.....	21
1.4	Ασφάλεια.....	22
1.5	Διαχείριση προσφυγικών ροών στην ΕΕ.....	23
2.1	Χάρτης χωρών που δέχθηκαν τρομοκρατικές επιθέσεις την περίοδο 2014-2016.....	30
2.2	Κοινοποιήσεις των Κρατών Μελών για την προσωρινή επαναφορά των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σύμφωνα με το Άρθρο 25 του Κώδικα Συνόρων της Schengen.....	39
3.1	Διαφοροποιήσεις του ΑΕΠ στη Δυτική Ευρώπη.....	47



## Κατάλογος Διαγραμμάτων

Αριθμός Διαγράμματος	Τίτλος Διαγράμματος	Σελίδα
3.1	Αποκλίσεις ΑΕΠ από τα σενάρια αναφοράς σε επιλεγμένες χώρες το 2025: δεδομένα σε εκατοστιαίες μονάδες (GDP deviations from reference scenario in selected countries 2025; Data in %-points).....	46





## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη των πολιτικών και οικονομικών επιπτώσεων για την ΕΕ από την κατάργηση της Συμφωνίας Schengen. Το κεντρικό ερώτημα είναι η κατάργηση της εν λόγω Συμφωνίας, κάτι το οποίο συζητείται το τελευταίο διάστημα εξαιτίας της μεταναστευτικής κρίσης και του προβλήματος που αντιμετωπίζει η Ελλάδα στην (άκαρπη) προσπάθειά της να προστατεύσει τα εξωτερικά σύνορα της Περιοχής Schengen. Επίσης, η αύξηση των τρομοκρατικών επιθέσεων στην ευρωπαϊκή ήπειρο τα τελευταία δύο χρόνια είναι ένας ακόμη παράγοντας αμφισβήτησης και δυσπιστίας προς τη Συμφωνία.

Το πρώτο κεφάλαιο ξεκινά με μια ιστορική αναδρομή από τη δημιουργία της Συμφωνίας Schengen μέχρι και σήμερα. Αναλύονται τα χαρακτηριστικά της Περιοχής Schengen καθώς και τα οφέλη που αποκομίζουν τα κράτη μέσα από τη συμμετοχή τους σε αυτή. Αναδεικνύεται ο συμβολικός χαρακτήρας της Συμφωνίας, χάρις στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας, στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στη συνέχεια, δεδομένου ότι δεν πρόκειται για μία Συμφωνία «κλειστού τύπου», παραθέτονται τα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται από τα υποψήφια μέλη προκειμένου να προσχωρήσουν σε αυτή. Επιπρόσθετα, σχολιάζεται ο σχετικά πρόσφατος μηχανισμός εποπτείας που δημιουργήθηκε προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική, συνεκτική και διαφανής εφαρμογή των κανόνων και των κανονισμών της Schengen και το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την αναφορά στην εξωτερική ανάθεση της διαχείρισης των συνόρων από τη Schengen, σε υπηρεσίες όπως η FRONTEX ή σε τρίτες χώρες.

Στο επόμενο κεφάλαιο, αναλύονται οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Schengen, οι οποίες απειλούν τη βιωσιμότητα της Συμφωνίας. Η τρομοκρατικές επιθέσεις που έχουν δεχθεί τα ευρωπαϊκά κράτη τα τελευταία δύο έτη, καθώς και η ραγδαία αύξηση των μεταναστευτικών ροών στην Ευρώπη είναι οι δύο κυριότερες αιτίες που μπορεί να οδηγήσουν στην κατάργηση της Συμφωνίας Schengen. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που έχουν ανακύψει, μια σειρά ευρωπαϊκών κρατών, προέβη στην επαναφορά των συνοριακών ελέγχων. Η κίνηση αυτή, έρχεται αντιμέτωπη με το κεκτημένο της Schengen και την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των ανθρώπων και των αγαθών. Ωστόσο, θεωρήθηκε ως η έσχατη λύση για τη διαφύλαξη της εσωτερικής τάξης και ασφάλειας.

Το τελευταίο κεφάλαιο, προσπαθεί να αναδείξει τις συνέπειες που θα είχε η ενδεχόμενη κατάργηση της Συμφωνίας Schengen. Η μόνιμη επαναφορά των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα της ΕΕ θα συνεπαγόταν πολιτικό, κοινωνικό και κυρίως οικονομικό κόστος σε όλα τα κράτη μέλη καθώς και στην ΕΕ συνολικά. Η δυνατότητα ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών δεν θα είναι πια διαθέσιμη. Επίσης, η δικαστική και η αστυνομική συνεργασία δεν θα είναι τόσο άμεση και αποτελεσματική. Στον οικονομικό τομέα, οι διασυνοριακές μεταφορές εμπορευμάτων, η μετακίνηση των εργαζομένων και ο τουρισμός θα πληγούν άμεσα από την επαναφορά των ελέγχων, αλλά και οι μακροπρόθεσμες επιπτώσεις φαίνονται εξίσου ανησυχητικές.

Η μεθοδολογία της έρευνας που θα χρησιμοποιηθεί αφορά κυρίως τη συγκέντρωση και την ανάλυση πρωτογενών και δευτερογενών πηγών. Συμπληρωματικά της ανάλυσης, θα χρησιμοποιηθούν πίνακες και διαγράμματα τα οποία θα επεξηγούν καλύτερα τα ευρήματα. Τέλος, απαραίτητη καθίσταται η χρήση ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας καθώς και στοιχεία από τους ιστότοπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η συνεισφορά της εργασίας συνίσταται στην απαρίθμηση των οικονομικών και πολιτικών επιπτώσεων από την κατάργηση της Συμφωνίας Schengen κάτι το οποίο θα προξενούσε σημαντικές δυσκολίες στα κράτη μέλη καθώς και στην ΕΕ στο σύνολό της καθώς και σε μια σειρά προτάσεων που αποσκοπούν στην βελτίωση της παρούσας κατάστασης και στην ανάδειξη της πολιτικής και οικονομικής συνεισφοράς της Συμφωνίας Schengen.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

## Η ΣΥΜΦΩΝΙΑ SCHENGEN

### 1.1 Εισαγωγή

Η Συμφωνία Schengen, οι διαπραγματεύσεις της οποίας ξεκίνησαν το 1980, υπογράφηκε το 1985 από πέντε κράτη και έφτασε να απαριθμεί, σήμερα, 26 κράτη μέλη. Σκοπός της Συμφωνίας ήταν η προώθηση και η εφαρμογή της ελεύθερης κυκλοφορίας των ανθρώπων και των αγαθών. Στο παρόν κεφάλαιο θα πραγματοποιηθεί μια ανάλυση της εν λόγω Συμφωνίας καθώς και των χαρακτηριστικών της. Στη συνέχεια, θα γίνει αναφορά στα κριτήρια εισδοχής ενός κράτους στη Συμφωνία Schengen, όπως επίσης και τα οφέλη που απολαμβάνουν τα μέλη της. Τέλος, θα σχολιαστεί η εξωτερική ανάθεση της διαχείρισης των συνόρων σε υπηρεσίες όπως η FRONTEX αλλά και σε τρίτες χώρες.

### 1.2 Ιστορική εξέλιξη της Συμφωνίας Schengen

Η ιδέα της ελεύθερης μετακίνησης μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών έχει τις ρίζες της στο Μεσαίωνα. Ωστόσο, μόλις τη δεκαετία του 1980 παρατηρείται μια σειρά από ουσιαστικές ενέργειες προς αυτή την κατεύθυνση. Την περίοδο εκείνη τα ευρωπαϊκά κράτη ήταν χωρισμένα σε δύο «στρατόπεδα»: εκείνα που υποστήριζαν με θέρμη το άνοιγμα των συνόρων και εκείνα που ήταν εντελώς αντίθετα με αυτή την ιδέα.

Στις 17 Ιουνίου 1984, η Γαλλία και η Γερμανία, ένθερμοι υποστηρικτές της ελεύθερης κυκλοφορίας, παρουσίασαν το θέμα στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Fontainebleau, κατά το οποίο, όλες οι χώρες συμφώνησαν να ορίσουν τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών (Schengen Agreement, 2016). Το αποτέλεσμα αυτής της συζήτησης ήταν η δημιουργία της αποκαλούμενης «Συμφωνίας Schengen», η οποία υπογράφηκε στις 14 Ιουνίου 1985 και περιελάμβανε την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων μεταξύ των χωρών και ένα διευρυμένο έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Η Συμφωνία υπογράφηκε από τη Γαλλία, τη Γερμανία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και την Ολλανδία στη Schengen, ένα μικρό χωριό του Λουξεμβούργου.

Προκειμένου να επιτευχθεί η αποτελεσματική εφαρμογή της Συμφωνίας, πέντε χρόνια αργότερα, στις 19 Ιουνίου 1990, υπογράφηκε μια Σύμβαση η οποία αφορούσε ζητήματα όπως την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και τον ορισμό των διαδικασιών για την

έκδοση uniform visa<sup>1</sup>. Επίσης, σημαντικό κομμάτι της Σύμβασης αποτελεί η λειτουργία μίας βάσης δεδομένων για όλα τα κράτη μέλη, γνωστή ως SIS (Σύστημα Πληροφοριών Schengen)<sup>2</sup> καθώς και η δημιουργία μιας πλατφόρμας συνεργασίας μεταξύ των εσωτερικών και των μεταναστευτικών γραφείων.

Τα επόμενα χρόνια, η Συμφωνία επεκτάθηκε σημαντικά με την εισδοχή νέων ευρωπαϊκών κρατών. Ωστόσο, η ουσιαστική εφαρμογή της Συμφωνίας επετεύχθη το 1995 με την απόφαση 7 κρατών μελών -Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία - να καταργήσουν τους εσωτερικούς συνοριακούς ελέγχους, την ενέργεια των οποίων ακολούθησαν στην πορεία και τα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη.

Στην συνέχεια, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η Συμφωνία γνώρισε μία ακόμη σημαντική εξέλιξη. Ενώ μέχρι τότε η Συμφωνία λειτουργούσε αυτόνομα, το 1999 ενσωματώθηκε στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μολονότι η ιδιότητα ενός κράτους μέλους της ΕΕ δεν συνεπάγεται αυτόματα τη συμμετοχή του στην Περιοχή Schengen, νομικά είναι τελικά αναπόφευκτο, εκτός αν συντρέχουν πολιτικοί λόγοι οι οποίοι θα συζητηθούν παρακάτω.

**Πίνακας 1.1**  
**Κράτη μέλη της Συμφωνίας Schengen**

Κράτος μέλος Schengen	Έτος ένταξης στη Schengen
Γαλλία Γερμανία Βέλγιο Λουξεμβούργο Ολλανδία	19 Ιουνίου 1985
Ιταλία	27 Νοεμβρίου 1990
Ισπανία Πορτογαλία	25 Ιουνίου 1991

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016)

<sup>1</sup>SchengenAgreement, «UniformSchengenvisaεπιτρέπει τη διέλευση ή τη διαμονή στο επιθυμητό έδαφος μιας χώρας της περιοχής Schengen για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα μέχρι το μέγιστο των 90 ημερών κάθε περιόδου έξι μηνών από την ημερομηνία έναρξης», Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-types/> [Πρόσβαση 21 Ιουλίου 2016]

<sup>2</sup>«Το SIS είναι ένα υποστηρικτικό σύστημα για την ασφάλεια του χώρου Schengen που χρησιμεύει ως εργαλείο για την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των χωρών Schengen σχετικά με ύποπτους εγκληματίες ,άτομα που μπορεί να μην έχουν το δικαίωμα να εισέρχονται και να διαμένουν στον χώρο Schengen, περιουσιακά στοιχεία που έχουν κλαπεί , υπεξαίρεθεί ή απολεσθεί , καθώς και αγνοούμενους», Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-countries-list/> [Πρόσβαση 7 Ιουλίου 2016]

**Πίνακας 1.1**  
**Συνέχεια**

Ελλάδα	6 Νοεμβρίου 1992
Αυστρία	28 Απριλίου 1995
Δανία Φινλανδία Σουηδία Ισλανδία Νορβηγία	19 Δεκεμβρίου 1996
Ελβετία	Οκτώβριος 2004
Τσέχικη Δημοκρατία Εσθονία Λετονία Λιθουανία Ουγγαρία Μάλτα Πολωνία Σλοβενία Σλοβακία	Δεκέμβριος 2007
Λιχτενστάιν	Φεβρουάριος 2008

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016)

Μια ακόμη ουσιώδης εξέλιξη της Συμφωνίας Schengen, έλαβε χώρα το Δεκέμβριο του 2007 με την κατάργηση των συνόρων και των θαλάσσιων ορίων, καθώς και το Μάρτιο του 2008 με την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων στα αεροδρόμια.

Από το Φεβρουάριο του 2008, με την ένταξη του Λιχτενστάιν στη Συμφωνία, η Περιοχή Schengen αποτελείται από 26 κράτη μέλη, όπως φαίνεται και στον Πίνακα 1.1, εκ των οποίων, τα 22 εφαρμόζουν πλήρως τις διατάξεις της Συμφωνίας. Τα υπόλοιπα τέσσερα, εφαρμόζουν τη Συμφωνία Schengen μέσω ειδικών συμφωνιών που σχετίζονται με αυτή. Επίσης, τρία κράτη μέλη, η Ισλανδία, η Νορβηγία και η Ελβετία, απολαμβάνουν τα προνόμια και δεσμεύονται από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη εν λόγω Συμφωνία χωρίς να είναι μέλη της Ε.Ε.

Επιπροσθέτως, οι Αζόρες, η Μαδέιρα και τα Κανάρια νησιά, αν και δεν βρίσκονται γεωγραφικά στην ευρωπαϊκή ήπειρο, είναι ειδικά μέλη της ΕΕ και συνεπώς και της Περιοχής Schengen.

Αντίθετα, το Μονακό, το Σαν Μαρίνο και το Βατικανό, μολονότι δεν είναι μέλη της Schengen, έχουν ανοίξει τα σύνορά τους.

### 1.3 Περιοχή Schengen

Η ΕΕ εγγυάται στους πολίτες της το θεμελιώδες δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας. Σύμφωνα με αυτό, κάθε πολίτης της ΕΕ έχει τη δυνατότητα να ταξιδεύει, να εργάζεται και να διαμένει σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ χωρίς ιδιαίτερες διατυπώσεις (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015). Η συνεργασία στα πλαίσια της Schengen ενισχύει αυτή την ελευθερία, επιτρέποντας στους πολίτες να διέρχονται τα εσωτερικά σύνορα χωρίς να υποβάλλονται σε συνοριακούς ελέγχους.

Η χωρίς σύνορα περιοχή Schengen εξασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία σε περισσότερους από 400 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ, καθώς και σε πολλούς υπηκόους τρίτων χωρών, επιχειρηματίες, τουρίστες ή άλλα πρόσωπα που βρίσκονται νόμιμα στο έδαφος της ΕΕ.

### 1.4 Βασικά χαρακτηριστικά της Περιοχής Schengen

Η κατάργηση των συνόρων μεταξύ των χωρών Schengen έχει επιφέρει μια σειρά από πλεονεκτήματα στις χώρες αυτές καθώς και στους πολίτες τους.

Μια πολύ σημαντική εξέλιξη που οφείλεται στη Συμφωνία Schengen, είναι η δυνατότητα που δίνεται σε υπηκόους τρίτων χωρών, όταν βρίσκονται στην περιοχή Schengen, να διασχίζουν ελεύθερα τα εσωτερικά σύνορα των χωρών της Περιοχής, χωρίς συνοριακούς ελέγχους. Επιπρόσθετα, κατά τη διέλευση από τα εξωτερικά σύνορα των χωρών Schengen, υπάρχουν κοινά πρότυπα καθώς και εναρμονισμένη είσοδος με την παροχή θεωρήσεων μικρής διάρκειας παραμονής (short-stay visa conditions) για όλες τις χώρες Schengen (Schengen Agreement, 2016).

Ένα ακόμη θετικό αποτέλεσμα της Συμφωνίας Schengen, είναι η αισθητή βελτίωση που έχει παρατηρηθεί στη συνεργασία μεταξύ της αστυνομίας των συμβαλλόμενων χωρών. Επιπλέον, έχει επιτευχθεί σημαντική συνεργασία και στον τομέα της δικαιοσύνης. Στα πλαίσια αυτής της συνεργασίας, συμπεριλαμβάνεται η ταχύτερη έκδοση των εγκληματιών και η ευκολότερη μετεγκατάσταση για την εκτέλεση των ποινικών καταδικαστικών αποφάσεων.

Στο σημείο αυτό, δεν θα μπορούσε να παραλειφθεί η προηγμένη κοινόχρηστη βάση δεδομένων, γνωστή και ως SIS, η οποία δίνει τη δυνατότητα στις χώρες μέλη να ανταλλάσσουν γρήγορα πληροφορίες μεταξύ τους για ανθρώπους και αγαθά. Ένα σημαντικό επίτευγμα της προαναφερθείσας συνεργασίας αποτελεί η σύλληψη ενός από τους τρομοκράτες της επίθεσης στο Λονδίνο, το 2005, λίγες μόλις ημέρες μετά από το εν λόγω περιστατικό. Η σύλληψη, έλαβε χώρα στη Ρώμη από την ιταλική αστυνομία, χάρις στη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και κυρίως διότι το όνομα του υπόπτου είχε καταγραφεί στο SIS<sup>3</sup>.

Εν συνεχεία, είναι αξιοσημείωτο ότι μολονότι η ελευθερία είναι εγγυημένη στην περιοχή Schengen, η αστυνομία έχει τη δυνατότητα να διεξάγει ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα και να συλλέγει πληροφορίες από ανθρώπους αναφορικά με τη διαμονή τους στην περιοχή Schengen καθώς και για άλλα σχετικά ζητήματα. Το ανωτέρω συμβαίνει μόνο σε συγκεκριμένες περιστάσεις και, σαφώς, δεν θεωρείται συνοριακός.

