



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Π.Μ.Σ. ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ

**«ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗ»**

**ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΜΑΡΙΝΟΥ ΓΚΟΥΓΚΙΔΟΥ**

**ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΑΝΔΡΕΑΣ ΣΤΕΡΓΙΟΥ**

**ΒΟΛΟΣ 2018**

## **Υπεύθυνη Δήλωση**

Βεβαιώνω ότι είμαι συγγραφέας αυτής της διπλωματικής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στη διπλωματική εργασία. Επίσης έχω αναφέρει τις όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε αυτές αναφέρονται ακριβώς είτε παραφρασμένες. Επίσης βεβαιώνω ότι αυτή η διπλωματική εργασία ετοιμάστηκε από εμένα προσωπικά ειδικά για τις απαιτήσεις του προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών στην Εφαρμοσμένη Οικονομική του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας.

Βόλος, Ιούνιος 2018

Βασιλική Γκουγκίδου

Περιεχόμενα	
<b>1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b> .....	5
<b>2. ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ</b> .....	6
2.1. <i>Τί ορίζεται ως μετανάστευση</i> .....	6
2.2. <i>Είδη μετανάστευσης</i> .....	6
2.3. <i>Λόγοι μετανάστευσης</i> .....	7
<b>3. ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ</b> .....	11
3.1. <i>Ιστορική αναδρομή</i> .....	11
3.2. <i>Νομικό καθεστώς, θεσμικό πλαίσιο</i> .....	13
<b>4. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ</b> .....	23
<b>ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ</b> .....	23
4.1. <i>Ιστορική αναδρομή</i> .....	23
4.2. <i>Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική-Συνθήκες</i> .....	28
4.3. <i>Θεσμικό πλαίσιο</i> .....	35
4.3.1. <i>Προγράμματα – Συμβούλια</i> .....	35
4.3.2. <i>Κανονισμοί - Αποφάσεις – Οδηγίες – Υπηρεσίες &amp; Ταμεία – Σύμφωνα &amp;</i> .....	42
<i>Συμφωνίες</i> .....	42
4.3.3. <i>Η Ε.Ε. από τη μεταναστευτική κρίση του 2015 και μετά</i> .....	72
4.4. <i>Η Ελλάδα ως πύλη εισόδου μεταναστών στην Ε.Ε.</i> .....	89
4.5. <i>Οικονομικές επιπτώσεις μετανάστευσης</i> .....	103
4.6. <i>Δήλωση Ε.Ε. -Τουρκίας</i> .....	111
<b>5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b> .....	121
<b>ΣΤ. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ</b> .....	126
<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ</b> .....	132

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην παρούσα εργασία γίνεται προσπάθεια καταγραφής και ανάλυσης της μεταναστευτικής πολιτικής. Γίνεται ιστορική επισκόπηση του φαινομένου για την Ελλάδα και την Ευρώπη και στη συνέχεια παρουσιάζονται τα σημαντικότερα νομοθετήματα της πατρίδας μας σχετικά με την ακολουθούμενη μεταναστευτική πολιτική της χώρας από τη δεκαετία του '90 και μετά. Ακολούθως παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο που καλύπτει την ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική με αναφορά σε συνθήκες και συμβούλια της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αναλύονται ευρωπαϊκοί οργανισμοί και υπηρεσίες που ασχολούνται με τη μεταναστευτική πολιτική της Ένωσης καθώς και κανονισμοί και οδηγίες. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στη μεταναστευτική πολιτική της Ε.Ε. μετά την προσφυγική κρίση του 2015 και στις πιέσεις και επιπτώσεις που επέφερε στην Ελλάδα καθώς και στη Δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας και την ακολουθούμενη πορεία του φαινομένου μετά την κοινή δήλωση.

**Λέξεις κλειδιά:** παράτυπη και νόμιμη μετανάστευση, κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, προσφυγική κρίση, πρόγραμμα επανεγκατάστασης, μηχανισμός μετεγκατάστασης

## ABSTRACT

In this paper an attempt is made to record and analyze immigration policy. There is a historical overview of the phenomenon for Greece and Europe and then the most important pieces of legislation of our country on the country's immigration policy from the 90s onwards. It then presents the institutional framework covering European immigration policy with reference to the Treaties and Councils of the European Union and analyzes European agencies and agencies dealing with the Union's immigration policy as well as regulations and directives. Particular reference is made to the EU immigration policy following the 2015 refugee crisis and the pressures and implications it brought to Greece as well as the EU-Turkey Declaration and the follow-up of the phenomenon following the Joint Declaration.

**Key words:** irregular and legal immigration, common European immigration and asylum policy, refugee crisis, resettlement program, relocation mechanism

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η μετανάστευση στην πάροδο των ετών της ανθρώπινης ιστορίας αλλά και στις μέρες μας συνεχίζει να συγκεντρώνει το ενδιαφέρον της επιστημονικής κοινότητας, των κρατικών πολιτικών σε πολλές χώρες του πλανήτη, διεθνών οργανισμών, οργανώσεων κυβερνητικών και μή αλλά και της κοινωνίας γενικότερα ως ένα φαινόμενο ικανό να επηρεάσει και πολλές φορές ν' αλλάξει δραστικά τις ζωές εκείνων που μεταναστεύουν αλλά κι εκείνων που απλά παρακολουθούν τις μεταναστευτικές ροές. Η παρούσα εργασία καταπιάνεται με αυτό το διαχρονικό κοινωνικό φαινόμενο, ξεκινώντας από μια συνοπτική παρουσίαση του ορισμού της μετανάστευσης και των ειδών της καθώς και των λόγων που ωθούν τα άτομα στην αλλαγή του τόπου διαβίωσής τους. Παρουσιάζεται μία επισκόπηση της μεταναστευτικής συμπεριφοράς των ελλήνων από την αρχαιότητα μέχρι τις μέρες μας οπότε κι εξ ανάγκης η χώρα μας δημιούργησε ένα πρώτο θεσμικό πλαίσιο μεταναστευτικής πολιτικής ούτως ώστε ν' αντιμετωπίσει τα κύματα των εισερχόμενων αλλοδαπών που υποδέχεται τα τελευταία χρόνια. Οι βορειοευρωπαϊκές χώρες στην πλειοψηφία τους ήρθαν αντιμέτωπες με το μεταναστευτικό φαινόμενο αρκετά νωρίτερα καθόσον υπήρξαν ιστορικά χώρες με κτίσεις και αποικίες ανά την υφήλιο. Ήταν εξοικειωμένες με την υποδοχή ξένων πληθυσμών κι είχαν εγκαίρως δημιουργήσει το απαραίτητο θεσμικό και νομικό πλέγμα κανόνων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, αυτό το μεγάλο δημιούργημα των κρατών της γηραιάς ηπείρου, προσπαθεί ν' αντιμετωπίσει το μεταναστευτικό φαινόμενο και ν' ανταπεξέλθει στις προκλήσεις των τελευταίων δεκαετιών και στο φάσμα μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Στην εργασία παρουσιάζονται οι προσπάθειες που έχουν γίνει έως σήμερα και η στοχοθέτηση της κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πορείας.

## 2. ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

### 2.1. Τί ορίζεται ως μετανάστευση

Η μετανάστευση είναι κίνηση. Αφορά στη μόνιμη ή πρόσκαιρη εγκατάσταση ενός ατόμου ή ομάδας που είτε λόγω απειλής ή δίωξης, είτε λόγω προσδοκίας για κάτι καλύτερο, εγκαταλείπουν τον τόπο διαμονής ή/και γέννησής τους.

Σύμφωνα με τους Castles and Kosack (1973:443) μετανάστευση είναι *η μεταφορά ανθρώπινου και εργατικού δυναμικού από μια περιοχή σε κάποια άλλη.*

Η μετανάστευση είναι η μία από τις τρεις βασικές δημογραφικές διαδικασίες που επηρεάζει το μέγεθος του πληθυσμού τεχνητά και όχι φυσικά όπως οι γεννήσεις και οι θάνατοι. Η μετανάστευση προκαλεί τη μηχανική ή τεχνική ανανέωση και φθορά ενός πληθυσμού (Τσαούσης, 1991: 238).

### 2.2 Είδη μετανάστευσης

Εφόσον η μετακίνηση πραγματοποιείται εντός της ίδιας χώρας από μία περιοχή σε άλλη περιοχή αυτής, αναφερόμαστε σε εσωτερική μετανάστευση (Τσαούσης, 2002).

Στην περίπτωση που η μετάβαση ατόμου ή ομάδας αφορά από μία χώρα σε άλλη χώρα, αναφερόμαστε στην εξωτερική μετανάστευση που ενδεχομένως να είναι και υπερπόντια. Για την εξωτερική μετανάστευση χρησιμοποιούμε τους όρους αποδημία και παλιννόστηση. Η αποδημία αφορά την εκροή ατόμου ή ομάδας από μία χώρα προέλευσης σε μία χώρα υποδοχής για εγκατάσταση ενώ η παλιννόστηση αφορά την αντίστροφη κίνηση του επαναπατρισμού ατόμου ή ομάδας από μία χώρα εγκατάστασης στην χώρα καταγωγής.

Το νομικό καθεστώς αναφοράς στην εξωτερική μετανάστευση διακρίνει τους μετανάστες σε νόμιμους ή παράνομους/άτυπους μετανάστες όπου οι μεν πρώτοι διαθέτουν όλα τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα (διαβατήριο, βίζα, κ.ά.) κι έτσι χρήζουν ένταξης και ενσωμάτωσης στη χώρα υποδοχής, ενώ οι δεύτεροι δεν συγκεντρώνουν τις απαραίτητες προϋποθέσεις νόμιμης εισόδου στην χώρα ή ενώ τις είχαν όταν εισήλθαν κατόπιν της απώλεσαν (λήξη βίζας, άδειας εργασίας, κ.ά.).

Ο χρόνος παραμονής και εγκατάστασης ορίζει τους μετανάστες σε μακράς ή μόνιμης εγκατάστασης (παραμονή στη χώρα υποδοχής από ένα έτος και πάνω) και σε μικρής ή προσωρινής εγκατάστασης (παραμονή έως ένα έτος). Στην προσωρινή εγκατάσταση συγκαταλέγεται και το καθεστώς της εποχικής ή κυκλικής μετανάστευσης όπου

παρατηρείται η περιοδική εγκατάσταση του ατόμου ή της ομάδας για ορισμένη χρονική περίοδο εντός του έτους και αφορά συνήθως τους μετακλητούς εποχικούς εργαζόμενους που επιστρέφουν στην πατρίδα τους με τη λήξη της εποχικής απασχόλησής τους (ατελής μετανάστευση).

Ένας άλλος χρονολογικός διαχωρισμός είναι μεταξύ της παραδοσιακής ή αλλιώς προπολεμικής μετανάστευσης [με σημείο αναφοράς τον Β' παγκόσμιο πόλεμο] και σύγχρονης ή μεταπολεμικής μετανάστευσης. Η παραδοσιακή μετανάστευση αναφέρεται στη μετακίνηση πληθυσμών κυρίως υπερπόντια (Αμερική, Αυστραλία) στο τέλος του 19ου αιώνα και στην αρχή του 20<sup>ου</sup> (Μουσούρου, 1991, σελ.16) ενώ ως σύγχρονη μετανάστευση νοείται η μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου ή ενός κοινωνικού συνόλου που παρατηρείται στα πλαίσια της σύγχρονης βιομηχανικής εποχής και που εκτείνεται χωροταξικά στην Ευρώπη (κυρίως στη Γερμανία) μετά το τέλος του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου με την ανάπτυξη της σύγχρονης βιομηχανικής περιόδου.

### *2.3. Λόγοι μετανάστευσης*

Τα αίτια του φαινομένου της μετανάστευσης οφείλονται σε πολιτικά, κοινωνικοοικονομικά ακόμη και ψυχολογικά κίνητρα. Έχουν γραφεί διάφορες θεωρίες που δικαιολογούν το φαινόμενο. Σύμφωνα με τη μαρξιστική θεωρία, υπερτερούν οι οικονομικοί και κοινωνικοί λόγοι που έλκουν το άτομο να απομακρυνθεί από τον τόπο καταγωγής του και μάλιστα είναι τέτοια η έλξη (pull) του συγκεντρωμένου πλούτου σε ορισμένα καπιταλιστικά κέντρα που για τα προερχόμενα από φτωχότερες περιοχές του πλανήτη άτομα αυτά τα κέντρα αποτελούν τη γη της επαγγελίας. Σύμφωνα με τη νεοκλασική μακροοικονομική θεωρία η αναζήτηση θέσης εργασίας και μισθού σε συνδυασμό με την υπερπροσφορά εργατικών χεριών σ' ένα τόπο καταγωγής, ωθεί (push) τα άτομα στη μετακίνηση (Green, 2004:114,115).

