

Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές»

Ευρωπαϊκή Ένωση και Διαχείριση Κρίσεων: Το
προσφυγικό ζήτημα 2015 – 2017

Τσιριμιάγκου Ζωή
Αρ. μητρ 3033201601040

Κόρινθος, Ιανουάριος 2018

University Of Peloponnese
Faculty of Social and Political Sciences
Department of Political Studies and International
Relations

Master Program in
“Governance and Public Policies”

Crisis Management in the European Union: The Case of
the Refugee Crisis 2015-2017

Tsirimiagkou Zoi
3033201601040

Corinth, January 2018

Ευρωπαϊκή Ένωση και Διαχείριση Κρίσεων: Το προσφυγικό ζήτημα 2015 – 2017

Σημαντικοί Όροι: προσφυγική κρίση, άσυλο, Σένγκεν, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η προσφυγική κρίση που βιώνει η Ευρωπαϊκή Ένωση ως συνέπεια του συνεχιζόμενου πολέμου στη Μέση Ανατολή και ιδιαιτέρως στη Συρία, τα τελευταία δύο χρόνια αποδεικνύουν ότι είναι ένα ζήτημα με πολύπλευρες συνέπειες που επηρεάζει όλους τους φορείς και τα επίπεδα πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι ένα ζήτημα που δεν μπορεί κάθε κράτος από μόνο του να αντιμετωπίσει. Οι συνέπειες της διαχείρισης της κρίσης στην Ευρώπη τόσο σε επίπεδο κρατών όσο και σε επίπεδο θεσμών αναμφισβήτητα επηρέασαν το ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Η παρούσα εργασία μελετά τα μέτρα που λήφθηκαν εντός Ευρωπαϊκής Ένωσης σε πολιτικό επίπεδο για τη διαχείριση της κρίσης και τη σημασία που έχει ο αντίκτυπός τους για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Crisis Management in the European Union: The Case of the Refugee Crisis 2015-2017

Key Words: refugee crisis, asylum, Schengen agreements, European integration

ABSTRACT

The current refugee crisis that the European Union experiences as a result of the ongoing war in the Middle East and particularly in Syria over the last two years has appeared to be a multifaceted issue affecting all actors and policy levels of the European Union. It is certainly not a problem that can be dealt with unilaterally. The impact of the crisis management in Europe both at state and institutional level have undoubtedly affected the European construction. This paper explores all the measures taken at the EU's political level in order to manage the crisis as well as the importance of their impact on the European Union and the European integration.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη

Abstract

Εισαγωγή

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Η Διαχείριση της Κρίσης στην Πολιτική Ατζέντα της Ε.Ε.

- | | | |
|-----|---|----|
| 1.1 | Το Σχέδιο 10 Σημείων | 6 |
| 1.2 | Η Ευρωπαϊκή Ατζέντα για τη Μετανάστευση | 7 |
| | 1.2.1. Σχέδιο Άμεσης Δράσης | 8 |
| | 1.2.2. Οι 4 Πυλώνες Διαχείρισης της Μετανάστευσης | 10 |

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Διαχείριση των Προσφυγικών Ροών σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο

- | | | |
|------|------------------------------------|----|
| 2.1 | Μετεγκατάσταση και Επανεγκατάσταση | 13 |
| 2.2 | Επιστροφή και Επανεισοδοχή | 17 |
| | 2.2.1. Η Δήλωση Ε.Ε. – Τουρκίας | 19 |
| 2.3. | Κομβικά σημεία | 22 |

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Μέτρα για την προστασία των ευρωπαϊκών Συνόρων

- | | | |
|------|--|----|
| 3.1 | Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή | 24 |
| 3.2 | Η επαναφορά συνοριακών ελέγχων | 28 |
| 3.3. | Συμφωνία με Τρίτες Χώρες | 30 |

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Συνέπειες και Προκλήσεις για το Ευρωπαϊκό Οικοδόμημα

Συμπεράσματα 36

Βιβλιογραφία

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η προσφυγική κρίση που ξέσπασε στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί θεμελιώδες ζήτημα για τη συνοχή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος δεδομένου ότι κλόνισε μία πολιτική, τη μεταναστευτική πολιτική της Ε.Ε. που έχει διανύσει μια μακρά πορεία προς την ολοκλήρωση της ενώ απασχόλησε το σύνολο των ευρωπαϊκών θεσμών στο θεματολόγιό τους.

Ο συνεχιζόμενος πόλεμος από το 2011 στη Συρία δημιούργησε ρεύματα προσφύγων διατεθειμένων να αφήσουν την πατρίδα τους σε μια προσπάθεια για επιβίωση και να αναζητήσουν ένα καλύτερο μέλλον και καλύτερες συνθήκες ζωής. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτέλεσε ελκυστικό προορισμό προσβάσιμο από την ξηρά, μέσω της οδού των Βαλκανίων αλλά και μέσω θαλάσσης από το Αιγαίο και τη Μεσόγειο. Οι προσφυγικές ροές που κατέφθαναν στους κόλπους της Ε.Ε. ήδη από το 2013, αποτέλεσε μία δοκιμασία που την έφεραν αντιμέτωπη με μία σειρά προκλήσεων για τη μεταναστευτική πολιτική της, το σύστημα ασύλου και τη διαχείριση των συνόρων της. Ο συνεχώς αυξανόμενος αριθμός αφίξεων και η συγκέντρωση τους σε συγκεκριμένα ευρωπαϊκά κράτη πρώτης γραμμής δημιούργησε μεγάλες πιέσεις στο ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου ως προς τις υποδομές και τις χωρητικότητές του αναδεικνύοντας όλα τα κενά τόσο της ευρωπαϊκής πολιτικής όσο και της εφαρμογής της.¹

Η παρούσα εργασία μελετά τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση διαχειρίστηκε την κρίση που ξέσπασε στο εσωτερικό της από την αυξανόμενη ροή προσφύγων και μεταναστών. Συγκεκριμένα μελετώνται τα μέτρα εκείνα και οι πρωτοβουλίες που εξαγγέλθηκαν σε πολιτικό επίπεδο και οι πολιτικές που τελικά εφαρμόστηκαν από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Μελετώνται τα προβλήματα που υπήρξαν στην εφαρμογή των πολιτικών διαχείρισης της κρίσης καθώς και οι συνέπειες που αυτή η διαχείριση ενείχε για το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και κατ' επέκταση την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

¹ Neville, D., SY. S., Rigone, A. (2016). On The Frontline: The Hotspot Approach to Managing Migration. European Parliament. *Directorate General for Internal Policies*. Ανακτήθηκε από http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU%282016%29556942_EN.pdf

Η εργασία αναφέρεται σε ένα εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα επικαιρότητας, το οποίο απασχολεί όχι μόνο την Ελλάδα και την Ευρώπη αλλά και τους υπόλοιπους δρώντες της διεθνούς πολιτικής. Η κατανόηση της προσέγγισης ζωτικής σημασίας ζητημάτων από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς και τα κράτη μέλη μας βοηθά να κατανοήσουμε το πολύπλοκο και «*suis generis*» μάρφωμα που λέγεται Ευρωπαϊκή Ένωση και να αντιληφθούμε τα προβλήματα και τις αδυναμίες αυτού προβλέποντας ενδεχομένως την θετική ή αρνητική έκβαση της πολιτικής ολοκλήρωσης της Ευρώπης.

Μέθοδο έρευνας αποτελεί η αξιοποίηση πρωτογενούς υλικού (αποφάσεις, ψηφίσματα και οδηγίες των ευρωπαϊκών δικαιοδοτικών οργάνων και δηλώσεις διεθνών παραγόντων και κρατικών αξιωματούχων). Επίσης γίνεται χρήση δευτερογενούς βιβλιογραφίας από όπου αντλήται πληροφοριακό υλικό από τη διεθνή και εγχώρια ακαδημαϊκή κοινότητα και από την αρθρογραφία εν γένει στον έντυπο και ηλεκτρονικό τύπο.

Βασικό επιχείρημα της μελέτης είναι ότι η διαχείριση της προσφυγικής κρίσης για την Ένωση σήμαινε πόλωση σε τρία επίπεδα: στις σχέσεις μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμών με την αδυναμία λήψης αποφάσεων, στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών για την επίρριψη ευθυνών ως προς τις αιτίες του προβλήματος και μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμών ως προς την συμμόρφωση με τις επιταγές μιας πολιτικής που έχει χαραχθεί σε ευρωπαϊκό και όχι εθνικό επίπεδο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η Διαχείριση της Κρίσης στην Πολιτική Ατζέντα της Ε.Ε.

1.1. Το σχέδιο 10 σημείων

Με την αύξηση της έντασης των προσφυγικών ροών προς την Ευρώπη και των αμέτρητων θανάτων σε ευρωπαϊκά ύδατα ήδη από το 2013, η Ένωση αντιλήφθηκε ότι η διαχείριση σε επιχειρησιακό και μόνο επίπεδο βάσει της οποίας λειτουργούσε έως τότε, με τις επιχειρήσεις «Τρίτων» και «Ποσειδών» δεν ήταν αρκετή και ότι ήταν επιτακτική η ανάγκη λήψης πολιτικών μέτρων και αποφάσεων.

Τον Απρίλιο του 2015 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ένα σχέδιο δέκα σημείων για τη διαχείριση της κρίσης το οποίο επικροτήθηκε πλήρως από τους Υπουργούς Εξωτερικών και Εσωτερικών της Ένωσης, ενώ τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν ως προς την υιοθέτηση μέτρων για την εξάλειψη της απώλειας ανθρώπινων ζώων στη θάλασσα. Το σχέδιο το οποίο αφορούσε κατ' αρχήν σε μέτρα επιχειρησιακής δράσης άμεσης εφαρμογής και σε προτάσεις πολιτικής². Τα μέτρα αυτά αφορούσαν στην αύξηση του προϋπολογισμού για τις θαλάσσιες επιχειρήσεις που διεξάγονταν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX), «Τρίτων» και «Ποσειδών», την εντατικοποίηση της συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών οργανισμών Οργανισμών EUROPOL, EASO, EUROJUST και FRONTEX³, τη

² European Commission. (2015, April 20). *Ten point action plan on migration*. (press release). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

³ Ο Οργανισμός Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (FRONTEX), η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), η Ευρωπόλ (EUROPL) καθώς και η Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας της Ε.Ε. (EUROJUST) είναι ευρωπαϊκοί οργανισμοί που έχουν συσταθεί προκειμένου να υποστηρίξουν τα κράτη μέλη σε θέματα μετανάστευσης παρέχοντας χρήσιμες πληροφορίες και συμβουλές, επιβλέποντας τις επιχειρήσεις, και λειτουργώντας υποστηρικτικά στην χάραξη πολιτικής. Συγκεκριμένα αναπτύσσονται στους τομείς της ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων και των θαλάσσιων επιχειρήσεων από κοινού με τα κράτη μέλη (FRONTEX), της παροχής τεχνικής και επιστημονικής βοήθειας για την εφαρμογή των υποχρεώσεων των κρατών μελών που απορρέουν από τη θέσπιση ενός κοινού συστήματος ασύλου (EASO), της παροχής βοήθειας για συνεργασία των εθνικών δυνάμεων αστυνόμευσης για την πρόληψη και την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος όπως η τρομοκρατία και το λαθρεμπόριο ανθρώπων (EUROPOL) καθώς και της συνεργασίας των εθνικών αρχών για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (EUROJUST). Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την FRONTEX, την EUROPOL και την EASO βλ. European Commission. Migration and Home Affairs. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/agencies_en Σχετικά με την EUROJUST βλ. Ευρωπαϊκή Ένωση. Μονάδα Δικαστικής

δημιουργία ομάδων από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) για την από κοινού μεταξύ Ελλάδας και Ιταλίας επεξεργασία αιτήσεων ασύλου, ανάπτυξη προγραμμάτων επανεγκατάστασης και μετεγκατάστασης καθώς και επιστροφών, τη συνεργασία της Επιτροπής με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης για την εξωτερική διάσταση της μετανάστευσης.⁴

Τα μέτρα αυτά κρίθηκαν μεν αναγκαία, δεδομένης της ανεπάρκειας της εφαρμοζόμενης συλλογικής ευρωπαϊκής πολιτικής για την μετανάστευση και των διαρθρωτικών περιορισμών αυτής αλλά όχι επαρκή στο βαθμό που να αποτελούν μακροπρόθεσμη, συνολική και συλλογική λύση για τα κενά της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής.⁵

1.2. Η Ευρωπαϊκή Ατζέντα για τη Μετανάστευση

Ταυτόχρονα με την ανακοίνωση του σχεδίου 10 σημείων η Ύπατη Εκπρόσωπος Εξωτερικών Υποθέσεων, από κοινού με τον Επίτροπο για την Μετανάστευση τις Εσωτερικές Υποθέσεις και την Ιθαγένεια⁶ ανακοίνωσαν τη θέσπιση μιας ολοκληρωμένης και σφαιρικής προσέγγισης ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής που θα «συνδυάζει εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές, την πλήρη αξιοποίηση των οργανισμών και των εργαλείων της ΕΕ και την ανάμιξη όλων των εμπλεκόμενων μερών: κρατών μελών, οργάνων της ΕΕ, διεθνών οργανισμών, κοινωνίας των πολιτών, τοπικών αρχών και τρίτων χωρών».⁷ Η αποκαλούμενη Ευρωπαϊκή Ατζέντα για τη Μετανάστευση που προέκυψε κατόπιν συνενάισεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου⁸

Συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ανακτήθηκε από https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_el

⁴ European Commission. (2015, 20 April). *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration*. (press release). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

⁵ European Commission. (2015). *A European Agenda on Migration*. Brussels. σελ 2 ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

⁶ Μια βασική καινοτομία που εισήγαγε η Επιτροπή ήταν η ανάθεση ειδικού χαρτοφυλακίου για θέματα μετανάστευσης σε έναν ευρωπαϊκό Επίτροπο.

⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή.(2015). *Καλύτερη διαχείριση όλων των πτυχών της μετανάστευσης: μια ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_el.htm

⁸ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. (2015). *Δήλωση της Συνόδου Κορυφής της 23^{ης} Απριλίου 2015 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με το θεματολόγιο για τη μετανάστευση*. Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/>

και του Κοινοβουλίου⁹ είναι το πολιτικό κείμενο που περιγράφει τις προτεραιότητες της μεταναστευτικής πολιτικής, ασύλου και συνόρων της Ένωσης για τα επόμενα χρόνια έχει ως στόχο την επίλυση δομικών προβλημάτων πάνω στον τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής¹⁰ και την εντατικοποίηση της δράσης της. Σε αντίθεση με προηγούμενες θεσμικές ρυθμίσεις, για πρώτη φορά υιοθετείται μία κοινή ατζέντα πολιτικής μεταξύ δύο θεσμικών οργάνων με στόχο να είναι ολοκληρωμένη και να εντάσσεται στις διάφορες πτυχές εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης.¹¹

Μέσω του Προγράμματος Δράσης για τη Μετανάστευση η Επιτροπή αφενός χαράσσει τις πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης και αφετέρου προτείνει μέτρα για τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης.¹²

1.2.1. Σχέδιο Άμεσης Δράσης

Στο πλαίσιο της αποτελεσματικής διαχείρισης της κρίσης, το Πρόγραμμα Δράσης για την Μετανάστευση στο πρώτο του μέρος καθορίζει τα άμεσα μέτρα που θα ληφθούν προκειμένου να αποφευχθούν νέες ανθρώπινες απώλειες και να βελτιωθεί η λειτουργία των μηχανισμών αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών συνέχεια του ήδη υπάρχοντος σχεδίου δέκα σημείων.¹³

⁹ European Parliament. (2015). *Resolution on the latest tragedies in the Mediterranean and EU migration and asylum policies (2015/2660 RSP)* Ανακτήθηκε από

[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP))

¹⁰ European Commission. (2015). *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration*. (Press release). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

¹¹ Carrera, S., Blockmans, S., Gros, D., and Guild, E. (2016). The EU's Response to the Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities. *Centre for European Policy Studies*.20, 1, Ανακτήθηκε στις από

<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=500081090119065069068117003112110005101045049046016042072024071122094093124087006005023096127020057022043122100091113012018082114061008054038084008084089069070082069014023083118090005021094106119093008019103001097080079000126127121083029112095103005096&EXT=pdf>

¹² Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση*. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_el.pdf

¹³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ερωτήσεις και απαντήσεις σχετικά με το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4957_el.htm

Η πρώτη αφορά στην διάσωση των ανθρώπινων ζωών. Η δράση αυτή πραγματοποιείται σε τρία επίπεδα. Αρχικά με την αύξηση της παρουσίας του FRONTEX στη θάλασσα και τον τριπλασιασμό του προϋπολογισμού για τη διεύρυνση διεξαγωγής των επιχειρήσεων «Ποσειδών» και «Τρίτων» Το δεύτερο επίπεδο αφορά στην ενδυνάμωση του ρόλου της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, στη διαχείριση των συνόρων και στη διεξαγωγή επιχειρήσεων για τον εντοπισμό και την εξουδετέρωση σκαφών των λαθροδιακινητών. Το τρίτο επίπεδο αφορά στον συντονισμό των ευρωπαϊκών οργανισμών που δρουν υποστηρικτικά προς τη δράση των κρατών για τη διαχείριση της μετανάστευσης (Ευρωπόλ, EASO, FRONTEX, EUROJUST) για τον καλύτερο εντοπισμό και την εξάρθρωση των λαθροδιακινητών.¹⁴

Για την παροχή επιπλέον βοήθειας και ελάφρυνσης του βάρους σε εκείνα τα ευρωπαϊκά κράτη που βιώνουν αυξημένη πίεση στο σύστημα παροχής ασύλου λόγω της μεγάλης εισροής μεταναστών, προτάθηκε ένας μηχανισμός μετεγκατάστασης σε άλλες χώρες της ΕΕ των αιτούντων άσυλο που χρήζουν διεθνούς προστασίας σύμφωνα με το άρθρο 78 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.¹⁵ Εν συνεχεία προτάθηκε η υιοθέτηση ενός μόνιμου συλλογικού ευρωπαϊκού συστήματος μετεγκατάστασης που θα εφαρμόζεται στις επείγουσες συνθήκες μαζικής προσέλευσης μεταναστών. Επρόκειτο δηλαδή για ένα σύστημα επιμερισμού της ευθύνης στα κράτη μέλη. Προτάθηκε ακόμα η ανάπτυξη ενός πανευρωπαϊκού καθεστώτος επανεγκατάστασης 20.000 θέσεων για όλους τους εκτοπισθέντες που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας από την Ένωση.¹⁶

Σε ότι αφορά την διαχείριση στο εξωτερικό, προβλέπεται η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης με τρίτες χώρες για αντιμετώπιση της κρίσης στις χώρες προέλευσής της. Αυτό θα καταστεί δυνατό με την υλοποίηση προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης και

¹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση*. 4 -5, Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_el.pdf

¹⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 78 παρ. 3 ΣΛΕΕ «Σε περίπτωση που ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίσουν κατάσταση έκτακτης ανάγκης που χαρακτηρίζεται από ξαφνική εισροή υπηκόων τρίτων χωρών, το Συμβούλιο μπορεί, μετά από πρόταση της Επιτροπής, να θεσπίσει προσωρινά μέτρα προς όφελος του (των) κράτους (ων) ενδιαφερόμενος. Αποφασίζει μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.»

¹⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ο.π.*

προστασίας στις χώρες της Αφρικής και της Μέσης Ανατολής, σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (IOM), την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες.¹⁷

1.2.2. Πολιτικές Κατευθυντήριες για την καλύτερη Διαχείριση της Μετανάστευσης

Η προσφυγική κρίση ανέδειξε όλα τα κενά και τις αδυναμίες του ευρωπαϊκού συστήματος μεταναστευτικής πολιτικής και κατέστησε σαφή την ανάγκη για ανάληψη δράσης προκειμένου όχι μόνο να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της κρίσης μεσοπρόθεσμα αλλά μακροπρόθεσμα να υπάρξει βελτίωση και μεγαλύτερη συνοχή στην ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Για το λόγο αυτό υιοθετήθηκαν 4 πυλώνες πολιτικής κατεύθυνσης με στόχο μια ολιστική προσέγγιση για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης.¹⁸

Ο πρώτος πυλώνας αφορά στην «μείωση των κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση». Στον πυλώνα αυτό κύριο ρόλο διαδραματίζει η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική δίνοντας προτεραιότητα στη συνεργασία με τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης των μεταναστών. Προβλέπονται δράσεις για την ενίσχυση του ρόλου της Ε.Ε. στο εσωτερικό των τρίτων χωρών για την καταπολέμηση της μετανάστευσης στον πυρήνα της καθώς και ενίσχυση του ρόλου του Frontex για την «καταπολέμηση της λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων» μέσω του ελέγχου των διαδρομών διέλευσης των λαθροδιακινητών. Σχετικά με τον Frontex προτείνεται επίσης τροποποίηση της νομικής του βάσης με σκοπό την ενίσχυση της αρμοδιότητάς του στην πολιτική της επιστροφής των υπηκόων τους που βρίσκονται παράτυπα στην Ε.Ε, η οποία παραμένει σε επίπεδο συντονισμού μόνο των δράσεων των κρατών μελών και όχι διενέργειας επιχειρήσεων επιστροφής.¹⁹

¹⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). Ό.π.

¹⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Καλύτερη διαχείριση όλων των πτυχών της μετανάστευσης: μια ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_el.htm

¹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση*. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_el.pdf

Ο δεύτερος πυλώνας αφορά στην «Διαχείριση των συνόρων – διάσωση ζωών και διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων». Η διαχείριση των συνόρων προτείνεται να πραγματοποιηθεί κυρίως με την συνένωση σε ευρωπαϊκό επίπεδο ορισμένων των λειτουργιών του Frontex,²⁰ την «έξυπνη διαχείριση των συνόρων» μέσω πληροφοριακών συστημάτων η οποία θα διευκολύνει την είσοδο για τους ταξιδιώτες προερχόμενους από τρίτες χώρες ταυτόχρονα δε, θα λειτουργεί κατασταλτικά ως προς την παράνομη μετανάστευση μέσω ενός μητρώου καταγραφής της διέλευσης υπηκόων προερχόμενων από τρίτες χώρες. Ενώ προτείνεται η παροχή οικονομικής βοήθειας και υποστήριξης μέσω Frontex σε ορισμένα βασικά αφρικανικά κράτη για την βελτίωση της διαχείρισης των συνόρων τους έτσι ώστε να ανακόπτεται η μετανάστευση.²¹

Σε ότι αφορά την πολιτική ασύλου, τίθεται ως προτεραιότητα η πλήρης εφαρμογή του Κοινού Συστήματος Ασύλου. Σχετικά με το «Σύστημα του Δουβλίνου – καλύτερος επιμερισμός της ευθύνης μεταξύ των κρατών μελών» προτείνεται η σύσταση «δικτύων εθνικών μονάδων του Δουβλίνου» από την η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) για την περαιτέρω υποστήριξη των κρατών προκειμένου να εφαρμόσουν πλήρως τον κανονισμό σχετικά με το κράτος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης του ασύλου.²² Προτείνεται επίσης η βελτίωση του προτύπου βάσει του οποίου καθορίζονται οι συνθήκες υποδοχής στα κράτη μέλη καθώς και η πλήρης εφαρμογή των κανόνων λήψης δακτυλικού αποτυπώματος και ταυτοποίησης, ενώ γίνεται αναφορά και σε ενδεχόμενο αναθεώρησης του συστήματος του Δουβλίνου κατόπιν αξιολογήσεως του το 2016 με στόχο την επίτευξη μιας πιο δίκαιης κατανομής όσων αιτούνται άσυλο.²³

Τέλος ο τέταρτος πυλώνας αφορά στην νόμιμη μετανάστευση και στην δημιουργία των προϋποθέσεων ώστε να καταστεί η Ευρώπη ελκυστικός προορισμός μεταναστών με στόχο την επίλυση του δημογραφικού της προβλήματος και της έλλειψης εργατικού δυναμικού σε πολλούς εργασιακούς τομείς όπως η τεχνολογία, η υγειονομική περίθαλψη, οι θετικές επιστήμες κ.α.. Ως προς τις πολιτικές ένταξης οι

²⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 1052/2013 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR). (2013). L 295/11

²¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση*. Ό.π.

²² Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα. (2013). ΕΕ L 180

²³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). Ό.π.

οποίες καθορίζονται από τα κράτη μέλη προβλέπεται οικονομική υποστήριξη μέσω υλοποίησης χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Χρηματοδότηση παρέχεται στα κράτη μέλη και για την «αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού» ώστε να μην αποτελούν οι εργαζόμενοι μετανάστες θύματα εκμετάλλευσης. Τέλος ανακοινώνεται και η πρωτοβουλία δημιουργίας μιας πλατφόρμας διαβούλευσης μεταξύ επιχειρήσεων, συνδικαλιστικών οργανώσεων, κοινωνικών εταίρων για την εξεύρεση τρόπων αποτελεσματικότερης αξιοποίησης της μετανάστευσης για την ευρωπαϊκή οικονομία.²⁴

Συμπερασματικά οι προτάσεις της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου είχαν ως στόχο να αποτελέσουν θεσμική απάντηση στη διαχείριση κρίσεων των προσφύγων. Ορισμένες από τις αρχές της δέσμης μέτρων ήταν ευπρόσδεκτες. Η Επιτροπή πρότεινε μια νέα μορφή κατανομής των βαρών μεταξύ των κρατών μελών για την ελάφρυνση της πίεσης στα κράτη που βρίσκονται στην "πρώτη γραμμή" και δέχονται τις περισσότερες αφίξεις προσφύγων στα εξωτερικά τους σύνορα.²⁵

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Διαχείριση των Προσφυγικών Ροών σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο

«Χρειαζόμαστε περισσότερη Ευρώπη στην πολιτική μας ασύλου. Χρειαζόμαστε περισσότερη Ένωση στην πολιτική μας για τους πρόσφυγες.»²⁶

Jean Claude Juncker

2.1. Το Σύστημα Επανεγκατάστασης και Μετεγκατάστασης

²⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). Ό.π.

²⁵ Dennison, Susi. (2016). *A new deal on EU burden-sharing*. Ανακτήθηκε από http://www.ecfr.eu/article/commentary_a_new_deal_on_eu_burden_sharing

²⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Κατάσταση της Ένωσης 2015 - Καιρός για εντιμότητα, ενότητα και αλληλεγγύη*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_el.htm

Στις 8 Ιουνίου 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε πρόταση για ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα επανεγκατάστασης 20.000 θέσεων. Επρόκειτο για την πρώτη κοινή προσπάθεια επανεγκατάστασης σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και την πρώτη εμπειρία σε σχέση με την επανεγκατάσταση για ορισμένα κράτη μέλη.²⁷ Η επανεγκατάσταση αφορά στην μεταφορά ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας από μία τρίτη χώρα σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ κατόπιν της μεταξύ τους συνεννόησης. Η διαδικασία αυτή πραγματοποιείται σε εθελοντική βάση από τα κράτη.²⁸

Η κατανομή στα κράτη γίνεται βάση ενός συστήματος ποσοτώσεων με κριτήρια το ΑΕΠ, το μέγεθος του πληθυσμού τα ποσοστά ανεργίας και τον αριθμό των υφιστάμενων αιτήσεων ασύλου παρελθόντων ετών. Τα κράτη είναι υπεύθυνα να καθορίσουν τις πολιτικές για την επανεγκατάσταση στο έδαφός τους²⁹ με αποτέλεσμα η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων να εναπόκειται στα κράτη που τα υλοποιούν. Στόχο του προγράμματος δεν αποτέλεσε μόνο η προστασία των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας από διαδικασίες επαναπροώθησης,³⁰ αλλά και η ενίσχυση της αλληλεγγύης και η κατανομή των ευθυνών μεταξύ των κρατών που συμμετέχουν σε προγράμματα επανεγκατάστασης.³¹

Συνεπώς, η επανεγκατάσταση είναι μια πολιτική η οποία επαφίεται καταρχήν στην καλή πίστη και αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και υλοποιείται μέσω χρηματοδότησης από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων. Με την παροχή χρηματοδότησης τόσο για την υλοποίηση εθνικών προγραμμάτων όσο και για κάθε επανεγκατάσταση που πραγματοποιούν τα κράτη μέλη στο έδαφός τους.³²

²⁷ International Organisation for Migration. (n.d.). *Resettlement from Turkey to Malta* Ανακτήθηκε από <https://malta.iom.int/resettlement-turkey-malta>

²⁸ Council of the European Union. (2015). Justice and Home Affairs. *Outcome of the council Meeting..* Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/media/22985/st11097en15.pdf>

²⁹ Gisti., Par. (2005). *Resettling refugees, the European instrument for the externalisation of asylum procedures.* Ανακτήθηκε από <http://www.migreurop.org/article978.html?lang=fr>

³⁰ Council of the European Union. (2015). Justice and Home Affairs. *Outcome of the council Meeting.* Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/media/22985/st11097en15.pdf>

³¹ Προκειμένου η επανεγκατάσταση να πραγματοποιηθεί, η Υπηρεσία Προσφύγων των Ηνωμένων Εθνών (UNHCR) πρέπει να καθορίσει ότι ένας αιτών είναι πρόσφυγας σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, και πρέπει να αποφασίσει ότι η επανεγκατάσταση αποτελεί την καταλληλότερη λύση. European Parliament. (2016). *Resettlement of refugees: EU framework Briefing EU Legislation in Progress.* Ανακτήθηκε από http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589859/EPRS_BRI%282016%29589859_EN.pdf

³² Bokshi, E. (2013). *Refugee Resettlement in the EU: The capacity to do it better and to do it more.* San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute. Ανακτήθηκε από https://www.ecre.org/wpcontent/uploads/2016/03/00013_20140108160733_knowresetr-2013-04.pdf

Η πολιτική για την μετεγκατάσταση αποτέλεσε μέτρο έκτακτης ανάγκης υπό το άρθρο 78 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) για τη λήψη προσωρινών μέτρων υπέρ της ενίσχυσης κρατών μελών που τελούν υπό κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω της αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών.³³ ³⁴ Η βασική ευρωπαϊκή πολιτική για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου βασιζόταν στον κανονισμό «Δουβλίνο» ο οποίος ορίζει ως υπεύθυνο κράτος για την εξέταση των αιτούντων ασύλου, το πρώτο κράτος εισόδου τους.³⁵ Αυτό ουσιαστικά σημαίνει πώς χώρες που αποτελούν τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης επωμίζονται το μεγαλύτερο βάρος ως προς την αξιολόγηση αιτήσεων ασύλου.