Τέλος, υπάρχει η πρόβλεψη ότι σε περίπτωση που διαταράσσεται η απόλυτη εσωτερική ασφάλεια λόγω σοβαρής απειλής, μια χώρα Schengen δύναται να εισάγει εκ νέου συνοριακούς ελέγχους στα εσωτερικά της σύνορα. Οι έλεγχοι αυτοί, δεν θα πρέπει να συνεχιστούν για περισσότερο από τριάντα ημέρες και μετά από το διάστημα αυτό πρέπει να επανέλθει η ελεύθερη μετακίνηση και κυκλοφορία των ανθρώπων και των αγαθών. Εάν μία χώρα αποφασίσει να εισάγει ξανά συνοριακούς ελέγχους, πρέπει να ενημερώσει τις υπόλοιπες χώρες της Schengen, καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, όπως επίσης και το κοινό (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015).

## **1.5 Κριτήρια προσχώρησης στη Συμφωνία Schengen**

Εκτός από την πρόθεση των ευρωπαϊκών χωρών να γίνουν μέλη της Συμφωνίας Schengen, υπάρχουν κάποιες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται προκειμένου να το επιτύχουν.

Ένα από αυτά τα κριτήρια αφορά την ικανότητα της υποψήφιας χώρας να ελέγχει τα εξωτερικά σύνορα της Περιοχής Schengen καθώς και να εκδίδει θεωρήσεις uniform Schengen. Επιπλέον, μετά την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων μεταξύ των χωρών Schengen θα πρέπει αυτές να μπορούν να συνεργάζονται επαρκώς και αποτελεσματικά με τα γραφεία επιβολής του νόμου των

---

<sup>3</sup>Το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι μέλος της Συμφωνίας Schengen, αλλά συμμετέχει στην αστυνομική και δικαστική συνεργασία.

εκάστοτε χωρών της περιοχής Schengen ούτως ώστε να επιτύχουν το μέγιστο δυνατό επίπεδο ασφάλειας.

Ένα τρίτο κριτήριο σχετίζεται με την εφαρμογή των κανόνων Schengen, “Schengen aquis”, για τον έλεγχο των εδαφικών, των θαλάσσιων και των εναέριων συνόρων μέσω της έκδοσης θεωρήσεων Schengen μικρής διάρκειας διαμονής. Η συνεργασία της αστυνομίας της κάθε χώρας και η προστασία των προσωπικών δεδομένων θεωρούνται προαπαιτούμενα. Η τελευταία προϋπόθεση αφορά στην ετοιμότητα των υποψήφιων χωρών να συμμετάσχουν και να θέσουν σε εφαρμογή το σύστημα πληροφοριών Schengen (SIS).

Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι η υποψήφια χώρα πρέπει να είναι πρόθυμη για μια αξιολόγηση από τη Schengen πριν τη συμμετοχή της σε αυτή. Μετά από αυτό το στάδιο, το κράτος μέλος υφίσταται μια περιοδική αξιολόγηση έτσι ώστε να διασφαλιστεί η σωστή εφαρμογή των κανόνων Schengen.

Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμη και αν μία χώρα πληροί τις ανωτέρω προϋποθέσεις είναι δυνατό να μην γίνεται δεκτή ως μέλος της Συμφωνίας Schengen, μολονότι είναι μέλος της Ε.Ε. Ενδεικτικό παράδειγμα είναι η περίπτωση της Κύπρου, η οποία από το 2004 είναι μέλος της ΕΕ ωστόσο δεν έχει γίνει ακόμη μέλος της Περιοχής Schengen. Εάν δεν επιλυθεί το πρόβλημα που έχει δημιουργηθεί από την κατοχή εδάφους από την Τουρκία που καθιστά το νησί ως de facto χωρισμένο, κάτι το οποίο δημιουργεί περαιτέρω πολιτικά προβλήματα, δεν θα είναι σε θέση να υπογράψει τη Συμφωνία Schengen.

Ένα ακόμη παράδειγμα κρατών μελών της ΕΕ από το 2007 τα οποία δεν είναι ακόμη μέλη της Περιοχής Schengen, είναι η Βουλγαρία και η Ρουμανία. Μολονότι οι δύο χώρες έχουν δηλώσει την επιθυμία τους να γίνουν συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας, η αίτησή τους, ενώ αρχικά είχε γίνει δεκτή από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εν τέλει απορρίφθηκε ύστερα από τις ανησυχίες που εξέφρασαν η Φιλανδία και η Γερμανία. Οι εν λόγω ανησυχίες αφορούσαν κυρίως την έλλειψη μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της εγκληματικότητας στο εσωτερικό τους, καθώς και την παράνομη είσοδο Τούρκων από τις χώρες αυτές στην Περιοχή Schengen.

Όσο αφορά την Κροατία, το πιο πρόσφατο μέλος της Ε.Ε., η αξιολόγηση έτσι ώστε να διαπιστωθεί εάν πληροί τα κριτήρια για να γίνει μέλος της Schengen αναμενόταν στα τέλη



Ιουλίου 2016. Εντούτοις, είναι αρκετά πιθανό να απορριφθεί η συμμετοχή της στη Συμφωνία, λόγω των μεγάλων μεταναστευτικών ροών που καταφθάνουν στην Κροατία από την Ελλάδα μέσω της ΠΓΔΜ και της Σερβίας και κατευθύνονται στη Σλοβενία, την Αυστρία και την Ουγγαρία ως κράτη μέλη της Schengen. Το ανωτέρω, έχει εγείρει αρκετά ερωτήματα σχετικά με τη βιωσιμότητα της Περιοχής και ειδικότερα της περαιτέρω διεύρυνσής της.

### **1.6 Αξιολόγηση και Εποπτεία της Schengen**

Ο μηχανισμός αξιολόγησης της Schengen, ιδρύθηκε τον Οκτώβριο του 2013. Σκοπός της αξιολόγησης και της παρακολούθησης του μηχανισμού Schengen, είναι η εξασφάλιση μιας αποτελεσματικής, συνεκτικής και διαφανούς εφαρμογής των κανόνων και των κανονισμών της Schengen καθώς επίσης και η ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών.

Ο ενισχυμένος μηχανισμός Schengen, καλύπτει όλες τις πτυχές της Συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένων των εξωτερικών συνόρων, την πολιτική των θεωρήσεων, το Σύστημα Πληροφοριών Schengen, την προστασία των δεδομένων, την αστυνομική και δικαστική συνεργασία καθώς και την απουσία των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Επιπλέον, εισάγει τη δυνατότητα πραγματοποίησης αιφνιδιαστικών επιτόπιων επισκέψεων από ομάδες της Επιτροπής με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και της FRONTEX (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015) και δίνει σαφείς κανόνες για την υιοθέτηση των εκθέσεων αξιολόγησης και των συστάσεων. Μία ακόμη λειτουργία του μηχανισμού είναι η παρακολούθηση των ελλείψεων που έχουν εντοπιστεί στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών.

Ο συνολικός συντονιστικός ρόλος για την εφαρμογή και την οργάνωση του μηχανισμού ανήκει στην Επιτροπή, ο οποίος όμως θα πρέπει να εκτελείται κάτω από στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη.

Στην πράξη, η ενίσχυση του μηχανισμού δεν είναι τίποτε άλλο παρά ένα πολυετές και ετήσιο πρόγραμμα αξιολόγησης των κρατών μελών της Schengen για την περίοδο 2015-2019. Κάθε χρόνο θα αξιολογούνται πέντε με επτά κράτη και οι αξιολογήσεις θα περιλαμβάνουν συστάσεις και διαρθρωτικά μέτρα. Στη συνέχεια, το ενδιαφερόμενο κράτος, θα πρέπει να υποβάλλει ένα σχέδιο δράσης με το οποίο θα καθορίζει τα μέτρα που προτίθεται να λάβει, προκειμένου να διορθώσει τις αδυναμίες που τυχόν έχουν εντοπιστεί. Βέβαια, η εφαρμογή του σχεδίου θα πρέπει να εξετάζεται σε τακτά χρονικά διαστήματα. Επιπλέον, τα κράτη μέλη μπορούν να δεχθούν

πρακτική ή οικονομική βοήθεια για την εφαρμογή των συστάσεων από την Επιτροπή, την FRONTEX, ή κάποιο άλλο όργανο της ΕΕ(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015).

Τέλος, όπως έχει επισημανθεί και νωρίτερα, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπου έχουν εντοπιστεί σοβαρές ελλείψεις στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων ενός κράτους μέλους και, όταν είναι σαφές ότι τα μέτρα που λαμβάνονται από το αξιολογούμενο κράτος μέλος δεν επαρκούν για να διασφαλίσουν την επαρκή θεραπεία των ελλείψεων αυτών, οι συνοριακοί έλεγχοι μπορούν να επανέλθουν προσωρινά. Ωστόσο, αυτό θεωρείται ως η έσχατη λύση και θα χρησιμοποιηθεί μόνο αν όλα τα άλλα μέτρα, όπως η επιχειρησιακή υποστήριξη από την FRONTEX ήταν αναποτελεσματική στην άμβλυνση της σοβαρής απειλής(Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο, 2013).

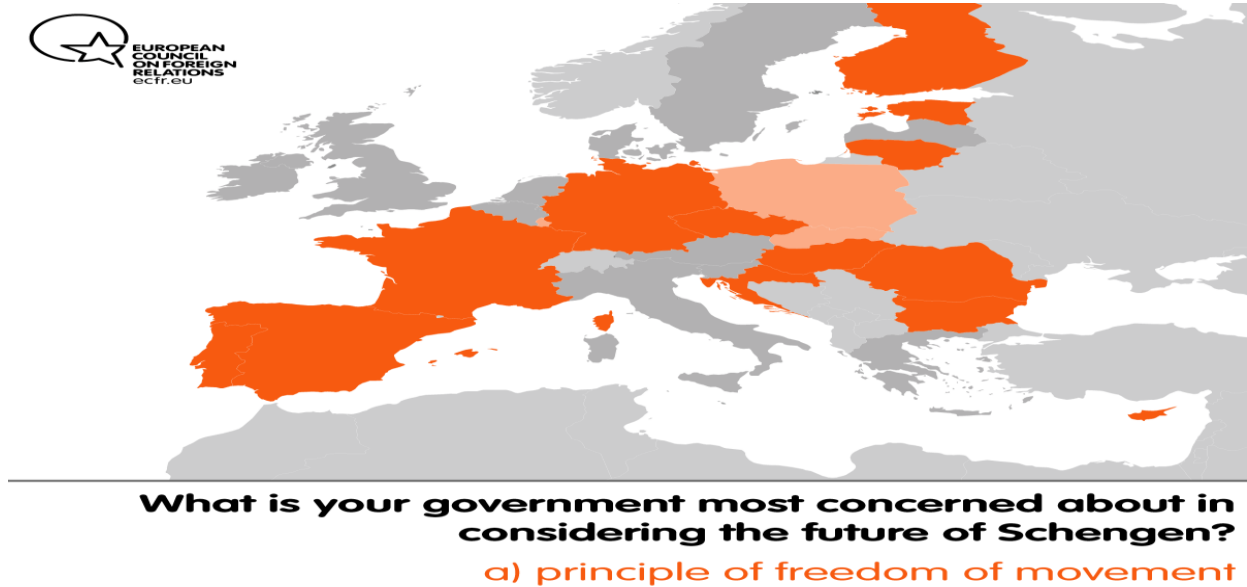
### **1.7Οφέλη των μελών της περιοχής Schengen**

Έχει ήδη γίνει κατανοητό ότι η Συμφωνία Schengen είναι -ίσως -το πιο σημαντικό και συμβολικό επίτευγμα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Βασική επιδίωξη των σχεδιαστών της Συμφωνίας ήταν η ελευθερία και η ασφάλεια. Μολονότι έχουν αλλάξει πολλά από το 1985, η πλειονότητα των κρατών μελών επιθυμεί, για διαφορετικούς λόγους το κάθε ένα, τη συνέχιση της ιδιότητάς του ως μέλος αυτής της Συμφωνίας.

Όπως φαίνεται και στους παρακάτω Πίνακες, σε ερώτημα σχετικά με το μέλλον της Schengen, κάποια κράτη αναγνωρίζουν στη Schengen την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας που τους προσφέρει (Πίνακας 1.2), ενώ άλλα, τα οικονομικά οφέλη από τα ανοιχτά σύνορα (Πίνακας 1.3). Υπάρχει επίσης ένας ικανός αριθμός κρατών που ενδιαφέρεται περισσότερο για την ασφάλεια (Πίνακας 1.4) ενώ παράλληλα, άλλα θεωρούν ότι μόνο μέσω της Schengen μπορεί να επιτευχθεί η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στην Ευρώπη (Πίνακας 1.5).

## Πίνακας 1.2

### Αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας

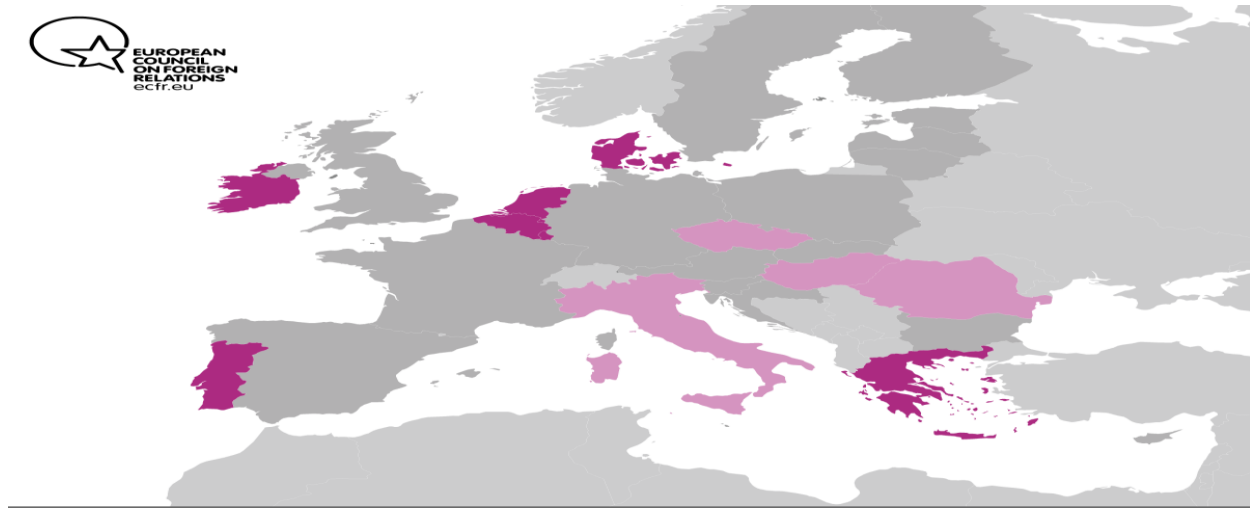


Πηγή: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Εξωτερικών Σχέσεων (2016)

Η ελεύθερη κυκλοφορία εκτός από τα πρακτικά οφέλη που προσφέρει, έχει και συμβολικό χαρακτήρα. Μολονότι η δυνατότητα των πολιτών να διαμένουν σε μία χώρα και να εργάζονται σε μία άλλη είναι μια σημαντική εξέλιξη της Συμφωνίας, η αρχή της ελεύθερης μετακίνησης παραπέμπει σε μια ενοποιημένη Ευρώπη. Πρόκειται για ένα όραμα που είχαν οι ιδρυτές της ΕΕ από την εποχή της δημιουργίας της και πλέον έχει γίνει πραγματικότητα. Η ΕΕ δεν είναι μόνο ένα σύνολο κρατών με κοινές ιδέες και ανάγκες, αλλά μια ενιαία περιοχή μέσα στην οποία οι πολίτες μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα, χάρις στη Συμφωνία Schengen, και να απολαμβάνουν τα δικαιώματα (και τις υποχρεώσεις) που απορρέουν από αυτή.

### Πίνακας 1.3

#### Οικονομικά οφέλη από τα ανοιχτά σύνορα



**What is your government most concerned about in considering the future of Schengen?**

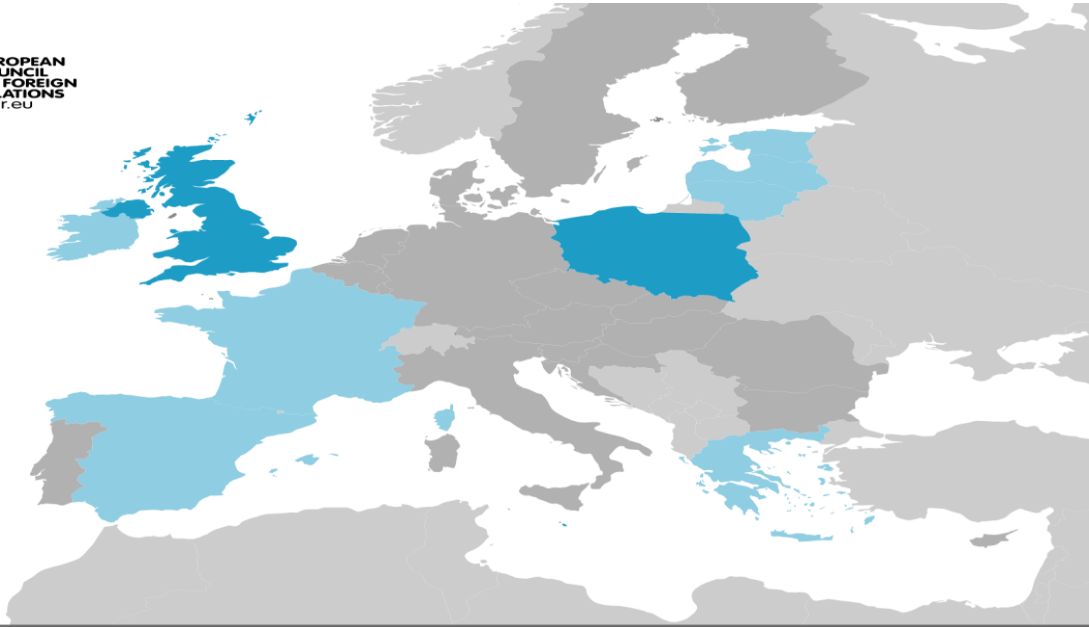
**b) the economic benefits of open borders**

Πηγή: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Εξωτερικών Σχέσεων (2016)

Τα κράτη-μέλη της Schengen απολαμβάνουν πολλαπλά οικονομικά οφέλη. Με την άρση των συνοριακών και των τελωνειακών ελέγχων ο τουρισμός και τα ταξίδια γνωρίζουν άνθιση. Χώρες όπως η Ελλάδα, που μεγάλο μέρος της οικονομίας της βασίζεται στον τουρισμό, έχουν επωφεληθεί από τα ανοιχτά σύνορα. Επίσης, οι τιμές των εισαγωγών έχουν μειωθεί λόγω της άρσης των συνοριακών ελέγχων. Το τελευταίο, είναι αρκετά σημαντικό δεδομένου ότι η τιμή των εισαγωγών επηρεάζει την ανάπτυξη των τιμών στην εθνική οικονομία (Bertelsmann Stiftung, 2016).