Ο σκοπός της μετανάστευσης καθορίζει και τους λόγους για τους οποίους αυτή πραγματοποιείται. Το φαινόμενο της μετανάστευσης για πολιτικούς λόγους αφορά στους πρόσφυγες και συμβαίνει όταν άτομο ή ομάδα ή ακόμη και ολόκληρος πληθυσμός μιας περιοχής ωθείται να τραπεί σε φυγή λόγω πολέμου ή απειλής ή βίαιης αντιμετώπισής του. Αυτή η ακούσια μετακίνηση που υφίσταται κάποιος που βρίσκεται σε εμπόλεμη περιοχή ή για τις πολιτικές του πεποιθήσεις ή λόγω απειλής ή παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του και προσβολής των θεμελιωδών αξιών της ελευθερίας, της αξιοπρέπειας και του αυτοπροσδιορισμού του, απαντάται στον ορισμό του «πρόσφυγα». Στους πρόσφυγες η διαδικασία μετανάστευσης είναι πάντα ακούσια κι αναγκαστική και στην πλειονότητα των

περιπτώσεων ξαφνική γιατί κυριαρχεί το ένστικτο της επιβίωσης στα άτομα που νιώθουν την απειλή ή έχουν υποστεί το διωγμό και τη βιαιότητα. Ως πρόσφυγας σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης (Ηνωμένα Έθνη, 1951: 137) θεωρείται το πρόσωπο που «...βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του ή του τόπου κατοικίας του, έχει δικαιολογημένο φόβο δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή λόγω πολιτικών πεποιθήσεων και εξαιτίας αυτού του φόβου δίωξης αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να απολαμβάνει την προστασία αυτής της χώρας ή την επιστροφή σ' αυτήν.....». Ο πρόσφυγας χαρακτηρίζεται από ειδικό καθεστώς που καθορίζεται από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ και τον χαρακτηρισμό ενός ατόμου ως “πρόσφυγα” τον ακολουθούν συγκεκριμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις (ΟΗΕ, 1951). Το ταξίδι του πρόσφυγα ολοκληρώνεται με την αίτηση χορήγησης πολιτικού ασύλου στη χώρα προορισμού και θεωρείται επιτυχής έκβαση η έκδοση της σχετικής απόφασης αναγνώρισής του ως πολιτικού πρόσφυγα στη χώρα υποδοχής. Ωστόσο στην πραγματικότητα η εξελικτική πορεία δεν είναι πάντα τόσο ομαλή και ευόια και στην πλειονότητα των περιπτώσεων απαιτείται μακρόχρονη αναμονή και παραμονή σε ένα ιδιότυπο καθεστώς «υπό ένταξης» και αναγνώρισης ως πολιτικού πρόσφυγα λόγω χρονοβόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών και νομικών πιστοποιήσεων.

Εκτός του βίαιου εκτοπισμού των προσφύγων, ελατήριο για μετανάστευση αποτελούν φυσικοί καθώς και οικονομικοί ή/και κοινωνικοί λόγοι.

Διάφορα φυσικά φαινόμενα όπως σεισμοί, θεομηνίες, πυρκαγιές ή εκτεταμένες παρεμβάσεις του ανθρώπου στη φύση όπως αποψιλώσεις δασικών εκτάσεων, η εντατική καλλιέργεια γης, το φαινόμενο του θερμοκηπίου, η μόλυνση του αέρα λόγω καυσαερίων και βιομηχανικών ρύπων, η μόλυνση του νερού, προκαλούν ξηρασίες, πλημμύρες και εν γένει καταστροφή της φύσης, ωθώντας έτσι σε αναγκαστική μετακίνηση τους πληθυσμούς. Όταν ο τόπος διαμονής γίνεται αφιλόξενος και υπάρχει αδυναμία εξεύρεσης πόρων διαβίωσης είτε λόγω φτώχειας είτε λόγω πρόκλησης έλλειψης των πόρων αυτών από το ανθρώπινο χέρι ή την περιβαλλοντική καταστροφή, ακολουθεί η μετακίνηση πληθυσμού.

Στην εθελοντική ή εκούσια μετανάστευση, το κίνητρο της αναζήτησης βελτιωμένων συνθηκών διαβίωσης είναι αυτό που ωθεί τα άτομα να μεταναστεύουν προσδοκώντας καλύτερη προοπτική ζωής σ' έναν νέο τόπο. Η χαμηλή ζήτηση για απασχόληση ή η παντελής έλλειψη εργασίας στον τόπο διαμονής, η απασχόληση σε μη συμβατούς με την επαγγελματική εξειδίκευση τομείς, η «υποτιμημένη» και φθηνή εργασία ή η υπερπροσφορά εργατικών χεριών σ' άλλους τομείς δραστηριότητας, είναι μερικοί οικονομικοί λόγοι μετανάστευσης.



Σε επίπεδο ατόμου πολλές φορές η τυχοδιωκτική φύση ή άλλως η μίμηση της επικρατούσας τάσης φυγής, οδηγεί στη μετανάστευση.

Αυτή η γεωγραφική κινητικότητα των ατόμων δεν θα μπορούσε να διαληφθεί ως μή φυσιολογική και θεωρείται εύλογη. Ο άνθρωπος από τη φύση του είναι «ανήσυχος» και αναζητά μέσω της μόνιμης ή προσωρινής αλλαγής του τόπου εγκατάστασής του την καλύτερη τύχη.

Ωστόσο είτε για πολιτικούς λόγους είτε για λόγους κοινωνικοοικονομικούς ή ακόμη και στην περίπτωση σύμπτωσης και των τριών προαναφερόμενων παραγόντων, η μετανάστευση ως φαινόμενο υφίσταται σε όλες τις περιόδους της ανθρώπινης ιστορίας και διακρίνεται αναλόγως με το πλήθος που την αφορά [μαζικά κύματα (ανταλλαγές πληθυσμών, προσφυγικά ρεύματα) ή μεμονωμένη], τη γεωγραφική έκταση [εσωτερική (ενδοχώρια ή ενδοευρωπαϊκή στα πλαίσια της Ε.Ε.) ή εξωτερική (αλλοδαποί υπήκοοι τρίτων χωρών για την Ε.Ε., υπερπόντια ή διηπειρωτική)], το χρόνο ανάλογα αν είναι πριν ή μετά τον Β' παγκόσμιο πόλεμο σε προπολεμική ή μεταπολεμική, της νομικής ή μή κάλυψης που τη διακατέχει (σε νόμιμη ή παράτυπη). Ο όρος παράτυπη και όχι παράνομη αναφέρεται σ' αντιστοίχιση με τους αγγλικούς όρους undocumented ή irregular. Σύμφωνα με την Τριανταφυλλίδου Ά. (Τριανταφυλλίδου, 2005:10) *«η μόνη παρανομία που διαπράττουν οι μετανάστες είναι ότι παραβιάζουν τη νομοθεσία περί μετανάστευσης μή έχοντας τα κατάλληλα χαρτιά για την είσοδο και παραμονή τους στη χώρα καθόσον δεν εμπλέκονται σε άλλες παράνομες πράξεις»*.

Όπως κι αν συντελείται πάντως η διαδικασία μετακίνησης προσκρούει στην εκάστοτε πολιτική των κρατών και στην επίκληση της εθνικής κυριαρχίας τους (Τραγάκη et al.,2015). Η εθνική κυριαρχία του κράτους θέτει τους όρους κάθε φορά για τη νόμιμη μετανάστευση. Ο εν δυνάμει αποκλεισμός ομάδων ατόμων από την ελευθερία εισόδου τους εντός του κράτους οδηγεί στο φαινόμενο της παράνομης ή παράτυπης μετανάστευσης με τις γνώριμες τραγικές συνέπειες της απώλειας ανθρώπινων ζώων κατά την απέλπιδα προσπάθεια προσέγγισης των συνόρων του κράτους (θαλασσίων κυρίως), του εμπορίου ανθρώπων (trafficking), των αγνοούμενων ασυνόδευτων ανηλίκων ή το λιγότερο στην εκμετάλλευση ανθρώπινων σωμάτων και ψυχών μέσω του καθεστώτος της άτυπης δουλείας προς όφελος των διακινητών – λαθρέμπορων (smugglers) σε αντιδιαστολή με την «καθαρή» και καταγεγραμμένη από τις αρχές νόμιμη μετανάστευση.

Οι πρόσφυγες και οι μετανάστες στην πλειοψηφία τους αντιμετωπίζουν προβλήματα και δυσκολίες τόσο στην καθ' οδόν προσπάθειά τους να προσεγγίσουν τις νέες πατρίδες όσο και αφού καταφέρουν είτε νομίμως είτε παρανόμως να εισέλθουν σ' αυτές . Η εγκατάστασή τους

και κυρίως η ενσωμάτωση αποτελούν διαδραστικές εξελικτικές διαδικασίες απορρόφησής τους από την νέα κοινωνία. Μεταξύ γηγενούς πληθυσμού, επίσημων αρχών του κράτους προορισμού και μετακινούμενης ομάδας απαιτείται τόσο η ωριμότητα και ευαισθησία της κοινωνίας υποδοχής για ομαλή ένταξη όσο και η καλοπροαίρετη πρόθεση των μετακινούμενων να συμβάλλουν με τη φυσική τους παρουσία στη νέα πατρίδα όχι μόνο στην ατομική βελτίωση της διαβίωσής τους αλλά και να συνδράμουν στο γενικότερο καλό της νέας κοινωνίας υποδοχής με την κατά το δυνατόν ελάχιστη αλλοίωση των χαρακτηριστικών της ή ακόμη και στον εμπλουτισμό της με νέα κοινωνικοπολιτισμικά χαρακτηριστικά που φέρουν.

### 3. ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

#### 3.1 Ιστορική αναδρομή

Στην ιστορία του ανθρώπινου γένους παγκοσμίως, υφίστανται καταγεγραμμένα φαινόμενα μετανάστευσης πληθυσμών είτε οικειοθελούς είτε βίαιης από την αρχαιότητα έως τη σύγχρονη εποχή. Οι έλληνες διαχρονικά είτε ως ανάγκη είτε ως αναζήτηση συγκεντρώνουν τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα ενός λαού που βρίσκεται σε κίνηση και μεταναστεύει.

Ο πρώτος ελληνικός αποικισμός (11<sup>ος</sup> – 9<sup>ος</sup> αιώνα π.Χ.) με την εγκατάσταση Δωριέων, Αιολών και Ιώνων στην ηπειρωτική και νησιωτική Ελλάδα, τις ακτές της Μ.Ασίας και μέχρι την Κύπρο, ο δεύτερος (8<sup>ος</sup> – 6<sup>ος</sup> αι.) με την εξαπλωση των ελλήνων στον Εύξεινο Πόντο, τη Μεγάλη Ελλάδα της Κάτω Ιταλίας, των Συρακουσών, της Σικελίας και της Μασσαλίας (Κρεμμυδάς και Μαρκιάνος, 1987) καθώς και με την εκστρατεία του Μεγάλου Αλεξάνδρου (334-323 π.Χ.), ο ελληνισμός έφθασε στα πέρατα του τότε γνωστού κόσμου με την κυριαρχία των ελλήνων να εκτείνεται από το δέλτα του Νείλου ποταμού με την ίδρυση της Αλεξάνδρειας μέχρι τον Ινδό ποταμό στα βόρεια της Ανατολής (Hammond, 1997). Αργότερα το ανήσυχο πνεύμα των ελλήνων για συνεχή μετακίνηση συνετέλεσαν στην επέκταση και ισχυροποίηση της βυζαντινής αυτοκρατορίας από τις Ηράκλειες Στήλες μέχρι τα ανατολικά σύνορα με την Περσία και από τα βόρεια παράλια της Αφρικής έως το φυσικό σύνορο με τον Δούναβη (Ιστορία του Ελληνικού Έθνους, 1978). Στην τουρκοκρατία που ακολούθησε οι έλληνες συνέχισαν να εποικούν ακόμη και ακούσια. Η εκδίωξή τους λόγω της χριστιανικής πίστης και η αναγκαστική μετοίκησή τους σε περιοχές της κεντροδυτικής Ευρώπης και στις ακτές της Κριμαίας (Βουκουρέστι, Βιέννη, Βενετία, Λιβόρνο, Τεργέστη, Οδησός, Μαριούπολη, κ.ά) οδήγησε στη δημιουργία νέων εστιών ελληνισμού. Οι παροικίες λόγω του εμπορικού δαιμόνιου και της ναυτοσύνης των ελλήνων άνθισαν και οι έλληνες έμποροι, μεταπράτες, ναυτικοί και βιοτέχνες μεσουρανούσαν σε πολλά ευρωπαϊκά λιμάνια και ηπειρωτικές πόλεις της Ευρώπης (ό.π.). Η φιλαποδημία των ελλήνων συνεχίστηκε με την κατάκτηση του Νέου Κόσμου. Από τα τέλη του 17<sup>ου</sup> αιώνα μετοίκησαν στη Λατινική Αμερική οι πρώτοι Χιώτες (Τάμης, 2006), από τα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα καταγράφονται έλληνες στη Βενεζουέλα στην κατασκευή του σιδηρόδρομου από γάλλους καθώς και έλληνες μετανάστες στην Αυστραλία και στην Αφρική (Σπείρα, 2010). Από τη σύσταση του νέου ελληνικού κράτους μέχρι τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο συντελέστηκε μία από τις μαζικότερες υπερπόντιες αποδημίες ελλήνων προς το Νέο Κόσμο που άγγιζε το μισό εκατομμύριο. Η οικονομική ανέχεια μεγάλης μερίδας πληθυσμού (κολίγοι) αλλά και η επικρατούσα

κοινωνική και πολιτική αναταραχή (Εθνικός Διχασμός, Βαλκανικοί πόλεμοι, Α' παγκόσμιος πόλεμος) επέτειναν τη φυγή των ελλήνων στο εξωτερικό που εκτός της Αμερικής αναζήτησαν καλύτερη τύχη και σε χώρες της Μαύρης Ηπείρου. Πάνω από 100.000 ψυχές δραστηριοποιούνταν κυρίως στην Αίγυπτο (κατασκευή διώρυγας του Σουέζ, καλλιέργεια και εμπόριο βαμβακιού, χρυσορυχεία, κατασκευή σιδηρόδρομου και άλλων έργων υποδομών) (Βουλή των Ελλήνων, 2006). Την ίδια περίοδο η υποχρεωτική ανταλλαγή πληθυσμών που ακολούθησε τη Μικρασιατική καταστροφή μετακίνησε αντίρροπα στην Ελλάδα πάνω από ένα εκατομμύριο πρόσφυγες της Μικράς Ασίας και Αρμένιους χριστιανούς.