Το σχέδιο μετεγκατάστασης που αποφασίστηκε από το Συμβούλιο με συναίνεση τον Σεπτέμβριο του 2015 όριζε τη μεταφορά, και την παραμονή 120.000 υπηκόων τρίτων χωρών, σε διαφορετικό του κράτους υποδοχής, κράτος μέλος της Ε.Ε. κατόπιν εγκρίσεως της αίτησής του. Επρόκειτο για ένα σύστημα ποσοστώσεων για την ίση κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών με κριτήρια το ΑΕΠ, το μέγεθος του πληθυσμού τα ποσοστά ανεργίας και τον αριθμό των υφιστάμενων αιτήσεων ασύλου παρελθόντων ετών.³⁶ Η χρηματοδότηση του προγράμματος έγινε μέσω του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, με την καταβολή πόσο ύψους 6,000 ευρώ στα κράτη μέλη για κάθε άτομο που δέχονται στο έδαφός τους στο πλαίσιο μετεγκατάστασης,³⁷ ενώ η συνολική χρηματοδότηση του προγράμματος ανήλθε στα €780.000.000 εκατομμύρια ευρώ.³⁸

³³ ΣΛΕΕ. Άρθρο 78 παράγραφος 3. (2007)Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. C 326

³⁴ Με την επιφύλαξη της ειδικής κατάστασης του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας σύμφωνα με τα πρωτόκολλα 21 και 22 των Συνθηκών. Το Ηνωμένο Βασίλειο δεν θα συμμετάσχει.

³⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας. (2003). L 050 ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32003R0343>

³⁶ Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας. (2015). L 248/80 ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32015D1601>

³⁷ Απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας. (2015). L 239/146 ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32015D1523> και

Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 ό.π.

³⁸ European Commission. (2015, 22 September). *Sheet Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation*. (press release).Brussels. Ανάκτηση από [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-5698_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm)

Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ο αριθμός των ατόμων που μετεγκαταστάθηκαν από το 2015 έως το 2017 ανήλθε στους 31.503.³⁹ Από τις 26 Σεπτεμβρίου 2017 η πολιτική της μετεγκατάστασης ολοκληρώθηκε χωρίς να ανανεωθεί. Ωστόσο παρέμεινε η νομική υποχρέωση για τα κράτη μέλη να προβούν σε μεταγκαταστάσεις ατόμων που είχαν εισέλθει στην Ε.Ε. έως και την 26^η Σεπτεμβρίου 2017 και δικαιούνται διεθνούς προστασίας. Αντίθετα το πρόγραμμα επανεγκατάστασης συνεχίστηκε με παροχή της ανάλογης οικονομικής υποστήριξης στα κράτη μέλη που θα δεχθούν να συμμετάσχουν. Περίπου μισό δισεκατομμύριο ευρώ έχει δεσμευτεί για τα μέλη της ΕΕ για την επανεγκατάσταση 50.000 προσφύγων κυρίως από την Αφρική, τη Μέση Ανατολή και την Τουρκία.⁴⁰

Η εφαρμογή του προγράμματος επανεγκατάστασης κρίθηκε ότι σημειώνει πρόοδο εφόσον ολοκληρώθηκε το 75% των 22.504 επανεγκαταστάσεων που είχε αρχικά αποφασισθεί. Επίσης δεδομένου ότι ορισμένα κράτη ολοκληρώνουν τις υποχρεώσεις επανεγκατάστασης που αποφασίστηκαν από το Συμβούλιο, η προσοχή στρέφεται στις επανεγκαταστάσεις που πραγματοποιούνται από την Τουρκία στο πλαίσιο της συμφωνίας ΕΕ – Τουρκίας.⁴¹ Τον Σεπτέμβριο 2017 η Επιτροπή δρομολόγησε νέο πρόγραμμα για την επανεγκατάσταση τουλάχιστον 50.000 από τους πλέον ευάλωτους πρόσφυγες, ιδίως κατά μήκος της διαδρομής της Κεντρικής Μεσογείου, έως τον Οκτώβριο του 2019. Μέχρι σήμερα έχουν ληφθεί περισσότερες από 34.400 δεσμεύσεις από 16 κράτη μέλη.⁴²

Στις 13 Ιουλίου 2016 η Επιτροπή πρότεινε ένα μόνιμο πλαίσιο της ΕΕ για την σύσταση κοινών προτύπων και διαδικασιών⁴³ επανεγκατάστασης σε όλη την Ένωση που θα συμπληρώσει τις τρέχουσες εθνικές και πολυμερείς πρωτοβουλίες επανεγκατάστασης ως μέρος της ανανέωσης του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος

³⁹ European Commission. (2017). *Progress report on the European Agenda on Migration Relocation*, Brussels. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_annex_6_relocation_en.pdf

⁴⁰ Gotev, Georgi.(2017). *Πρόγραμμα επανεγκατάστασης προσφύγων και τροποποίηση της Σένγκεν προτείνει η Επιτροπή*. Ανακτήθηκε από <https://www.euractiv.gr/section/esoterikes-ipothesis/news/programma-epanegkatastasis-prosfygon-ke-tropopiisi-tis-sengken-protini-i-epitropi/>

⁴¹ Για το σχέδιο δράσης ΕΕ – Τουρκία βλ. παρακάτω, υποκεφάλαιο επιστροφή και επανεισοχή

⁴² Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, 15 Νοεμβρίου). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση: Εδραίωση της προόδου που έχει σημειωθεί*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4484_el.htm

⁴³ Europa.eu. (n.d.) <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures>

Ασύλου.⁴⁴ Η πρόταση της Επιτροπής βρίσκεται ακόμα σε στάδιο συζητήσεων στο Συμβούλιο με τα κράτη μέλη να μην συμφωνούν μεταξύ τους και να μην καταλήγουν σε μια κοινή απόφαση.⁴⁵

Το σύστημα ποσοτώσεων για τη διαχείριση της κρίσης είχε ως συνέπεια την αρνητική αντίδραση από την πλευρά ορισμένων κρατών.⁴⁶ Η Τσεχία, η Ρουμανία, η Ουγγαρία και η Σλοβακία, μειοψήφησαν στο Συμβούλιο ενώ οι δύο τελευταίες προσέφυγαν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο θέτοντας σε αμφισβήτηση την νομική ισχύ της απόφασης. Η Πολωνία η οποία με διαφορετική κυβέρνηση το 2015 είχε αποδεχθεί το καθεστώς των ποσοτώσεων, τάχθηκε με τη νέα συντηρητική Κυβέρνηση υπέρ της Ουγγαρίας και της Σλοβακίας δηλώνοντας μάλιστα ότι η αποδοχή των προσφύγων στην Πολωνία αποτελεί απειλή για την εθνική ασφάλεια της χώρας.⁴⁷ Ουσιαστικά το πραγματικό πρόβλημα έγκειτο στην έξαρση εθνικιστικών και ομοφοβικών αισθημάτων από πλευράς των ευρωσκεπτικικών ακροδεξιών κυβερνήσεων των 4 χωρών. Το Δικαστήριο έβγαλε άκυρη την προσφυγή τους εφόσον δεν καταπατήθηκε κανένα άρθρο της Συνθήκης από την εφαρμογή της πολιτικής για τη μετεγκατάσταση. Δεδομένης της συνεχιζόμενης αποχής των κρατών από τις διαδικασίες μετεγκατάστασης και κατόπιν προειδοποίησε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσήλθε και εκείνη με τη σειρά στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εκκινώντας διαδικασίες κατά της παραβατικής συμπεριφοράς των κρατών του Βίσεγκραντ.⁴⁸

Το θέμα των μετεγκαταστάσεων συνδέεται άμεσα με στην αρχή της δίκαιης κατανομής ευθυνών και βαρών (άρθ. 80 ΣΛΕΕ),⁴⁹ και τη συζήτηση για την αναθεώρηση του Κανονισμού του Δουβλίνου. Ο Κανονισμός καθορίζει ως υπεύθυνη

⁴⁴ European Parliament. (2017). *Resettlement of refugees: EU framework Briefing EU Legislation in Progress* Ανακτήθηκε από http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589859/EPRS_BRI%282016%29589859_EN.pdf

⁴⁵ ECRE. (2017). *Eu Resettlement for Protection*. σελ 1. Ανακτήθηκε από <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/07/Policy-Note-06.pdf>

⁴⁶ Traynor, I. (2015). Refugee crisis: Juncker calls for radical overhaul of EU immigration policies. *The Guardian*. Ανακτήθηκε από <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/09/refugee-crisis-eu-executive-plans-overhaul-of-european-asylum-policies>

⁴⁷ Sofokleousin. (2017). *Ευρωπαϊκό Δικαστήριο: Σήμερα η γνωμοδότηση για το Πρόγραμμα Επανεγκατάστασης προσφύγων* Ανακτήθηκε από <http://www.sofokleousin.gr/archives/350522.html>

⁴⁸ Dennison, Susi. (2017). *Reforming the Common European Asylum System. European Council on Foreign Relations*. Ανακτήθηκε από http://www.ecfr.eu/article/commentary_reforming_the_common_european_asylum_system_7027

⁴⁹ Ιωακείμης, Παναγιώτης. (2017). *Η ευρωπαϊκή κρίση και η αντιμετώπισή της*. Ανακτήθηκε από <http://booksjournal.gr/παρεμβάσεις/item/1697-η-ευρωπαϊκή-κρίση-και-η-αντιμετώπιση-της>

για την εξέταση αιτημάτων ασύλου την πρώτη χώρα εισόδου στην ΕΕ γεγονός που έχει δημιουργήσει πρόβλημα σε χώρες «πρώτης γραμμής». Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή πρότεινε τον Μάιο του 2016 την αναθεώρηση του Κανονισμού του Δουβλίνου, μέσω της κατανομής στη βάση ποσοτώσεων προσφύγων για την αποσυμφόρηση των χωρών πρώτης γραμμής χωρίς όμως να υπάρχει θετική ανταπόκριση από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αφού οι χώρες της ανατολικής Ευρώπης αντιτίθενται.⁵⁰

2.2. Επιστροφή και Επανεισδοχή

Η οδηγία περί επιστροφής εφαρμόστηκε ως μέτρο αποτροπής της παράνομης μετανάστευσης ήδη από το 2010.⁵¹ Τον Οκτώβριο του 2015, τα κράτη μέλη ενέκριναν το Ευρωπαϊκό Σχέδιο Δράσης για την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών κατόπιν πρότασης της Επιτροπής.⁵² Στην οδηγία περί επιστροφής καθορίζονται οι κοινοί κανόνες και οι διαδικασίες που πρέπει να εφαρμόζονται για την εθελούσια (μέσω προγραμμάτων εθελοντικής επιστροφής) ή εξαναγκαστική (με τη χρήση μεθόδων εξαναγκασμού, όπως η κράτηση)⁵³ απομάκρυνση όσων διαμένουν παράνομα στο έδαφος των κρατών μελών της Ένωσης συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε. Με την οδηγία περί επιστροφής τα κράτη μέλη αποκτούν τη νομική υποχρέωση να εκδίδουν απόφαση επιστροφής για τους υπηκόους τρίτων χωρών που βρίσκονται στο έδαφός τους παράτυπα.⁵⁴

⁵⁰ CNN Greece. (2017). *Δοκιμάζει ξανά τη συνοχή της Ευρώπης η προσφυγική κρίση*. Ανακτήθηκε από <http://www.cnn.gr/news/kosmos/story/109461/dokimazei-xana-ti-synoxi-tis-eyropis-i-prosfygiki-krisi>

⁵¹ Οδηγία 2008/115/EK σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παράνομως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. (2008). L 348/98

⁵² European Commission. (2015). *Eu Action Plan on Return*. Brussels. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_en.pdf

⁵³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή.(n.d). *Για μια αποτελεσματική Πολιτική Επιστροφής*. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/effective_return_policy_el.pdf

⁵⁴ European Commission. (2015). *Eu Action Plan on Return*. Brussels. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_en.pdf

Πρωτεύοντα ρόλο και την ευθύνη της εφαρμογής των ευρωπαϊκών δράσεων έχουν τα κράτη μέλη με τα νομικά και διοικητικά πλαίσια τους να διαδραματίζουν κύριο ρόλο στη δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών για μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφής.⁵⁵ Η Ένωση συμμετέχει ενισχύοντας τα κράτη μέλη στις δραστηριότητές τους μέσω χρηματοδότησης στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME) με τη διάθεση ποσού άνω των 800.000.000 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2014- 2020.⁵⁶ Οι επιχειρήσεις διεξάγονται με τη βοήθεια του FRONTEX ο οποίος παρέχει τις υπηρεσίες του σε τεχνικό και επιχειρησιακό επίπεδο δηλαδή στη διοργάνωση και εφαρμογή συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης ή της συγχρηματοδότησης των επιχειρήσεων επιστροφής που διοργανώνονται από μεμονωμένα κράτη μέλη.⁵⁷

Το πρόβλημα στην εφαρμογή της πολιτικής επιστροφής έγκειται στις διαφορετικές πρακτικές που ακολουθούν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της οδηγίας οι οποίες πρακτικές μειώνουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος επιστροφής της ΕΕ, δίνοντας την δυνατότητα στους παράτυπους μετανάστες να αποφύγουν την επιστροφή στη χώρα τους μετακινούμενοι σε ένα άλλο κράτος του χώρου Σένγκεν. Ακόμα ένα πρόβλημα στην εφαρμογή της πολιτικής είναι ότι ορισμένα κράτη μέλη αποφεύγουν την έκδοση αποφάσεων επιστροφής παράτυπων μεταναστών ή ακόμα και ατόμων των οποίων η αίτηση ασύλου έχει απορριφθεί. Επίσης, οι εξαναγκαστικές επιστροφές μπορούν να υλοποιηθούν μόνον κατόπιν αποδοχής της επιστροφής των παρατύπων διαμενόντων σε ευρωπαϊκό έδαφος, από τη χώρα καταγωγής καθιστώντας έτσι την επανεισδοχή απαραίτητο συστατικό της αποτελεσματικής μεταναστευτικής πολιτικής.⁵⁸

Επομένως ένα βασικό στοιχείο για την αποτελεσματική εφαρμογή της Οδηγίας περί επιστροφής είναι η συνεργασία με τρίτες χώρες. Η συνεργασία αυτή καθορίζει τις υποχρεώσεις και τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθηθούν από τις αρχές των τρίτων κρατών σχετικά με το πότε και το πώς θα δεχθούν πίσω άτομα βελτιώνοντας

⁵⁵ European Commission. (2015).ό.π.