## Πίνακας 1.4

### Ασφάλεια



### **What is your government most concerned about in considering the future of Schengen?**

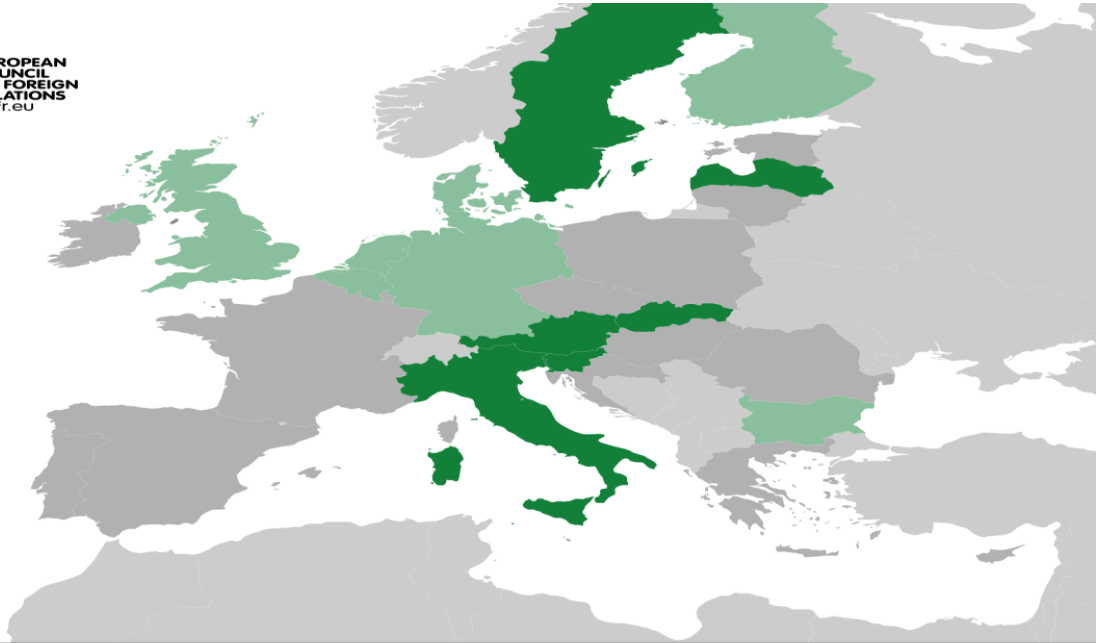
#### **c) security concerns**

Πηγή: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Εξωτερικών Σχέσεων (2016)

Τα κράτη μέλη της Schengen ανταλλάσσουν πληροφορίες για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και της τρομοκρατίας ούτως ώστε να κατοχυρωθεί η ασφάλεια στον άνευ συνόρων χώρο. Έχει επίσης αναπτυχθεί σε μεγάλο βαθμό η αστυνομική και δικαστική συνεργασία. Είναι αρκετές οι περιπτώσεις κατά τις οποίες, χωρίς τη συνδρομή πολλών κρατών θα ήταν αδύνατο να συλληφθούν κάποιοι εγκληματίες μόνο από τις εθνικές αρχές ενός κράτους. Ειδικότερα κράτη όπως η Ελλάδα, ή η Ισπανία, που η γεωγραφική τους θέση είναι επικίνδυνη, αλλά η οικονομική ή η επιχειρησιακή τους δυνατότητα υστερεί ώστε να αποτρέψει σημαντικές απειλές, χρειάζονται τη συνεργασία και τη βοήθεια που τους παρέχεται από άλλα κράτη μέσα από την ιδιότητα τους ως μέλη της Schengen.

## Πίνακας 1.5

### Διαχείριση προσφυγικών ροών στην ΕΕ



**What is your government most concerned about in considering the future of Schengen?**

**d) managing refugee flows within the EU**

Πηγή: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Εξωτερικών Σχέσεων (2016)

Τα τελευταία χρόνια, η μετανάστευση έχει πάρει τεράστιες διαστάσεις. Κράτη που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της περιοχής Schengen έρχονται καθημερινά αντιμέτωπα με μεγάλο αριθμό παράνομων μεταναστών με αποτέλεσμα να μην δύνανται να προστατέψουν επαρκώς τα σύνορά τους. Μολονότι ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων παραμένει στις εθνικές αρχές των κρατών μελών, έχει παρατηρηθεί ότι η βοήθεια (υλικοτεχνική, τεχνογνωσία, επιχειρησιακή) που τους παρέχεται από τη Schengene είναι αρκετά σημαντική και ορισμένες φορές λειτουργεί αποτρεπτικά ως προς την παράνομη μετανάστευση.

## 1.8 Εξωτερική ανάθεση της διαχείρισης των συνόρων

Μολονότι η Ευρωπαϊκή συνεργασία σχετικά με ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης ξεκίνησε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1993, η συνεργασία αναφορικά με τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων για τα κράτη μέλη της ΕΕ ουσιαστικά αναπτύχθηκε με την Ομάδα Schengento 1985 και κυρίως από το 1995 και ύστερα, όπου τέθηκε σε ισχύ η Συμφωνία Schengen (Monar 2006). Το ίδιο έτος, υιοθετήθηκε και το Πρόγραμμα Τάμπερε, ένα πενταετές πρόγραμμα για την ανάπτυξη εσωτερικών πολιτικών ασφάλειας στην ΕΕ. Το πρόγραμμα αυτό, ουσιαστικά καλούσε την ΕΕ «να αναπτύξει κοινές πολιτικές για το άσυλο και τη μετανάστευση, ενώ παράλληλα να λάβει υπόψη της την ανάγκη για ένα συνεχή έλεγχο των εξωτερικών συνόρων ούτως ώστε να σταματήσει την παράνομη μετανάστευση και να καταπολεμήσει εκείνους που την οργανώνουν και διαπράττουν παρεμφερή διεθνή εγκλήματα»(Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 1999).

Αποτέλεσμα αυτού του καλέσματος ήταν, όπως θα δούμε παρακάτω, η δημιουργία της FRONTEX, όπως επίσης και η συνεργασία με τρίτες χώρες.

### 1.8.1 FRONTEX

Έπειτα από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και της ενσωμάτωση της Συμφωνίας Schengen στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, έλαβε μια σειρά από μέτρα με σκοπό την ενδυνάμωση της συνεργασίας στον τομέα της μετανάστευσης, του ασύλου και της ασφάλειας.

Το αποκορύφωμα αυτής της πρωτοβουλίας, ήταν η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ε.Ε., ευρέως γνωστή ως FRONTEX.

Η FRONTEX, δημιουργήθηκε στις 26 Οκτωβρίου 2004, με τον Κανονισμό (ΕΚ) 2007/2004. Σύμφωνα με τον Κανονισμό της ίδρυσής της, η FRONTEX, έχει έξι βασικές δραστηριότητες. Αρχικά, συντονίζει την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Επίσης, βοηθά τα κράτη μέλη στην εκπαίδευση των εθνικών συνοριοφυλάκων και τους παρέχει βοήθεια, όταν αυτό απαιτείται, για την κάλυψη αυξημένων τεχνικών και επιχειρησιακών αναγκών. Στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της, εντάσσεται και η ανάλυση κινδύνων καθώς και η διεξαγωγή ερευνητικών δραστηριοτήτων που αφορούν τον έλεγχο και την παρακολούθηση των εξωτερικών συνόρων. Τέλος, επικουρεί τα

κράτη μέλη στην οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επιστροφής των παράνομων μεταναστών(Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2004).

Εν ολίγοις, δόθηκε στη FRONTEX από τα κράτη μέλη ένας ρόλος κλειδί ως προς την εφαρμογή της ιδέας της «ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων» (IBM).

Οι δραστηριότητες της FRONTEX έχουν δεχθεί αρκετές φορές σκληρή κριτική κυρίως από ακτιβιστές για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, με βασικό επιχείρημα ότι έχει ξεκινήσει «πόλεμο εναντίον των μεταναστών» (Jacques Delors Institute, 2015). Αρχικά, ο συντονισμός κοινών επιχειρήσεων μαζικών επιστροφών των παράνομων μεταναστών, εμπίπτει στο Άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, το οποίο ορίζει ότι «οι ομαδικές απελάσεις αλλοδαπών απαγορεύονται». Ακόμη και αν ορισμένες επιχειρήσεις επιτρέπονται, η FRONTEX αποσκοπεί κυρίως στην αποτροπή των παράνομων μεταναστών να εισέλθουν στην περιοχή Schengen, αποκλείοντάς τους να εγκαταλείψουν τη χώρα τους (Icelandic Human Rights Centre, 2012) . Ως εκ τούτου, όλοι οι μετανάστες θεωρούνται παράνομοι, ανεξάρτητα από την πιθανότητα να υπάγονται στο ειδικό καθεστώς των προσφύγων ή των αιτούντων άσυλο. Ωστόσο, το Άρθρο 33 της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων του 1951, απαγορεύει στα συμβαλλόμενα μέρη – κράτη- «να επαναπροωθήσουν έναν πρόσφυγα με οποιονδήποτε τρόπο στα σύνορα εδαφών όπου η ζωή ή η ελευθερία του θα απειλείτο λόγω της του φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων» (Άρθρο 33, Σύμβασης για το καθεστώς των Προσφύγων). Επιπλέον, η αρχή της μη επαναπροώθησης αποτελεί μέρος του εθιμικού δικαίου και ως εκ τούτου, εφαρμόζεται από τη διεθνή κοινότητα στο σύνολό της.

Κύρια επιδίωξη των ιδρυτών της FRONTEX, ήταν η αναγωγή της μετανάστευσης και του ασύλου ως ζητήματα ασφάλειας(Leonard, 2011). Με αυτό τον τρόπο, συνεπώς, γίνεται κοινώς αποδεκτό στους κόλπους της ΕΕ ότι οι μετανάστες και οι αιτούντες άσυλο μπορούν να αποτελέσουν απειλή για την ασφάλεια των κρατών μελών της Ε.Ε. και αυτός είναι ένας εξίσου σημαντικός λόγος για τον οποίο αντιδρούν οι ΜΚΟ και οι Οργανισμοί που προωθούν και προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα.



### 1.8.2 Συνεργασία με τρίτες χώρες

Εκτός από την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα, η ΕΕ αποφάσισε να σταθεροποιήσει τη γειτονική περιοχή και να πείσει τις τρίτες χώρες να δεχθούν την επανεισδοχή μεταναστών που εισήλθαν παράνομα στην ΕΕ.

#### α) Σταθεροποίηση της γειτονικής περιοχής

Τα σύνορα της ΕΕ άλλαξαν σημαντικά ύστερα από τη διεύρυνσή της προς τις ανατολικές χώρες. Οι νέοι της γείτονες μετατράπηκαν σε χώρες διέλευσης για τους μετανάστες που επιθυμούν να εισέλθουν στην ΕΕ, με αποτέλεσμα, τα νέα κράτη μέλη να αναγκάζονται να ενισχύσουν τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα. Αυτό όμως, μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τη συνεργασία μεταξύ των νέων κρατών μελών της ΕΕ και άλλων χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, διότι, υπήκοοι Ανατολικών χωρών που δεν είναι μέλη της ΕΕ, υποχρεούνται να υποβάλλουν αίτηση για βίζα εάν επιθυμούν να εισέλθουν στην ΕΕ.

Η συνεργασία, οδήγησε στην απελευθερωμένη κυκλοφορία των προσώπων σε χώρες όπως η Ρωσία, η Ουκρανία, η Λευκορωσία και νέες χώρες της ΕΕ κάτι το οποίο, επέτρεψε, μεταξύ άλλων, στις εθνικές μειονότητες να έχουν επαφή με τις χώρες καταγωγής τους (Trauner, Kruse, 2008). Προκειμένου να αποφευχθεί η δημιουργία μιας πολιτικής διαχωριστικής ζώνης στην Ευρώπη, η ΕΕ πρότεινε τη δημιουργία μιας «ζώνης ευημερίας και καλής γειτονίας», η οποία εφαρμόζεται και για τις χώρες της Μεσογείου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2003). Οι σχέσεις αυτές αφορούν την οικονομική συνεργασία και την εκπλήρωση κοινών αξιών όπως τα ανθρώπινα δικαιώματα, η δημοκρατία και το κράτος δικαίου.

Εκτός από τα παραπάνω, η συνεργασία επιτυγχάνεται και σε ζητήματα που αφορούν τη διαχείριση των συνόρων και τη μετανάστευση. Οι γειτονικές χώρες μπορεί να κληθούν να συμμετάσχουν σε συνεργασία για την έκδοση θεωρήσεων (visa), τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και άλλων (Stankova, 2009). Ωστόσο, οι υπήκοοι των (γειτονικών) χωρών αυτών, με εξαίρεση την Κροατία και το Ισραήλ, υποχρεούνται να υποβάλλουν αίτηση για visa εάν προτίθενται να ταξιδέψουν στην ΕΕ.

## β) Συμφωνίες Επανεισδοχής και Συνεργασίες Κινητικότητας

Οι Συμφωνίες Επανεισδοχής στοχεύουν στη διευκόλυνση της απομάκρυνσης και επανεισδοχής των παράνομων μεταναστών στη χώρα καταγωγής τους ή στη χώρα διέλευσης. Μπορούν να είναι είτε διμερείς (μεταξύ ενός κράτους μέλους της ΕΕ και μιας τρίτης χώρας), είτε πολυμερείς (αφορούν την ΕΕ στο σύνολό της). Από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης το 2002 και έπειτα, επιβάλλεται συστηματικά η συμπερίληψη ρητρών επανεισδοχής σε πολλές συμφωνίες συνεργασίας και σύνδεσης που υπογράφονται με τρίτες χώρες, κάτι το οποίο συνεπάγεται πολλές υποχρεώσεις σε κράτη μη μέλη της ΕΕ.

Οι συνεργασίες κινητικότητας αποτελούν το νέο στοιχείο της παγκόσμιας προσέγγισης για τη μετανάστευση που υιοθετήθηκε από την ΕΕ. Πρόκειται για διατάξεις που αφορούν τη νόμιμη και την παράνομη μετανάστευση. Το Πράσινο Ακρωτήριο και η Μολδαβία έχουν ήδη υπογράψει αντίστοιχες συμφωνίες, σύμφωνα με τις οποίες δεσμεύονται για την επανεισδοχή υπηκόων και ατόμων που διήλθαν από το έδαφός τους (Icelandic Human Rights Centre, 2012). Οφείλουν επίσης, να συνεργάζονται στενά με την ΕΕ για την πρόληψη της μετανάστευσης, κυρίως μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών με την ΕΕ και τις αρχές των κρατών μελών της. Ως αντάλλαγμα, η ΕΕ τους παρέχει ευκαιρίες μετανάστευσης και αναπτυξιακή βοήθεια.

Από τα ανωτέρω, διαφαίνεται η έμφαση που δίνει η ΕΕ στη μεταναστευτική πολιτική, αποτέλεσμα της οποίας, είναι για αρκετούς, η δημιουργία μιας «Ευρώπης Φρούριο» που εγγυάται την ελεύθερη κυκλοφορία στους υπηκόους της, ενώ παράλληλα, δημιουργεί ένα αδιάβατο τείχος γύρω από τα σύνορά της (Icelandic Human Rights Centre, 2012).

### 1.9 Ανακεφαλαίωση

Η Συμφωνία Schengen, που υπογράφηκε στις 14 Ιουνίου 1985, από τη Γαλλία, τη Γερμανία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και την Ολλανδία, περιελάμβανε την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων μεταξύ των χωρών και ένα διευρυμένο έλεγχο των εξωτερικών συνόρων.

Πέντε χρόνια αργότερα, υπογράφηκε μια Σύμβαση η οποία αφορούσε ζητήματα όπως την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και τον ορισμό των διαδικασιών για την έκδοση uniform visa. Σημαντικό κομμάτι της Σύμβασης αποτελεί το SIS καθώς και η δημιουργία μιας πλατφόρμας συνεργασίας μεταξύ των εσωτερικών και των μεταναστευτικών γραφείων.

Σταδιακά, και άλλα ευρωπαϊκά κράτη έγιναν συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας, ώσπου από το 2008 κι έπειτα, η Περιοχή Schengen αποτελείται από 26 κράτη μέλη. Στα πλαίσια της Schengen, οι πολίτες των κρατών μελών έχουν τη δυνατότητα της ελεύθερης μετακίνησης εντός της Περιοχής και το αίσθημα της ασφάλειας που τους εγγυάται η Συμφωνία.

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική, συνεκτική και διαφανής εφαρμογή των κανόνων της Schengen, το 2013 δημιουργήθηκε ο μηχανισμός αξιολόγησης και παρακολούθησης. Τέλος, μέσω της FRONTEX καθώς και με τη συνεργασία της με τρίτες χώρες, επιτυγχάνεται η αποτελεσματικότερη διαχείριση των συνόρων.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ

### ΑΙΤΙΕΣ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ SCHENGEN

#### 2.1 Εισαγωγή

Στο προηγούμενο κεφάλαιο σχολιάστηκε εκτενώς ο ρόλος και η αξία της Συμφωνίας Schengen, του πιο σημαντικού και συμβολικού επιτεύγματος του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Βασικός στόχος της Συμφωνίας ήταν η ελευθερία και η ασφάλεια των πολιτών. Σήμερα όμως, έχει γίνει θέμα πολλών συζητήσεων η βιωσιμότητα της εν λόγω Συμφωνίας κυρίως εξαιτίας των διαφόρων προκλήσεων που έχουν εμφανιστεί. Οι κυριότερες προκλήσεις είναι η αύξηση των (παράνομων) μεταναστευτικών ροών και η τρομοκρατία, επακόλουθο των οποίων είναι το φαινόμενο των «κλειστών συνόρων».