Με τη λήξη του Β' παγκοσμίου πολέμου και τον τερματισμό του εμφυλίου και μέχρι τη δεκαετία του 1970 εκδηλώνεται το δεύτερο μεγάλο μεταναστευτικό ρεύμα ελλήνων. Μεγάλο μέρος του πληθυσμού εξωθήθηκε λόγω πολιτικών διώξεων και απειλών μετά την ήττα των κομμουνιστικών δυνάμεων και την επικράτηση του φιλομοναρχισμού στην Ελλάδα, όπως και αρκετές χιλιάδες ανήλικοι 3 -14 ετών που μεταφέρθηκαν σε χώρες της Ανατολικής Ευρώπης (Τσεχοσλοβακία, Πολωνία). Άλλοι κινήθηκαν στο εξωτερικό ωθούμενοι από τη φτώχεια και την καταστροφή που επικρατούσε στη χώρα (ό.π.). Η αποκαρδιωτική εικόνα της Ελλάδας μετά τον πόλεμο και τον εμφύλιο σπαραγμό χωρίς παραγωγικές δομές και με τον πληθυσμό σε συνθήκες ακραίας φτώχειας, οδήγησε τους έλληνες μετανάστες τόσο υπερπόντια, στη «γη της επαγγελίας» Αμερική αλλά και στην Αυστραλία και τον Καναδά όσο και στα εργοστάσια της Γερμανίας, που τότε ξεκινούσε τη μεγάλη προσπάθεια της οικονομικής ανασυγκρότησης μετά τον πόλεμο ή στα ορυχεία του Βελγίου. Η επταετή δικτατορία ενίσχυσε τις μεταναστευτικές εκροές στις χώρες της βορειοδυτικής Ευρώπης (Γαλλία, Μ. Βρετανία, Ολλανδία) καθώς και προς τη Σκανδιναβία.

Ανάσχεση του ρεύματος εκροών πληθυσμού αρχίζει να διαφαίνεται από τα τέλη της δεκαετίας του '70. Οι δύο πετρελαϊκές κρίσεις σταμάτησαν τη μεγάλη ζήτηση φθηνών εργατικών χεριών στις γραμμές παραγωγής της βόρειας Ευρώπης και ο πρώτος επαναπατρισμός εκδιωχθέντων ελλήνων του εμφυλίου πραγματοποιήθηκε με τη μεταπολίτευση και τη διαφαινόμενη σταθεροποίηση του πολιτικού σκηνικού. Τότε ξεκίνησε η Ελλάδα να υποδέχεται δειλά τους πρώτους αλλοδαπούς απασχολούμενους στο έδαφός της με αποκορύφωμα τα τέλη της δεκαετίας του '80. Η είσοδος της χώρας μας στην Ε.Ο.Κ. με την ελευθερία συναλλαγών, εμπορίου κι αργότερα ατόμων και η διαδοχική πτώση των κομμουνιστικών καθεστώτων στις χώρες της ανατολικής Ευρώπης και των Βαλκανίων μετά την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης και την πτώση του τείχους στο Βερολίνο, άνοιξαν τα σύνορα της Ελλάδας στα κύματα μεταναστών αυτών των περιοχών. Αποκορύφωμα

αποτελέσει η πτώση των καθεστώτων στις γειτονικές χώρες της Αλβανίας και της Βουλγαρίας. Η χώρα μας από κατ' εξοχήν τροφοδότη μεταναστών κατά τις προηγούμενες δεκαετίες, στη δεκαετία του '90 μετατράπηκε σε δέκτη μεταναστευτικών ροών (Λαφαζάνη, 2004:4).

### *3.2. Νομικό καθεστώς, θεσμικό πλαίσιο*

Η Ελλάδα από χώρα αποστολής σε χώρα κατ' εξοχήν υποδοχής μεταναστών μετατράπηκε μόλις την τελευταία δεκαετία του 20<sup>ου</sup> αιώνα και από τροφοδότη μεταναστών ανά την υφήλιο μεταλλάχθηκε σε χώρα φιλοξενίας μεταναστών γεγονός που δικαιολογεί εν μέρει και την σχετική ένδεια νομικής κάλυψης του φαινομένου της μετανάστευσης.

Η πρώτη απόπειρα ρύθμισης θεμάτων μετανάστευσης καταγράφεται με τον Ν.4310/1929 «περί εγκαταστάσεως και κινήσεως αλλοδαπών εν Ελλάδι, αστυνομικού ελέγχου, διαβατηρίων, απελάσεων και εκτοπίσεων». Έναυσμα αποτέλεσε η άφιξη μεγάλου αριθμού προσφύγων λόγω της μικρασιατικής καταστροφής. Με τις διατάξεις του γινόταν μία πρώτη προσπάθεια νομικής αποτύπωσης των όρων και προϋποθέσεων εισόδου στη χώρα καθώς και του χρόνου παραμονής, κατά περίπτωση, των αλλοδαπών και ανανέωσής του καθώς και του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τυχόν μόνιμη εγκατάστασή τους υπό όρους και προϋποθέσεις. Σύμφωνα με το άρθ.3 του νόμου απαγορεύεται η είσοδος κάθε αλλοδαπού στο ελληνικό έδαφος εφόσον αυτός δεν είναι εφοδιασμένος με θεωρημένο, από ελληνική προξενική αρχή κατά την είσοδό του, διαβατήριο. Στο άρθ.4 του νόμου ορίζονταν οι περιορισμοί εισόδου σε πρόσωπα, στο άρθ.6 ο χρόνος νόμιμης άδειας και στο άρθ.7 οι προϋποθέσεις τυχόν μακράς παραμονής.

Ωστόσο λόγω του μεγάλου κύματος εισροής μεταναστών κατά κόρον παράτυπων, στις αρχές της δεκαετίας του '90 από τη βαλκανική χερσόνησο και κυρίως από την Αλβανία καθώς και η ανεπάρκεια του προηγούμενου προπολεμικού νόμου, ανάγκασαν το ελληνικό κράτος να αντιμετωπίσει νομοθετικά αυτό το γεγονός θεσπίζοντας τα ανάλογα νομοθετήματα. Στα βασικά γνωρίσματα όλων των νόμων, διαταγμάτων, εγκυκλίων, υπουργικών αποφάσεων, κ.λ.π. είναι ο κατ' αρχάς διαχωρισμός μεταξύ νομίμων και παρατύπων εισερχομένων εντός της ελληνικής επικράτειας και ο διαχωρισμός μεταξύ πολιτών της ευρωπαϊκής ένωσης και πολιτών τρίτων χωρών. Στόχος είναι η ευνοϊκή μεταχείριση των νομίμων μεταναστών, η εφαρμογή της αρχής της δίκαιης μεταχείρισης που προκύπτει από την αρχή της «ίσης μεταχείρισης» των κοινοτικών πολιτών (Παπαγιάννης, 2001), η αναγνώριση δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους κατά την συνεχή διαδικασία

ενσωμάτωσής τους και παράλληλα η θεσμοθέτηση μέτρων αποτροπής εισόδου των ατόμων που δεν διαθέτουν τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα και ο έλεγχος και περιορισμός όσων τελικά καταφέρουν να εισέλθουν παράτυπα.

Με την θέσπιση του Ν.1975/1991 «είσοδος, έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης προσφύγων και άλλες διατάξεις» ρυθμίζονται θέματα ελέγχου εισόδου αλλοδαπών και λόγοι απαγόρευσης εισόδου, προϋποθέσεις προσωρινής διαμονής αλλοδαπών, διεύλευσης (transit) αλλά και απέλασης. Το κεφ.Δ' με τα σχετικά άρθρα ρυθμίζει θέματα παραμονής και αδειών σε κατηγορίες αλλοδαπών, ενώ το κεφ.Ε' ρυθμίζει τα θέματα αδειών εργασίας αλλοδαπών με βασική προϋπόθεση την ύπαρξη έγγραφης προεγκεκριμένης πρόσκλησής του από συγκεκριμένο εργοδότη για κατ' αρχήν διάστημα απασχόλησης ενός έτους με δυνατότητες ανανέωσης υπό προϋποθέσεις. Το κεφ.Ζ' αφορά σε περιορισμούς και απελάσεις.

Με τις διατάξεις του συγκεκριμένου νόμου διαφαίνεται η αγωνία της ελληνικής πολιτείας να διαφυλάξει τα σύνορα και να οχυρώσει τη χώρα απέναντι σ' ένα πρωτοφανές για τα χρονικά κύμα παράτυπων μεταναστών καθώς και μια πρώτη απόπειρα ρύθμισης των εργασιακών τους σχέσεων με τους έλληνες εργοδότες ώστε ν' αποσβεσθεί ο παρατηρούμενος και αυξανόμενος όγκος λαθραπασχόλησης σε συνθήκες οικονομικής εκμετάλλευσής τους.

Τα δύο προεδρικά διατάγματα 358/97 & 359/97 που ακολούθησαν ρύθμιζαν το καθεστώς νόμιμης παραμονής και τις προϋποθέσεις παροχής με το πρώτο της λευκής κάρτας διαμονής περιορισμένης διάρκειας έξι μηνών και κατόπιν με το δεύτερο προϋποθέσεις παροχής της πράσινης κάρτας διαμονής από ένα έως πέντε έτη το ανώτερο. Τα διατάγματα λειτούργησαν «πυροσβεστικά» νομιμοποιώντας μέρος των παράτυπων μεταναστών στη χώρα και επιτρέποντάς τους με την κατοχή της κάρτας να εξισωθούν εργασιακά και ασφαλιστικά με τους έλληνες εργαζόμενους (Τριανταφυλλίδου, 2005:23).

Ο νόμος που ακολούθησε ήταν ο 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις». Ο νόμος μεταφέρει την αρμοδιότητα μεταναστευτικής πολιτικής από το υπουργείο Δημόσιας Τάξης στο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Όπως μαρτυρά και ο τίτλος ένας από τους στόχους του νόμου ήταν να θέσει τους όρους και τις προϋποθέσεις πολιτογράφησης αλλοδαπού ώστε ν' αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια (κεφ.ΙΓ') με ελάχιστο χρόνο νόμιμης διαμονής στη χώρα τα δέκα έτη την τελευταία δωδεκαετία. Δεύτερος στόχος ήταν μία δεύτερη διαδικασία νομιμοποίησης των εκκρεμών

αιτήσεων παραμονής των παράτυπα ευρισκόμενων εντός της χώρας. Επίσης εισάγει τους όρους και τις προϋποθέσεις δημιουργίας της αρμόδιας επιτροπής μετανάστευσης σε κάθε περιφέρεια για τη διατύπωση γνώμης όσον αφορά τη χορήγηση και ανανέωση της άδειας παραμονής αλλοδαπού και καθορίζει τις διατάξεις που αφορούν την είσοδο αλλοδαπών για σπουδές. Γενικότερα ο νόμος επιχειρεί να ρυθμίσει θέματα που άπτονται στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών στους τομείς της παιδείας, της υγείας, της εργασίας (Μαρβάκης et al., 2001). Στο κεφ.Ε' καθορίζει τους όρους όσον αφορά τη διαχείριση των μεταναστών στην παροχή εξαρτημένης εργασίας με την καταγραφή των εγχώριων αναγκών ανά περιφέρεια από τον ΟΑΕΔ το τελευταίο τρίμηνο κάθε έτους ώστε να επιτυγχάνεται ο βέλτιστος προγραμματισμός αλλά παράλληλα και ο έλεγχος του εισερχόμενου εργατικού δυναμικού, καλύπτει την εποχιακή εργασία, την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας αλλοδαπού στην Ελλάδα. Όσον αφορά στις διατάξεις περί οικογενειακής συννέωσης, μειώνει τον απαιτούμενο χρόνο διαμονής του μετανάστη στα δύο χρόνια και δίνει το δικαίωμα στα ανήλικα μέλη των οικογενειών μεταναστών παρακολούθησης της υποχρεωτικής εκπαίδευσης. Επίσης επαναλαμβάνει διατάξεις περί περιορισμών, ανάκλησης κι απέλασης. Ωστόσο η μακροχρόνια γραφειοκρατική διαδικασία, σε δύο διαφορετικές υπηρεσίες για την έκδοση και μέχρι την απόκτηση των πολυπόθητων αδειών διαμονής και εργασίας δεν μπόρεσε ούτε με το νόμο αυτό ν' αντιμετωπιστεί. Το αποτέλεσμα ήταν ότι για μία ακόμη φορά οι κανόνες της αγοράς καθόρισαν και τον τρόπο προσφοράς ανειδίκευτης εργασίας των αλλοδαπών, χωρίς χαρτιά και επίσημες διατυπώσεις καθώς και της ζήτησης εργατικών χεριών εκ μέρους των εργοδοτών, χωρίς την εμπλοκή του επίσημου κράτους. Επίσης με τον παραπάνω νόμο προβλέπεται για πρώτη φορά με σχετικές διατάξεις ο τρόπος χορήγησης του ειδικού δελτίου ταυτότητας, σε ομογενείς και μέλη οικογενειών αυτών.