⁵⁶ European Commission. (2015). Ό.π.

⁵⁷ Frontex. (n.d). <http://frontex.europa.eu/operations/return/>

⁵⁸ Europa.eu. (n.d).*Να βρούμε λύσεις στο πρόβλημα των μεταναστευτικών πιέσεων*. Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures>

τη συνεργασία μεταξύ των διοικητικών συστημάτων των συνεργαζόμενων κρατών.⁵⁹ Μέχρι σήμερα στον τομέα των συνεργασιών η Ε.Ε. έχει συνάψει συμφωνία με το Μπαγκλαντές για τις επιχειρησιακές διαδικασίες επιστροφής, επιδιώκει συνεργασία με χώρες - κλειδιά όπως είναι το Μάλι η Ακτή Ελεφαντοστού, η Σενεγάλη και βρίσκεται σε διαπραγματεύσεις με τη Νιγηρία και την Τυνησία.⁶⁰

Τα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας που περιέχονται στην οδηγία είχαν ως αποτέλεσμα την ασυνέπεια στην εφαρμογή από την πλευρά των κρατών μελών γεγονός το οποίο είχε αρνητικό αντίκτυπο στη συνολική αποτελεσματικότητα της πολιτικής επιστροφής της ΕΕ. Με βάση τα αποτελέσματα του μηχανισμού αξιολόγησης Σένγκεν η Επιτροπή διαπίστωσε, ότι δεν έχουν χρησιμοποιήσει πλήρως όλα τα κράτη μέλη το νομικό πλαίσιο που προβλέπει η οδηγία. Οι υφιστάμενες μεταναστευτικές πιέσεις ωστόσο έχουν καταστήσει αναγκαία μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αυστηρή ερμηνεία της οδηγίας και σε πλήρη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη και τα ανθρώπινα δικαιώματα.⁶¹

2.2.1. Το Σχέδιο Δράσης Με την Τουρκία

Η συμφωνία συνεργασίας Ε.Ε. – Τουρκίας της 18^{ης} Μαρτίου 2016 υπήρξε καθοριστική στη διαχείριση του νοτιοανατολικού περάσματος μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη. Η συνεργασία αυτή που ξεκίνησε ήδη από τον Οκτώβριο του 2015 με το Κοινό Σχέδιο Δράσης⁶² ήταν μια αναγνώριση ότι η Ε.Ε. οφείλει να στραφεί στη διάσταση της εξωτερικής πολιτικής που ενέχουν τα μεταναστευτικά ρεύματα και να

⁵⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Διαχείριση της προσφυγικής κρίσης: η κατάσταση όσον αφορά την εφαρμογή των δράσεων προτεραιότητας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση*. Βρυξέλλες. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_on_eam_state_of_play_20151014_el.pdf

⁶⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, 15 Νοεμβρίου). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση: Εδραίωση της προόδου που έχει σημειωθεί*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από [file:///C:/Users/User/Desktop/IP-17-4484_EL%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Desktop/IP-17-4484_EL%20(1).pdf)

⁶¹ European Commission (2017, 02 March). *Questions & Answers: Making return and readmission procedures more efficient*. (press release). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-351_en.htm

⁶² European Commission. (2015, 15 October). *EU-Turkey Joint Action Plan*. Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm

αντιμετωπίσει τις αιτίες των ροών αυτών στις χώρες καταγωγής και διέλευσης τους προκειμένου να ανταπεξέλθει την τρέχουσα κρίση.⁶³

Η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, της 18ης Μαρτίου 2016, προβλέπει ότι για κάθε Σύριο που επιστρέφει στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά, θα γίνεται επανεγκατάσταση ενός Σύριου από την Τουρκία στην ΕΕ.⁶⁴ Πρόκειται για έναν μηχανισμό 1:1 που στόχευε στην αντικατάσταση της παράνομης μετανάστευσης, από μια διαδικασία επανεγκατάστασης που προσέφερε νόμιμες και ασφαλείς οδούς προς την ΕΕ⁶⁵ από μία «ασφαλή τρίτη χώρα».⁶⁶ ⁶⁷ Αυτό στην πράξη σήμαινε ότι κάθε άτομο, συμπεριλαμβανημένων των αιτούντων ασύλου, που εισέρχονταν παράτυπα στην Ένωση, θα επιστρεφόταν, και στη θέση τους θα επανεγκαθίστατο ένας Σύρος πρόσφυγας από την Τουρκία. Ως αντάλλαγμα η Ε.Ε. συμφώνησε στην οικονομική ενίσχυση της Τουρκίας ύψους 3 δις. ευρώ, για επιμορφωτικά προγράμματα, υποδομές και περίθαλψη των μεταναστών, στην κατάργηση ταξιδιωτικών εγγράφων για 75 εκατ. Τούρκους και στην επανέναρξη των διαπραγματεύσεων για την ένταξη της Τουρκίας στην ΕΕ.⁶⁸ Σκοπός του σχεδίου αυτού σύμφωνα με τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker ήταν η διατήρηση περισσότερων από 2 εκατομμυρίων προσφύγων στην Τουρκία και η αποτροπή τους από τις προσπάθειες να φτάσουν στην Ευρώπη⁶⁹

⁶³ Dennison, S., Janning, J., (2016). Bear any Burden: How EU Governments Can Manage the Refugee Crisis. *European Council on Foreign Relations*. Ανακτήθηκε από <http://www.ecfr.eu/page/-/Bear-Any-Burden-Dennison-Janning.pdf>

⁶⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016, 15 Ιουνίου). *Μετεγκατάσταση και επανεγκατάσταση: οι αυξημένες προσπάθειες για την επανεγκατάσταση και τη μετεγκατάσταση πρέπει να συνεχιστούν*. (δελτίο τύπου) ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2178_el.htm

⁶⁵ European Commission. (2017) *Relocation and Resettlement*. ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170613_factsheet_relocation_and_resettlement_en.pdf

⁶⁶ Η Τουρκία μαζί με την Αλβανία, τα Σκόπια, το Μαυροβούνιο, τη Βοζνία-Ερζεγοβίνη και τη Σερβία θεωρείται ασφαλής Τρίτη χώρα. Αυτό για την Ε.Ε. σημαίνει ότι είναι πλήρως εναρμονισμένες με τα κριτήρια της οδηγίας για την απόδοση ασύλου 2013/32/EU και την αρχή της μη επαναπροώθησης. Έτσι από αυτές τις χώρες γίνεται γρήγορη προώθηση των αιτήσεων ασύλου όσων προέρχονται από αυτές τις χώρες. Apar, J. and Oran, A. (2017). *European Parliamentary Research Service Blog. Safe Countries Of Origin: Proposed Common EU List* ανακτήθηκε από <https://epthinktank.eu/2017/02/03/safe-countries-of-origin-proposed-common-eu-list-eu-legislation-in-progress/>

⁶⁷ European Commission. (2015). *Meeting of the EU heads of state or government with Turkey* ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>

⁶⁸ Europa.eu. (2016). *Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας*, ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

⁶⁹ Traynor, I. (2015). European leaders offer Turkey 'action plan' on migration crisis. *The Guardian*. Ανακτήθηκε από <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/15/big-decisions-unlikely-migration-summit-eu-leaders>

Σε ότι αφορά στην εφαρμογή της δήλωσης, παρατηρήθηκαν εξ' αρχής ορισμένες δυσλειτουργίες που καταγράφηκαν στις εκθέσεις προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.⁷⁰ Συγκεκριμένα ενώ η χρηματοδότηση από την πλευρά της Ε.Ε. παρέχεται όπως είχε προβλεφθεί στη συμφωνία, και ενώ οι επανεγκαταστάσεις σημείωναν αύξηση δεν συνέβαινε το ίδιο και με τις επιστροφές. Οι επιστροφές πραγματοποιούνταν με αργούς ρυθμούς από τα ελληνικά νησιά, ενώ ο αριθμός όσο επέστρεφαν στην Τουρκία ήταν αντιστρόφως ανάλογος με τον αριθμό των αφίξεων. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τον συνωστισμό ανθρώπων στα ήδη υπερπλήρη κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης στην Ελλάδα με αποτέλεσμα να αυξάνεται συνεχώς η πίεση.⁷¹

Ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η συμφωνία "έδειξε ότι η διεθνής συνεργασία μπορεί να πετύχει" και ότι "τα στοιχεία της μπορούν να εμπνεύσουν τη συνεργασία με άλλες βασικές τρίτες χώρες"⁷², ωστόσο ενέχει σοβαρά διλλήματα ηθικής φύσεως για την καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που περιλαμβάνει αυθαίρετες κρατήσεις σε απάνθρωπες συνθήκες διαβίωσης και παραβιάσεις της σύμβασης για τους πρόσφυγες.⁷³ Αφετέρου δε, εγείρονται ζητήματα που αφορούν στη νομιμότητά της συμφωνίας για το εάν και κατά πόσο η Τουρκία μπορεί να χαρακτηριστεί ως «ασφαλής τρίτη χώρα» στην οποία μπορούν να επιστραφούν πρόσφυγες. Όπως αναφέρει η Διεθνής Αμνηστία η Τουρκία πραγματοποιεί εξαναγκαστικές επιστροφές κάτι το οποίο καταπατά τα ανθρώπινα δικαιώματα και το διεθνές δίκαιο.⁷⁴ Ορισμένα κράτη μέλη ανησυχούν ότι η συμφωνία θα μπορούσε να αποτελέσει κίνδυνο για την ασφάλεια, υποστηρίζοντας ότι η υπόσχεση για την άρση

⁷⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016). *Πρώτη έκθεση για την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ- Τουρκίας*. Βρυξέλλες. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EL/1-2016-231-EL-F1-1.PDF>

⁷¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017). *Έβδομη έκθεση για την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ- Τουρκίας*. Βρυξέλλες. Ανακτήθηκε από <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EL/COM-2017-470-F1-EL-ANNEX-1-PART-1.PDF>

⁷² European Commission. (2016). *Communication on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration*. Brussels. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_external_aspects_eam_towards_new_migration_ompact_en.pdf

⁷³ Amnesty International. (2017). *A Blueprint for Despair Human Rights Impact of the EU – Turkey Deal*. London. Ανακτήθηκε από <file:///C:/Users/User/Desktop/EUR2556642017ENGLISH.PDF>

⁷⁴ Amnesty International. (2016). *Turkey: Illegal Mass Returns of Syrian Refugees Expose Fatal Flaws in EU – Turkey Deal*. <https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/04/turkey-illegal-mass-returns-of-syrian-refugees-expose-fatal-flaws-in-eu-turkey-deal/>

των θεωρήσεων από την Τουρκία σε συνδυασμό με την πίεση που βιώνει η Ελλάδα σε συνδυασμό με την αδυναμία της για τη βέλτιστη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου θα μπορούσαν να διευκολύνουν την είσοδο των εν δυνάμει τρομοκρατών στην ΕΕ.⁷⁵

2.3. Κομβικά Σημεία

Κομβικά σημεία (hotspots) χαρακτηρίζονται οι τόποι εκείνοι που βρισκόμενοι στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., δέχονται τις μεγαλύτερες μεταναστευτικές πιέσεις καθώς από αυτά τα σημεία οι μετανάστες εισέρχονται στην Ένωση.⁷⁶ Λειτουργούν υποστηρικτικά με την παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη σε επιχειρησιακό επίπεδο από τους Οργανισμούς ΕΑΣΟ, FRONTEX ΕΥΡΩΠΟΛ για να μπορέσουν να συμμορφωθούν με τις νομικές υποχρεώσεις της ταυτοποίησης, καταγραφής και η λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων των ατόμων κατά την άφιξή τους έτσι ώστε να αποφευχθεί η ανεξέλεγκτη μετακίνησή τους σε άλλα κράτη μέλη.⁷⁷ Τα κομβικά σημεία αρχικά συνέβαλαν σημαντικά και στην εφαρμογή των αποφάσεων για τη μετεγκατάσταση ατόμων με σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας από την Ιταλία και την Ελλάδα μέσω των μηχανισμών ταυτοποίησης και λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων.⁷⁸

Η προσέγγιση της ΕΕ με τα hotspot συνέβαλε στη βελτίωση της διαχείρισης της μετανάστευσης τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Ιταλία αυξάνοντας τις δυνατότητες των χωρών αυτών να λαμβάνουν μετανάστες, βελτιώνοντας τις διαδικασίες καταγραφής και ενδυναμώνοντας τον συντονισμό μεταξύ των εμπλεκόμενων οργανισμών. Ωστόσο οι εγκαταστάσεις υποδοχής υστερούσαν τόσο στις συνθήκες υποδοχής όσο και σε αυτές της διαμονής κατά την άφιξη των μεταναστών. Οι

⁷⁵ Dennison, S., Janning, J., (2016). Bear any Burden: How EU Governments Can Manage the Refugee Crisis. European Council on Foreign Relations. Ανακτήθηκε από <http://www.ecfr.eu/page/-/Bear-Any-Burden-Dennison-Janning.pdf>

⁷⁶ Παραδείγματα αυτού αποτελούν η Σικελία και η Λαμπεντούζα στην Ιταλία ή η Λέσβος και η Κως στην Ελλάδα