#### 2.2 Τρομοκρατία

Η τρομοκρατία, σύμφωνα με τον ορισμό των ΗΠΑ, «αναφέρεται στη βία με πολιτικά κίνητρα, που στοχεύει άμαχους πολίτες και γίνεται εκ μέρους παράνομων ομάδων, οι οποίες επιδιώκουν να επηρεάσουν ένα κοινό». Γίνεται επομένως αντιληπτό, ότι αποτελεί απειλή για την ασφάλεια των ανθρώπων, τις αξίες της δημοκρατίας και τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών. Για το λόγο αυτό, η αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, στοχεύει στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας σε παγκόσμιο επίπεδο, ούτως ώστε να γίνει η Ευρώπη ασφαλέστερη και οι πολίτες της να ζουν και να μετακινούνται ελεύθερα, με ασφάλεια και δικαιοσύνη(Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2016α). Το πλαίσιο προτεραιοτήτων που θεσπίστηκε το 2005 από το Συμβούλιο, βασίζεται σε τέσσερις πυλώνες: α) της πρόληψης, β) της προστασίας, γ) της καταδίωξης και δ) της αντίδρασης(Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, 2005).

Ωστόσο, οι πολίτες της ΕΕ ζουν υπό το φόβο μίας μόνιμης τρομοκρατικής απειλής τα τελευταία δύο χρόνια. Από το 2014 μέχρι σήμερα οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν δεχθεί συνολικά δεκαοκτώ επιθέσεις από τρομοκρατικές οργανώσεις, όπως φαίνεται και στον Πίνακα 2.1, στις οποίες έχασαν τη ζωή τους 443 άνθρωποι και χιλιάδες τραυματίστηκαν.

## Πίνακας 2.1 Χάρτης Χωρών που δέχθηκαν τρομοκρατικές επιθέσεις την περίοδο 2014- 2016



Πηγή: The Daily Mail (2016)

Ύστερα από κάθε τρομοκρατική επίθεση γίνεται πιο αντιληπτή η απογοήτευση των πολιτών από την αποτελεσματικότητα των θεσμών και η Schengen βρίσκεται στο επίκεντρο των κριτικών. Έχοντας αποδειχθεί ότι πολλοί από τους δράστες των τρομοκρατικών επιθέσεων είχαν εισέλθει στο χώρο Schengen και στην πορεία διέσχισαν τα ευρωπαϊκά κράτη χωρίς καμία δυσκολία, μεγάλη μερίδα πολιτικών αλλά και επιστημόνων θεωρεί υπεύθυνη τη Συμφωνία Schengen και τους κανόνες λειτουργίας της. Εάν είχε πραγματοποιηθεί σωστός και αποτελεσματικός έλεγχος στα εξωτερικά σύνορα της περιοχής Schengen, οι τρομοκράτες δεν θα είχαν επιτύχει την είσοδό τους. Επιπλέον, από την ραγδαία αύξηση των επιθέσεων τίθεται εύλογα το ερώτημα εάν η λειτουργία του SIS είναι αποτελεσματική και επαρκής. Το γεγονός ότι δεν υπήρχαν πληροφορίες για τους εν λόγω εγκληματίες ή έστω δεν έγινε εγκαίρως η ανταλλαγή των δεδομένων μεταξύ των αρχών των κρατών μελών εγείρει πολλά ερωτήματα.

Όπως έχει ήδη αρκετές φορές επισημανθεί, οι κύριοι στόχοι της Schengen ήταν η ελευθερία και η ασφάλεια. Ωστόσο, αυτό που συναντάει κανείς σήμερα, είναι η ανασφάλεια που νιώθουν οι πολίτες και ο καθημερινός κίνδυνος για ενδεχόμενη μελλοντική επίθεση, ενώ παράλληλα, οι τρομοκράτες απολαμβάνουν την ελευθερία στη μετακίνηση και τη διαμονή που τους παρέχει ο χώρος Schengen.

### 2.3 Μεταναστευτική – Προσφυγική κρίση

Η παράνομη μετανάστευση δεν είναι ένα πρόσφατο φαινόμενο. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια έχει γίνει αντικείμενο αυξανόμενου και συνεχούς διαλόγου στην Ευρώπη καθώς υπάρχουν καθημερινές αναφορές για παράνομους μετανάστες που καταφθάνουν στις μεσογειακές ακτές ή βρίσκουν τραγικό θάνατο στην προσπάθειά τους να περάσουν τα ευρωπαϊκά εξωτερικά σύνορα. Ενδεικτικά, το 2014, εισήλθαν παράνομα στον χώρο της ΕΕ, 276.113 μετανάστες, ποσοστό αυξημένο κατά 138% συγκριτικά με την ίδια περίοδο του προηγούμενου έτους(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015).

Στην πλειονότητα των περιπτώσεων, εξαιτίας της φτώχειας, της κοινωνικής ή της πολιτικής αστάθειας, της περιορισμένης πρόσβασης σε νόμιμα δίκτυα μεταναστών, οι μετανάστες ή οι αιτούντες άσυλο, καταφεύγουν σε παράνομα δίκτυα διακινητών (smugglers), οι οποίοι διευκολύνουν την παράνομη είσοδο, παραμονή ή διέλευσή τους στην ΕΕ. Μολονότι που η μάχη ενάντια στους παράνομους διακινητές αποτελεί μέρος της ευρωπαϊκής πολιτικής, οι παράνομες μεταναστευτικές ροές και κυρίως η μετανάστευση δια θαλάσσης, έχουν αυξηθεί δραματικά. Σύμφωνα με τα στοιχεία της FRONTEX, το 2014 παρατηρήθηκε μια αύξηση 310% σε σχέση με το 2013, αναφορικά με τους μετανάστες που εισέβαλαν παράνομα στην ΕΕ μέσω της θάλασσας(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015).

Πολλοί κάνουν λόγο για ανεπάρκεια και αναποτελεσματικότητα των ευρωπαϊκών υπηρεσιών που ασχολούνται με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, ενώ άλλοι θεωρούν υπεύθυνους τους κυβερνώντες ασκώντας κριτική στις λανθασμένες πολιτικές που ακολουθούν και στις αποφάσεις που λαμβάνουν. Εντούτοις, το πρόβλημα δεν είναι μόνο πολιτικό. Η παράνομη μετανάστευση έχει αρνητική επίδραση στις κοινωνίες υποδοχής, διότι υπονομεύει το κράτος δικαίου και αυξάνει τη φτώχεια· οι παράνομοι μετανάστες παίρνουν τις δουλειές των ιθαγενών ή εξαιτίας αυτών προστίθεται ο αριθμός των φτωχών στη χώρα. Επίσης, προωθείται η εκμετάλλευση των εργαζομένων και οι δημόσιες υπηρεσίες δέχονται πιέσεις(Morehouse and Blomfield, 2011). Συνεπώς, η παράνομη μετανάστευση δημιουργεί πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα.

Βέβαια, ανάμεσα σε εκείνους που εισέρχονται παράνομα στην Ευρώπη υπάρχει και ένα ποσοστό προσφύγων και αιτούντων άσυλο. Το παράδοξο της υπόθεσης όμως, το οποίο ο κύριος Α. Συρίγος, καθηγητή Διεθνούς Δικαίου και Εξωτερικής Πολιτικής, χαρακτηρίζει ως «θεσμική

υποκρισία», είναι ότι τελικά είναι πιο εύκολο για αυτούς να τους χορηγηθεί άσυλο όταν εισέρχονται παρανόμως στην ΕΕ, παρά εάν επιλέξουν τη νόμιμη οδό, μέσω της πρεσβείας τους, προσκομίζοντας όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Αυτό συμβαίνει διότι η γραφειοκρατία σε κάποια κράτη μέλη είναι μεγάλη ενώ όταν πρόκειται για παράνομους μετανάστες οι οποίοι βρίσκονται υπό κράτηση, επισπεύδεται η διαδικασία.

Η Επιτροπή έχει ήδη αναλάβει δράση προκειμένου να αποτρέψει αυτό το φαινόμενο και να διασφαλίσει ότι το κάθε κράτος μέλος της ΕΕ ελέγχει αποτελεσματικά το δικό του κομμάτι των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η δράση της περιλαμβάνει μια σειρά μέτρων, κάποια από τα οποία έχουν ήδη υιοθετηθεί και εφαρμόζονται, ενώ άλλα βρίσκονται υπό συζήτηση από τους νομοθέτες. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν την ενίσχυση της εντολής της FRONTEX ώστε να δρα πιο αποτελεσματικά στα εξωτερικά σύνορα και τη δημιουργία ενός μηχανισμού αξιολόγησης για τη διασφάλιση της σωστής εφαρμογής των κανόνων της Schengen(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015). Επίσης, έχει συζητηθεί η σκοπιμότητα της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού συστήματος συνοριακών φρουρών όπως επίσης και η θέσπιση κανόνων για την επιτήρηση των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τη FRONTEX.

### **2.3.1 Μεταναστευτική – Προσφυγική κρίση και Ελλάδα**

Η Ελλάδα, λόγω της γεωγραφικής θέσης της, αποτελεί την κύρια πύλη εισόδου για χιλιάδες πρόσφυγες και μετανάστες προς την Ευρώπη. Κατά τη διάρκεια του 2015, περισσότεροι από 800.000 πολίτες τρίτων χωρών έφτασαν στην Ελλάδα, κυρίως μέσω θαλάσσης από την Τουρκία(The UNHCR, 2016α). Τα βασικά σημεία εισόδου στη χώρα είναι τα νησιά του ανατολικού Αιγαίου, όπως η Λέσβος, η Χίος, η Σάμος, η Λέρο, η κατάσταση των οποίων είναι κρίσιμη, καθώς οι ροές κατά τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 2015 αυξήθηκαν κατά 850%, σε σύγκριση με το αντίστοιχο διάστημα του 2014, σύμφωνα με το UNHCR. Κατά τη διάρκεια του 2015, περισσότεροι από 700 πνίγηκαν ή αγνοούνται στο Αιγαίο -Ελληνικά και Τουρκικά χωρικά ύδατα-(The UNHCR, 2016β). Στη διάρκεια του 2016, έως τώρα (25/09/2016), έχουν φτάσει περίπου 166.347 άτομα στην Ελλάδα μέσω θαλάσσης στα ελληνικά νησιά(The UNHCR, 2016α).

Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής(Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2016β), έως τώρα, έχουν μεταφερθεί σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη μόλις 4.741 πρόσφυγες (κάτι λιγότερο από 3%), εκ



των οποίων οι 3.677 έφυγαν από την Ελλάδα και οι 1064 από την Ιταλία. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι κάποιες χώρες, όπως η Αγγλία, η Αυστρία, η Δανία, η Ουγγαρία, η Πολωνία, δεν έχουν δεχθεί ακόμη ούτε ένα μετανάστη – πρόσφυγα. Ενδιαφέρον παρουσιάζει και το γεγονός ότι έπειτα από τη Συμφωνία μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας, έχουν επιστρέψει στην Τουρκία από την Ελλάδα μόλις 502 πρόσφυγες, ενώ από το Μάρτιο και μετά έχουν εγκλωβιστεί στην Ελλάδα περίπου 11.000 πρόσφυγες και μετανάστες οι οποίοι θα έπρεπε να είχαν ήδη επιστρέψει στην Τουρκία.

Αξιοσημείωτο είναι ότι ενώ στην έκθεση για την αξιολόγηση της εφαρμογής των κανόνων Schengen από την Ελλάδα, στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων παρουσιάζονται σοβαρές ελλείψεις και παρά τις συστάσεις της Επιτροπής(Συμβούλιο ΕΕ, 2016), το σχέδιο δράσης που παρουσίασε η Ελλάδα δεν καθυσάχασε πλήρως την Επιτροπή. Τα μέτρα σχεδιάστηκαν έτσι ώστε η εφαρμογή τους να εξυπηρετεί τον σκοπό της εξασφάλισης της επαρκούς επιτήρησης των συνόρων καθώς και της ορθής και πλήρους ταυτοποίησης, καταγραφής και υποδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών που διήλθαν παράτυπα τα εξωτερικά σύνορα, καθώς και την επιστροφή όσων δεν χρήζουν προστασίας(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016α). Ωστόσο, η Ελλάδα, παρά την πρόοδο που σημείωσε, δεν κατάφερε να τα εφαρμόσει πλήρως, με αποτέλεσμα, η Επιτροπή, να προτείνει στο Συμβούλιο να εκδώσει Σύσταση για την παράταση των προσωρινών ελέγχων σε ορισμένα σύνορα του χώρου Schengen(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016β).

Τα προβλήματα με τα οποία έρχεται αντιμέτωπη η Ελλάδα λόγω της μεγάλης εισροής μεταναστών - προσφύγων είναι κοινωνικά, πολιτικά και οικονομικά. Δεδομένης της οικονομικής κρίσης που μαστίζει τα τελευταία χρόνια τον ελληνικό πληθυσμό, πολιτικοί και όχι μόνο αποδίδουν ένα μεγάλο μερίδιο ευθύνης στους μετανάστες που έχουν έρθει στη χώρα. Σε αυτούς αποδίδονται τα ελλείμματα οποιασδήποτε κρατικής μέριμνας για τους κατοίκους των υποβαθμισμένων περιοχών, κυρίως της Αθήνας. Επίσης, οι μετανάστες- πρόσφυγες θεωρούνται υπεύθυνοι για την αύξηση της εγκληματικότητας μολονότι η εγκληματικότητα οφείλεται κατά κύριο λόγο στην ανέχεια και τη μη πρόσβαση σε στοιχειώδη κοινωνικά αγαθά είτε πρόκειται για μετανάστες, είτε για ιθαγενείς (Nunziata,2010). Λόγω των ανωτέρω, το ελληνικό κράτος παρουσιάζει μία έξαρση του ρατσισμού κατά των μεταναστών, ο οποίος δεν περιορίζεται μόνο στη ρητορική μίσους αλλά και σε πράξεις ρατσιστικής βίας.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η έκθεση της ECRI (Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας) για την Ελλάδα. Μολονότι αναγνωρίζει ότι η οικονομική κρίση και τα μέτρα λιτότητας αποτελούν μείζονα παράγοντα αποσταθεροποίησης και αντιλαμβάνεται ότι η γεωγραφική θέση της Ελλάδας, ως το βασικό σημείο εισόδου για τους παράνομους μετανάστες στην Ε.Ε. επιδεινώνει αυτή την κατάσταση (ECRI, 2015), εφιστά την προσοχή των αρχών και συστήνει τη λήψη περαιτέρω μέτρων για την καταπολέμησή των κρουσμάτων ρατσιστικής βίας.

Το ελληνικό κράτος, προκειμένου να διαχειριστεί το μεγάλο κύμα των μεταναστών, χρειάζεται πόρους, τους οποίους λόγω της οικονομικής κρίσης, δεν διαθέτει. Η δημιουργία των hot spots καθώς και η σίτιση των χιλιάδων μεταναστών που βρίσκονται στη χώρα επιδεινώνει την άσχημη οικονομική κατάσταση στην οποία βρίσκεται. Η έκτακτη χρηματοδότηση των 12,7 εκατομμυρίων ευρώ που έδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το Φεβρουάριο από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) για τη δημιουργία νέων εγκαταστάσεων υποδοχής, είναι σύμφωνα με τον Επίτροπο για θέματα Μετανάστευσης, Δημήτρη Αβραμόπουλο «μια απόδειξη της αλληλεγγύης και της ισχυρής υποστήριξης της ΕΕ προς την Ελλάδα στις προσπάθειές της να διαχειριστεί τις πρωτοφανείς μεταναστευτικές ροές στη χώρα». Να σημειωθεί επίσης, ότι η Ελλάδα είχε δεχθεί, το 2015, από την Επιτροπή, το ποσό των 146 εκατ. Ευρώ ως έκτακτη βοήθεια. Το ποσό αυτό χορηγήθηκε είτε απ' ευθείας στις ελληνικές Αρχές, είτε μέσω διεθνών οργανισμών, όπως ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) και η Ύπατη Αρμοστεία των ΗΕ για τους πρόσφυγες (UNHCR).

Μολονότι η χρηματοδότηση που έχει δεχθεί έως τώρα το ελληνικό κράτος για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών είναι σημαντική, ένας ακόμη παράγοντας που δυσχεραίνει την κατάσταση είναι τα «κλειστά σύνορα». Πρόσφατο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καλεί τα κράτη μέλη να επιταχύνουν τις διαδικασίες για να δεχθούν χιλιάδες πρόσφυγες από την Ελλάδα (και την Ιταλία)<sup>4</sup>. Εντούτοις, ακόμη και αν το εν λόγω ψήφισμα ασκεί πολιτική πίεση, δεν είναι δεσμευτικό.

### **2.3.2 Προσέγγιση της Διέλευσης χωρίς διατυπώσεις (wave- through approach)**

Η χωρίς προηγούμενο μεταναστευτική – προσφυγική κρίση, έχει εκτός των άλλων οδηγήσει στην προσέγγιση «χωρίς διατυπώσεις». Πρόκειται, ουσιαστικά, για την «ανεξέλεγκτη διάβαση»,

---

<sup>4</sup>Το ΕΚ ζητά από τις χώρες της ΕΕ να υποδεχθούν περισσότερους πρόσφυγες από Ελλάδα, Ιταλία και Τουρκία, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.europarl.europa.eu/news/el/news-room/20160909IPR41786/>

προσφυγικών ροών στο λεγόμενο βαλκανικό διάδρομο, κάτι το οποίο απειλεί την εύρυθμη λειτουργία της Schengen.

Η προσέγγιση της διέλευσης χωρίς διατυπώσεις, δεν είναι αποδεκτή ούτε πολιτικά ούτε νομικά. Από πολιτική άποψη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά τη Σύνοδό του στις 18 και 19 Φεβρουαρίου, απηύθυνε έκκληση για «τερματισμό της προσέγγισης της διέλευσης χωρίς διατυπώσεις». Προκειμένου να επιτευχθεί συνεργασία και συντονισμός μεταξύ των χωρών κατά μήκος της διαδρομής των Δυτικών Βαλκανίων πρέπει να εφαρμοστεί η συμφωνηθείσα προσέγγιση και όχι μονομερείς αποφάσεις (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016β).