Ο νόμος 3386/05 «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική επικράτεια». Γίνεται από τον τίτλο ακόμη αναφορά στον όρο υπήκοος τρίτης χώρας και καθορίζει από το προοίμιο ποιοι θεωρούνται. Ενοποιεί σε μία πράξη την άδεια διαμονής και εργασίας του αιτούντος αλλοδαπού και απλουστεύει τη διαδικασία έκδοσης συνδέοντας την όμως με απόδειξη ασφάλισης από τον οικείο ασφαλιστικό φορέα και χορήγησης αριθμού φορολογικού μητρώου, επιδιώκει τον εξορθολογισμό των μετακλίσεων αλλοδαπών που θεσπίστηκε με τον προηγούμενο νόμο μέσω της ενδυνάμωσης των σχετικών Περιφερειακών Επιτροπών Μετανάστευσης, προβλέπει τις βασικές αρχές απόκτησης του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας με τη συμπλήρωση πενταετούς διαμονής, επαρκή γνώση της ελληνικής γλώσσας και της ιστορίας, της κοινωνικής ένταξης

αλλοδαπών και προωθεί την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με το ισχύον ευρωπαϊκό δίκαιο και τις κοινοτικές σχετικά οδηγίες [οδηγία 2003/86/EK για την οικογενειακή επανένωση, οδηγία 2003/109/EK για καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος].

Παρά όμως την απλοποιημένη διαδικασία χορήγησης της άδειας διαμονής υπήρξε υπερβολική καθυστέρηση στον χρόνο έκδοσής της που πιστώθηκε στ' αρνητικά σημεία του νόμου. Ωστόσο ο ν.3386/05 θεωρείται η πρώτη προσπάθεια κωδικοποίησης της ελληνικής νομοθεσίας για τις διαδικασίες εισόδου, διαμονής και ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών.

Με τον νόμο 3838/2010 «σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις», επιχειρήθηκε η αυτοδίκαιη τροποποίηση του καθεστώτος κτήσης της ιθαγένειας σε παιδιά αλλοδαπών με τη γέννησή τους εντός της ελληνικής επικράτειας εφόσον και οι δύο γονείς διαμένουν νόμιμα για πέντε συνεχή έτη στη χώρα ή με τη φοίτησή τους για έξι χρόνια σε ελληνικό σχολείο. Επίσης στις τυπικές προϋποθέσεις πολιτογράφησης αλλοδαπών μειώνεται ο χρόνος διαμονής στα επτά από τα δέκα έτη. Το κεφ.Β' αναφέρονταν στη συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών στις εκλογές πρώτου βαθμού της τοπικής αυτοδιοίκησης με το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι. Επίσης ο νόμος στις ειδικές διατάξεις του έκανε αναφορά στην πολιτογράφηση ομογενών. Το Σ.τ.Ε. με την με αριθμό 60/2013 Απόφασή του έκρινε τα άρθρα του νόμου που αφορούν στα παραπάνω θέματα ασύμβατα με τη συνταγματικότητα και τις θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος (Κωτούλας, (2013), <http://www.rightnews.gr> [25 Νοεμβρίου 2017]).

Το Π.Δ.114/10 εκδόθηκε σε συμμόρφωση με την Οδηγία 2005/85/EK, αφορά τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (L 326/13.12.2005) και καλύπτει τις διατάξεις για παροχή ασύλου καθιερώνοντας ενιαία διαδικασία αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας, δηλαδή αλλοδαπού ή ανιθαγενούς ατόμου που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας [οδηγία 2004/83/EK για θέσπιση ελαχίστων απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων γ' χωρών ή απάτριδων ως προσφύγων ή προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας], αλλά στο πρόσωπο του συντρέχουν ουσιώδεις λόγοι από τους οποίους προκύπτει ότι αν επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, κινδυνεύει να υποστεί σοβαρή βλάβη.

Με τον νόμο 3907/2011 ιδρύεται η Υπηρεσία Ασύλου και η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής προσαρμόζοντας έτσι την ελληνική νομοθεσία στην Οδηγία 2008/115/EK. Η υπηρεσία



ασύλου συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία σε επίπεδο Διεύθυνσης του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και υπάγεται απ' ευθείας στον υπουργό και επεκτείνεται με δεκατρία περιφερειακά γραφεία ασύλου (Αττικής, Θεσσαλονίκης, Αλεξανδρούπολης, Ορεστιάδας, Ιωαννίνων, Βόλου, Πάτρας, Ηρακλείου, Λέσβου, Χίου, Σάμου, Λέρου και Ρόδου). Με τις διατάξεις του νόμου ρυθμίζονται οι διαδικασίες υποδοχής των αιτούντων διεθνή προστασία, υποβολής κι εξέτασης αιτημάτων κι αναγνώρισης καθεστώτος πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας ή ανθρωπιστικής προστασίας και προσωρινής προστασίας στις περιπτώσεις μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών. Ο νόμος αντικαθιστούσε ως προς την παροχή ασύλου το Π.Δ.114/2010. Με το νόμο επιχειρείται η δημιουργία ενός αποτελεσματικού και λιγότερο χρονοβόρου συστήματος εξέτασης αιτημάτων ασύλου από υπηρεσίες που στελεχώνονται πλέον από καταρτισμένο και κατάλληλα εκπαιδευμένο επιστημονικό προσωπικό (διερμηνείς, νομικοί, ειδικευμένοι δημόσιοι λειτουργοί) ούτως ώστε ν' αποκατασταθεί το έλλειμα εμπιστοσύνης προς τις αρχές εκ μέρους των αιτούντων άσυλο και να ελαχιστοποιηθεί ο κίνδυνος αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα σε αλλοδαπούς που εν τις πράγμασι δεν καλύπτονται από τον ορισμό του πρόσφυγα (απειλή ή δίωξη λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης, πολιτικών πεποιθήσεων ή επ' απειλής να υποστεί σοβαρή βλάβη εκ των παραπάνω στη χώρα καταγωγής του). Στο νόμο και με τις σχετικές διατάξεις προβλέπεται η ίδρυση της υπηρεσίας πρώτης υποδοχής. Ιδρύονται κέντρα πρώτης υποδοχής (ΚΕ.Π.Υ.) σε επιλεγμένα σημεία της χώρας (ακόμη και σε στρατόπεδα που δεν χρησιμοποιούνται) και ρυθμίζονται τα θέματα που έχουν να κάνουν με τη διάρθρωση και λειτουργία τους καθώς και τους υπηκόους τρίτων χωρών που συλλαμβάνονται να εισέρχονται στη χώρα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις ή διαβιούν παράνομα εντός της επικράτειας.

Δύο ακόμη νόμοι που ακολούθησαν, ο μεν πρώτος Ν.4052/2012 μεταξύ άλλων αφορούσε και στην εφαρμογή της Οδηγίας 2009/52/EK για τη ρητή απαγόρευση της απασχόλησης μί νόμιμων μεταναστών και τις κυρώσεις που προβλέπονται στους εργοδότες αυτών και ο Ν.4084/12 που ρύθμιζε θέματα που άπτονται της λειτουργίας των ΚΕ.Π.Υ..

Η επόμενη νομοθετική απόπειρα έγινε με την ψήφιση του Ν.4251/2014 «Κώδικας μετανάστευσης και κοινωνικής ένταξης και λοιπές διατάξεις». Με το νόμο ρυθμίζονται και επικαιροποιούνται θέματα διέλευσης προσώπων από τα σύνορα της χώρας και διαμονής ατόμων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια σε σύμπνοια με τη νομοθεσία της Ε.Ε.. Διευθετούνται τα θέματα αδειών διαμονής για εργασία, για προσωρινή διαμονή, για διαμονή ανθρωπιστικών λόγων, για σπουδές, για τα θύματα εμπορίας ανθρώπων και τους μετανάστες

παράνομης διακίνησης, για οικογενειακή επανένωση [οδηγία 2003/86/EK.], για διαμονή μακράς διάρκειας πολιτών [οδηγία 2003/109/EK]. Στο τμήμα ΣΤ' γίνεται εκτενής αναφορά στην εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση σε τομείς υψηλής ειδίκευσης, στις προϋποθέσεις χορήγησης, ανανέωσης ή απόρριψης άδειας [οδηγία 2009/50/EK για μπλε κάρτα] σ' αντιστοιχία με την πράσινη κάρτα των Η.Π.Α.. Το τρίτο μέρος αναφέρεται στα θέματα κοινωνικής ένταξης και ομαλής προσαρμογής των πολιτών τρίτων χωρών καθώς και της ισότιμης συμμετοχής τους στην οικονομική, πολιτιστική και κοινωνική ζωή της χώρας.

Με το νόμο 4244/14 καταργούνται οι σχετικές διατάξεις των νόμων 3838/10 για το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι σε ομογενείς και νομίμως διαμένοντες αλλοδαπούς στον α' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης.

Με το νόμο 4332/2015 τροποποιούνται διατάξεις του κώδικα κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας και προστίθεται διάταξη που ορίζει ότι το δικαίωμα κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας θεμελιώνεται σε ανήλικο αλλοδαπό εφόσον ολοκληρώσει επιτυχώς την παρακολούθηση των εννέα τάξεων υποχρεωτικής εκπαίδευσης ή και των έξι τάξεων δευτεροβάθμιας.

Με τους δύο τελευταίους νόμους αναμορφώνονται οι σχετικές διατάξεις που κάλυπτε ο προηγούμενος νόμος 3838/10 σχετικά με τα θέματα αυτά και που είχαν κριθεί από το Σ.τ.Ε. τα σχετικά άρθρα του μή συμβατά.

Με τον νόμο 4375/2016 με τίτλο «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιатύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις» αναμορφώνεται το σύστημα διεθνούς προστασίας, υποδοχής, καταγραφής και ταυτοποίησης των νεοεισερχομένων πολιτών τρίτων χωρών καθώς και το σύστημα υποδοχής και φιλοξενίας των αιτούντων διεθνούς προστασίας σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της Ε.Ε.. Ενσωματώνεται η οδηγία 2013/32 /Ε.Κ. για τις κοινές ευρωπαϊκές διαδικασίες για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας σε όσους αιτούνται. Μια από τις βασικές αλλαγές του νόμου είναι η επιτάχυνση της διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων διεθνούς προστασίας, προκειμένου να μην υπερβαίνει τις 14 ημέρες. Με

τις διατάξεις του νόμου προβλέπεται η στελεχωσιακή ενίσχυση και η οργανωτική αναβάθμιση της Υπηρεσίας Ασύλου. Η Υπηρεσία Ασύλου, συγκροτείται ως αυτοτελής Υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης η οποία λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης, με αρμοδιότητα σε όλη την χώρα, υπαγόμενη απευθείας στον υπουργό. Έχει ως αποστολή την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ασύλου. Η Υπηρεσία Ασύλου συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία Ασύλου και τις Περιφερειακές Υπηρεσίες Ασύλου με Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου στην Αττική, τη Θεσσαλονίκη, τη Θράκη, την Ήπειρο, τη Θεσσαλία, τη Δυτική Ελλάδα, την Κρήτη, τη Λέσβο, τη Χίο, τη Σάμο, τη Λέρο και τη Ρόδο. Επίσης προβλέπεται η θεσμική αναβάθμιση για την ανεξάρτητη λειτουργία της Αρχής Προσφυγών που είχε ιδρυθεί με τον νόμο 3907/2011, μέσω της τροποποίησης του νομοθετικού της πλαισίου καθώς και η διοικητική και οικονομική αυτοτέλειά της. Επίσης προβλέπεται η κατάργηση της «Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής» (μετονομασία των Hotspot) και η ίδρυση και λειτουργία αυτοτελούς Υπηρεσίας με τίτλο «Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης» (ΥΠ.Υ.Τ) και η λειτουργία περιφερειακών υπηρεσιών της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης μέσω των Κέντρων Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ.), των Κινητών Μονάδων Υποδοχής & Ταυτοποίησης (Κ.Μ.Υ.Τ.), των ανοικτών Δομών Προσωρινής Υποδοχής πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών, που έχουν αιτηθεί διεθνούς προστασίας και των ανοικτών Δομών Προσωρινής Φιλοξενίας πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών. Στους αιτούντες χορήγησης ασύλου για ανθρωπιστικούς λόγους και λόγους διεθνούς προστασίας, θεσπίζεται ανώτατο όριο εξέτασης του αιτήματός τους οι έξι μήνες κι εφόσον υπάρχει θετική κρίση θα δίνεται άδεια παραμονής τριετούς διάρκειας δεδομένου ότι υφίστανται χιλιάδες αιτήσεις σε εκκρεμότητα στις υπηρεσίες ασύλου με αναμονή ακόμη και επτά ετών. Με άλλες διατάξεις προβλέπεται η πρόσβαση στην απασχόληση των αναγνωρισμένων ατόμων διεθνούς προστασίας, των αιτούντων διεθνή προστασία και σε όσους έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους στην Ελλάδα, η κάλυψη δαπανών μεταφοράς μεταναστών και προσφύγων εντός των ορίων της ελληνικής επικράτειας.

Ο νόμος 4384/2016 «αγροτικοί συνεταιρισμοί, μορφές συλλογικής οργάνωσης του αγροτικού χώρου και άλλες διατάξεις» στο άρθρο 58 αναφέρεται στην κατ' εξαίρεση απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία. Ο εργοδότης απευθύνεται στην αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης της περιοχής του προκειμένου να αιτηθεί της εξαιρέσιμης απασχόλησης αλλοδαπού, που στερείται τίτλου διαμονής, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, συνήθως ενός έτους, στην κάλυψη κι αντιμετώπιση έκτακτων και επειγουσών αναγκών του στην αγροτική εκμετάλλευση.