⁷⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). Διαχείριση της προσφυγικής κρίσης: άμεσα επιχειρησιακά, δημοσιονομικά και νομικά μέτρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για τη Μετανάστευση. Βρυξέλλες. Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52015DC0490>

⁷⁸ Danish Refugee Council.(2017). Fundamental Rights and the EU Hotspot Approach. Ανακτήθηκε από https://drc.ngo/media/4051855/fundamental-rights_web.pdf

περαιτέρω διαδικασίες που απαιτούνταν δηλαδή η κατάθεση αίτησης ασύλου, η μετεγκατάσταση σε άλλο κράτος μέλος ή επιστροφή στη χώρα προέλευσης καθυστερούσαν καθώς εμπίπτουν στην ευθύνη των κρατών μελών.⁷⁹

Η συνεργασία Ε.Ε. με την Τουρκία βάσει του Κοινού Σχεδίου δράσης τον Μάρτιο του 2016 άλλαξε την λειτουργία των κομβικών σημείων στην Ελλάδα μετατρέποντάς τα από σημεία καταγραφής και μετεγκατάστασης, σε σημεία παροχής άδειας παραμονής ή επιστροφής⁸⁰ όπου οι νέες αφίξεις πρέπει να καταθέσουν την αίτησή ασύλου στα hotspots.⁸¹ Η μετεγκατάσταση δεν αποτελεί πλέον λύση και οι επιστροφές κινούνται με αργό ρυθμό. Επίσης η συμφωνία αυτή για τα κομβικά σημεία στην Ελλάδα περιόρισε γεωγραφικά τους αφιχθέντες στα νησιά μη επιτρέποντας την εισχώρηση τους στην ηπειρωτική χώρα. Με τον τρόπο αυτό οι μετανάστες και οι πρόσφυγες συνοστήστικαν στις ανεπαρκείς συνθήκες υποδοχής και κρατούνται σε καθεστώς ανάλογο με αυτό κράτησης.⁸² Άρα πρόβλημα δεν υπήρξε στην προσέγγιση για τα κομβικά σημεία αλλά στην εφαρμογή αυτής της . Πολλά από τα σημερινά κενά και τις προκλήσεις στον τομέα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων απορρέουν από το γεγονός ότι η προσέγγιση στην εφαρμογή της αποτελεί μετατόπιση από την εδαφική υποδοχή σε ένα μοντέλο συγκράτησης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ σε συνδυασμό με πολιτικές αποτροπής, σχέση με τη συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας στο ελληνικό πλαίσιο.⁸³

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

⁷⁹ Danish Refugee Council.(2017). Ό.π.

⁸⁰ Danish Refugee Council.(2017). Ό.π.

⁸¹ Danish Refugee Council.(2017). Ό.π.

⁸² Danish Refugee Council.(2017). Ό.π.

⁸³ Danish Refugee Council.(2017). Ό.π.

Μέτρα για την προστασία των ευρωπαϊκών Συνόρων

Η συνεχής αύξηση της ροής προσφύγων και μεταναστών από το 2015 δημιούργησε θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά και την ικανότητα της Ε.Ε. και των κρατών μελών να τα προστατεύσουν τα σύνορα γεγονός που δημιούργησε κρίση στο χώρο Σένγκεν και και κατ' επέκταση κρίση ασφάλειας. Η προστασία των συνόρων πραγματοποιήθηκε μέσω προσπαθειών ελέγχου τους σε τρία επίπεδα : στη σύσταση της ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής για τον έλεγχο της κινητικότητας από και προς την ΕΕ, την επαναφορά ελέγχων στο χώρο Σένγκεν του οποίου οι κανονισμοί τείνουν να αποτρέπουν τη διέλευση των συνόρων μέσω του συστήματος «έξυπνων συνόρων»⁸⁴ και τη συνεργασία με τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης.

3.1. Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή

Με την αύξηση των μεταναστευτικών πιέσεων ο FRONTEX βρέθηκε στην πρώτη γραμμή των ευρωπαϊκών συζητήσεων έκτακτης ανάγκης και σχεδιασμού⁸⁵ για την πάταξη της παράνομης μετανάστευσης προς την Ε.Ε. και την αποκατάσταση της σταθερότητας στα εξωτερικά σύνορα. Ωστόσο, οι περιορισμοί στη λειτουργία του οργανισμού προστασίας των συνόρων της ΕΕ, που λειτουργούσε υποστηρικτικά προς τα κράτη μέλη για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων τους, δεν επέτρεπαν την αποτελεσματική αντιμετώπιση της κατάστασης που προκλήθηκε από τις μεταναστευτικές ροές. Οι περιορισμοί στη λειτουργία του αφορούν στην έλλειψη ίδιων πόρων, επιχειρησιακού προσωπικού, και στην αδυναμία πραγματοποίησης επιχειρήσεων επιστροφής ή επιχειρήσεων ελέγχου των συνόρων χωρίς τη σύμφωνη γνώμη των κρατών μελών ενώ ταυτόχρονα δεν έχει ούτε ρητή εντολή να διεξάγει επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης.⁸⁶

⁸⁴ Triandafyllidou, A. and Dimitriadi, A. (2014). Deterrence and Protection in the EU's Migration Policy, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 49:4, 146-162,

⁸⁵ Mathiason, N., Parsons, V. and Jeory, T. (2015). Europe's refugee crisis: Is Frontex bordering on chaos? Ανακτήθηκε από <http://labs.thebureauinvestigates.com/is-frontex-bordering-on-chaos/>

⁸⁶ European Commission. (n.d). Securing Europe's External Borders. A European Border and Coast Guard. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/a_european_border_and_coast_guard_en.pdf

Για την βέλτιστη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, την προστασία του χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας Σένγκεν, την εύρυθμη λειτουργία ελεύθερης κυκλοφορίας εντός Ε.Ε. και κατ' επέκταση την βελτίωση της εσωτερικής ασφάλειας και τη διαφύλαξη της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας ανθρώπων, η Επιτροπή πρότεινε τον Δεκέμβριο του 2015 την σύσταση της ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής καθώς και τη δημιουργία ενός συστήματος ελέγχου εισόδου και εξόδου μέσω βάσης δεδομένων, με στόχο την ισχυροποίηση και τον από κοινού έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή η οποία αποτελείται από τον Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής και τις εθνικές αρχές και ακτοφυλακές που είναι αρμόδιες για την καθημερινή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων ανέλαβε καθήκοντα σχεδόν ένα χρόνο αργότερα τον Οκτώβριο του 2016.⁸⁷

Η Επιτροπή προέβη στην κατάθεση μιας τολμηρής πρότασης που προέβλεπε την δυνατότητα του οργανισμού να παρεμβαίνει και να διασφαλίζει τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, χωρίς προηγουμένως να έχει λάβει έγκριση από τα κράτη μέλη, όταν διαπιστώνεται απειλή της ασφάλειας του χώρου Σένγκεν και η εθνική αντίδραση είτε δεν προβλέπεται είτε δεν είναι δυνατό να συμβεί λόγω αδυναμίας του κράτους μέλους. Η πρόταση αυτή ωστόσο ενείχε συνέπειες εδαφικής κυριαρχίας με αποτέλεσμα ο τελικός κανονισμός να προβλέπει μια λιγότερο τολμηρή αλλά ταχεία αντίδραση για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, που αφορά στην εποπτεία και παρακολούθηση των μεταναστευτικών ροών για την ανάλυση κινδύνων, αξιολόγηση της επιχειρησιακής ικανότητας, του τεχνικού εξοπλισμού και των πόρων των κρατών μελών για την αντιμετώπιση των προκλήσεων στα εξωτερικά τους σύνορα, στην συνεργασία με χώρες εταίρους και στη δρομολόγηση κοινών επιχειρήσεων ακόμα και στην επικράτεια των χωρών εταίρων με την επαναφορά των εσωτερικών ελέγχων στις περιπτώσεις όπου ένα κράτος μέλος έρχεται αντιμέτωπο με δυσανάλογες προκλήσεις στα εξωτερικά του σύνορα.⁸⁸

⁸⁷ Europa.eu. (n.d.). Να βρούμε λύσεις στο πρόβλημα των μεταναστευτικών πιέσεων. Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures>

⁸⁸ European Commission. (2015, 15 December). *A European Border and Coast Guard to protect Europe's External Borders*. Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6327_en.htm?locale=EN

Η Επιτροπή πρότεινε επίσης την δημιουργία του μηχανισμού «έξυπνων συνόρων»⁸⁹ (smart borders) ενός συστήματος ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα για όλα τα άτομα που θα διέρχονται τα ευρωπαϊκά σύνορα. Ο κανονισμός που εξέδωσε το Συμβούλιο τον Μάρτιο του 2017 σχετικά με την τροποποίηση του κώδικα συνόρων Σένγκεν, υποχρεώνει τα κράτη μέλη σε διεξαγωγή συστηματικών ελέγχων στα εξωτερικά τους σύνορα(εναέρια, θαλάσσια και χερσαία σύνορα) για όλα τα πρόσωπα, προκειμένου να εξακριβώνεται ότι τα άτομα αυτά δεν συνιστούν απειλή για την δημόσια τάξη και ασφάλεια. Οι βάσεις δεδομένων μέσω των οποίων θα γίνεται ο έλεγχος περιλαμβάνουν το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) και τη βάση δεδομένων της Ιντερπόλ για τα κλαπέντα και απολεσθέντα ταξιδιωτικά έγγραφα (SLTD).⁹⁰ Ο αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Φρανς Τίμερμανς δήλωσε:

«Σε ένα χώρο ελεύθερης μετακίνησης χωρίς εσωτερικά σύνορα, η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης πρέπει να γίνει κοινή ευθύνη. Η προσφυγική κρίση ανέδειξε σαφείς αδυναμίες και κενά στον υπάρχοντα μηχανισμό φύλαξης των συνόρων».⁹¹

Από την πλευρά του, ο επίτροπος Μετανάστευσης Δημήτρης Αβραμόπουλος τόνισε:

«Σήμερα δημιουργούμε περισσότερη Ευρώπη, για την καλύτερη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, για την αύξηση των επιστροφών των παράτυπων μεταναστών, για την ενίσχυση του συστήματος ασύλου γι αυτούς που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας και για την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ».⁹²

Λιγότερο αμφιλεγόμενο από την αναδιανομή προσφύγων μεταξύ των κρατών μελών μέσω του συστήματος ποσοστώσεων ή τη δημιουργία νόμιμων οδών μετανάστευσης, το αίτημα για περισσότερο FRONTEX ήταν η λύση που δόθηκε στην ανάγκη ανάληψης δράσης σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁸⁹ Nilsen, T. (2017). *Europe introduces «smart borders» to improve security*. Ανακτήθηκε από <https://thebarentsobserver.com/en/borders/2017/10/storskog-not-first-line-when-europe-introduces-smart-borders>

⁹⁰ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2017/458 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 όσον αφορά την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα με χρήση οικείων βάσεων δεδομένων. (2017). L 74/1. Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/ELI/?eliuri=eli:reg:2017:458:oj>

⁹¹ In.gr. (2015). *Νέα Frontex: Επέμβαση χωρίς την άδεια κρατών-μελών*. Ανακτήθηκε από <http://news.in.gr/world/article/?aid=1500046115>

⁹² In.gr. (2015). Ό.π.

Η στροφή των προσπαθειών και της πολιτικής της Ε.Ε. επικεντρώθηκε στην αύξηση του ρόλου του Frontex και του ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα για την αποτροπή των αιτούντων άσυλο πρώτου φτάσουν στα ευρωπαϊκά σύνορα με τη συμβολή αξιωματούχων απεσταλμένων σε τρίτες χώρες. Στο πλαίσιο αυτό λειτουργούν και οι αποστολές ευρωπαϊών αξιωματούχων στην Τουρκία, Λιβύη και αλλού. Ωστόσο η επιλογή της ενίσχυσης του ρόλου του FRONTEX δεν μπορεί από μόνη της να αποτελέσει απάντηση στην προσφυγική κρίση καθώς ο Οργανισμός, περιοριζόμενος ουσιαστικά από το ευρωπαϊκό δίκαιο και με την έλλειψη νόμιμων οδών μετανάστευσης αδυνατεί να σταματήσει τους πρόσφυγες και μετανάστες να εισέλθουν στην Ευρώπη παράνομα κυρίως μέσω θαλάσσης.⁹³

Η κρίση που ξέσπασε στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια κρίση διακυβέρνησης και επίδειξης αλληλεγγύης.⁹⁴ Δεδομένου ότι ο οργανισμός εξακολουθεί να στηρίζεται σε ένα πολύ μεγάλο ποσοστό στη συμβολή των κρατών μελών, οι πιθανότητες για τη διεκπαιρέωση των νέων καθηκόντων του είναι αμφίβολες.⁹⁵ Η ανάγκη για την ύπαρξη μιας Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής είναι απαραίτητη όχι μόνο λόγω της ύπαρξης γεωπολιτικών κρίσεων στην γειτονιά της Ε.Ε. αλλά κυρίως λόγω της ανάγκης καταμερισμού των βαρών για τις αφίξεις προσφύγων και μεταναστών. Ωστόσο οποιοσδήποτε ευρωπαϊκός οργανισμός βασίζεται στην συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών χωρίς δέσμευση και πολιτική θέληση κινδυνεύει να παραμείνει μόνο στα χαρτιά ως Ευρωπαϊκός.⁹⁶

3.2. Επαναφορά των Συνοριακών Ελέγχων

⁹³ Perkowski, Nina. (2015). *More Frontex is not the answer to the refugee crisis*. Ανακτήθηκε από <https://www.opendemocracy.net/5050/nina-perkowski/more-frontex-is-not-answer-to-refugee-crisis>

⁹⁴ Perkowski, Nina. (2015). Ό.π.