Από νομική άποψη, σύμφωνα με το άρθρο 6 της Οδηγίας<sup>5</sup> για τις διαδικασίες ασύλου,

«εάν ένας υπήκοος τρίτης χώρας ζητεί άσυλο σε ένα κράτος μέλος, μεταξύ άλλων και στην περίπτωση που η αίτηση υποβάλλεται στα σύνορα, το κράτος μέλος πρέπει να παράσχει στο εν λόγω πρόσωπο πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Το ζήτημα εάν το εν λόγω κράτος μέλος θα παραμείνει αρμόδιο για την εξέταση της συγκεκριμένης αίτησης θα κριθεί στη συνέχεια σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, και ιδίως του κανονισμού του Δουβλίνου».

Στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή τόνισε ότι για τη σωστή λειτουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, πρέπει το πρώτο κράτος υποδοχής να είναι σε θέση να δεχθεί τους αιτούντες άσυλο («μεταφορές βάσει του καθεστώτος του Δουβλίνου»), όπως προβλέπουν οι από κοινού συμφωνηθέντες κανόνες της ΕΕ. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε Σύσταση στην οποία απαριθμούνται τα μέτρα που απαιτούνται ώστε να επανέλθει η Ελλάδα στο Σύστημα Δουβλίνο<sup>6</sup>. Ταυτοχρόνως, τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να επιτρέπουν την είσοδο στα εξωτερικά σύνορα σε υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στον Κώδικα Συνόρων Schengen.

Εν κατακλείδι, η προσέγγιση της διέλευσης χωρίς διατυπώσεις πρέπει να τερματιστεί διότι, ενθαρρύνει τις δευτερογενείς μετακινήσεις και υπονομεύει τη λειτουργία του προγράμματος

---

<sup>5</sup>Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

<sup>6</sup>Σύσταση της Επιτροπής προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 (C(2016) 871, της 10ης Φεβρουαρίου 2016)

μετεγκατάστασης αλλά κυρίως, διότι αντίκειται στους κανόνες της Schengen και του Δουβλίνου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016β).

### 2.3.3 Συμφωνία ΕΕ με Τουρκία

Το Μάρτιο του 2016, υπογράφηκε Συμφωνία μεταξύ της ΕΕ και της Τουρκίας για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης. Η εν λόγω Συμφωνία, προβλέπει ότι όλοι οι παράνομοι μετανάστες που διασχίζουν την Τουρκία και φθάνουν στα ελληνικά νησιά από τις 20 Μαρτίου και μετά θα επιστρέφονται στην Τουρκία. Πρόκειται για ένα προσωρινό και έκτακτο μέτρο ούτως ώστε να αποκατασταθεί η δημόσια τάξη. Οι υποθέσεις των αιτούντων άσυλο θα εξετάζονται ατομικά από τις ελληνικές αρχές και εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις κριθούν ακατάλληλες θα επιστρέφουν στην Τουρκία. Το κόστος της επιστροφής των παράνομων μεταναστών θα καλύπτεται από την ΕΕ. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή λειτουργία των κέντρων υποδοχής, κρίνεται απαραίτητη η παρουσία Τούρκων αξιωματούχων στα ελληνικά νησιά και Ελλήνων, αντίστοιχα, στην Τουρκία. Για κάθε Σύριο που επιστρέφεται στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά, θα υπάρξει ένας Σύριος που θα εγκατασταθεί στην ΕΕ.

Επιπλέον, για την αποφυγή της δημιουργίας νέων οδών παράνομης εισόδου είτε δια ξηράς, είτε δια θαλάσσης, η Τουρκία θα πρέπει να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα και να συνεργαστεί με όλα τα γειτονικά κράτη μέλη της ΕΕ. Αναφορικά με την απελευθέρωση της visa, ο όρος θα εκπληρωθεί αφού εξετασθεί από κάθε κράτος μέλος και εφόσον η Τουρκία έχει καλύψει όλα τα προαπαιτούμενα.

Στη συνέχεια, η ΕΕ δεσμεύεται να χορηγήσει στην Τουρκία τρία δις. Ευρώ προκειμένου να χρηματοδοτηθεί η προσπάθεια παροχής βοήθειας σε όσους έχουν ανάγκη. Επίσης, μέχρι το τέλος του 2018, η ΕΕ θα χρηματοδοτήσει την Τουρκία με επιπλέον 3 δις ευρώ, μόλις ολοκληρωθεί ορθά η δημιουργία υποδομών για τους πρόσφυγες.

Τέλος, η ΕΕ και η Τουρκία, καλωσόρισαν την εργασία για τη δημιουργία Καθεστώτος Άρσης Δασμών και επανέλαβαν τη δέσμευσή τους για ενεργοποίηση των διαδικασιών ένταξης, βάσει του κοινού ανακοινωθέντος το Νοέμβριο του 2015.

Ωστόσο, είναι έντονες οι ανησυχίες για ενδεχόμενη κατάργηση της εν λόγω Συμφωνίας. Πρώτον, αμφισβητείται ο χαρακτηρισμός της Τουρκίας ως «ασφαλής τρίτης χώρας». Η Δευτεροβάθμια Επιτροπή εκδίκασης προσφυγών, εξέδωσε απόφαση, ύστερα από προσφυγή

Σύρου που βρίσκεται στη Λέσβο και στον οποίο αρχικά δεν δόθηκε άσυλο, οπότε και θα έπρεπε να επιστρέψει στην Τουρκία, με την οποία έκρινε ότι η Τουρκία δεν είναι ασφαλής Τρίτη χώρα και συνεπώς το αίτημα ασύλου πρέπει να εξεταστεί εκ νέου με περισσότερες λεπτομέρειες και στοιχεία. Επίσης, ακόμη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στη δεύτερη έκθεσή της για τη Συμφωνία ΕΕ – Τουρκίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016γ), καταδεικνύει πως η «μέχρι στιγμής πρόοδος παραμένει εύθραυστη». Τέλος, ένα ακόμη τρωτό σημείο της Συμφωνίας είναι η έλλειψη πληροφοριών αναφορικά με τις αιτήσεις. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχουν πληροφορίες για τον αριθμό των αιτήσεων που έχουν υποβληθεί, ή όσων έχουν γίνει δεκτές, ή όσων έχουν τελεσιδικήσει, ώστε να εφαρμοστεί ο μηχανισμός της μετεγκατάστασης (Κεφαλογιάννης, 2016).

## **2.4 Προσωρινή επαναφορά των συνοριακών ελέγχων**

Τα κράτη μέλη της Schengen, έχουν τη δυνατότητα να επαναφέρουν προσωρινά τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα όταν αποδεικνύεται ότι απειλείται σοβαρά η δημόσια τάξη ή η εσωτερική ασφάλεια (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016δ). Ωστόσο, η επαναφορά των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα αποτελεί μια εξαίρεση και πρέπει να βασίζεται στην αρχή της αναλογικότητας. Επιπλέον, η έκταση και η διάρκειά της θα πρέπει να περιορίζεται στο απολύτως ελάχιστο που απαιτείται για την αντιμετώπιση της εν λόγω απειλής (Κώδικας Συνόρων Schengen, Άρθρο 29).

Συνεπώς, η εκ νέου εισαγωγή συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, μολοντί προσωρινή, θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως μέτρο έσχατης ανάγκης. Η επαναφορά του ελέγχου των συνόρων είναι προνόμιο των κρατών μελών. Η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει γνώμη σχετικά με την αναγκαιότητα του μέτρου και της αναλογικότητας της, αλλά δεν μπορεί να ασκήσει βέτο σε μια τέτοια απόφαση, αν ληφθεί από ένα κράτος μέλος (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016δ).

Από το 2006 και έπειτα, είναι αρκετές οι περιπτώσεις στις οποίες τα κράτη μέλη επανέφεραν τους συνοριακούς ελέγχους για ένα μικρό χρονικό διάστημα. Αυτό γινόταν κατά κύριο λόγο όταν επρόκειτο να λάβει χώρα κάποιο πολύ σημαντικό γεγονός και προκειμένου να διαφυλαχτεί η ασφάλεια των πολιτών, τα κράτη που φιλοξενούσαν το γεγονός, εφαρμόζαν ελέγχους σε συγκεκριμένα σημεία για ένα μικρό χρονικό διάστημα.

Εντούτοις, η τρομοκρατική επίθεση στο Παρίσι το 2015 και η μεταναστευτική - προσφυγική κρίση που επηρεάζει την ευρωπαϊκή ήπειρο, ανέτρεψαν τα μέχρι τώρα δεδομένα και οδήγησαν στη λήψη μιας σειράς μέτρων από κάποια κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της επαναφοράς

των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα για διάστημα μεγαλύτερο των τριάντα ημερών. Όπως διαφαίνεται και στον Πίνακα 2.2, η Γαλλία ήταν η πρώτη χώρα που επανέφερε τους ελέγχους των συνόρων, λόγω των συνεχών τρομοκρατικών επιθέσεων που έχει δεχθεί, ενέργεια την οποία ακολούθησαν και άλλα κράτη μέλη.

Στις 12 Μαΐου 2016, το Συμβούλιο ενέκρινε την πρόταση της Επιτροπής να παρατείνει τους ελέγχους σε ορισμένα εσωτερικά σύνορα της Περιοχής Schengen, στη Γερμανία, την Αυστρία, τη Δανία, τη Σουηδία και τη Νορβηγία για διάστημα έως και έξι μηνών. Οι χώρες αυτές είχαν ήδη θεσπίσει μέτρα για την αντιμετώπιση της απειλής για τη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια που προκύπτουν από τις δευτερογενείς μετακινήσεις των παράνομων μεταναστών από την Ελλάδα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015). Ωστόσο, παρά την πρόοδο που έχει παρουσιάσει η Ελλάδα, η Επιτροπή έκρινε ότι οι ελλείψεις που εντοπίστηκαν δεν θα είχαν αντιμετωπιστεί πλήρως εντός τριών μηνών και συνεπώς, πρότεινε την παράταση των ελέγχων.

Έλεγχοι που τέθηκαν σε εφαρμογή το τελευταίο τέταρτο του 2015 εξαιτίας της προσφυγικής κρίσης έχουν διακοπεί. Ωστόσο, ορισμένοι έλεγχοι που βρίσκονται ακόμη σε ημιμόνιμη κατάσταση βλάπτουν την εικόνα της Schengen ως πυλώνα της ευρωπαϊκής συνεργασίας (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Εξωτερικών Σχέσεων, 2016).

Με την επιβολή των συνοριακών ελέγχων, εξαλείφεται αυτόματα η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών και των αγαθών. Θυσιάζεται, ουσιαστικά, η ελευθερία στο βωμό της διατήρησης της ασφάλειας. Εντούτοις, το οξύμωρο της κατάστασης, είναι ότι ούτε η ασφάλεια έχει αποκατασταθεί. Παρά την επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, οι τρομοκρατικές επιθέσεις συνεχίζονται. Επίσης, η προσπάθεια ορισμένων κρατών να αποτρέψουν την εισροή προσφύγων, αντιτίθεται στη Συμφωνία μεταξύ της ΕΕ και της Τουρκίας, καθώς και στο πρόσφατο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Συνεπώς, το κεκτημένο Schengen φαίνεται για πρώτη φορά, να απειλείται σοβαρά.

Πίνακας 2.2

**Κοινοποιήσεις των Κρατών Μελών για την προσωρινή επαναφορά των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σύμφωνα με το Άρθρο 25 του Κώδικα Συνόρων της Schengen**

Κράτος - μέλος	Διάρκεια	Αιτίες
Γαλλία	26/07/2015- 26/01/2017	Σε σχέση με την κατάσταση έκτακτης ανάγκης όπως θεσπίστηκε περαιτέρω με την επίθεση στη Νίκαια Όλα τα εσωτερικά σύνορα
Πολωνία	04/07/2016 - 02/08/ 2016	Σύνοδος Κορυφής του ΝΑΤΟ, Παγκόσμια Ημέρα Νεολαίας και επίσκεψη του Πάπα Όλα τα εσωτερικά σύνορα
Νορβηγία	10/06/2016 - 12/11/ 2016	Σύμφωνα με Σύσταση του Συμβουλίου, της 12 <sup>ης</sup> Μαΐου 2016, στο πλαίσιο του Άρθρου 29 του Κώδικα Συνόρων της Schengen Νορβηγικά λιμάνια που συνδέονται με τη Δανία, τη Γερμανία και τη Σουηδία
Σουηδία	08/06/2016 - 12/11/2016	Σουηδικά λιμάνια στη Νότια και Δυτική Αστυνομική Περιφέρεια και στη γέφυρα Öresund
Δανία	01/06/16 – 12/11/2016	Λιμάνια της Δανίας που συνδέονται με τη Γερμανία και στα χερσαία σύνορα Δανίας-Γερμανίας
Αυστρία	16/05/2016 - 12/11/2016	Σύμφωνα με Σύσταση του Συμβουλίου, της 12 <sup>ης</sup> Μαΐου 2016, στο πλαίσιο του Άρθρου 29 του Κώδικα Συνόρων της Schengen Τα χερσαία σύνορα με τη Σλοβενία και την Ουγγαρία
Γερμανία	12/05/2016 - 12/11/2016	Σύμφωνα με Σύσταση του Συμβουλίου, της 12 <sup>ης</sup> Μαΐου 2016, στο πλαίσιο του Άρθρου 29 του Κώδικα Συνόρων της Schengen Τα χερσαία σύνορα με την Αυστρία
Γαλλία	27/05/2016 -26/07/2016	EURO 2016, Tour de France
Βέλγιο	23/02/2016- 22/04/2016	Σύνορα μεταξύ της επαρχίας της Δυτικής Φλάνδρας και της Γαλλίας
Δανία	04/03/2016 - 02/06/2016	Μεγάλη εισροή των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία Όλα τα εσωτερικά σύνορα, με έμφαση στα δρομολόγια από τη Γερμανία και τα χερσαία σύνορα με τη Γερμανία
Νορβηγία	15/01/2016 - 11/06/2016	Η συνεχής απειλή λόγω της μεγάλης εισροής ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία Όλα τα σύνορα με έμφαση στα λιμάνια που συνδέονται με τη Νορβηγία μέσω των εσωτερικών συνόρων

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016)

Στους παραπάνω λόγους, προστίθεται η απροθυμία των κρατών μελών για στενότερη συνεργασία, κυρίως λόγω της έλλειψης αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ τους. Αρκετά κράτη μέλη, πιστεύουν ότι μπορούν να διαχειριστούν την κατάσταση μεμονωμένα και θεωρούν τη Schengen υπεύθυνη για την κατάσταση που έχει δημιουργηθεί. Μήπως όμως, πρέπει να αναλογιστούν ότι η Ευρώπη είναι τα κράτη μέλη που την αποτελούν; Επομένως, η απάντηση ίσως να βρίσκεται στο ερώτημα τι επιτρέπουν αυτά τα κράτη μέλη στην Ευρώπη να κάνει.

## 2.5 Ανακεφαλαίωση

Η τρομοκρατία και η μεταναστευτική κρίση αποτελούν δύο από τις βασικότερες αιτίες κατάργησης της Συμφωνίας Schengen. Μέσα σε δύο χρόνια τα ευρωπαϊκά κράτη έχουν δεχθεί δεκάδες τρομοκρατικές επιθέσεις από άτομα τα οποία εισήλθαν στο χώρο Schengen χωρίς κάποια ιδιαίτερη δυσκολία. Το SIS δεν λειτούργησε αποτελεσματικά ώστε να αποτρέψει την είσοδό τους ή έστω τη σύλληψή τους, εκτός ορισμένων περιπτώσεων.

Επίσης, πρόσφυγες και μετανάστες προσπαθούν καθημερινά με κάθε τρόπο (νόμιμο ή παράνομο) να εισέλθουν στην περιοχή Schengen. Η κατάσταση αυτή έχει ως αποτέλεσμα τα κράτη μέλη και κυρίως εκείνα που η γεωγραφική τους θέση είναι στα εξωτερικά σύνορα της Περιοχής, να μην μπορούν να διαχειριστούν τις μεταναστευτικές ροές. Το πρόβλημα όμως αφορά όλα τα κράτη μέλη της Schengen συνολικά και όπως αποδεικνύεται κανένα δεν είναι σε θέση να διαχειριστεί αποτελεσματικά αυτό το φαινόμενο. Μολονότι έχει παρατηρηθεί κάποια πρόοδος ύστερα από τη Συμφωνία μεταξύ ΕΕ και Τουρκίας, η οποία υπογράφηκε με σκοπό να βοηθήσει την Ελλάδα στη διαχείριση του μεταναστευτικού, δεν φαίνεται προς το παρόν να έχει κάποιο ουσιαστικό αποτέλεσμα.

Με στόχο τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, ορισμένα κράτη αποφάσισαν να επαναφέρουν τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορά. Ωστόσο, η κίνηση αυτή θα βοηθήσει στην αποσόβηση της κρίσης ή μήπως τελικά προμηνύει την κατάργηση της Συμφωνίας Schengen;



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ

### ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ SCHENGEN

#### 3.1 Εισαγωγή

Μια ενδεχόμενη κατάργηση της Συμφωνίας Schengen, που θα οδηγούσε στη μόνιμη επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα της ΕΕ, δεν θα επέλυε τις προκλήσεις με τις οποίες έρχονται αντιμέτωπα τα ευρωπαϊκά κράτη, αλλά θα συνεπαγόταν τεράστιο πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό κόστος για την ΕΕ αλλά και τα μεμονωμένα κράτη μέλη και τους πολίτες τους. Άμεση συνέπεια της κατάργησης της Schengen θα είναι ο έλεγχος των ταξιδιωτικών εγγράφων και των οχημάτων όσων επιθυμούν τα διασχίσουν τα σύνορα. Ο έλεγχος αυτός, συνεπάγεται περισσότερες ώρες αναμονής αλλά και αύξηση του κόστους λόγω της ζημίας στην Ενιαία Αγορά. Παράλληλα, το πολιτικό και το κοινωνικό κόστος θα είναι τεράστιο. Ωστόσο, πολλοί παράγοντες που παίζουν σημαντικό ρόλο, όπως η αποτελεσματικότητα και η συχνότητα των ελέγχων, παραμένουν αβέβαιοι.