Το 2017 με το Π.Δ.119 θεσπίζεται Γενική Γραμματεία Συντονισμού Θεμάτων Αλλοδαπών, Υπηκόων Τρίτων Χωρών και Παράτυπης Μετανάστευσης με αρμοδιότητα εποπτείας και ελέγχου των Διευθύνσεων Αλλοδαπών και Προστασίας των συνόρων και Διαχείρισης Μετανάστευσης της Ελληνικής Αστυνομίας, αρμοδιότητα εποπτείας του Εθνικού Συντονιστικού Κέντρου Ελέγχου Συνόρων, Μετανάστευσης και Ασύλου (Ε.Σ.Κ.Ε.Σ.Μ.Α.) και άσκησης διοικητικών αρμοδιοτήτων σε θέματα αλλοδαπών. Επίσης η γραμματεία μεριμνά για την επικοινωνία, επαφή και συνεργασία των υπηρεσιών του πρώην Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη της Ελληνικής Αστυνομίας με το Λιμενικό Σώμα - Ελληνική Ακτοφυλακή, καθώς και με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και τα συναρμόδια Υπουργεία, καθώς και για τη συνεργασία με αρχές και υπηρεσίες, σχετικά με την ανάληψη δράσεων κοινής αντιμετώπισης της παράτυπης μετανάστευσης και εκπροσωπεί το υπουργείο σε συναντήσεις, συνέδρια και εκδηλώσεις διεθνούς επιπέδου σε θέματα που αφορούν την αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης και τις σχετικές αρμοδιότητες και δράσεις των Σωμάτων Ασφαλείας.

Στο Φ.Ε.Κ.149/10 Οκτωβρίου 2017 δημοσιεύθηκε το Π.Δ.122 που αφορά στον οργανισμό του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και συγκεκριμένα στη διάρθρωση των υπηρεσιών του. Στο υπουργείο λειτουργούν και οι αυτοτελείς Υπηρεσία Ασύλου και Αρχή Προσφυγών υπαγόμενες στον υπουργό και η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης που υπάγεται στον γενικό γραμματέα υποδοχής.

Στα άρθρα του Κεφαλαίου Δ' γίνεται εκτενής αναφορά στη διάρθρωση και τις αρμοδιότητες της Γενικής Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής που απαρτίζεται από τέσσερις επιμέρους διευθύνσεις. Τη Δ/ση Μεταναστευτικής Πολιτικής που άπτεται του σχεδιασμού και της εφαρμογής της μεταναστευτικής πολιτικής διαχειριζόμενη θέματα όπως της νόμιμης εισόδου, διαμονής και ομαλής ένταξης των πολιτών γ' χωρών και της εποπτείας και του συντονισμού των αρμόδιων αποκεντρωμένων υπηρεσιών. Η Δ/ση Κοινωνικής Ένταξης είναι αρμόδια για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της Στρατηγικής ένταξης των νομίμως διαμενόντων πολιτών γ' χωρών καθώς και για την εφαρμογή τομεακών πολιτικών ένταξης σε συνέργεια με τα συναρμόδια υπουργεία αναλόγως τη θεματική δράση και για τη συγκρότηση Ομάδων Εργασίας, Επιτροπών και άλλων οργάνων που επικουρούν το έργο της. Η Δ/ση Ηλεκτρονικών Αδειών Διαμονής με στόχο το σχεδιασμό και τη λειτουργική ετοιμότητα των συστημάτων συλλογής και διαχείρισης δεδομένων ως προς την έκδοση ηλεκτρονικής άδειας διαμονής πολιτών γ' χωρών, που αποτελεί υποχρέωση της χώρας μας σ' εφαρμογή του ευρωπαϊκού κανονισμού 1030/2002 που τροποποιήθηκε το 2008 και που αναφέρει ότι οι πολίτες γ' χωρών νομίμως διαμένοντες στην Ελλάδα επιβάλλεται να έχουν

άδεια διαμονής με τα βιομετρικά δεδομένα τους (φωτογραφία προσώπου με συγκεκριμένες προδιαγραφές, χωρίς στοιχεία που κρύβουν τα χαρακτηριστικά του προσώπου τους ή γυαλιά και δαχτυλικά αποτυπώματα). Στην ηλεκτρονική άδεια διαμονής θα υπάρχει ψηφιοποιημένη η υπογραφή κατόχου, η χώρα γέννησης, το φύλλο, αναφορά στη διάταξη νόμου βάσει της οποίας εκδόθηκε η άδεια και αναφορά δικαιώματος πρόσβασης στην αγορά εργασίας (Γεωργιοπούλου (2017), <http://kathimerini.gr> [27 Νοεμβρίου 2017]). Η Δ/ση Ηλεκτρονικών Αδειών Διαμονής είναι υπεύθυνη και για τη λειτουργία του ενιαίου σημείου επαφής (Single Point Of Contact-SPOC) που αφορά στην ηλεκτρονική επιβεβαίωση και έλεγχο του αυτοτελούς εγγράφου της ηλεκτρονικής άδειας διαμονής των πολιτών γ' χωρών αλλά και στα ταξιδιωτικά έγγραφα των ελλήνων πολιτών. Τέλος η Δ/ση Προστασίας Αιτούντων Άσυλο με τα τμήματα Νομικής Υποστήριξης και Διεθνούς Συνεργασίας, Υπηρεσιών Υποδοχής, Επιχειρησιακού Συντονισμού και Ελέγχου, Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης, είναι αρμόδια για την εφαρμογή της εθνικής πολιτικής των επιμέρους τμημάτων που αναφέρονται πιο πάνω στα πλαίσια της υποδοχής και φιλοξενίας των αιτούντων διεθνή προστασία και ιδιαίτερος των ευπαθών ομάδων.

Τα άρθρα του Κεφαλαίου Ε' αφορούν στην Κεντρική και στις Περιφερειακές Υπηρεσίες Υποδοχής και Ταυτοποίησης, δηλαδή στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης και Προσωρινή Δομή Φιλοξενίας. Η υπηρεσία υποδοχής και ταυτοποίησης καταγράφει, ταυτοποιεί και εξακριβώνει τα στοιχεία των πολιτών γ' χωρών ή ανιθαγενών που εισέρχονται παράτυπα στη χώρα και είναι υπεύθυνη για την προσωρινή διαμονή όσων εξ αυτών βρίσκονται σε διαδικασία υποβολής αιτήματος διεθνούς προστασίας, βρίσκονται σε διαδικασία επιστροφής, απέλασης ή επανεισδοχής (άρθ.22 Ν.3907/2011 ή παρ.3 του άρθ.22 σε συνδυασμό με το άρθ.30 Ν.3907/11), τελούν υπό καθεστώς αναβολής απομάκρυνσης (άρθ.24 Ν.3907/11), υπάγονται στις διατάξεις των άρθ.76 παρ.5, 78, 78<sup>A</sup> Ν.3386/05. Τέτοια περιφερειακά κέντρα λειτουργούν στη Λέσβο, στην Κω, στη Λέρο, στη Σάμο, στην Χίο, στο Φυλάκιο του Δήμου Ορεστιάδας. Επίσης λειτουργούν Ανοιχτές Δομές Φιλοξενίας Αιτούντων Εθελούσιας Επιστροφής στο Αττικό Άλσος του Δ.Αθηναίων, στον Ελαιώνα. Ανοιχτές Δομές Προσωρινής Υποδοχής αιτούντων διεθνούς προστασίας στο Σχιστό Αττικής, στα Διαβατά Θεσσαλονίκης, στη Λέρο.

Το άρθρο 26 αναφέρεται στην Υπηρεσία Ασύλου. Η υπηρεσία ασύλου σχεδιάζει και χαράζει την πολιτική της χώρας όσον αφορά στην παροχή ασύλου. Παραλαμβάνει κι εξετάζει τα αιτήματα διεθνούς προστασίας, τα αξιολογεί και αποφαινεται σε πρώτο βαθμό. Ενημερώνει τους αιτούντες για το αποτέλεσμα των αιτήσεών τους και για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Συγκεντρώνει πληροφορίες για την οικονομική, κοινωνική και

πολιτική κατάσταση που επικρατεί στις χώρες καταγωγής των σε συνεργασία με άλλες ελληνικές υπηρεσίες ή της αλλοδαπής στο πλαίσιο διεθνών συμφωνιών, εφοδιάζει τους αιτούντες και δικαιούχους διεθνούς προστασίας με τα ανάλογα νομιμοποιητικά και ταξιδιωτικά έγγραφα, διεκπεραιώνει αιτήσεις οικογενειακής επανένωσης προσφύγων, τους διευκολύνει στις υλικές υποδομές υποδοχής, υλοποιεί προγράμματα επανεγκατάστασης και μετεγκαταστάσεις προσφύγων τρίτων χωρών.

## 4. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

### 4.1. Ιστορική αναδρομή

Η ευρωπαϊκή ήπειρος υπήρξε από τα βάθη της ιστορίας φυσικό πεδίο αντιπαραθέσεων, συγκρούσεων και πολέμων και ο πληθυσμός της στο πέρασμα των αιώνων προσπαθούσε να γλυτώσει από πολέμους και να ορθοποδήσει σε έναν νέο τόπο μετά από κάποιον πόλεμο, φυσική καταστροφή ή επιδημία.

Οι βαρβαρικές εισβολές των Ούννων στα τέλη του 4<sup>ου</sup> αιώνα από τις μογγολικές στέπες στο Βόλγα ποταμό και βόρεια του Δούναβη προκάλεσαν μετατοπίσεις των γερμανικών φύλων (Γότθων, Οστρογότθων, Βησιγότθων, Αλαμανών, Φράγκων και Βανδάλων), που μέχρι τότε ζούσαν νομαδικά στις παρυφές της πρώην ρωμαϊκής αυτοκρατορίας, δυτικότερα και οι οποίες συνεχίστηκαν ολόκληρο τον 5<sup>ο</sup> αιώνα, γνωστές ως η μεγάλη μετανάστευση των λαών (Bernstein και Milza, 1997). Ο Αττίλας ένωσε τους Ούννους σε ισχυρό κράτος στη σημερινή περιοχή της Ουγγαρίας. Οι Βησιγότθοι και οι Οστρογότθοι που ζούσαν γύρω από τους ποταμούς Δνείπερο και Προύθο στην ανατολική Ευρώπη, διέσχισαν μέσα σ' ενάμισι αιώνα σχεδόν όλη την Ευρώπη. Με τον αρχηγό τους Αλάριχο στις αρχές του 5<sup>ου</sup> αιώνα μετακινήθηκαν αρχικά στη νότια Γαλλία και τελικά στην Ισπανία οι πρώτοι ενώ οι δεύτεροι εγκαταστάθηκαν στην περιοχή της σημερινής Ιταλίας. Οι Βάνδαλοι κατέβηκαν από την ανατολική Γερμανία μέχρι την Ισπανία και πέρασαν στη βόρεια Αφρική. Ένα άλλο γερμανικό φύλο ίδρυσε στη σημερινή περιοχή της κεντρικής Γαλλίας το κράτος των Βουργουνδίων ενώ στη βορειοδυτική Γαλλία δημιουργήθηκε το κράτος των Φράγκων. Οι Σάξονες κατέλαβαν περνώντας τα στενά της Μάγχης τη νότια περιοχή της Βρετανίας. Με το τέλος του 5<sup>ου</sup> αιώνα στην Ευρώπη έχουμε την ίδρυση των πρώτων βασιλείων με σημαντικότερο αυτό των Φράγκων στα τέλη του 5<sup>ου</sup> και όλο τον 6<sup>ο</sup> αιώνα. Στα τέλη του 7<sup>ου</sup> αιώνα στο τιμόνι του φραγκικού κράτους (σημερινής Γαλλίας και μέρος της Γερμανίας) βρίσκεται ο Καρλομάγνος που αφού κατέκτησε πολλά νέα εδάφη κι ανάμεσά τους τη σημερινή Ιταλία, στέφθηκε ανήμερα των Χριστουγέννων του 800 μ.Χ. από τον πάπα τον Λέοντα Γ' σε Μέγας Αυτοκράτορας του ρωμαϊκού κράτους επιτυγχάνοντας τη συνένωση των χριστιανικών λαών της δυτικής Ευρώπης υπό τη βασιλεία του και την επικράτηση της φεουδαρχίας στην κοινωνικοοικονομική και πολιτική ζωή του δυτικού κόσμου (ό.π.). Η δυναστεία που τον διαδέχθηκε προχώρησε σε εδαφικές αναδιατάξεις που αποτέλεσαν την πρόιμη μορφή τριών