⁹⁵ Segura Natalia.(2016). *Frontex's new mandate, a controversial EU approach to the refugee crisis* 26 Ανακτήθηκε από <http://www.europeanpublicaffairs.eu/frontexs-new-mandate-a-controversial-eu-approach-to-the-refugee-crisis/>

⁹⁶ Dimitriadi Angeliki. (2016). *The European border guard: New in name only?* Ανακτήθηκε από http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_european_border_guard_new_in_name_only_7035

Η αξιολόγηση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν από την Ελλάδα μέσω του μηχανισμού αξιολόγησης Σένγκεν⁹⁷ για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων αποκάλυψε τις μεγάλες ελλείψεις στο σύστημα διαχείρισης των ελληνικών εξωτερικών συνόρων. Τον Μάιο του 2016 το Συμβούλιο επικύρωσε την πρόταση που κατέθεσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπό το άρθρο 29 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν για την παράταση των συνοριακών ελέγχων σε συγκεκριμένα εσωτερικά σύνορα Σένγκεν στην Γερμανία, την Δανία, την Αυστρία, τη Νορβηγία και τη Σουηδία για έξι μήνες αφού προηγουμένως οι εν λόγω χώρες είχαν ήδη επαναφέρει τους εσωτερικούς ελέγχους στα σύνορά τους κάνοντας χρήση του άρθρου 28⁹⁸ του Κανόνα Συνόρων Σένγκεν. Σύμφωνα με το άρθρο 28 *«Όταν σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους επιβάλλει την ανάληψη άμεσης δράσης, το οικείο κράτος μέλος μπορεί κατ' εξαίρεση να επαναφέρει αμέσως τον έλεγχο στα εσωτερικά σύνορα...»*⁹⁹. Η αιτιολόγηση για την ενεργοποίηση του εν λόγω άρθρου βασίστηκε στην ύπαρξη απειλής για την δημόσια τάξη και ασφάλεια λόγω δευτερογενών κυμάτων παράνομων μεταναστών από την Ελλάδα.¹⁰⁰ Στο άρθρο 29 καθορίζεται *«Ειδική διαδικασία όταν εξαιρετικές περιστάσεις θέτουν σε κίνδυνο τη συνολική λειτουργία του χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα»* σύμφωνα με την οποία *«Το Συμβούλιο μπορεί, ως έσχατη ανάγκη και ως μέτρο προστασίας των κοινών συμφερόντων εντός του χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, όταν όλα τα άλλα μέτρα, ιδίως αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 21 παράγραφος 1, έχουν αποδειχθεί ανεπαρκή για να μετριάσουν τη διαπιστωθείσα σοβαρή απειλή, να συστήσει σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη να επαναφέρουν τους συνοριακούς ελέγχους στο σύνολο ή σε συγκεκριμένα τμήματα των εσωτερικών συνόρων του(ς).»*¹⁰¹ Τα μέτρα αυτά λήφθηκαν προκειμένου να διαφυλάξουν τη συνολική λειτουργία του χώρου Σένγκεν που λειτουργεί χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα ενώ προβλεπόταν η

⁹⁷ Σύμφωνα με τον μηχανισμό αξιολόγησης Σένγκεν, που εγκαθιδρύθηκε το 2013, οι αξιολογήσεις στο χώρο του Σένγκεν διεξάγονται στα κράτη μέλη μέσω ετήσιων προγραμμάτων αξιολόγησης από ομάδες που υπάγονται και καθοδηγούνται από την Επιτροπή.

⁹⁸ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/399 περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν). (2016). L 77/1 άρθρο 28 Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32016R0399>

⁹⁹ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/399 περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν). (2016). L 77/1 άρθρο 28 Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32016R0399>

¹⁰⁰ European Commission.(2016, 12 May). *Back to Schengen: Council adopts Commission proposal on next steps towards lifting of temporary internal border controls*. (press release). Brussels, 12 May 2016 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1723_en.htm

¹⁰¹ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/399. Ό.π άρθρο 29

επαναφορά στην κανονική λειτουργία του Σένγκεν έως το τέλος του 2016 δηλαδή εντός εξαμήνου. Ωστόσο φαίνεται ότι θα εξαντληθεί το χρονικό περιθώριο των 2 ετών που επιτρέπει ο κανονισμός για διατήρηση των ελέγχων στα σύνορα εφόσον οι έλεγχοι στα σύνορα συνεχίζονται για τη Γερμανία, την Αυστρία, τη Δανία, τη Σουηδία και τη Νορβηγία έως τις 12 Μαΐου 2018.¹⁰²

Η επαναφορά του συστήματος ελέγχου από ορισμένα κράτη μέλη λόγω της αύξησης των μεταναστών στα σύνορα τους δεν πληροί ουσιαστικά το κριτήριο του άρθρου 28 σχετικά με την ύπαρξη πιθανών συνεπειών στη δημόσια τάξη και την εσωτερική ασφάλεια.¹⁰³ Η επίσημη θέση τους αφορούσε στην ύπαρξη απειλών από μαζικά μεταναστευτικά και προσφυγικά ρεύματα και τον φόβο για τρομοκρατία που επομένως δικαιολογούν την παρέκκλιση από την πολιτική των ανοιχτών συνόρων. Επιπλέον βασική αναφορά των κρατών μελών ήταν η αδυναμία της Ελλάδας να αποτρέψει τους πρόσφυγες να φτάσουν στην ΕΕ εξ αρχής, και κατόπιν η αδυναμία της να τους κρατήσει στην εδαφική επικράτειά της λόγω σοβαρών ελλείψεων στο σύστημα παροχής ασύλου. Η Επιτροπή από την πλευρά της δεν εφάρμοσε ποτέ την αξιολόγηση των αιτιάσεων λαμβάνοντας υπόψη το κριτήριο της αναλογικότητας ούτε και προέβη σε έλεγχο της επιχειρηματολογίας των κρατών μελών. Επί παραδείγματι δεν υπήρξαν στατιστικές που να αποτυπώνουν τον ακριβή αριθμό όσων περνούν τα σύνορα ζητώντας άσυλο ούτε και αξιολόγηση κατά πόσο η επιλογή της επαναφοράς του συστήματος ελέγχου είναι το κατάλληλο και αναγκαίο μέτρο που πρέπει να ληφθεί αναλογικά προς την αντιμετώπιση της απειλής.¹⁰⁴

Με δεδομένο τον μεγάλο αριθμό αφίξεων προσφύγων και μεταναστών στο έδαφός τους, τα κράτη μέλη εφάρμοσαν το πλαίσιο διακυβέρνησης του Σένγκεν αντί του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος ασύλου αφήνοντας αναπάντητο το ερώτημα του πώς η επαναφορά συνοριακών ελέγχων αποτελεί λύση στις αδυναμίες των εθνικών πολιτικών ασύλου και των συστημάτων υποδοχής στην Ε.Ε.¹⁰⁵

¹⁰² Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (n.d.). Migration and Home Affairs. Temporary Reintroduction of Border Control https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en

¹⁰³ Directorate General For Internal Policies. (2016). *Internal border controls in the Schengen area: is Schengen crisis proof?* Ανακτήθηκε από http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571356/IPOL_STU%282016%29571356_EN.pdf

¹⁰⁴ Directorate General For Internal Policies. (2016). Ο.π.

¹⁰⁵ Directorate General For Internal Policies. (2016). Ο.π.

Στα μέσα του 2016 όπου η κατάσταση είχε διαφοροποιηθεί αρκετά με την εφαρμογή της Συμφωνίας ΕΕ – Τουρκίας, την Βαλκανική οδό κλειστή, τις λιγοστές αφίξεις προσφύγων και μεταναστών στην Ε.Ε. τα 5 αυτά κράτη μέλη θέλησαν να συνεχίσουν τους συνοριακούς ελέγχους. Ο λόγος αυτή τη φορά ήταν οι φόβοι για ένα δεύτερο κύμα προσφύγων από την Ελλάδα και το ασαφές μέλλον της δήλωσης ΕΕ – Τουρκίας. Τον Μάιο του 2016 το Συμβούλιο αποφάσισε να επιτρέψει στην Γερμανία, Αυστρία, Σουηδία Δανία και Νορβηγία τη συνέχιση των συνοριακών ελέγχων όπως προβλέπεται στο άρθρο 29 του Κανονισμού σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα¹⁰⁶ υποβαθμίζοντας τα νομικά θεμέλια του Σένγκεν ¹⁰⁷ θέτωντας σε αμφισβήτηση τη λειτουργία του και δημιουργώντας ανησυχίες για την κατάρρευση του.¹⁰⁸

2.4. Συνεργασία με Τρίτες Χώρες

Μετά την έγκριση του Ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τη Μετανάστευση, φάνηκε ότι η μεταναστευτική πολιτική συνδέεται άμεσα τόσο με το εσωτερικό όσο και με το εξωτερικό περιβάλλον της Ένωσης. Ο πρώτος αντιπρόεδρος Φρανς Τίμερμανς τόνισε:¹⁰⁹

«Για να σταματήσει η απαράδεκτη απώλεια ανθρώπινων ζωών στη Μεσόγειο Θάλασσα και να επιβληθεί τάξη στις μεταναστευτικές ροές, οφείλουμε να αναθεωρήσουμε τον τρόπο με τον οποίο η ΕΕ και τα κράτη μέλη της ενώνουν τις προσπάθειές τους για να συνεργαστούν με τρίτες χώρες. Η Επιτροπή προτείνει ένα νέο πλαίσιο εταιρικής σχέσης: αρχίζοντας με μία πρώτη ομάδα τρίτων χωρών προτεραιότητας, η σύναψη συμφώνων προσαρμοσμένων στις συνθήκες καθεμίας από αυτές θα κινητοποιήσει όλες τις πολιτικές και τα μέσα για την επίτευξη αυτών των

¹⁰⁶ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/399 περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν). (2016). L 77/1 Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32016R0399>

¹⁰⁷ Directorate General For Internal Policies. (2016). Ό.π.

¹⁰⁸ Σωτηροπούλου Ειρήνη. (2017). Πρόγραμμα επανεγκατάστασης προσφύγων και τροποποίηση της Σένγκεν προτείνει η Επιτροπή. Ανακτήθηκε από <https://www.euractiv.gr/section/esoterikes-ipohesis/news/programma-epanegkatastasis-prosfygon-ke-tropopiisi-tis-sengken-protini-i-epitropi/>

¹⁰⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016, 07 Ιουνίου). Η Επιτροπή ανακοινώνει νέο πλαίσιο εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση: ενισχυμένη συνεργασία με τρίτες χώρες για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης (δελτίο τύπου). Στρασβούργο. Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2072_el.htm

στόχων, με την αξιοποίηση της συλλογικής επιρροής της ΕΕ σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη και την εστίαση των πόρων, μεταξύ άλλων, με την ταχεία χορήγηση ποσού 8 δισεκατ. € κατά τα επόμενα πέντε έτη. Θα εργασθούμε επίσης για την κατάρτιση ενός φιλόδοξου εξωτερικού επενδυτικού σχεδίου με στόχο τη δημιουργία ευκαιριών και την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης. Χωρίς συγκεκριμένα αποτελέσματα από τους εταίρους μας για καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης, θα πρέπει να είμαστε συλλογικά έτοιμοι να προσαρμόσουμε τη δέσμευσή μας και την οικονομική ενίσχυση.»

Η συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας (ΣΠΜΚ) θέτει το πλαίσιο των σχέσεων της Ε.Ε. με τρίτες χώρες μέσω διεξαγωγής διαλόγων και συνεργασιών. Το 2015, η Ευρωπαϊκή Ένωση συμφώνησε στην εκπόνηση ενός σχεδίου δράσης με τις χώρες της Αφρικής και το 2016 ενέκρινε θέσπισε ένα πλαίσιο εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση, με στόχο τη συνεργασία με τις κυριότερες χώρες καταγωγής,¹¹⁰ ενώ εδώ εντάσσεται και η συμφωνία συνεργασίας με την Τουρκία που αναπτύχθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο.

Στις 25 Οκτωβρίου 2015 εκπρόσωποι των Δυτικών Βαλκανίων, της Γερμανίας, της Ελλάδας, και των χωρών του Βίσεγκραντ (της Ουγγαρίας, της Ρουμανίας, της Σερβίας και της Σλοβενίας) συμφώνησαν τη βελτίωση της μεταξύ τους συνεργασίας μέσω ενός σχεδίου δράσης 17 σημείων με στόχο την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης στη μεταναστευτική διαδρομή των Δυτικών Βαλκανίων. Οι δράσεις που συμφωνήθηκαν αφορούσαν στην βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών, τον περιορισμό δευτερογενών κυμάτων προσφύγων, την παροχή καταλύματος στους πρόσφυγες και την από κοινού διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων.¹¹¹

Τον Ιούνιο του 2016 η Ευρωπαϊκή Ένωση παρουσίασε το Πλαίσιο Συνεργασίας για τη Μετανάστευση με το οποίο ουσιαστικά επιτυγχανόταν η πλήρης ενσωμάτωση της μετανάστευσης στα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής ως βασικό στοιχείο της Παγκόσμιας στρατηγικής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας. Η προσέγγιση αυτή στοχεύει στο να φέρει κοντά όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, τα κράτη

¹¹⁰ Europa.eu. (2016). *Να βρούμε λύσεις στο πρόβλημα των μεταναστευτικών πιέσεων*. <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures>

¹¹¹ European Commission. (2015, 25 October). *Meeting on the Western Balkans Migration Route: Leaders Agree on 17-point plan of action*. (press release). http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5904_en.htm

μέλη της Ένωσης τους ευρωπαϊκούς θεσμούς και τις χώρες εταίρους για την αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων και του φαινομένου της μετανάστευσης εν γένει.¹¹² Η Έπατη Εκπρόσωπος και Αντιπρόεδρος Federica Mogherini δήλωσε τα εξής:

«Τα τελευταία δύο χρόνια, η προσπάθειά μας επικεντρώθηκε στην αντιμετώπιση μιας από τις μεγαλύτερες προκλήσεις της εποχής μας με ανθρώπινο και αποτελεσματικό τρόπο. Υποστηρίζουμε τον ΔΟΜ και την Έπατη Αρμοστεία στην προσπάθειά τους να συνδράμουν τα άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο και να υποβοηθούν την εκούσια επιστροφή. Δημιουργήσαμε το Εξωτερικό Επενδυτικό Σχέδιο, το οποίο θα κινητοποιήσει 40 δισ. EUR σε ιδιωτικές επενδύσεις. Συνεργαζόμαστε με τους Αφρικανούς φίλους μας για την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης. Η προσέγγισή μας συνίστατο πάντα, και θα εξακολουθήσει να συνίσταται, στη συνεργασία και την εταιρική σχέση.»