#### 3.2 Πολιτικές Συνέπειες

Είναι αρκετά δύσκολο να μπορέσει κανείς να προβλέψει με βεβαιότητα το πολιτικό κόστος της πιθανότητας κατάργησης της Συμφωνίας Schengen, κυρίως λόγω του ότι δεν είναι ένα μέγεθος το οποίο μπορεί να ποσοτικοποιηθεί. Παρά ταύτα, κάποιες εξελίξεις είναι αναπόφευκτες.

Σε προηγούμενα κεφάλαια, έγινε αρκετές φορές αναφορά στο Σύστημα Πληροφοριών Schengen(SIS). Χωρίς τη Schengen, δεν θα είναι πλέον διαθέσιμη η ανταλλαγή πληροφοριών και δεδομένων μέσω του SISμεταξύ των κρατών μελών. Ουσιαστικά, χωρίς το SISδεν θα είναι δυνατές οι αυτόματες καταχωρήσεις και αιτήσεις σε όλα τα κράτη μέλη.

Τα κράτη, τα οποία θέλουν να συνεχίσουν να συνεργάζονται σε αυτό τον τομέα, θα μπορούν να το επιτύχουν μόνο μέσω διμερών συμφωνιών που θα συνάψουν μεταξύ τους (Bertelsmann Stiftung, 2016) Αλλά ακόμη και αν γίνει αυτό, δεν θα έχουν όλα τα κράτη πρόσβαση στα δεδομένα και τις πληροφορίες που έχουν συλλέξει οι αρχές όλων των κρατών. Επίσης, η διαδικασία θα είναι αρκετά χρονοβόρα και τελικά αναποτελεσματική. Αν αναλογιστεί κανείς ότι υπήρξαν περιπτώσεις, στις οποίες έχει ασκηθεί κριτική ως προς την αποτελεσματικότητα του SIS, κανένα άλλο σύστημα μικρότερης εμβέλειας δεν θα μπορούσε να είναι πιο ικανό αποτρέψει την είσοδο παράνομων προσώπων και αντικειμένων στο εσωτερικό των κρατών.

Επιπρόσθετα, χωρίς τη Schengen, καθίσταται πιο δύσκολη η συνεργασία και ο συντονισμός των δράσεων των κρατών για την καταπολέμηση των διακινητών και των παράνομων εμπορών, καθώς και του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας (BertelsmannStiftung, 2016). Όλα τα παραπάνω απειλούν την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη των κρατών και των πολιτών τους. Με την κατάργηση της Schengen, κάθε κράτος θα είναι υπεύθυνο για τη διατήρηση της ασφάλειας στο εσωτερικό του. Υπάρχουν όμως περιπτώσεις κρατών που παρουσιάζουν ελλείψεις είτε στο οικονομικό κομμάτι, είτε στο επιχειρησιακό, είτε σε επίπεδο τεχνογνωσίας και οποιαδήποτε μονομερής προσπάθεια αντιμετώπισης των προλεχθέντων απειλών δεν θα είχε το επιθυμητό αποτέλεσμα.

Η δικαστική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, η οποία έχει συμβάλει στη δημιουργία ενός συνεκτικού και λειτουργικού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Ενεργειακής Πολιτικής, 2016), είναι ένας ακόμη τομέας που θα επηρεαστεί (Bertelsmann Stiftung, 2016). Ένας από τους στόχους της Schengen, είναι η ενισχυμένη δικαστική συνεργασία μέσω ενός ταχύτερου συστήματος έκδοσης και καλύτερης μεταβίβασης της εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων. Συνεπώς, εάν καταργηθεί, η διαδικασία δεν θα εξελίσσεται με την ίδια ταχύτητα. Όπως και με την ανταλλαγή πληροφοριών, για να είναι δυνατό να επιτευχθεί η δικαστική συνεργασία ταχύτερα, τα κράτη θα πρέπει να συνάψουν διμερείς συμφωνίες, οι οποίες ωστόσο, δεν θα έχουν την ίδια απόδοση με τη διαδικασία που μέχρι τώρα ακολουθείται.

Ένα ακόμη ζήτημα που θα ανακύψει, είναι η δυσκολία στη διαχείριση των μεταναστευτικών και των προσφυγικών ροών από μια πανευρωπαϊκή συνεργασία, διότι η Συμφωνία Schengen παρέχει τη βάση για την κοινή πολιτική ασύλου και πολιτική για τους πρόσφυγες (Bertelsmann Stiftung, 2016). Όταν εξετάζεται μια αίτηση ασύλου, υπάρχει μηχανισμός ο οποίος αποτρέπει την υποβολή πολλαπλών αιτήσεων ασύλου από το ίδιο πρόσωπο σε διάφορες χώρες Schengen. Επίσης, ο ίδιος μηχανισμός συμβάλλει ώστε να αποφεύγεται ο κίνδυνος να μην εξετάζονται οι αιτήσεις από καμία από τις χώρες αυτές (Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, 2013). Με την κατάργηση της Συμφωνίας, θα είναι πιθανό κάποιος να κάνει αίτηση ασύλου και σε κράτος μέλος της ΕΕ αλλά και σε κάποιο άλλο ευρωπαϊκό κράτος μη μέλος της ΕΕ το οποίο ήταν μέλος της Schengen.

Τέλος, θα εξαφανιστεί, χωρίς να αντικατασταθεί ο βασικός πυλώνας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Για όλα τα κράτη, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών και των πολιτών τους, η Schengen αποτελεί, εκτός των άλλων, το πιο συμβολικό επίτευγμα στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών και των αγαθών, η οποία επετεύχθη ύστερα από πολλά χρόνια προσπαθειών και διαβουλεύσεων θα γίνει παρελθόν. Όλο το ευρωπαϊκό οικοδόμημα θα επιστρέψει σε προηγούμενες εποχές αντί να εξελιχθεί και σε άλλους τομείς.

### 3.3 Οικονομικές Συνέπειες

Η πλήρης εκ νέου καθιέρωση συνοριακών ελέγχων για την παρακολούθηση της κυκλοφορίας των προσώπων εντός του χώρου Schengen θα δημιουργούσε άμεσο απευθείας κόστος για την οικονομία της ΕΕ. Βέβαια, το κόστος αυτό θα επικεντρωνόταν σε ορισμένους φορείς και περιφέρειες, αλλά αναπόφευκτα θα επηρέαζε το σύνολο της οικονομίας της ΕΕ.

#### 3.3.1 Άμεσες επιπτώσεις

Μια πιθανή κατάργηση της Συμφωνίας Schengen θα είχε άμεσες αλλά και μακροπρόθεσμες επιπτώσεις. Οι άμεσες συνέπειες, εντοπίζονται στις διασυνοριακές μεταφορές εμπορευμάτων, στην καθημερινή μετακίνηση των εργαζομένων, στον τουρισμό και στο δημόσιο τομέα.

##### α) Επιπτώσεις στις διασυνοριακές μεταφορές εμπορευμάτων

Τις μεγαλύτερες και αμεσότερες επιπτώσεις της καθιέρωσης των συνοριακών ελέγχων θα είχαν οι οδικές εμπορευματικές μεταφορές διότι το κόστος των εισαγωγών βασίζεται στο χρόνο που δαπανάται κατά τη διέλευση των συνόρων (Bertelsmann Stiftung, 2016). Συνεπώς, οι περισσότερες ώρες αναμονής στα σύνορα, λόγω των ελέγχων, συνεπάγονται αύξηση του κόστους.

Τομείς που λειτουργούν με μικρά περιθώρια, η τομείς όπου η μεταφορά αντιπροσωπεύει υψηλό ποσοστό του κόστους, θα έχουν να αντιμετωπίσουν ιδιαίτερα επιζήμιες επιπτώσεις. Η γεωργία, ο τομέας των χημικών προϊόντων και η μεταφορά πρώτων υλών είναι κάποιοι από τους τομείς που θα μπορούσαν να επηρεαστούν σημαντικά. Μεσοπρόθεσμα όμως, θα επηρεαζόταν και η αποτελεσματική ανάπτυξη των αλυσίδων αξίας της ΕΕ καθώς και η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της ΕΕ στο σύνολό της, λόγω της αδικαιολόγητης αύξησης του κόστους μεταφοράς

ως αποτέλεσμα των καθυστερήσεων στους συνοριακούς ελέγχους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016α). Εκτιμάται ότι ο επιπλέον χρόνος αναμονής για τα φορτηγά στα σύνορα, θα οδηγούσε σε μια αύξηση των άμεσων δαπανών μεταξύ € 1,7 και 7,5 δισ. Ευρώ κάθε χρόνο (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2016).

Κράτη μέλη, όπως η Πολωνία, η Ολλανδία και η Γερμανία θα επωμιστούν πάνω από 500 εκατομμ. ευρώ σε πρόσθετο κόστος για την οδική μεταφορά των εμπορεύσιμων αγαθών, ενώ το πρόσθετο κόστος για την Ισπανία και την Τσεχική Δημοκρατία, θα είναι πάνω από 200 εκατομμ. Ευρώ. Όσο αφορά τη Γαλλία, εκτιμάται ότι μισή ώρα επιπλέον χρόνος αναμονής σε σημεία διέλευσης των συνόρων θα οδηγήσει σε πρόσθετες δαπάνες για τη μεταφορά αγαθών 124 εκατομμ. ευρώ το χρόνο συνολικά για τις εισαγωγές και τις εξαγωγές (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2016)

Εκτός από τον τομέα των μεταφορών, η Morgan Stanley, εκτιμά ότι θα επηρεαστεί και η βιομηχανία από μια αύξηση της τάξης του 5% στο κόστος των μεταφορών. Σύμφωνα με τη μελέτη της εν λόγω εταιρείας, η αναστολή της Schengen θα μειώσει το επίπεδο του ακαθάριστου λειτουργικού πλεόνασμα (GOS) στη μεταποιητική βιομηχανία κατά 2%<sup>7</sup>, το οποίο αντιπροσωπεύει 11,1 δισ. ευρώ.

Τελικά, είναι πιθανό το εμπόριο μεταξύ των χωρών Schengen, να επηρεαστεί σημαντικά από αυτές τις συμπληρωματικές δαπάνες. Η επαναφορά των συνοριακών ελέγχων εντός της Περιοχής Schengen, ισοδυναμεί με ένα φόρο 3% επί της αξίας των συνολικών εμπορικών ροών μεταξύ των χωρών στην Περιοχή Schengen σήμερα. Μια τέτοια κατάσταση, θα μπορούσε να οδηγήσει σε 2% μείωση του μέσου όρου του διμερούς εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών της Schengen (France Stratégie, 2016).

#### β) Επιπτώσεις στην καθημερινή μετακίνηση των εργαζομένων

Επιπρόσθετα, οι συνοριακοί έλεγχοι, θα στοίχιζαν στους εργαζόμενους στην ΕΕ (1,7 εκατομμ.), που διασχίζουν καθημερινά τα σύνορα για να μεταβούν στην εργασία τους, 1,3 με 5,2 δισ. Ευρώ με τη μορφή απώλειας χρόνου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016α). Εντούτοις, το πρόβλημα που θα

---

<sup>7</sup>Για την ΕΕ-28, το ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα το 2015 ήταν 557 δισεκατομμύρια €, εκ των οποίων 2% ανέρχεται σε 11,1 δισ €

δημιουργούνται είναι ακόμη μεγαλύτερο, καθώς, η μακρά αναμονή στα σύνορα θα αποθάρρυνε και τους δυνητικούς εργαζόμενους από την αναζήτηση ευκαιριών εργασίας εκτός της χώρας διαμονής τους, με αποτέλεσμα, μεσοπρόθεσμα, να μειωθεί η οικονομική αποδοτικότητα κάποιων περιφερειών (Ευρωπαϊκό Επιτροπή, 2016α).

#### γ) Επιπτώσεις στον τουρισμό

Ο τουρισμός, είναι ένας ακόμη τομέας που θα επηρεαζόταν από τους συνοριακούς ελέγχους. Η απώλεια χρόνου για τους πολίτες της ΕΕ λόγω των ελέγχων, αναμένεται να οδηγήσει σε μείωση των σύντομων ταξιδιών, με αισθητή απώλεια εσόδων, κυρίως σε περιοχές που βρίσκονται κοντά στα σύνορα(Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2016).

Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής, η μείωση των τουριστικών ταξιδιών εντός της Περιοχής Schengen, θα είχε συνολικό κόστος 1,2 δισ. Ευρώ για τον τομέα του τουρισμού. Η Γαλλία, παραδείγματος χάριν, μία χώρα με σημαντικό τουρισμό, θα είχε απώλεια εσόδων περισσότερα από 500 εκατομμ. Ευρώ ανά έτος (France Stratégie, 2016). Επιπλέον, στην περίπτωση που οι συνοριακοί έλεγχοι οδηγούσαν στον κατακερματισμό της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής θεωρήσεων, οι πιθανές επιπτώσεις για τη βιομηχανία τουρισμού θα ανέρχονταν σε περισσότερα από 10 δισ. Ευρώ ανά έτος(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016α).

#### δ) Επιπτώσεις στο δημόσιο τομέα

Μεταξύ των άμεσων συνεπειών εξαιτίας της επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων, πρέπει να συμπεριληφθεί και το διοικητικό κόστος που θα επιβαρύνει τις κυβερνήσεις των κρατών, διότι θα καταστεί αναγκαία η αύξηση του προσωπικού για τους συνοριακούς ελέγχους καθώς και η δημιουργία των κατάλληλων υποδομών. Υπολογίζεται, ότι οι πρόσθετες διοικητικές δαπάνες θα κυμανθούν μεταξύ 600 εκατομμ. Ευρώ και 5,8 δισ. Ευρώ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016α), με το ποσό αυτό να διπλασιάζεται αν προστεθεί το κόστος για επενδύσεις στις απαραίτητες υποδομές.

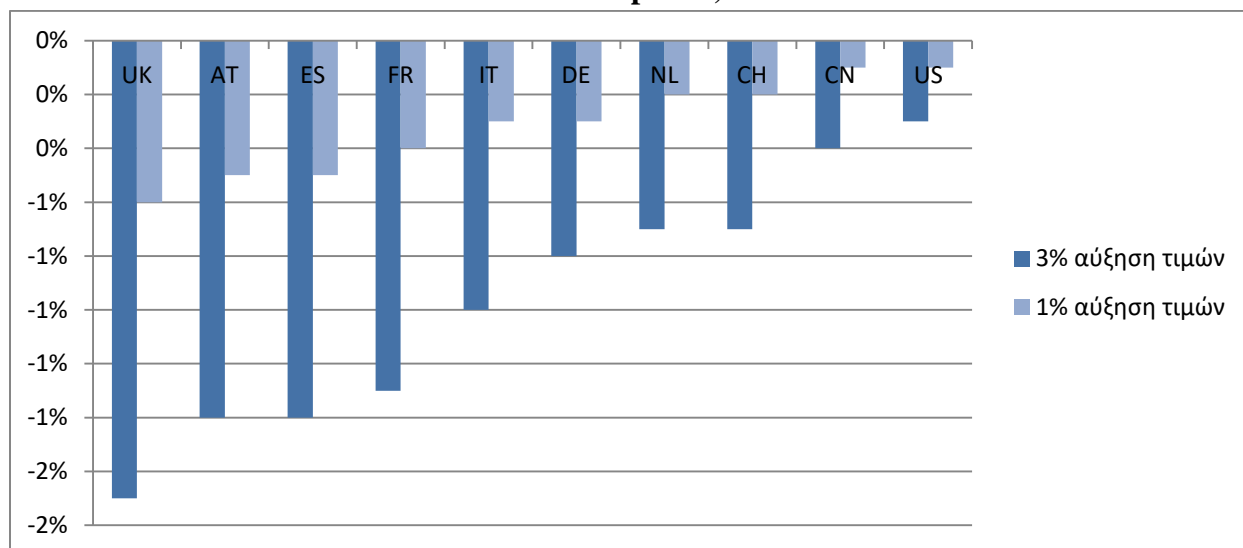
### 3.3.2 Επιπτώσεις στο συνολικό ΑΕΠ

Όσο αφορά τις μακροπρόθεσμες συνέπειες μιας πιθανής κατάργησης της Συμφωνίας Schengen, τα ευρήματα της Μελέτης του Ιδρύματος Bertelsmann, παρουσιάζουν αρκετό ενδιαφέρον. Σύμφωνα με την εν λόγω μελέτη, επικρατούν δύο διαφορετικά σενάρια για να περιγράψουν τις αρνητικές συνέπειες που θα προκληθούν σε μία τέτοια περίπτωση. Το πρώτο σενάριο

(συντηρητικό), προβλέπει μία αύξηση της τάξης του 1% στις τιμές των εισαγωγών στο δια-ευρωπαϊκό εμπόριο. Το δεύτερο σενάριο, πιο απαισιόδοξο, προβλέπει ότι οι συννοριακοί έλεγχοι θα οδηγήσουν σε αύξηση 3% τις τιμές των εισαγωγών στο δια-ευρωπαϊκό εμπόριο (Bertelsmann Stiftung, 2016).

Στο Διάγραμμα 3.1, φαίνεται ότι οι ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ των χωρών της Δυτικής Ευρώπης θα μπορούσαν να είναι μεταξύ 0,02 και 0,06 χαμηλότεροι ανά έτος, σύμφωνα με το πρώτο σενάριο ( 1% αύξηση των τιμών των εισαγωγών σε ενδο-ευρωπαϊκές συναλλαγές). Ενώ, με βάση το πιο απαισιόδοξο σενάριο ( 3% αύξηση των τιμών των εισαγωγών), το ποσοστό αύξησης του ΑΕΠ θα είναι μεταξύ 0,07 και 0,18 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερο (Bertelsmann Stiftung, 2016).