σύγχρονων ευρωπαϊκών κρατών, της Γερμανίας, της Γαλλίας και της Ιταλίας. Η αύξηση της γεωργικής παραγωγής λόγω νέων τρόπων καλλιέργειας επέφερε την άνθηση του εμπορίου και τη δημιουργία νέων πόλεων. Η άνοδος του εμπορίου οδήγησε στην ανάπτυξη νέων τεχνικών και τεχνολογική πρόοδο, εξέλιξη του οδικού δικτύου και δημιουργία νέων πλούσιων εμπορικών αστικών συγκεντρώσεων με τα γνωστά λιμάνια της Βενετίας, της Μπρύζ, της Γένοβας. Η γενική ευρωστία αύξησε και τους πληθυσμούς στα αστικά κέντρα που επιδίωκαν την καλλιέργεια εμπορεύσιμων προϊόντων, όπως μετάξι και κρασί αντί για σιτηρά και δημητριακά, δημιουργώντας έτσι σταδιακά σοβαρό επισιτιστικό πρόβλημα. Φυσικές καταστροφές όπως πλημμύρες καθώς και ο περιβόητος «Μαύρος Θάνατος» της επιδημίας βουβωνικής πανώλης, αποδεκάτισαν κι εξόντωσαν τα δύο πέμπτα του πληθυσμού της Ευρώπης (ό.π.). Η Αναγέννηση του 15<sup>ου</sup> & 16<sup>ου</sup> αιώνα με τις ανακαλύψεις στις τέχνες, τα γράμματα και τις επιστήμες μαζί με τη συνεχιζόμενη άνοδο του εμπορίου επέφεραν και τις υπερπόντιες κατακτήσεις από τους ευρωπαίους τολμηρούς θαλασσοπόρους (Βάσκο ντα Γκάμα, Χριστόφορος Κολόμβος, Αμέρικο Βεσπούτσι, κ.ά.). Η μεγάλη αποικιοκρατική εποχή των βορειοδυτικών χωρών είχε ξεκινήσει. Η μετατόπιση των κέντρων του παγκόσμιου εμπορίου από τη Μεσόγειο στα δυτικά και βόρεια λιμάνια της γηραιάς ηπείρου (Λισαβόνα, Σεβίλλη, Αμβέρσα) πυροδότησε και το διηπειρωτικό ενδιαφέρον μετανάστευσης στους νέους τόπους που ανακαλύπτονταν. Στα χρόνια που ακολούθησαν η αμφισβήτηση της κυριαρχίας της καθολικής εκκλησίας και η ισχυροποίηση των δογμάτων του προτεσταντισμού, βοήθησαν στην ανάδειξη νέων ισχυρών αποικιοκρατικών χωρών όπως αυτές της Ολλανδίας και της Αγγλίας ενώ παράλληλα ο Νέος Κόσμος υποδέχονταν τις караβιές των έγχρωμων σκλάβων που εκριζώνονταν από τις πατρίδες τους στην Αφρική για να πουληθούν ως φθηνά εργατικά χέρια στις φυτείες καφέ και βαμβακιού των ευρωπαίων αποίκων. Ο τριακονταετής πόλεμος στην Ευρώπη στα μέσα του 17<sup>ου</sup> αιώνα ήταν το αποκορύφωμα των θρησκευτικών αλλά και ιδεολογικοπολιτικοκοινωνικών αμφισβητήσεων που ταλάνιζαν τη γηραιά ήπειρο κι επέφερε με τη λήξη του και με την υπογραφή της συνθήκης ειρήνης της Βεστφαλίας (1648) την αναδιάρθρωση της Ευρώπης (συρρίκνωση γερμανικών εδαφών προς όφελος της Γαλλίας, της Σουηδίας, ανεξαρτησία Ολλανδίας) (ό.π.). Η Γαλλική Επανάσταση (1789) με τις αξίες της ισότητας, της ελευθερίας και της αδελφοσύνης οδήγησε την ευρωπαϊκή ήπειρο στην εποχή της βιομηχανικής επανάστασης και την εγκαθίδρυση του μοντέλου του αστικού κράτους και την φιλελευθεροποίηση της κοινωνίας (Κολιόπουλος, 1998). Η εφαρμογή του φιλελευθερισμού στην οικονομία είχε ως συνέπεια την αύξηση της παραγωγής αλλά ταυτόχρονα και την ανάγκη αναζήτησης νέων αγορών και πρώτων υλών. Η πρωτοπόρος Μ. Βρετανία και οι υπόλοιπες ευρωπαϊκές αποικιοκρατικές δυνάμεις (Γαλλία, Ολλανδία,



Πορτογαλία, Βέλγιο κ.λπ.) ολοκλήρωσαν τον 19<sup>ο</sup> αιώνα την πορεία αιώνων (από τον 16<sup>ο</sup> αιώνα) της μεγάλης ανακάλυψης των νέων εδαφών στον εξωευρωπαϊκό χάρτη και τη μεγάλη μετοίκιση των τολμηρών «τυχοδιωκτών» τους. Οι κτήσεις τους ανά τον κόσμο θα διατηρηθούν μέχρι και μετά τον β' παγκόσμιο πόλεμο και θ' αποτελέσουν τροφοδότη αγαθών αλλά και ψυχών στη μεγάλη πορεία της οικονομικής τους ευμάρειας (ό.π.).

Η λήξη του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου βρίσκει την Ευρώπη κατεστραμμένη και προβληματισμένη για το μέλλον της. Στην προσπάθεια οικονομικής ανασυγκρότησης και ανάκτησης του προηγμένου προπολεμικού παραγωγικού ιστού ξεκινά η μαζική αντίστροφη μετακίνηση πληθυσμών των πρώην αποικιοκρατούμενων χωρών προς τον ευρωπαϊκό βορρά (Γερμανία, Μ.Βρετανία, Γαλλία, Ολλανδία, κ.ά.). Οι βορειοευρωπαϊκές χώρες προσκαλούσαν εργατικά χέρια από τις νότιες ευρωπαϊκές χώρες αλλά και από τις αποικίες τους ανά την υφήλιο προκειμένου να επανδρώσουν τα συνεργεία κατασκευής των υποδομών καθώς και τις παραγωγικές τους μονάδες. Οι χώρες της νότιας Ευρώπης προσπαθούσαν κι αυτές να αναγεννηθούν μέσα από τις στάχτες του πολέμου με τις δικές τους λιγοστές δυνάμεις αλλά κυρίως με τη βοήθεια από το εξωτερικό όπως του σχεδίου Μάρσαλ από τις Η.Π.Α.. Ωστόσο ανασταλτικό παράγοντα αποτέλεσαν οι εμφύλιες συγκρούσεις που ακολούθησαν τον πόλεμο (Ελλάδα), η έτσι κι αλλιώς μοναδιάστατη χαμηλή γεωργοκτηνοτροφική παραγωγή που διέθεταν, η εγκαθίδρυση δικτατορικών καθεστώτων (δικτατορία του Φράνκο στην Ισπανία, Χούντα των συνταγματαρχών στην Ελλάδα), με αποτέλεσμα οι πληθυσμοί τους να ξενιτεύονται βόρεια. Η αδυναμία οικονομικής ανάπτυξης των πρώην αποικιών καθώς και οι δύο πετρελαϊκές κρίσεις της δεκαετίας του '70, οδήγησαν μεγάλο μέρος του πληθυσμού τους στα κέντρα παραγωγής της βορειοδυτικής Ευρώπης, φαινόμενο που χαρακτηρίστηκε και ως εσωτερική αποικιοκρατία (Nikolinakos, 1975: 5-17). Επίσης πολλές ευρωπαϊκές χώρες που δραστηριοποιούνταν προηγουμένως στις αποικιακές κτήσεις τους, μετέφεραν τις πρωτογενείς και δευτερογενείς παραγωγικές τους δραστηριότητες στις μητροπόλεις γεγονός που κατέστησε τις χώρες της Ευρώπης σε χώρες προσέλκυσης και υποδοχής μεταναστών (Λαφαζάνη, 2004:2).

Το τέλος του «ψυχρού πολέμου» τη δεκαετία του '80, η άνοδος του Μιχαήλ Γκορμπατσώφ στην εξουσία της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, πρεσβευτή της μεγαλύτερης διαφάνειας γνωστής ως «περεστρόϊκα», η πτώση του τείχους του Βερολίνου και η συνένωση Δυτικής και Ανατολικής Γερμανίας, η διάλυση της Ε.Σ.Σ.Δ. και η δημιουργία της Κοινοπολιτείας Ανεξαρτήτων Κρατών και η επακόλουθη κατάρρευση των φιλοσοβιετικών κομμουνιστικών καθεστώτων στις ανατολικοκεντρικές χώρες της Ευρώπης (πρώην Τσεχοσλοβακία, Πολωνία,

Ουγγαρία) αλλά και των Βαλκανίων (Αλβανία, Βουλγαρία, Ρουμανία) σε συνδυασμό με την σταδιακή ενδυνάμωση, μέσω της διεύρυνσης (νέα μέλη όπως η Ελλάδα, η Ισπανία, η Πορτογαλία) και εμβάθυνσης (Ε.Ε.Π., συμφωνία Σέγκεν) της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτέλεσαν ισχυρό πόλο έλξης μεγάλης μερίδας πληθυσμού των πρώην ανατολικών ευρωπαϊκών χωρών προς αναζήτηση φιλελεύθερης και λιγότερο στερημένης ζωής και μετανάστευσή τους σε χώρες της Ένωσης. Συνεχείς επισιτιστικές κρίσεις κι εμφύλιες συγκρούσεις στην Αφρική, περιβαλλοντικές καταστροφές και ξέσπασμα ένοπλων συρράξεων σε διάφορες γωνιές του πλανήτη, ακόμη και στη γειτονιά της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον πόλεμο της Γιουγκοσλαβίας τη δεκαετία του '90, αλλά και της Ουκρανίας στις μέρες μας, συνέβαλλαν στην έλξη πληθυσμών εντός των εδαφών της. Η έξαρση της παγκόσμιας τρομοκρατίας από το 2001 και μετά, που επέφερε τους πολέμους στο Αφγανιστάν και το Ιράκ με τα επακόλουθα κύματα προσφύγων κι εσχάτως η Αραβική Άνοιξη του 2011 που ενεργοποίησε τις εμφύλιες συγκρούσεις στη Λιβύη και τη Συρία με συνέπεια τους χιλιάδες εκπατρισμένους καθώς και τη γέννηση και επικυριαρχία της περιοχής από το φονικό ισλαμικό μόρφωμα ISIS, που με την πλέον ακραία έκφραση θρησκευτικού φανατισμού προχώρησε σε εξολοθρεύσεις ολόκληρων κοινοτήτων, ήταν λόγοι προσέλκυσης μεγάλου μέρους πληθυσμών των περιοχών αυτών στην Ευρώπη.

Οι ευρωπαϊκές χώρες με τη λήξη του 2<sup>ου</sup> Π.Π. προσπαθούν να ανακάμψουν σε εθνικό επίπεδο αλλά κατανοούν επίσης την αναγκαιότητα ανάδειξης των μεταξύ τους ενοποιητικών στοιχείων όπως της κοινής χριστιανικής θρησκείας και των κληρονομούμενων από τη γαλλική επανάσταση αξιών της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του κράτους δικαίου, της αλληλεγγύης, της ισοπολιτείας και της ισονομίας. Πρώτη απόπειρα ενοποίησης αποτελεί η δημιουργία της Benelux το 1948 (τελωνειακή ένωση μεταξύ Ολλανδίας, Βελγίου και Λουξεμβούργου) σε οικονομικό επίπεδο καθώς και της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης τον ίδιο χρόνο με τη συμμετοχή των προαναφερόμενων χωρών κι επιπλέον της Βρετανίας και Γαλλίας σε αμυντικό επίπεδο. Η αναζήτηση κοινών στόχων προς επίτευξη οικονομικής ευμάρειας και κοινωνικής ευημερίας συνεχίζεται με τη δημιουργία κατ' αρχάς της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (1950) με τη συμμετοχή των παραπάνω πλην της Βρετανίας κι επιπλέον της Ιταλίας και της Γερμανίας, κατόπιν της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (1957) και την ΕΚΑΕ. Με την κατάργηση των μεταξύ τους τελωνειακών και δασμολογικών φραγμών πέτυχαν την απελευθέρωση του εμπορίου και μακροπρόθεσμα την ενοποίηση των οικονομιών τους. Στόχος ήταν η ευημερία και η ευμάρεια όλων να επιφέρει και την πολυπόθητη μακροχρόνια ειρήνη ώστε η Ευρώπη να μην

ξαναζήσει τον όλεθρο του πολέμου και παράλληλα ν' αποτελέσει ανάχωμα για τα κομμουνιστικά καθεστώτα, που εγκαθιδρύονταν στην Ανατολική Ευρώπη μετά το μοίρασμα των ζωνών επιρροής με τη λήξη του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου, μεταξύ Η.Π.Α. και Σοβιετικής Ένωσης.

Η Ευρώπη ενώνεται και συνεργάζεται προς όφελος όλων όσων συμμετέχουν και όχι μόνο σε οικονομικό επίπεδο αλλά και σε κοινωνικοπολιτικό, μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Η απόδειξη ότι τα καταφέρνει είναι το γεγονός ότι ολοένα και περισσότερα κράτη μετέχουν στο εγχείρημα. Την πρώτη διεύρυνση το 1973 με την ένταξη της Μ. Βρετανίας, της Ιρλανδίας και της Δανίας, ακολούθησε η προσχώρηση της Ελλάδας το 1981 και η δεύτερη διεύρυνση με την είσοδο στην Ε.Ο.Κ. της Ισπανίας και της Πορτογαλίας το 1986. Μετέπειτα η προσχώρηση Αυστρίας, Σουηδίας και Φιλανδίας το 1996 και η μεγάλη διεύρυνση του 2004 με άλλες δέκα χώρες να συμμετέχουν στην μετονομασθείσα Ευρωπαϊκή Ένωση (Κύπρος, Τσεχία, Εσθονία, Ουγγαρία, Πολωνία, Σλοβενία, Σλοβακία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα) κι έπειτα το 2007 άλλες δύο (Βουλγαρία, Ρουμανία) και το 2013 η Κροατία. Ηχηρή παραφωνία στο ευρωπαϊκό εγχείρημα αποτέλεσε το δημοψήφισμα του Ιουνίου του 2016 στη Μ.Βρετανία και η απόφασή της ν' αποχωρήσει από την Ένωση. Οι διαδικασίες της σταδιακής της απένταξης βρίσκονται σε εξέλιξη και η αποχώρησή της ολοκληρώνεται το Μάρτιο του 2019.