Ταυτόχρονα συνεχίζονται και οι προσπάθειες που είχαν ήδη ξεκινήσει από το 2015 όπως το Κοινό Σχέδιο Δράσης που αποφασίστηκε τον Νοέμβριο του 2015 μεταξύ της Ε.Ε. και των ηγετών των Αφρικανικών κρατών στη Σύνοδο της Βαλέτα.¹¹³ Στο πλαίσιο της συνεργασίας με τρίτες χώρες για τη μετανάστευση τον Φεβρουάριο του 2017 αποφασίστηκε στην άτυπη Σύνοδο Κορυφής στη Μάλτα η συνεργασία με τη Λιβύη για την αναχαίτηση των προσφυγικών ροών προς την Ιταλία και την εξάρθρωση των διακινητών.¹¹⁴

¹¹² European Commission. (2016). *Migration Partnership Framework. A new Approach to Better Manage Migration*. Ανακτήθηκε από https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_migration_partnership_framework_update13_12_2016_final.pdf

¹¹³ Το σχέδιο δράσης μεταξύ των ηγετών της Ένωσης και των ηγετών των Αφρικανικών κρατών εστιάζει σε πέντε τομείς προτεραιότητας: αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της παράτυπης μετανάστευσης, οργάνωση των διαύλων νόμιμης μετανάστευσης, προστασίας των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο, καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών, βελτίωση της συνεργασίας στους τομείς της επιστροφής, της επανεισδοχής και της επανένταξης. Επίσης, δρομολογήθηκε το καταπιεστικό ταμείο έκτακτης ανάγκης της ΕΕ για την Αφρική το οποίο παρέχει πρόσθετη χρηματοδότηση για να στηρίξει την εφαρμογή του σχεδίου δράσης της Βαλέτας. Το ταμείο κινητοποιεί 1,8 δισεκατομμύρια ευρώ από τα χρηματοδοτικά μέσα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και συνεισφορές από κράτη μέλη της ΕΕ και άλλους χορηγούς. <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/countries-origin-transit/migration-partnership-framework/>

¹¹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017, 13 Ιουνίου). *Πλαίσιο εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση: έκθεση της Επιτροπής για τα αποτελέσματα και τα διδάγματα που αντλήθηκαν κατά τον πρώτο χρόνο εφαρμογής του*. (δελτίο τύπου). Στρασβούργο. Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1595_el.htm

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Συνέπειες και Προκλήσεις για το Ευρωπαϊκό Οικοδόμημα

Το έτος 2015 δοκίμασε έντονα την προστιθέμενη αξία και την ικανότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αντιμετωπίσει την προσφυγική κρίση. Η άφιξη περισσότερων του ενός 1 εκατομμυρίου αιτούντων άσυλο το 2015 έπληξε την Ευρώπη, όπως καμία άλλη κρίση στο παρελθόν και άσκησε πιέσεις στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τις κυβερνήσεις των κρατών μελών για να δείξουν ότι μπορούν να αντιμετωπίσουν την πρόκληση.¹¹⁵ Με τις υφιστάμενες θεσμικές και νομοθετικές ρυθμίσεις της Ε.Ε. να μην είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν την τεράστια εισροή μεταναστών, αναδείχθηκαν μεγάλες διαιρέσεις μεταξύ των κρατών μελών.¹¹⁶

Το προσφυγικό ζήτημα έχει προκαλέσει πολλές και σημαντικές συνέπειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατ' αρχήν σε πολιτικό επίπεδο. Η καθυστέρηση στη λήψη αποφάσεων για ζωτικής για την Ένωση σημασίας θεμάτων όπως είναι το προσφυγικό, επιβεβαιώνουν την αδυναμία γρήγορης και ταυτόχρονα αποτελεσματικής ανταπόκρισης της ως συνόλου, γεγονός το οποίο οφείλεται στις πολλές και διαφορετικές φωνές, συμφέροντα και επιδιώξεις που υφίστανται στα ανώτερα διακυβερνητικά όργανα λήψεως αποφάσεων στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Χρειάστηκαν τρεις Σύνοδοι Κορυφής με την Τουρκία (29/11/2015, 07/03/2016 και 17-18/03/2016) για να καταλήξουν οι ηγέτες σε ένα σχέδιο δράσης και ένας

¹¹⁵ Carrera, S., Blockmans, S., Gros, D., and Guild, E. (2015). *The EU's Response to the Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities*. Centre for European Policy Studies. Vol 20, 1, Ανακτήθηκε από <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=500081090119065069068117003112110005101045049046016042072024071122094093124087006005023096127020057022043122100091113012018082114061008054038084008084089069070082069014023083118090005021094106119093008019103001097080079000126127121083029112095103005096&EXT=pdf>

¹¹⁶ Lehne, S. (2016). *How the Refugee Crisis Will Reshape the EU*. Ανακτήθηκε από <http://carnegieeurope.eu/2016/02/04/how-refugee-crisis-will-reshape-eu-pub-62650>

ολόκληρος χρόνος για να αποφασισθεί η θέση σε λειτουργία της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής.¹¹⁷

Σε αμφισβήτηση επίσης τέθηκε και το κατά πόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί ακόμα να υφίσταται ως Ένωση κρατών εφόσον στην διαχείριση της προσφυγικής κρίσης εμφανίστηκε διαιρεμένη¹¹⁸ σε τρεις συνασπισμούς ανάλογα με την στάση και την πολιτική γραμμή που ακολούθησε κάθε κράτος μέλος. Συγκεκριμένα διακρίθηκε σε ομάδα που στηρίζει τους πρόσφυγες και προωθεί μια ευρωπαϊκή διαχείριση της κατάστασης (κυρίως Γερμανία, Σουηδία, Ολλανδία), στην ομάδα χωρών Βίζεγκραντ που αντιστέκεται σθεναρά σε οποιαδήποτε μορφή διαχείρισης της κρίσης συλλογικά και κυρίως της πολιτικής μετεγκατάστασης, και τέλος στο συνασπισμό των χωρών της Βαλκανικής οδού που με καθοδηγητή την Αυστρία αποφάσισε το κλείσιμο των συνόρων και τον φραγμό του νοτιοανατολικού περάσματος προς την Ευρώπη.¹¹⁹

Ταυτόχρονα η προσφυγική κρίση συνέβαλε στην ενίσχυση σε πολύ μεγάλο βαθμό των ακροδεξιών, λαϊκιστικών, και αντιευρωπαϊκών πολιτικών δυνάμεων στο εσωτερικό των κρατών μελών και της κρίσης αλληλεγγύης, απόρροιες προϊόντων κρίσεων της ευρωζώνης και της δημοκρατικής νομιμότητας. Το αποτέλεσμα ήταν αφενός η λήψη αποφάσεων για τη συλλογική διαχείριση της κρίσης να καθίσταται αδύνατη με χαρακτηριστικό παράδειγμα την άρνηση των χωρών του Βίζεγκραντ να εκπληρώσουν τη νομική υποχρέωσή τους για μετεγκαταστάσεις, το κλείσιμο των εσωτερικών συνόρων τους και η προσφυγή τους στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Δευτερευόντως η με αργούς ρυθμούς ανάκαμψη του ευρώ, η αδύναμη πολιτική ηγεσία της Ε.Ε., η ανάπτυξη λαϊκιστικών αντι-ευρωπαϊκών κομμάτων σε πολλά κράτη μέλη και η αδυναμία διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης δημιούργησαν ένα κλίμα δυσφορίας εντός της Ε.Ε. και την στροφή προς τις εθνικές ταυτότητες σε βάρος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.¹²⁰

Η προσφυγική κρίση επιβεβαίωσε για πολλοστή φορά ότι η Ε.Ε. αποτελεί έναν πολιτικό νάνο τόσο για το εσωτερικό όσο και για το εξωτερικό της περιβάλλον.

¹¹⁷ Γεωργόπουλος, Ν. (2018). *Προσφυγικό, η σύγχρονη αδυναμία της Ευρώπης*. Ανάκτηση από <https://analuseto.gr/prosfigiko-i-sigchroni-adinamia-tis-evropis/>

¹¹⁸ Γεωργόπουλος, Ν. (2018). *Ο.π.*

¹¹⁹ Dennison, S., Janning, J., (2016). *Bear any Burden: How EU Governments Can Manage the Refugee Crisis*. Policy Brief - European Council on Foreign Relations. 3, Ανακτήθηκε στις 23 Ιανουαρίου 2018 από http://www.ecfr.eu/page/-/Bear-Any-Burden_Dennison-Janning.pdf

¹²⁰ Lehne. 2016. *How the Refugee Crisis Will Reshape the EU*. Carnegie Europe. <http://carnegieeurope.eu/2016/02/04/how-refugee-crisis-will-reshape-eu-pub-62650>

Εμφανίστηκε ανίκανη να διαχειριστεί και να ξεπεράσει τις διαφορές συμφερόντων μεταξύ των κρατών μελών της και να υπερτερήσει επιβάλλοντας μια λύση με ευρωπαϊκό προσανατολισμό που θα ενισχύσει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και αδύναμη όχι μόνο ως προς την αντιμετώπιση του προβλήματος στην αιτία του ασκώντας πιέσεις για τερματισμό του πολέμου αλλά και ως προς την επιβολή της στους εταίρους της, κυρίως την Τουρκία, όταν δεν τηρεί τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την μεταξύ τους συμφωνία για διαχείριση των προσφυγικών ροών και την επανεισδοχή.¹²¹

Αυτή η αδυναμία της πολιτικής έχει και νομικές συνέπειες για την Ένωση. Οι μονομερείς ενέργειες ορισμένων κρατών για το κλείσιμο των συνόρων αποτελούν παραβίαση της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη και τα ευρωπαϊκά όργανα οφείλουν να απέχουν από ενέργειες που θέτουν σε κίνδυνο τους στόχους της Ένωσης. Επίσης, παραβιάζεται και η ρήτρα της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών όπως αυτή κατοχυρώνεται σε πολλές διατάξεις των δύο Συνθηκών όπως στα άρθρα 24 ΣΕΕ και 222 ΣΛΕΕ. Η μεγαλύτερη όμως νομική συνέπεια αφορά στην προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του Ενωσιακού Δικαίου για όλους ανεξαρτήτως εθνικότητας ή άλλων διακρίσεων.¹²²

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

“I don’t want to get despondent, but Europe is not in good shape,”

Jean-Claude Juncker¹²³

Τον Απρίλιο του 2015 η Ε.Ε. κλήθηκε να απαντήσει στο ερώτημα πώς η ίδια και τα κράτη μέλη μπορούν να διαχειριστούν συλλογικά τους πρόσφυγες και μετανάστες

¹²¹ Dennison, S., Janning, J., (2016). Ό.π.

¹²² Γεωργόπουλος, Ν. (2018). Ό.π.

¹²³ Traynor, I. (2015). Refugee crisis: Juncker calls for radical overhaul of EU immigration policies. The Guardian. Ανακτήθηκε από <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/09/refugee-crisis-eu-executive-plans-overhaul-of-european-asylum-policies>

που έχουν ήδη φτάσει στην Ε.Ε. και για τους οποίους δεν υπήρχε επαρκής χωρητικότητα στην χώρα υποδοχής στην οποία κατά τον Κανονισμό του Δουβλίνου όφειλαν να υποβάλουν αίτηση ασύλου.¹²⁴

Οι προτάσεις της Επιτροπής για την απομείωση της πίεσης των κρατών μελών «πρώτης γραμμής» απέτυχαν αφενός λόγω του αργού ρυθμού εφαρμογής της πολιτικής και αφετέρου λόγω της κρίσης που δημιουργήθηκε μεταξύ ευρωπαϊκών θεσμών και κρατών αλλά και κρατών μεταξύ τους εξαιτίας άρνησης ορισμένων κρατών να πορευθούν βάσει των επιταγών των ευρωπαϊκών πολιτικών (μετεγκατάσταση) επιδεικνύοντας μια παντελή απουσία αλληλεγγύης για την κατανομή βαρών και ευθυνών. Πριν από όλα όμως, η πολιτική αυτή απέτυχε γιατί δεν μπόρεσε να αντιληφθεί πλήρως το πολιτικό πλαίσιο και διακύβευμα που ενείχαν οι προτάσεις αυτές.¹²⁵

Η επιλογή της επιστροφής στους συνοριακούς ελέγχους παρά το γεγονός ότι προβλέπεται σαν μέτρο έκτακτης ανάγκης από τον κανονισμό για τη λειτουργία του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, αποτέλεσε δείγμα απροθυμίας των κρατών για εξεύρεση μιας κοινής σε ευρωπαϊκό επίπεδο λύσης στις μεταναστευτικές πιέσεις και απροθυμίας των θεσμών να στηρίξουν ένα εκ των βασικών επιτευγμάτων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δηλαδή την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων θέτοντας σε αμφισβήτηση την πορεία ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Ο παραγκωνισμός ευρωπαϊκά κατοχυρωμένων πολιτικών και η στροφή στις εθνικές πολιτικές τόνισε τις δομικές αδυναμίες της Ένωσης και δημιούργησε ερωτήματα σχετικά με το κατά πόσο εφικτή μπορεί τελικά να είναι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Από την άλλη πλευρά, η μερική ή ολική επιστροφή στο εθνικό κράτος δεν συνιστά την απάντηση στην κρίση που αντιμετωπίζει σήμερα η Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς θα σημαίνει την επιστροφή στην αστάθεια και τους ανταγωνισμούς του παρελθόντος ακυρώνοντας ταυτόχρονα τα πολλά και μεγάλα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Η μοναδική απάντηση στην θεσμική και πολιτική κρίση της Ε.Ε θα

¹²⁴ Dennison, Susi. (2017). *Reforming the Common European Asylum System. European Council on Foreign Relations*. Ανακτήθηκε από

http://www.ecfr.eu/article/commentary_reforming_the_common_european_asylum_system_7027

¹²⁵ Dennison, Susi. (2017). *Reforming the Common European Asylum System. European Council on Foreign Relations*. Ανακτήθηκε από

http://www.ecfr.eu/article/commentary_reforming_the_common_european_asylum_system_7027

πρέπει να είναι η εμβάθυνση της ενοποίησης με στόχο την ανάδειξη μιας Ευρώπης με πιο ισχυρές βάσεις και νομιμοποίηση.¹²⁶

¹²⁶ Ιωακειμίδης, Παναγιώτης. (2017). Η ευρωπαϊκή κρίση και η αντιμετώπισή της. Ανακτήθηκε από . <http://booksjournal.gr/παρεμβάσεις/item/1697-η-ευρωπαϊκή-κρίση-και-η-αντιμετώπισή-της>

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας. (2015). L 248/80 ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32015D1601>

Απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας. (2015). L 239/146 ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32015D1523>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Καλύτερη διαχείριση όλων των πτυχών της μετανάστευσης: μια ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_el.htm

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Διαχείριση της προσφυγικής κρίσης: η κατάσταση όσον αφορά την εφαρμογή των δράσεων προτεραιότητας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τη μετανάστευση*. Βρυξέλλες. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_on_eam_state_of_play_20151014_el.pdf