**Διάγραμμα 3.1**  
**«Αποκλίσεις ΑΕΠ από τα σενάρια αναφοράς σε επιλεγμένες χώρες το 2025:**  
**δεδομένα σε εκατοστιαίες μονάδες**  
**(GDP deviations from reference scenario in selected countries 2025; data in %-**  
**points)**



Πηγή: Bertelsmann Foundation (Prognos AG, 2016)  
 (CH: Switzerland, CN: China, US: United States)

Στον Πίνακα 3.1, φαίνονται οι σωρευτικές οικονομικές επιδόσεις της ΕΕ συνολικά, οι οποίες μέχρι το 2025 θα είναι 500 δισ. με 1.400 δισ. ευρώ χαμηλότερες σε σύγκριση με την περίπτωση της μη επαναφοράς των συννοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Η Γερμανία, παραδείγματος χάριν, αναμένεται να έχει απώλεια τουλάχιστον 77 δισ. ευρώ μέχρι το 2025, η

οποία, σύμφωνα με το απαισιόδοξο σενάριο τριπλασιάζεται και φτάνει τα 235 δισ. ευρώ. Στη Γαλλία, το ΑΕΠ θα είναι 0,5% χαμηλότερο το 2025 σε σύγκριση με ένα «business as usual» σενάριο σύμφωνα με μια έκθεση που εκπονήθηκε από τη France Stratégie για τη γαλλική κυβέρνηση. Τελικά, όλα τα ευρωπαϊκά κράτη θα έρθουν αντιμέτωπα με αρνητικές επιπτώσεις που θα οφείλονται στην αναστολή του κεκτημένου της Συμφωνίας Schengen.

**Πίνακας 3.1**

**Διαφοροποιήσεις του ΑΕΠ στη Δυτική Ευρώπη**

	Σενάριο 1		Σενάριο 2	
	Απόκλιση από το σενάριο αναφοράς σε εκατοστιαίες ποσοτικές μονάδες	Σωρευτικό αποτέλεσμα σε δισ. ευρώ	Απόκλιση από το σενάριο αναφοράς σε εκατοστιαίες ποσοτικές μονάδες	Σωρευτικό αποτέλεσμα σε δισ. ευρώ
<b>Γερμανία</b>	-0,03	-77,2	-0,08	-234,8
<b>Γαλλία</b>	-0,04	-80,5	-0,13	-244,3
<b>Ηνωμένο Βασίλειο</b>	-0,06	-87,2	-0,18	-264,3
<b>Ιταλία</b>	-0,03	-48,9	-0,11	-148,5
<b>Αυστρία</b>	-0,05	-14,2	-0,14	1-43,2
<b>Ελβετία</b>	-0,02	-9,4	-0,07	1-28,7
<b>Ισπανία</b>	-0,05	-46,2	-0,14	-140,8
<b>Ευρώπη-24</b>	-0,04	-470,5	-0,12	-1430,1

Πηγή: :Bertelsmann Foundation (Prognos AG 2016).

Οι Συνοριακοί έλεγχοι, με βάση τη μελέτη της France Stratégie, θα έχουν επιπτώσεις στο ενοποιημένο ΑΕΠ της Περιοχής Schengen, το οποίο, θα είναι 0,86% χαμηλότερο το 2025. Η πτώση αυτή, του ποσοστού του ΑΕΠ, ισοδυναμεί με απώλεια υψηλότερη των 100 δισ. ευρώ.

**3.3.3 Επιπτώσεις σε συγκεκριμένα κράτη μέλη**

Από την παραπάνω ανάλυση καθώς και από τις σημειώσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι συνέπειες της κατάργησης της Συμφωνίας Schengen, εμπίπτουν σε τέσσερις βασικές κατηγορίες: τις επιπτώσεις για τη διασυνοριακή μεταφορά εμπορευμάτων, για τους μετακινούμενους εργαζόμενους, για τον τουρισμό και για το δημόσιο τομέα.

Σύμφωνα με αυτή την κατηγοριοποίηση, πιο ευάλωτες φαίνεται να είναι οι μικρότερες και πιο ανοικτές οικονομίες. Η Ουγγαρία, αναμένεται να επηρεαστεί πιο έντονα από την επαναφορά των συνοριακών ελέγχων και την άρση της ελευθερίας στην κυκλοφορία. Επίσης, ο κατακερματισμός της Ενιαίας Αγοράς, θα πλήξει την Εσθονία, την Κροατία, το Λουξεμβούργο και τη Σλοβακία. Αντίθετα, χώρες όπως η Γαλλία, η Γερμανία, η Δανία και η Σουηδία, των οποίων οι οικονομίες είναι μεγαλύτερες και πιο κλειστές, δεν θα έχουν τόσο σοβαρές επιπτώσεις, συγκριτικά με τις μικρότερες (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2016).

Τέλος, η Ελλάδα, η οποία αφενός λόγω της γεωγραφικής της θέσης και αφετέρου λόγω της οικονομικής κρίσης που αντιμετωπίζει τα τελευταία χρόνια, θα πληγεί ιδιαίτερα στην πιθανότητα κατάργησης της Συμφωνίας Schengen. Ανεξάρτητα όμως από την οικονομική κρίση, η Ελλάδα ήταν ανέκαθεν μια μικρή οικονομία, η οποία, ούσα συμβαλλόμενη σε διάφορες Συμφωνίες και Οργανισμούς επωφελούνταν από τις διευκολύνσεις που της παρείχαν. Συνεπώς, εάν αποχωρήσει από τη Schengen, ή εάν η Schengen καταργηθεί, οι επιπτώσεις για την Ελλάδα θα ισοδυναμούν ή θα είναι σοβαρότερες από εκείνες των «μικρών» μελών της Περιοχής Schengen.

### **3.4 Ανακεφαλαίωση**

Όπως αποδεικνύεται από την ανωτέρω ανάλυση, η κατάργηση της Συμφωνίας Schengen θα έχει σημαντικές πολιτικές και οικονομικές επιπτώσεις σε όλα τα κράτη μέλη καθώς και στην ΕΕ συνολικά.

Πρώτον, θα καταργηθεί το SIS και τα κράτη δεν θα έχουν πλέον τη δυνατότητα ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων. Δεύτερον, η δικαστική και αστυνομική συνεργασία δεν θα είναι τόσο άμεση και αποτελεσματική. Το κάθε κράτος θα είναι υπεύθυνο για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας των πολιτών του και εκτός των πρόσφατων προκλήσεων (τρομοκρατία – μετανάστευση), θα πρέπει να μπορεί να διαχειριστεί μόνο του προκλήσεις όπως η παράνομη διακίνηση και το λαθρεμπόριο.

Τρίτον, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα κάνει βήματα προς τα πίσω. Ένα από τα πιο σημαντικά επιτεύγματα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος θα καταρρεύσει και η αρχή της ελεύθερης μετακίνησης θα επιστρέψει στις εποχές που αποτελούσε απλά ένα όραμα.



Στον οικονομικό τομέα, η επαναφορά των συνοριακών ελέγχων θα έχει άμεσες επιπτώσεις στις διασυνοριακές μεταφορές εμπορευμάτων, στην καθημερινή μετακίνηση των εργαζομένων, στον τουρισμό καθώς και στο δημόσιο τομέα. Μακροπρόθεσμα, οι ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ των κρατών μελών της Δυτικής Ευρώπης, θα μπορούσαν να είναι από 0,02% έως 0,06% χαμηλότεροι ανά έτος.



## ΕΠΙΛΟΓΟΣ- ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Συνθήκη Schengen, όπως έχει αναφερθεί πολλές φορές στην παρούσα εργασία, αποτελεί μαζί με το ευρωπαϊκό νόμισμα το σημαντικότερο επίτευγμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η σπουδαιότητα του κεκτημένου Schengen, διαφαίνεται όχι μόνο στο συμβολικό της χαρακτήρα αλλά και στον ουσιαστικό.

Εκτός από τους πολίτες των κρατών μελών της Περιοχής Schengen, και πολίτες τρίτων χωρών (αφού αποκτήσουν τις απαραίτητες θεωρήσεις), έχουν τη δυνατότητα να μετακινούνται ελεύθερα εντός των εσωτερικών συνόρων της περιοχής, χωρίς να υπόκεινται σε συνοριακούς ελέγχους κάθε φορά που διασχίζουν τα σύνορα των συμβαλλόμενων κρατών.

Η Schengen, ωστόσο, δεν προσφέρει μόνο την ελεύθερη μετακίνηση των ανθρώπων και των αγαθών. Το Σύστημα Πληροφοριών Schengen (SIS), παρέχει τη δυνατότητα συλλογής και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρχών των κρατών μελών. Πρόκειται για μια πολύ χρήσιμη βάση δεδομένων, η οποία αρκετές φορές έχει βοηθήσει και οδηγήσει στη σύλληψη παράνομων προσώπων που εισήλθαν στην Περιοχή Schengen, είτε νόμιμα είτε παρανόμως με σκοπό τη διάπραξη παράνομων δραστηριοτήτων. Τέλος, η αστυνομική και δικαστική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, είναι ένα ακόμη επίτευγμα της Συμφωνίας Schengen, το οποίο έχει προσφέρει μεγαλύτερη αμεσότητα και αποτελεσματικότητα στη διαλεύκανση πολλών υποθέσεων.

Εντούτοις, τα τελευταία χρόνια, έχει τεθεί αρκετές φορές το ζήτημα της κατάργησης της Συνθήκης Schengen και ως εκ τούτου, της επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα λόγω μιας σειράς δυσάρεστων και επικίνδυνων καταστάσεων που αντιμετωπίζουν τα περισσότερα, αν όχι όλα, κράτη μέλη. Οι σημαντικότερες προκλήσεις των τελευταίων ετών είναι η τρομοκρατία και η αύξηση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών στην ευρωπαϊκή ήπειρο.

Είναι γεγονός, ότι τα τελευταία δύο έτη (2014-2016), τα ευρωπαϊκά κράτη έχουν δεχθεί συνολικά 18 τρομοκρατικές επιθέσεις, με αποτέλεσμα να τίθεται υπό αμφισβήτηση η αποτελεσματικότητα του SIS και τελικά οι στόχοι της Schengen περί ασφάλειας και ελευθερίας των πολιτών. Μεγάλη μερίδα των πολιτών θεωρούν υπεύθυνο το σύστημα Schengen, διότι δίνει

τη δυνατότητα στους τρομοκράτες να μετακινούνται ελεύθερα εντός της περιοχής Schengenάπαξ και εισέλθουν σε αυτή.

Επιπρόσθετα, η μετανάστευση προς την Ευρώπη έχει πάρει τέτοιες διαστάσεις που καθίσταται δύσκολη η διαχείριση των ροών από τα κράτη μέλη. Είτε πρόκειται για πρόσφυγες, είτε για μετανάστες, η παράνομη είσοδό τους στην Περιοχή Schengen, προκαλεί προβλήματα στα κράτη και τους πολίτες τους. Τα προβλήματα που έχουν δημιουργηθεί, εκτός από κοινωνικά είναι και πολιτικά και οικονομικά. Ακόμη όμως και στην περίπτωση της νόμιμης εισόδου των μεταναστών στο χώρο Schengen, οι ροές είναι τόσο μεγάλες που τα κράτη δεν μπορούν ούτε να τις διαχειριστούν ούτε να πετύχουν την ομαλή ένταξη και/ ή ενσωμάτωση των ανθρώπων αυτών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες.

Κάποια κράτη μέλη, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη Γαλλία, προκειμένου να προστατέψουν τους πολίτες τους και να διατηρήσουν την ασφάλεια στο εσωτερικό τους, αποφάσισαν, είτε μονομερώς, είτε έπειτα από Σύσταση του Συμβουλίου, να κλείσουν τα σύνορά τους και να επαναφέρουν τους συνοριακούς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα. Μολονότι, υπάρχει πρόβλεψη στους κανόνες της Schengen για μία τέτοια ενέργεια, όταν απειλείται η εσωτερική ασφάλεια ενός κράτους, η κατάσταση που έχει διαμορφωθεί έχει πάρει τέτοιες διαστάσεις που θέτει υπό αμφισβήτηση το κεκτημένο Schengen σημείο που γίνεται λόγος για πιθανή κατάργησή της Συμφωνίας.

Μολονότι δεν μπορεί να προβλεφθούν με βεβαιότητα οι συνέπειες που θα επιφέρει η πιθανότητα κατάργησης της Συμφωνίας Schengen, κάποιες εξελίξεις είναι αναπόφευκτες και οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το οικονομικό και πολιτικό κόστος μιας τέτοιας ενέργειας θα είναι μεγάλο.

Αρχικά, τα κράτη μέλη θα χάσουν τη δυνατότητα ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων μέσω του SIS. Επίσης, η δικαστική και αστυνομική συνεργασία δεν θα είναι πλέον τόσο άμεση και αποτελεσματική. Το κάθε κράτος θα είναι υπεύθυνο για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας των πολιτών του και εκτός των πρόσφατων προκλήσεων (τρομοκρατία – μετανάστευση), θα πρέπει να μπορεί να διαχειριστεί μόνο του προκλήσεις όπως η παράνομη διακίνηση και το λαθρεμπόριο.

Επίσης, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα οπισθοχωρήσει. Η αρχή της ελεύθερης μετακίνησης θα γίνει πλέον παρελθόν και το όραμα των ευρωπαϊστών θα αρχίσει να καταρρέει.

Η Ευρώπη, θα επιστρέψει σε εποχές κατά τις οποίες τα κράτη διατηρούσαν επιφυλάξεις και δεν εμπιστεύονταν τους γείτονές τους, με αποτέλεσμα να αποφεύγουν και να συνεργάζονται σε διάφορους τομείς.

Εκτός από το πολιτικό, το οικονομικό κόστος θα είναι εξίσου ή και περισσότερο σημαντικό. Η εκ νέου καθιέρωση των συνοριακών ελέγχων θα έχει άμεσες επιπτώσεις στις διασυνοριακές μεταφορές εμπορευμάτων, στην καθημερινή μετακίνηση των εργαζομένων, στον τουρισμό καθώς και στο δημόσιο τομέα. Επιπρόσθετα, ανησυχία προκαλούν και οι μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στην οικονομία των κρατών αλλά και στην ΕΕ στο σύνολό της. Παραδείγματος χάριν, οι σωρευτικές οικονομικές επιδόσεις της ΕΕ συνολικά, θα είναι 500 δισ. με 1400 δισ. ευρώ χαμηλότερες σε σύγκριση με την περίπτωση της μη επαναφοράς των συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα (Bertelsman Foundation).

Το συμπέρασμα, συνεπώς, είναι πως μια πιθανή κατάργηση της Συμφωνίας Schengen θα επιφέρει πολιτικό και οικονομικό, καθώς και κοινωνικό κόστος στα συμβαλλόμενα κράτη. Η Schengen δεν πρέπει να καταργηθεί αλλά να αναθεωρηθεί. Μολονότι βασικός πυλώνας της συμφωνίας είναι η συνεργασία και η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών, είναι εμφανές ότι στην πράξη κυριαρχεί η δυσπιστία.

Αναφορικά με την τεράστια εισροή μεταναστών, καθίσταται σαφές ότι υπάρχει ανάγκη για κοινή δράση. Μολονότι η πίεση στα εξωτερικά σύνορα δεν είναι της ίδιας έντασης σε όλα τα κράτη μέλη, κανένα κράτος δεν πρέπει να ισχυριστεί ότι δεν ενδιαφέρεται για αυτό το φαινόμενο. Κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο, διότι δεν ελέγχει τα σύνορά του μόνο για το ίδιο και τους πολίτες του, αλλά εκ μέρους όλων των άλλων μελών (Jacques Delors Institute, 2015). Για το λόγο αυτό, πρέπει να διακατέχονται από υπευθυνότητα και αλληλεγγύη. Αν και δεν είναι πάντα εύκολο να επιτευχθεί μια ισορροπία μεταξύ των δύο, η λύση πρέπει να βρεθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Επίσης, ως προς τη δικαστική και την αστυνομική συνεργασία, πρέπει να γίνει κατανοητό πως η εσωτερική ασφάλεια μιας χώρας εξαρτάται από την ασφάλεια της Περιοχής Schengen στο σύνολο. Συνεπώς, για να επιτευχθεί αυτό, πρέπει να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των μελών. Η βαθιά συνεργασία θα είναι το κλειδί στη μάχη κατά του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας σε όλη την Ευρώπη.

Το παρόν σύστημα, για να γίνει πιο αποδοτικό και αποτελεσματικό, χρειάζεται κάποιες βελτιώσεις σε ορισμένες πτυχές του. Αρχικά, πρέπει να ενδυναμωθεί η παρακολούθηση των εξωτερικών συνόρων. Υπεύθυνα για την επίβλεψη και την παρακολούθηση θα είναι τα κράτη μέλη, τα οποία, ανεξαιρέτως θα πρέπει να συμμορφωθούν με τα κοινά πρότυπα, γιατί κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την επίβλεψη των εξωτερικών συνόρων της επικράτειάς του. Ωστόσο, οι προσπάθειες θα πρέπει να γίνονται στη σφαίρα της συνεργασίας, κυρίως με την υποστήριξη της Επιτροπής, η οποία θέτει τα κοινά πρότυπα και διασφαλίζει την εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη.

Σύμφωνα με το άρθρο 67ΣΛΕΕ, η Συνθήκη ορίζει ότι η Ένωση

«θα δημιουργήσει μια κοινή πολιτική για το άσυλο, τη μετανάστευση και των έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, βασιζόμενη στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών».

Πράγματι, έχουν παρθεί κάποιες πρωτοβουλίες τα τελευταία χρόνια προς αυτή την κατεύθυνση, κυρίως με την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Συστήματος Παρακολούθησης των Εξωτερικών Συνόρων (Eurosur), το οποίο επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών σε πραγματικό χρόνο (Frontex, 2016). Ωστόσο, η δημιουργία μιας Συνοριοφυλακής για τα εξωτερικά σύνορα θα έκανε ευκολότερο το συντονισμό και τη διαχείριση της περιοχής Schengen. Συνεπώς, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριακής και Ακτοφυλακής που τέθηκε επίσημα σε λειτουργία, ένα έτος μετά την πρόταση της Επιτροπής, είναι μια θετική εξέλιξη για την ενίσχυση της διαχείρισης και της ασφάλειας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016ε).

Επίσης, πρέπει να ενισχυθούν οι πόροι τη FRONTEX, της οποίας ο ρόλος είναι πολύ σημαντικός. Εκτός από την υποστήριξη που παρείχαν στην Ελλάδα, ειδικές μονάδες που εστάλησαν στα νησιά για παρακολούθηση, έχει παρατηρηθεί ότι η σημαντική παρέμβαση της FRONTEX σε συγκεκριμένες περιοχές, συνέβαλε στην αλλαγή της διαδρομής των μεταναστών (Jacques Delors Institute, 2015).