Στις μέρες μας η όλο και περισσότερο εντεινόμενη οικονομική απόκλιση και το οξύ κοινωνικοπολιτικό χάσμα μεταξύ ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών ανά την υφήλιο, προσελκύουν ολοένα και περισσότερους μετανάστες στα εδάφη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενώ παράλληλα η αλλαγή τόπου διαμονής από μία ευρωπαϊκή χώρα σε μία άλλη αποτελεί σύνηθες φαινόμενο για τον ενδογενή πληθυσμό.

## 4.2. Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική-Συνθήκες

### Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Η εξελικτική πορεία προς την ευρωπαϊκή εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας και ασφάλειας αρχίζει μέσω της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης που υπογράφεται το 1986 κι ευαγγελίζεται τη δημιουργία της Κοινής Αγοράς με την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων όπου η μετακίνηση των ατόμων και η διακίνηση αγαθών, κεφαλαίου και υπηρεσιών θα γίνεται ελεύθερα. Η διακρατική θεσμοθέτηση της Συνθήκης Σένγκεν το 1985, μεταξύ Γαλλίας, Γερμανίας, Βελγίου, Ολλανδίας και Λουξεμβούργου, πέτυχε την κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα μεταξύ των πέντε προαναφερόμενων κρατών μελών και την ελεύθερη μετακίνηση των υπηκόων τους. Με την ίδρυση της Ομάδας Μετανάστευσης το 1986 και της Ομάδας Εθνικών Συντονιστών σε θέματα μετανάστευσης το 1988 διαπιστώνεται για πρώτη φορά η ανάγκη κοινής αντιμετώπισης των θεμάτων μετανάστευσης ως απόρροιας της προοδευτικής κατάργησης των ελέγχων στα κοινά σύνορα και του καθεστώτος της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

Στις 19 Ιουνίου 1990 υπογράφηκε από τα πέντε προαναφερόμενα κράτη και από την Ιταλία η Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας Σένγκεν, το 1991 από την Ισπανία και την Πορτογαλία, το 1992 από την Ελλάδα με την αντίστοιχη κύρωσή της με τον Ν.2514/1997, το 1995 από την Αυστρία και το 1996 από τη Δανία, τη Φιλανδία και τη Σουηδία. Σήμερα πλήρη κράτη μέλη της σύμβασης Σένγκεν είναι τα 22 κράτη μέλη της ευρωπαϊκής ένωσης πλην της [Μ.Βρετανίας], της Ιρλανδίας, της Κύπρου, της Βουλγαρίας, της Ρουμανίας και της Κροατίας καθώς και η Ισλανδία, το Λιχτενστάϊν, η Νορβηγία και η Ελβετία. Η Σύμβαση Σένγκεν σε συνδυασμό με τη Συμφωνία Σένγκεν αποτελούν το «κεκτημένο Σένγκεν» που τέθηκε σ' εφαρμογή το 1995 κι αργότερα ενσωματώθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997). Η «ζώνη Σένγκεν» προβλέπει μεταξύ άλλων: α) την κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα και την ύπαρξη ελέγχων μόνο στα εξωτερικά σύνορα, β) την υιοθέτηση κοινών κανόνων ελέγχου των εξωτερικών συνόρων για τους υπηκόους τρίτων χωρών με πρόβλεψη σύντομης παραμονής τριών μηνών ανά εξάμηνο κι εφόσον διαθέτουν νομιμοποιητικά ταξιδιωτικά έγγραφα και θεώρηση εισόδου (βίζα), αν αυτή προβλέπεται για τη χώρα τους μέσω κοινού καταλόγου χωρών που έχει δημιουργηθεί και ισχύει για όλα τα κράτη ζώνης Σένγκεν, γ) την υιοθέτηση κοινής πολιτικής ασύλου που καθορίζει ότι υπεύθυνο εξέτασης αιτήματος ασύλου είναι το κράτος ζώνης Σένγκεν στο οποίο εισήλθε αρχικά ο αιτών, δ) τη δημιουργία ειδικών χώρων στα διεθνή αεροδρόμια των κρατών για τις πτήσεις εκτός ζώνης Σένγκεν, ε) την

ανταλλαγή πληροφοριών και τη δημιουργία βάσης δεδομένων μεταξύ των αστυνομικών και τελωνειακών αρχών καθώς και τη συνεργασία των δικαστικών υπηρεσιών των κρατών ζώνης Σένγκεν μέσω του συστήματος SIS I (Schengen Information System I) που αφορά στην καταγραφή στοιχείων ταυτότητας όπως ονοματεπώνυμο, ημερομηνία γέννησης, εθνικότητα, τυχόν ύπαρξη ποινικού μητρώου των παραβατικών ή καταζητούμενων πολιτών τρίτων χωρών.

Ο κανονισμός 562/2006/EK επιχειρεί την αναμόρφωση των συνοριακών ελέγχων και των κανόνων διέλευσης των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τον **κώδικα συνόρων Σένγκεν**. Ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν επιτρέπει στα κράτη μέλη της Ε.Ε. να καθιερώσουν κοινά σημεία συνοριακής διέλευσης με τους γείτονες τους εκτός της Ε.Ε., στα οποία συνοριοφύλακες από κάθε χώρα διενεργούν ελέγχους εισόδου και εξόδου ο ένας μετά τον άλλον, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο. Η διέλευση πολιτών της ένωσης υπόκειται σε στοιχειώδη έλεγχο εξακρίβωσης της ταυτότητάς τους βάσει των ταξιδιωτικών τους εγγράφων, εξακρίβωση ισχύος των εγγράφων ή τυχόν πλαστότητάς τους ή παραποίησης. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών υποβάλλονται σε διεξοδικό έλεγχο που περιλαμβάνει την εξακρίβωση των προϋποθέσεων εισόδου καθώς και την εξακρίβωση στο σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) και τίθεται σφραγίδα στα ταξιδιωτικά τους έγγραφα κατά την είσοδο και την έξοδο των εξωτερικών συνόρων. Εάν κάποιος δεν πληρεί τις προϋποθέσεις εισόδου (να είναι κάτοχος ταξιδιωτικού εγγράφου και έγκυρης θεώρησης, όπου απαιτείται, να αιτιολογεί τον σκοπό της προβλεπόμενης διαμονής του και να διαθέτει επαρκή μέσα διαβίωσης, να μην καταχωρήθηκε ως ανεπιθύμητος στο Σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS), να μην θεωρείται απειλή για τη δημόσια τάξη, την εσωτερική ασφάλεια, τη δημόσια υγεία και τις διεθνείς σχέσεις των κρατών μελών της Ένωσης), είναι δυνατόν να του απαγορευθεί η είσοδος στο έδαφος κράτους μέλους. Τα εσωτερικά σύνορα της Ε.Ε. οποιοδήποτε άτομο, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, μπορεί να τα διασχίσει σε οποιοδήποτε σημείο χωρίς συνοριακούς ελέγχους ωστόσο όταν υφίσταται σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια, τα κράτη μέλη της Ε.Ε. μπορούν εκτάκτως να επαναφέρουν τον έλεγχο στα εσωτερικά τους σύνορα, για περίοδο που δεν υπερβαίνει τις 30 ημέρες (με δυνατότητα παράτασης βάσει προϋποθέσεων που καθορίζονται από τον κώδικα).

Το σύστημα SIS I αναμορφώθηκε με το σύστημα δεύτερης γενιάς SIS II, σύμφωνα με τον Κανονισμό EK1987/2006 και αντικατέστησε το SIS I έτσι ώστε να περιλαμβάνει εκτός των καταχωρήσεων προσώπων και καταχωρήσεις αντικειμένων καθώς και προηγμένες

λειτουργίες. Μέσω του SIS II πραγματοποιείται ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών συνοριακού ελέγχου, τελωνειακών αρχών και αστυνομικών αρχών για τη διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου ασφάλειας εντός του χώρου Σένγκεν. Περιφερειακά υπάρχουν τα εθνικά (nationals) N.SIS II που είναι συνδεδεμένα μεταξύ τους αλλά και κεντρικά στο Στρασβούργο ώστε να παράσχουν τις πληροφορίες σε πραγματικό χρόνο. Επικουρικά των N.SIS II λειτουργούν τα γραφεία SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry) για την ανταλλαγή πρόσθετων ή συμπληρωματικών πληροφοριών κατά την εκτέλεση των εθνικών καταχωρήσεων ([http:// www.dpa.gr](http://www.dpa.gr) [9 Δεκεμβρίου 2017]).

### Σύμβαση Δουβλίνου

Με τη σύμβαση του Δουβλίνου που υπογράφηκε την 15<sup>η</sup> Ιουνίου 1990 μεταξύ των δώδεκα κρατών-μελών των ευρωπαϊκών κοινοτήτων αλλά τέθηκε σε ισχύ το 1997 λόγω καθυστερήσεων ψήφισής της από τα εθνικά κοινοβούλια, καθορίζεται ποιο κράτος-μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου κι αντικαθιστά τη Σύμβαση Σένγκεν ως προς το θέμα αυτό. Το άρθρο 4 αναφέρει ότι εφόσον κράτος-μέλος έχει ήδη αναγνωρίσει ως πρόσφυγα μέλος οικογένειας του αιτούντος, είναι υπεύθυνο και για την αίτηση ασύλου του. Το άρθρο 5 αναφέρει ότι εφόσον ο αιτών είναι ήδη κάτοχος σε ισχύ άδειας διαμονής ή θεώρησης από κράτος-μέλος τότε αυτό είναι υπεύθυνο και για την εξέταση της αίτησης ασύλου κι αναφέρει περιπτώσεις εξαιρέσεων καθώς και σε περίπτωση που ο αιτών είναι κάτοχος περισσότερων από μίας άδειας διαμονής ή θεωρήσεις, ποιο κράτος είναι υπεύθυνο εξέτασης της αίτησης παροχής ασύλου κατά σειρά. Στο άρθρο 6 αναφέρεται ότι υπεύθυνο εξέτασης αιτήματος παροχής ασύλου, σε παρανόμως εισερχόμενο άτομο τρίτης χώρας, είναι το κράτος παράνομης εισόδου εκτός κι αν αποδειχθεί ότι ο αιτών παρέμεινε επί εξαμήνου στο κράτος μέλος που υπέβαλε την αίτηση. Με το άρθρο 9 αφήνεται το περιθώριο εξέτασης αιτήματος ασύλου για ανθρωπιστικούς λόγους ή λόγω οικογενειακής επανένωσης σε κράτος μέλος που δεν ορίζεται σύμφωνα με τα προηγούμενα άρθρα υπεύθυνο εξέτασης της αίτησης, εφόσον εξασφαλίζεται η συναίνεση του αιτούντος. Στα πλαίσια της σύμβασης επιχειρείται η αποτροπή του φαινομένου της επιλεκτικής αίτησης ενός ατόμου για παροχή ασύλου από κράτος μέλος που θεωρεί ότι θα του παράσχει καλύτερες συνθήκες διαβίωσης (asylum shopping) καθώς και του φαινομένου των περιπλανώμενων προσφύγων (refugees in orbit) που σε τυχόν απόρριψη αίτησής τους από ένα κράτος μέλος συνεχίζουν σ' ένα δεύτερο και κατόπιν σ' ένα τρίτο κ.ο.κ. μέχρι να πετύχουν την τελική χορήγηση ασύλου από κάποιο

κράτος. Η Σύμβαση του Δουβλίνου που αναγνωρίζεται ως κείμενο του διεθνούς δικαίου για την παροχή ασύλου που βασίζεται στις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης της Γενεύης για το καθεστώς των προσφύγων (1951) και στο Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967) για τη νομική υπόσταση αυτών, δεν θα μπορούσε να μην αναγνωρίζει το δικαίωμα αναζήτησης διεθνούς προστασίας των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο και της μη επαναπροώθησης αυτών σε χώρα που κινδυνεύουν να υποστούν διωγμό ή βιαιότητα ή εξευτελισμό και κίνδυνο απώλειας της ζωής τους.

### Συνθήκη Μάαστριχτ

Με την αναθεωρητική Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) γίνεται η απόπειρα της πολιτικής ένωσης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος εκτός της οικονομικής. Η ύπαρξη δύο συνθηκών στην πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, αυτή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας καθώς και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η υιοθέτηση των τριών πυλώνων για την αντιμετώπιση των θεμάτων, μαρτυρά την πρόθεση επέκτασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εκτός της οικονομικής ένωσης αλλά καταδεικνύει επίσης τη διστακτικότητα των κρατών μελών να παραχωρήσουν μέρος της αποκλειστικής τους ευθύνης και να εκχωρήσουν μέρος της εθνικής κυριαρχίας τους. Ωστόσο προκειμένου να δημιουργηθεί ένας χώρος ελευθερίας, δικαιοσύνης και ασφάλειας για όλους τους πολίτες της Ένωσης, δημιουργούνται ο πρώτος πυλώνας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας που άπτεται των θεμάτων τελωνειακής ένωσης, κοινής αγοράς και οικονομικής & νομισματικής ενοποίησης, με λήψη των αποφάσεων με την κοινοτική μέθοδο, ο δεύτερος πυλώνας της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας που αποτυπώνει τη διάθεση για κοινή ευρωπαϊκή αμυντική πολιτική και ανάληψης ειρηνευτικών αποστολών και ανθρωπιστικού έργου και ο τρίτος πυλώνας των τομέων της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων για τη δικαστική κι αστυνομική συνεργασία προς αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος, εμπορίου ναρκωτικών, τρομοκρατίας αλλά και θέματα ασύλου και μετανάστευσης. Στους δύο τελευταίους πυλώνες οι αποφάσεις λαμβάνονται με ομοφωνία και απαιτείται η διακυβερνητική συνεργασία που καταδεικνύει έτσι και την δυσπιστία των κρατών μελών στην αντιμετώπιση των θεμάτων ασύλου, μετανάστευσης, διέλευσης εξωτερικών συνόρων κι ελεύθερης κυκλοφορίας ατόμων με το κοινοτικό σύστημα λήψης αποφάσεων καθώς και τη μικρή συμβολή της συνθήκης του Μάαστριχτ στην κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική.