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. (2015). *Δήλωση της Συνόδου Κορυφής της 23^{ης} Απριλίου 2015 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με το θεματολόγιο για τη μετανάστευση*. Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση*. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (n.d). *Για μια αποτελεσματική Πολιτική Επιστροφής*. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/effective_return_policy_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016). *Πρώτη έκθεση για την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή της δήλωσης ΕΕ- Τουρκίας*. Βρυξέλλες. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EL/1-2016-231-EL-F1-1.PDF>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017). *Εβδομη έκθεση για την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ- Τουρκίας. Βρυξέλλες*. Ανακτήθηκε από <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EL/COM-2017-470-F1-EL-ANNEX-1-PART-1.PDF>

Κανονισμός (ΕΕ) 1052/2013 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR). (2013). L 295/11

Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα. (2013). EE L 180

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας. (2003). L 050 ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32003R0343>

Κανονισμός (ΕΕ) 2017/458 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 όσον αφορά την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα με χρήση οικείων βάσεων δεδομένων. (2017). L 74/1 Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/ELI/?eliuri=eli:reg:2017:458:oj>

Κανονισμός (ΕΕ) 2016/399 περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν). (2016). L 77/1 άρθρο 28 Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32016R0399>

Οδηγία 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. (2008). L 348/98

ΣΛΕΕ. Άρθρο 78 παράγραφος 3. (2007). Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. C 326

Ξενόγλωσση

Amnesty International. (2017). *A Blueprint for Despair Human Rights Impact of the EU – Turkey Deal*. London. Ανακτήθηκε από <file:///C:/Users/User/Desktop/EUR2556642017ENGLISH.PDF>

Bokshi, E.(2013). *Refugee Resettlement in the EU: The capacity to do it better and to do it more*. San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute. Ανακτήθηκε από

https://www.ecre.org/wpcontent/uploads/2016/03/00013_20140108160733_knowrese-tr-2013-04.pdf

Carrera, S., Blockmans, S., Gros, D., and Guild, E. (2016). The EU's Response to the Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities. *Centre for European Policy Studies*.20, 1, Ανακτήθηκε στις από

<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=500081090119065069068117003112110005101045049046016042072024071122094093124087006005023096127020057022043122100091113012018082114061008054038084008084089069070082069014023083118090005021094106119093008019103001097080079000126127121083029112095103005096&EXT=pdf>

Council of the European Union. (2015). Justice and Home Affairs. *Outcome of the council Meeting*.. Ανακτήθηκε από

<http://www.consilium.europa.eu/media/22985/st11097en15.pdf>

Directorate General For Internal Policies. (2016). *Internal border controls in the Schengen area: is Schengen crisis proof?* Ανακτήθηκε από

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571356/IPOL_STU%282016%29571356_EN.pdf

Dennison, S., Janning, J., (2016). Bear any Burden: How EU Governments Can Manage the Refugee Crisis. *European Council on Foreign Relations*. Ανακτήθηκε από http://www.ecfr.eu/page/-/Bear-Any-Burden_Dennison-Janning.pdf

ECRE. (2017). *Eu Resettlement for Protection*. σελ 1. Ανακτήθηκε από <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/07/Policy-Note-06.pdf>

European Commission. (2015). *A European Agenda on Migration*. Brussels.

σελ 2 ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

European Commission. (2017). *Progress report on the European Agenda on Migration Relocation*.. Brussels. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_annex_6_relocation_en.pdf

European Commission. (2017). *Progress report on the European Agenda on Migration Relocation*.. Brussels. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_annex_6_relocation_en.pdf

European Commission. (2016). *Communication on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration*. Brussels.

Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_external_aspects_eam_towards_new_migration_ompact_en.pdf

European Commission. (2015). *Eu Action Plan on Return*. Brussels. Ανακτήθηκε από

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_en.pdf

European Commission. (2016). *Migration Partnership Framework. A new Approach to Better Manage Migration*. Ανακτήθηκε από https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_migration_partnership_framework_update13_12_2016_final.pdf

European Parliament. (2015). *Resolution on the latest tragedies in the Mediterranean and EU migration and asylum policies (2015/2660 RSP)* Ανακτήθηκε από [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660\(RSP\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660(RSP))

European Parliament. (2016). *Resettlement of refugees: EU framework Briefing EU Legislation in Progress*. Ανακτήθηκε από http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589859/EPRS_BRI%282016%29589859_EN.pdf

European Parliament. (2017). *Resettlement of refugees: EU framework Briefing EU Legislation in Progress* Ανακτήθηκε από http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589859/EPRS_BRI%282016%29589859_EN.pdf

Neville, D., SY. S., Rigone, A. (2016). *On The Frontline: The Hotspot Approach to Managing Migration*. European Parliament. *Directorate General for Internal Policies*. Ανακτήθηκε από http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556942/IPOL_STU%282016%29556942_EN.pdf

Triandafyllidou, A. and Dimitriadi, A. (2014). Deterrence and Protection in the EU's Migration Policy, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 49:4, 146-162

Διαδικτυακοί Τόποι/Ιστοσελίδες

Γεωργόπουλος, Ν. (2018). *Προσφυγικό, η σύγχρονη αδυναμία της Ευρώπης*.
Ανάκτηση από <https://analusetto.gr/prosfigiko-i-sigchroni-adinamia-tis-evropis/>

Ευρωπαϊκή Ένωση. Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
Ανακτήθηκε από https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_el

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Ερωτήσεις και απαντήσεις σχετικά με το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-4957_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4957_el.htm)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2017, 13 Ιουνίου). *Πλαίσιο εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση: έκθεση της Επιτροπής για τα αποτελέσματα και τα διδάγματα που αντλήθηκαν κατά τον πρώτο χρόνο εφαρμογής του*. (δελτίο τύπου).Στρασβούργο. Ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/press-release IP-17-1595_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1595_el.htm)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή.(n.d.). Migration and Home Affairs. Temporary Reintroduction of Border Control https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016, 15 Ιουνίου). *Μετεγκατάσταση και επανεγκατάσταση: οι αυξημένες προσπάθειες για την επανεγκατάσταση και τη μετεγκατάσταση πρέπει να συνεχιστούν*. (δελτίο τύπου) ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/press-release IP-16-2178_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2178_el.htm)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, 15 Νοεμβρίου). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση: Εδραίωση της προόδου που έχει σημειωθεί*.(δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από [file:///C:/Users/User/Desktop/IP-17-4484_EL%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Desktop/IP-17-4484_EL%20(1).pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, 15 Νοεμβρίου). *Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση: Εδραίωση της προόδου που έχει σημειωθεί*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε στις 18 Δεκεμβρίου 2017 από [http://europa.eu/rapid/press-release IP-17-4484_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4484_el.htm)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Καλύτερη διαχείριση όλων των πτυχών της μετανάστευσης: μια ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_el.htm

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Κατάσταση της Ένωσης 2015 - Καιρός για εντιμότητα, ενότητα και αλληλεγγύη*. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/press-release SPEECH-15-5614_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_el.htm)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016, 07 Ιουνίου). *Η Επιτροπή ανακοινώνει νέο πλαίσιο εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση: ενισχυμένη συνεργασία με τρίτες χώρες για την*

καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης (δελτίο τύπου). Στρασβούργο. Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2072_el.htm

Ιωακειμίδης, Παναγιώτης. (2017). *Η ευρωπαϊκή κρίση και η αντιμετώπισή της*. Ανακτήθηκε από . <http://booksjournal.gr/παρεμβάσεις/item/1697-η-ευρωπαϊκή-κρίση-και-η-αντιμετώπισή-της>

Σωτηροπούλου Ειρήνη. (2017). *Πρόγραμμα επανεγκατάστασης προσφύγων και τροποποίηση της Σένγκεν προτείνει η Επιτροπή*. Ανακτήθηκε από <https://www.euractiv.gr/section/esoterikes-ipothesis/news/programma-epanegkatastasis-prosfygon-ke-tropopiisi-tis-sengken-protini-i-epitropi/>

Amnesty International.(2016). *Turkey: Illegal Mass Returns of Syrian Refugees Expose Fatal Flaws in EU – Turkey Deal*. <https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/04/turkey-illegal-mass-returns-of-syrian-refugees-expose-fatal-flaws-in-eu-turkey-deal/>

Arap, J. and Orav, A.(2017). *European Parliamentary Research Service Blog. Safe Countries Of Origin: Proposed Common EU List* ανακτήθηκε από <https://epthinktank.eu/2017/02/03/safe-countries-of-origin-proposed-common-eu-list-eu-legislation-in-progress/>

CNN Greece. (2017). *Δοκιμάζει ξανά τη συνοχή της Ευρώπης η προσφυγική κρίση*. Ανακτήθηκε από <http://www.cnn.gr/news/kosmos/story/109461/dokimazei-xana-ti-synoxi-tis-eyropis-i-prosfygiki-krisi>

Dennison, Susi. (2016). *A new deal on EU burden-sharing*. Ανακτήθηκε από http://www.ecfr.eu/article/commentary_a_new_deal_on_eu_burden_sharing

Dennison, Susi. (2017). *Reforming the Common European Asylum System*. *European Council on Foreign Relations*. Ανακτήθηκε από http://www.ecfr.eu/article/commentary_reforming_the_common_european_asylum_system_7027

Dimitriadi Angeliki. (2016). *The European border guard: New in name only?*

Ανακτήθηκε από

http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_european_border_guard_new_in_name_only_7035

Europa.eu. (n.d.) <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures>

Europa.eu. (n.d.) *Να βρούμε λύσεις στο πρόβλημα των μεταναστευτικών πιέσεων.*

Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures>

Europa.eu. (2016). *Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας*, ανακτήθηκε από

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

Europa.eu. (n.d.). *Να βρούμε λύσεις στο πρόβλημα των μεταναστευτικών πιέσεων.*

Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures>

European Commission. (2015, 15 December). *A European Border and Coast Guard to protect Europe's External Borders*. Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6327_en.htm?locale=EN

European Commission.(2016, 12 May). *Back to Schengen: Council adopts Commission proposal on next steps towards lifting of temporary internal border controls*. (press release). Brussels, 12 May 2016 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1723_en.htm

European Commission. (2015). *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration*. (Press release). Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

European Commission. (2015). *Meeting of the EU heads of state or government with Turkey* ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>

European Commission. (2015, 25 October). *Meeting on the Western Balkans Migration Route: Leaders Agree on 17-point plan of action*. (press release). http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5904_en.htm

European Commission. (2015, 15 October). *EU-Turkey Joint Action Plan*.

Ανακτήθηκε από http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm

European Commission. (2015, 22 September). *Sheet Refugee Crisis – Q&A on*

Emergency Relocation. (press release).Brussels. Ανάκτηση από

[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-5698_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm)

European Commission. (2015, April 20). *Ten point action plan on migration*. (press

release). Ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/press-release IP-15-4813_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm)

European Commission. (2017) *Relocation and Resettlement*. ανακτήθηκε από

[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170613_factsheet_relocation_and_resettlement_en.pdf)

[do/policies/european-agenda-](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170613_factsheet_relocation_and_resettlement_en.pdf)

[migration/20170613_factsheet_relocation_and_resettlement_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170613_factsheet_relocation_and_resettlement_en.pdf)

European Commission. Migration and Home Affairs. Ανακτήθηκε από

https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/agencies_en

European Commission. (2015, 20 April). *Joint Foreign and Home Affairs Council:*

Ten point action plan on migration. (press release).Ανακτήθηκε από

[http://europa.eu/rapid/press-release IP-15-4813_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm)

Frontex. (n.d). <http://frontex.europa.eu/operations/return/>

Gisti., Par. (2005). *Resettling refugees, the European instrument for the*

externalisation of asylum procedures. Ανακτήθηκε από

<http://www.migreurop.org/article978.html?lang=fr>

Gotev, Georgi.(2017). *Πρόγραμμα επανεγκατάστασης προσφύγων και τροποποίηση της*

Σένγκεν προτείνει η Επιτροπή. Ανακτήθηκε από

[https://www.euractiv.gr/section/esoterikes-ipothesis/news/programma-](https://www.euractiv.gr/section/esoterikes-ipothesis/news/programma-epanegkatastasis-prosfygon-ke-tropopiisi-tis-sengken-protini-i-epitropi/)

[epanegkatastasis-prosfygon-ke-tropopiisi-tis-sengken-protini-i-epitropi/](https://www.euractiv.gr/section/esoterikes-ipothesis/news/programma-epanegkatastasis-prosfygon-ke-tropopiisi-tis-sengken-protini-i-epitropi/)

International Organisation for Migration. (n.d.). *Resettlement from Turkey to Malta*

Ανακτήθηκε από <https://malta.iom.int/resettlement-turkey-malta>

In.gr. (2015). *Νέα Frontex: Επέμβαση χωρίς την άδεια κρατών-μελών*. Ανακτήθηκε

από <http://news.in.gr/world/article/?aid=1500046115>

Mathiason, N., Parsons, V. and Jeory, T. (2015). Europe's refugee crisis:

Is Frontex bordering on chaos? Ανακτήθηκε από

<http://labs.thebureauinvestigates.com/is-frontex-bordering-on-chaos/>

Lehne, S. (2016). *How the Refugee Crisis Will Reshape the EU*. Ανακτήθηκε από

<http://carnegieeurope.eu/2016/02/04/how-refugee-crisis-will-reshape-eu-pub-62650>

Nilsen, T. (2017). *Europe introduces «smart borders» to improve security*.

Ανακτήθηκε από <https://thebarentsobserver.com/en/borders/2017/10/storskog-not-first-line-when-europe-introduces-smart-borders>

Perkowski, Nina. (2015). *More Frontex is not the answer to the refugee crisis*.

Ανακτήθηκε από <https://www.opendemocracy.net/5050/nina-perkowski/more-frontex-is-not-answer-to-refugee-crisis>

Segura Natalia.(2016). *Frontex's new mandate, a controversial EU approach to the refugee crisis* 26 Ανακτήθηκε από <http://www.europeanpublicaffairs.eu/frontexs-new-mandate-a-controversial-eu-approach-to-the-refugee-crisis/>

Sofokleousin. (2017).*Ευρωπαϊκό Δικαστήριο: Σήμερα η γνωμοδότηση για το Πρόγραμμα Επανεγκατάστασης προσφύγων*

Ανακτήθηκε από <http://www.sofokleousin.gr/archives/350522.html>

Traynor, I. (2015). Refugee crisis: Juncker calls for radical overhaul of EU immigration policies. *The Guardian*. Ανακτήθηκε από

<https://www.theguardian.com/world/2015/sep/09/refugee-crisis-eu-executive-plans-overhaul-of-european-asylum-policies>

Traynor, I. (2015). European leaders offer Turkey 'action plan' on migration crisis.

The Guardian. Ανακτήθηκε από

<https://www.theguardian.com/world/2015/oct/15/big-decisions-unlikely-migration-summit-eu-leaders>