Στο σημείο αυτό, ωστόσο, πρέπει να γίνει κατανοητό ότι η ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων είναι σημαντική αλλά δεν πρέπει να θεωρηθεί ως η μοναδική λύση στη μάχη ενάντια στην παράνομη μετανάστευση. Υπάρχουν παραδείγματα πολλών παράνομων μεταναστών στην

περιοχή Schengen, σήμερα, οι οποίοι εισήλθαν νόμιμα στην περιοχή αλλά δεν έφυγαν όταν έληξε η visatους.

Μία ακόμη πτυχή του συστήματος που χρήζει βελτίωσης, είναι η αποτελεσματική εκτέλεση των διαταγών απέλασης. Το ζήτημα, είναι ευαίσθητο και η εκτέλεσή του έχει να κάνει με διαδικαστικές εγγυήσεις και θεμελιώδη δικαιώματα<sup>8</sup>. Σε περίπτωση μη επίτευξης της απέλασης, ευθύνεται το κράτος μέλος και όχι η ΕΕ και αυτό, διότι υπάρχουν διαφορές στην εκτέλεση ανάμεσα στα κράτη μέλη, οι οποίες καθιστούν κάποιες αποφάσεις πιο αποτελεσματικές από άλλες. Επίσης, για κάθε διαταγή απέλασης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και τυχόν συμφωνίες που έχουν υπογραφεί με τις χώρες προέλευσης των μεταναστών.

Εύλογα, συνεπώς, τίθεται το ερώτημα εάν πρέπει να αναθεωρηθεί ο Κανονισμός του Δουβλίνου (Δίκαιο ΕΕ, 2011). Σύμφωνα με τον κανονισμό, το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο να εξετάζει μια αίτηση ασύλου είναι είτε αυτό που έδωσε προσωρινή άδεια παραμονής στον αιτούντα άσυλο, είτε (αν δεν υπάρχει), αυτό που τον άφησε να μπει στην περιοχή Schengen. Όπως έχει αποδειχθεί, ο κανονισμός δεν λειτούργησε σωστά και οδήγησε στο λεγόμενο «Asylum shopping»<sup>9</sup>.

Η αναθεώρηση του Συστήματος Ασύλου είναι πολύ σημαντική και πρέπει να γίνει με προσοχή. Η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας<sup>10</sup> προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το προσφυγικό, το μεταναστευτικό και το άσυλο, έχει εγείρει πολλά ερωτήματα ως προς την διασφάλιση και την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Βασική αλλαγή του νόμου είναι η επιτάχυνση της διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας, η οποία δεν πρέπει να υπερβαίνει τις 14 ημέρες (Νόμος 4375/2016 - ΦΕΚ 51/Α/3-4-2016). Ακόμη και αν ο σκοπός της εν λόγω διάταξης ήταν η ταχύτερη αξιολόγηση όσο το δυνατόν περισσότερων αιτήσεων, μέσα σε ένα τόσο σύντομο χρονικό διάστημα είναι σχεδόν αδύνατο να αξιολογηθούν επαρκώς όλα τα στοιχεία.

Προκειμένου να επιτευχθεί μια σωστή και αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, πρέπει να δημιουργηθεί μια κοινή Μεταναστευτική Πολιτική αντί να λαμβάνονται μέτρα

---

<sup>8</sup>Κυρίως με το δικαίωμα στη «δίκαιη δίκη», Άρθρο 47ΧΘΔΑ και Άρθρο 6 ΕΣΔΑ

<sup>9</sup>Asylum shopping: ο όρος χρησιμοποιείται για να εξηγήσει το φαινόμενο κατά το οποίο, οι μετανάστες ψάχνουν στρατηγικά τη χώρα που καθυστερεί περισσότερο να εκδώσει απόφαση σχετικά με το άσυλο και αιτούνται άσυλο σε αυτή.

για κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά. Επίσης, μια επιθυμητή αλλαγή θα ήταν να ενθαρρυνθεί η νόμιμη μετανάστευση. Όταν τα κράτη διαπραγματεύονταν για τη Συμφωνία Schengen, δεν αναφέρθηκαν σε ζητήματα μετανάστευσης, παρά μόνο αφού είχαν ολοκληρωθεί οι διαπραγματεύσεις, δηλαδή από το 1985 και έπειτα. Επίσης, τότε, δεν είχε θεωρηθεί σημαντικό να εναρμονίσουν τη μεταναστευτική πολιτική πριν την άρση των ελέγχων των εσωτερικών συνόρων. Πλέον όμως τα δεδομένα έχουν αλλάξει. Οι προκλήσεις είναι πολλές και καθίσταται αναγκαίο οι πολιτικές που θα ακολουθούνται να λαμβάνουν υπόψη και την ασφάλεια και ζητήματα μετανάστευσης καθώς και ζητήματα παράνομης μετανάστευσης.

Τέλος, μια ακόμη επιθυμητή αλλαγή θα ήταν η εναρμόνιση των θεωρήσεων μεγάλης διάρκειας. Μολονότι η Επιτροπή έχει αναπτύξει μια κοινή πολιτική θεωρήσεων (common visa policy), για την προώθηση του τουρισμού μέσα στην Ένωση, πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι επιχειρηματίες τρίτων χωρών που εισέρχονται στην Ένωση. Η Visα μακράς διάρκειας, η οποία σήμερα αποτελεί εθνικό θέμα αφού εκδίδεται από το κάθε κράτος και όχι από την ΕΕ, πρέπει να εναρμονιστεί και να είναι η ΕΕ εκείνη που θα αποφασίζει για την έκδοσή της.

Εν κατακλείδι, η προσφορά της Συμφωνίας Schengen στα κράτη μέλη είναι τέτοια που μια πιθανή κατάργησή της θα επιφέρει σημαντικό πολιτικό και οικονομικό κόστος. Μια προσπάθεια αναθεώρησης των κανόνων της διαφαίνεται ως η μόνη δυνατή και παράλληλα αναγκαία λύση. Εντούτοις, είναι πολύ σημαντικό να διαφυλαχθεί το κεκτημένο Schengen. Συνεπώς, όποια επανεξέταση ή αναδιοργάνωση και αν γίνει δεν πρέπει να συνοδεύεται από αμφισβήτηση εκείνων των πτυχών που λειτουργούν σωστά και αποτελεσματικά.



# ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

## Ελληνική

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016), Σύσταση της Επιτροπής προς την Ελληνική Δημοκρατία σχετικά με τα επείγοντα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από την Ελλάδα ενόψει της επανέναρξης των μεταφορών δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 (C(2016) 871, της 10ης Φεβρουαρίου 2016

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο (2013), Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

Κεφαλογιάννης Ιωάννης (2016), Προσφυγικό: Μετά τη Συμφωνία Ευρώπης – Τουρκίας, ομιλία με θέμα Η Ευρώπη σε σταυροδρόμο: Brexit, Προσφυγικό, Μεταρρυθμιστικά Μοντέλα, Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνος Καραμανλής

## Ξενόγλωσση

Bertelsmann Stiftung (2016), Departure from the Schengen Agreement, Macroeconomic impacts on Germany and the countries of the European Union, GED Study

Communication from the European Commission and the European Parliament, (2003), *Wilder Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, p 4.

European council, (1999), Presidency Conclusions of the Tampere European Council

France Stratégie, (2016), The Economic Cost of Rolling Back Schengen

Leonard Sarah (2010), EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitization through practices, *European Security*, 19:2, p. 231-254

Leonard, Sarah(2004), The use and effectiveness of migration controls as a counter – terrorism instrument in the European Union. *Central European Journal of international and security studies*, p. 3-22

Monar, J.(2006), The external shield of the area of freedom, security and justice: progress and deficits of the integrated management of external EU borders. In: J.W. de Zwaan and F.A.N.J. Goudappel, eds Freedom, security and justice in the European Union: implementation of the Hague Programme. The Hague: T.M.C. Asser Press, σελ 74-75

Morehouse Cristal and Blomfield Michael (2011), Irregular Migration in Europe, Transatlantic Council on Migration

Nunziata Luca (2010), Crime Perception and Victimization in Europe: Does Immigration Matter?, Department of Economics, University of Padua and IZA

Stancova K. (2010), EU Migration Policy & ENP, executive summary of the book: Stancova, Katerina. 2009. “Integrating EU Migration Policy into the European Neighbourhood Policy. The Origins, Achievements and Prospects.” VDMVerlangDrMuller.

Trauner Florian, Kruse Imke (2008), EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood. CASE (Centrum for Social and Economic Research), 2008, CASE Network Studies and Analyses No. 363, p 12.

## Διαδικτυακοί Τόποι / Ιστοσελίδες

### Ελληνικοί

UNHCRGreece, (2016), *Η Υπατη Αρμοστεία εκφράζει τη θλίψη της για τους θανάτους στο Αιγαίο καθώς οι καιρικές συνθήκες επιδεινώνονται, Διαθέσιμο στο <http://www.unhcr.gr/nea/artikel/611c78f9f78c262d26995fad5e76a17d/i-ypati-armosteia-e-12.html> [Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2016]*

Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, (2013), *Σένγκεν: Η πύλη σου προς την ελεύθερη κυκλοφορία στην Ευρώπη, Διαθέσιμο στο <http://newpost.gr/storage/files/uploads/qc0213227elc.pdf> [Πρόσβαση 19 Αυγούστου 2016]*

Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, (2016), *Η αντιτρομοκρατική δράση της ΕΕ*, Διαθέσιμο στη δ/νση <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/fight-against-terrorism/> [Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2016]

Δίκαιο ΕΕ, (2011) *Κανονισμός Δουβλίνο ΙΙ*, Διαθέσιμο στη δ/νση <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv%3A133153> [Πρόσβαση 25 Σεπτεμβρίου 2016]

Ευρωπαϊκή Ένωση, (2000), *Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf) [Πρόσβαση 25 Σεπτεμβρίου 2016]

Ευρωπαϊκή Ένωση, (1996) *Συνθήκη του Άμστερνταμ*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://europa.eu/eu-law/decisionmaking/treaties/pdf/treaty\\_of\\_amsterdam/treaty\\_of\\_amsterdam\\_el.pdf](http://europa.eu/eu-law/decisionmaking/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_el.pdf), σελ 93-96 [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2016]

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016) *Συμφωνία ΕΕ- Τουρκίας για την προσφυγική κρίση: δεύτερη έκθεση προόδου*, διαθέσιμο στο [http://ec.europa.eu/greece/news/2016/20160615\\_prosfygiko\\_2ekthesi\\_proodou\\_el](http://ec.europa.eu/greece/news/2016/20160615_prosfygiko_2ekthesi_proodou_el) [Πρόσβαση 18 Σεπτεμβρίου 2016]

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016), *Αποκατάσταση του χώρου Σένγκεν - Χάρτης πορείας*. Βρυξέλλες. Διαθέσιμο στο [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/docs/communication-back-to-schengen-roadmap\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/docs/communication-back-to-schengen-roadmap_el.pdf) [πρόσβαση

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016), *Διαχείριση της μετανάστευσης και των συνόρων: Έκθεση προόδου της Επιτροπής*, Διαθέσιμο στο [http://ec.europa.eu/greece/news/20160928\\_diaxeirisi\\_metanasteysis\\_ekthesi\\_proodou\\_el](http://ec.europa.eu/greece/news/20160928_diaxeirisi_metanasteysis_ekthesi_proodou_el) [πρόσβαση 15 Οκτωβρίου 2016]

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016), *Προστασία των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης: έναρξη λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://ec.europa.eu/greece/news/20161006\\_europaikos\\_organismos\\_synoriofylakis\\_akt\\_ofylakis\\_el](http://ec.europa.eu/greece/news/20161006_europaikos_organismos_synoriofylakis_akt_ofylakis_el) [Πρόσβαση 20 Οκτωβρίου 2016]

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2016) *Το ΕΚ ζητά από τις χώρες της ΕΕ να υποδεχθούν περισσότερους πρόσφυγες από Ελλάδα, Ιταλία και Τουρκία*, Διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/news/el/news-room/20160909IPR41786/> [Πρόσβαση 18 Σεπτεμβρίου 2016]

Κανονισμός (ΕΚ) 2007/2004, διαθέσιμος στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004R2007-20111212&from=EL> [Πρόσβαση 19 Σεπτεμβρίου 2016]

Ο νέος Νόμος 4375/2016 για το Προσφυγικό , Μεταναστευτικό και άσυλο, Νόμος 4375/2016 - ΦΕΚ 51/Α/3-4-2016, διαθέσιμος στο <https://www.e-nomothesia.gr/law-news/neos-nomos-43752016-gia-prosphugiko.html> [Πρόσβαση 19 Σεπτεμβρίου 2016]

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2016), *Σύσταση για την αντιμετώπιση των σοβαρών ελλείψεων που εντοπίστηκαν κατά την αξιολόγηση του 2015 της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων από την Ελλάδα*, Διαθέσιμο στη δ/νση <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5985-2016-INIT/en/pdf> [Πρόσβαση 22 Σεπτεμβρίου 2016]

Συμβούλιο της Ευρώπης, (2015), *Έκθεση της ECRI για την Ελλάδα, πέμπτος κύκλος επιτήρησης*, § 150, Διαθέσιμο στο <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Greece/GRC-CbC-V-2015-001-ENG.pdf> [Πρόσβαση 15 Ιουλίου 2016]

Σύνοδος του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες, 1-2 Δεκεμβρίου 2005, [europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-05-296\\_el.doc](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-05-296_el.doc) [Πρόσβαση 22 Σεπτεμβρίου 2016]

Τριανταφύλλου Θ., (2006), *Δικαστική Συνεργασία στο χώρο της ΕΕ*, EuropeanEnergyPolicyObservatory, διαθέσιμο στο [http://www.ekem.gr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=334:dikastiki-synergasia-se-poinikes-ypotheseis-sto-xoro-tis-ee&catid=15:2008-05-12-11-28-15&Itemid=68](http://www.ekem.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=334:dikastiki-synergasia-se-poinikes-ypotheseis-sto-xoro-tis-ee&catid=15:2008-05-12-11-28-15&Itemid=68) [Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2016]

## Ξενόγλωσσοι

Convention and Protocol relating to the status of refugees,(1951, 1967) Article 33, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c2aa10/convention-protocol-relating-status-refugees.html> [Πρόσβαση 20 Οκτωβρίου 2016]

Council of Europe,(1950),*European Convention on Human Rights*, Διαθέσιμο στη δ/ση[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf) [Πρόσβαση 20 Οκτωβρίου 2016]

The Daily Mail, (2016),*Continent of fear: Terrifying map shows how 443 victims were killed in 18 deadly terror attacks in the last two years in Europe*, Διαθέσιμο στο <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3710455/Continent-fear-Terrifying-map-shows-443-victims-killed-18-deadly-terror-attacks-two-years-Europe.html> [Πρόσβαση 12 Οκτωβρίου 2016]

EU Commission, (2014),*EU transport in figures – Statistical Pocketbook 2014, Luxembourg: EU Commission*, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/doc/2014/pocketbook2014.pdf> [Πρόσβαση 16 Οκτωβρίου 2016]

European Commission, (2015),*Irregular Migration and Return, Migration and Home Affairs*, Διαθέσιμο στη δ/ση[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/index_en.htm) [Πρόσβαση 16 Οκτωβρίου 2016]

European Commission, (2016), *Member State's Support to Emergency Relocation Mechanism*, Διαθέσιμο στη δ/ση [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_relocation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf)[Πρόσβαση 16 Οκτωβρίου 2016]

European Commission, (2016), *Proposal for a Council implementing decision setting out a recommendation for temporary internal border control in exceptional circumstances putting the overall functioning of the Schengen area at risk*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementationpackage/docs/20160504/schengen\\_proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementationpackage/docs/20160504/schengen_proposal_en.pdf)

[Πρόσβαση 20 Σεπτεμβρίου 2016]

European Commission, (2016), *Schengen Area*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm) [Πρόσβαση 17 Ιουλίου 2016]

European Commission, (2016), *Temporary Reintroduction of Border Control*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm) [Πρόσβαση 17 Ιουλίου 2016]

European Council on Foreign Relations, (2016) *The Future of Schengen, Border controls are back*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://www.ecfr.eu/specials/scorecard/schengen\\_flash\\_scorecard](http://www.ecfr.eu/specials/scorecard/schengen_flash_scorecard) [Πρόσβαση 20 Ιουλίου 2016]

European Parliament and Council, (2013) *REGULATION (EU) No 1051/2013, Official Journal of the European Union*, Διαθέσιμο στη δ/νση <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:295:0001:0010:EN:PDF> [Πρόσβαση 12 Σεπτεμβρίου 2016]

European Parliament, (2016), *Schengen area: Update and state of play*, Διαθέσιμο στη δ/νση [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/579109/EPRS\\_BRI\(2016\)57910\\_9\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/579109/EPRS_BRI(2016)57910_9_EN.pdf) [Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2016]

European Union Law, (2016) *European Agency for the Management of External Borders - Frontex*, Διαθέσιμο στο [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/l33216\\_en.htm#AmendingAct](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33216_en.htm#AmendingAct) [Πρόσβαση 10 Σεπτεμβρίου 2016]

FRONTEX,(2016),*EUROSUR*, διαθέσιμο στη δ/ση  
<http://frontex.europa.eu/intelligence/eurosur/> [Πρόσβαση 10 Οκτωβρίου 2016]

Jacques Delors Institute, the European Movement - Paris and the Société d'encouragement pour l'industrie, (2015), *The Schengen Area under threat: Problem or solution?*, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.institutdelors.eu/media/eventschengenareajdimay2015.pdf?pdf=ok> [Πρόσβαση 2 Σεπτεμβρίου 2016]

Schengen visa info, (2016), *Schengen Agreement*, Διαθέσιμο στη δ/ση  
<http://www.schengenvisainfo.com/schengen-agreement/> [Πρόσβαση 7 Ιουλίου 2016]

Schengen visa info, (2016), *Schengen Information System*, διαθέσιμο στη δ/ση  
<http://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-countries-list/#SIS>[Πρόσβαση 7 Ιουλίου 2016]

Schengen visa info, (2016), *Uniform Schengen visa*, Διαθέσιμο στη δ/ση  
<http://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-types/> [Πρόσβαση 21 Ιουλίου 2016]

UNHCR, (2016),*Refugees/Migrants Emergency Response- Mediterranean*, διαθέσιμο στη δ/ση <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83> [Πρόσβαση: 20 Σεπτεμβρίου 2016]