## Συνθήκη Άμστερνταμ

Στην αναθεωρητική Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) αναφέρεται ο στόχος «.....να διατηρήσει και να αναπτύξει την Ένωση ως χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας». Η συνθήκη στο άρθρο 5 Α ενσωματώνει το κεκτημένο Σένγκεν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ διατηρείται η μή δέσμευση για τη Μ.Βρετανία και την Ιρλανδία και το καθεστώς που ίσχυε για τη Δανία, Νορβηγία και Ισλανδία. Στο άρθρ.73 Ι θεσπίζει μέτρα για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων και το καθεστώς θεωρήσεων εισόδου, στο άρθρ.73 Κ θεσπίζει μέτρα για το άσυλο, τους πρόσφυγες και εκτοπισθέντες, μέτρα περί μεταναστευτικής πολιτικής, μετρά για τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπηκόων τρίτων χωρών νομίμως διαμενόντων σε κράτος μέλος, Στο άρθρ.73 Ξ γίνεται αναφορά σε μεταβατική περίοδο πέντε ετών από την έναρξη της συνθήκης σε ισχύ, την 1<sup>η</sup> Μαΐου 1999, που «...το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα βάσει προτάσεως της Επιτροπής ή κατόπιν πρωτοβουλίας κράτους μέλους και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο». Ενώ μετά την πάροδο των πέντε ετών ακολουθείται η συνήθη διαδικασία όπου το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε υποβαλλόμενη πρόταση από την Επιτροπή. Εξαίρεση από τη διαδικασία προβλέπεται σε θέματα διαδικασίας και κανόνων θεωρήσεων και διέλευσης εξωτερικών συνόρων.

Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ ο τομέας του ασύλου και της μετανάστευσης αλλάζει πυλώνα και περνά στον πρώτο έτσι ώστε τα ζητήματα που αφορούν στο άσυλο, στη μετανάστευση, στα δικαιώματα πολιτών τρίτων χωρών και στα εξωτερικά σύνορα της ευρωπαϊκής ένωσης να άπτονται της κοινοτικής μεθόδου επίλυσής των, δίνοντας έτσι τη δυνατότητα στα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να παίρνουν αποφάσεις και να νομοθετούν. Με τη συνθήκη του Άμστερνταμ η Ευρωπαϊκή Ένωση με τα θεσμικά της όργανα πρωταγωνιστούν στην αντιμετώπιση θεμάτων που προηγουμένως την αποκλειστική ευθύνη διαχείρισης είχαν τα κράτη μέλη. Δημιουργώντας διάφορα προγράμματα δράσεων, παίρνοντας δεσμευτικές αποφάσεις και θεσπίζοντας διάφορες δομές και υπηρεσίες, προσπαθεί να δώσει απαντήσεις και λύσεις στη βέλτιστη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης συνδυαστικά με την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και τον έλεγχο εισόδου, υποδοχής και ενσωμάτωσης ατόμων τρίτων χωρών που νομίμως εισέρχονται



στην Ε.Ε. και εν γένει στην αντιμετώπιση της πολιτικής ασύλου σε μια κοινή ευρωπαϊκή βάση.

### Συνθήκη Νίκαιας

Στη σύνοδο κορυφής των ευρωπαίων ηγετών της Νίκαιας το Δεκέμβριο του 2000, πραγματοποιείται η πανηγυρική διακήρυξη του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενός κειμένου 26 άρθρων που αναφέρεται σε δικαιώματα του ατόμου ανεξαρτήτου εθνικότητας, φυλής ή φύλου, στις ελευθερίες που θα πρέπει ν' απολαμβάνει και στις απαγορεύσεις εναντίον του. Ο Χάρτης συμπεριλαμβάνεται επί της αρχής στη Συνθήκη της Νίκαιας (2001) χωρίς ακόμη να είναι δεσμευτικός αλλά υιοθετείται σταδιακά και εν μέρει αντικαθιστά την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2009) γίνεται μέρος του πρωτογενούς δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρ.6 Σ.Ε.Ε.) κι εκτός της Μ.Βρετανίας, της Τσεχίας και της Πολωνίας αποκτά δεσμευτικό χαρακτήρα στα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ένωσης. Το άρθρο 4 περί απαγόρευσης βασανιστηρίων κι εξευτελιστικών ή απάνθρωπων ποινών ή μεταχείρισης, το άρθρο 5 περί απαγόρευσης της δουλείας, το άρθρο 6 περί δικαιώματος στην ελευθερία και την ασφάλεια, το άρθρο 21 περί απαγόρευσης των διακρίσεων και των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας και ειδικά τα άρθρα 18 για το δικαίωμα στο άσυλο και 19 για την απαγόρευση απέλασης ή έκδοσης σε κράτος όπου διατρέχει κίνδυνο ζωής, βασανισμού ή απάνθρωπης μεταχείρισης, καταδεικνύουν την καθαρή πρόθεση της Ευρώπης να υιοθετήσει μία κοινή αντιμετώπιση στο μεταναστευτικό και προσφυγικό ζήτημα.

### Συνθήκη Λισαβόνας

Με θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας (1.12.2009) πραγματοποιήθηκε και η απορρόφηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας από την Ευρωπαϊκή Ένωση, καταργήθηκε η δομή των τριών πυλώνων πολιτικής που θεσπίστηκαν με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ κι αντικαθίστανται με τους τομείς της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της συντρέχουσας αρμοδιότητας μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και κρατών μελών και της υποστηρικτικής αρμοδιότητας όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση επικουρεί, συντονίζει ή συμπληρώνει τις πράξεις των κρατών μελών. Επίσης ενισχύεται ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, καθίστανται νομικά δεσμευτικές οι διατάξεις του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης κι επεκτείνεται η κοινοτική μέθοδος

λήψης αποφάσεων σε όλες σχεδόν τις εκφάνσεις πλην ορισμένων πεδίων. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από κοινού με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, μετά από προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, λαμβάνουν από κοινού, με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία της συναπόφασης νομοθετικές πρωτοβουλίες εκδίδοντας κανονισμούς και οδηγίες. Η συνήθης νομοθετική διαδικασία εφαρμόζεται και στις πολιτικές της νόμιμης και παράτυπης μετανάστευσης όπου συννομοθετούν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Ωστόσο στην περίπτωση αιφνίδιας εισροής μεταναστών τα προσωρινά μέτρα λαμβάνονται μόνο από το Συμβούλιο μετά από διαβούλευση με το Κοινοβούλιο (άρθρ.78 παρ.3 ΣΛΕΕ). Στο άρθρο 78 γίνεται αναφορά στην αρχή της μή επαναπροώθησης και στην ανάπτυξη κοινής ενωσιακής πολιτικής στη παροχή ασύλου, επικουρικής και προσωρινής προστασίας κατά τις επιταγές της Συνθήκης της Γενεύης για τους πρόσφυγες καθώς και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης. Σύμφωνα με τα άρθρα 79 και 80 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι αρμόδια να καθορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες υπήκοοι τρίτων χωρών εισέρχονται και διαμένουν νόμιμα σε ένα κράτος μέλος της Ε.Ε. ενώ είναι στην αρμοδιότητα των κρατών μελών να καθορίζουν τον επιτρεπόμενο αριθμό ατόμων που εισέρχονται για εργασία εντός των εδαφών τους (άρθρ.79, παρ.5 ΣΛΕΕ). Επίσης στην αρμοδιότητα της Ε.Ε. είναι να καθορίζει τα κίνητρα που πρέπει να λαμβάνονται για την προώθηση της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη της Ε.Ε., να λαμβάνει μέτρα πρόληψης και καταστολής της παράτυπης μετανάστευσης, να συνάπτει συμφωνίες επανεισδοχής με τις χώρες καταγωγής ή προέλευσης των υπηκόων τρίτων χωρών που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής και διαμονής. Το Δικαστήριο της Ε.Ε. έχει την πλήρη αρμοδιότητα στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου. Σύμφωνα με το άρθρο 80 οι πολιτικές μετανάστευσης θα πρέπει να διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών και όσον αφορά στο οικονομικό επίπεδο. Η Ε.Ε. θα πρέπει να διαχειριστεί ισορροπημένα τόσο τη νόμιμη μετανάστευση παρέχοντας στους υπηκόους των τρίτων χωρών, που τους αποδέχονται νομίμως τα κράτη μέλη, όλα τα εχέγγυα για μία ομαλή διαβίωση αντάξια των πολιτών τους, με όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν και για τους έχοντες την ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Ωστόσο θα πρέπει και να αντιμετωπίσει, με τα σωστά μέτρα πρόληψης, σε συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης (transit) των μεταναστών, αλλά και σε από κοινού επιχειρήσεις καταπολέμησης και φύλαξης των εξωτερικών συνόρων, με τους οργανισμούς που δημιούργησε για το σκοπό αυτό και στα πλαίσια που ορίζουν οι διεθνείς συνθήκες και ο χάρτης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την παράτυπη μετανάστευση.

### 4.3. Θεσμικό πλαίσιο

#### 4.3.1. Προγράμματα – Συμβούλια

Στο **Τάμπερε** της Φιλανδίας τον Οκτώβριο του 1999 οι ηγέτες των κρατών μελών της ευρωπαϊκής ένωσης επιβεβαίωσαν την αναγκαιότητα αξιοποίησης των δυνατοτήτων που προσφέρει η Συνθήκη του Άμστερνταμ προς ενίσχυση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας σε όλη την Ένωση υπό συνθήκες ασφάλειας και δικαιοσύνης για όλους τους πολίτες της αλλά και για τους πολίτες τρίτων χωρών που, λόγω περιστάσεων ή ως επιλογή, επιζητούν να εισέλθουν στο έδαφός της. Προκειμένου το αγαθό της ελευθερίας σε καθεστώς ειρήνης κι ευημερίας, που απολαμβάνουν οι πολίτες της Ένωσης, να γίνει εφικτό και για τους πολίτες τρίτων χωρών είτε νομίμως διαμενόντων είτε εισερχομένων ως πρόσφυγες ή μετανάστες, τα κράτη μέλη συμφώνησαν στην αναγκαιότητα ανάπτυξης μιας κοινής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης ούτως ώστε σε συνδυασμό με την ενίσχυση των ελέγχων των εξωτερικών συνόρων να σταματήσει η παράτυπη μετανάστευση και η άνθηση των κυκλωμάτων διακίνησης κι εκμετάλλευσης όσων ζητούν την προστασία ή την είσοδο εντός της Ένωσης. Για να ευοδωθεί η προσπάθεια της κοινής πολιτικής στο μεταναστευτικό θα έπρεπε κατ' αρχάς η Ένωση και τα κράτη μέλη της να αναπτύξουν στα πλαίσια των δυνατοτήτων τους εταιρικές σχέσεις με όσες τρίτες χώρες ενδιαφέρονται να καταπολεμήσουν τη φτώχεια, να βελτιώσουν το βιοτικό επίπεδο των πολιτών τους και τις ευκαιρίες απασχόλησης, να λάβουν μέτρα πρόληψης των συγκρούσεων και να εδραιώσουν δημοκρατικά καθεστώτα που θα σέβονται τ' ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα μειονοτήτων, γυναικών και παιδιών. Προέκυπτε έτσι η ανάγκη καθιέρωσης ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) που θα ταυτίζεται με τα προβλεπόμενα της σύμβασης της Γενεύης και του πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης και ιδιαιτέρως με την αρχή της μη επαναπροώθησης και που θα προωθεί στόχους όπως της άμεσης συνεργασίας με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες (UNHCR) και με άλλους διεθνείς οργανισμούς για τον καθορισμό των κανόνων που θα ορίζουν: το κράτος που θα είναι υπεύθυνο εξέτασης αιτήματος ασύλου, τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο, τον ορισμό της αναγνώρισης πρόσφυγα ή ατόμου που χρήζει επικουρικής προστασίας, την προσωρινή προστασία εκτοπισμένων ατόμων και μαζικών ροών προσφύγων. Στους στόχους του ΚΕΣΑ περιλαμβανόταν επίσης η σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής είτε διμερών είτε της Ένωσης με τρίτες χώρες καθώς και η αντιμετώπιση των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών εντός της Ένωσης χωρίς διακρίσεις κοινωνικοοικονομικής χροιάς με την

παράλληλη λήψη μέτρων κατά του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Στην έκθεση συμπερασμάτων του Συμβουλίου του Τάμπερε περιλαμβάνονταν και πρακτικές ρυθμίσεις που αφορούν στην εκπόνηση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (<http://www.ypes.gr> [10 Δεκεμβρίου 2017]).

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του **Λάακεν** (<http://www.consilium.europa.eu> [10 Δεκεμβρίου 2017]) στις 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001 κι όσον αφορά στην ενίσχυση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαίωσε την προσήλωσή του στις πολιτικές κατευθύνσεις και τους στόχους του Τάμπερε. Ωστόσο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι παρά την επιτυχία της δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους πρόσφυγες [Απόφαση 2000/596/EK], του Ευρωπαϊκού Συστήματος Αντιπαραβολής Δακτυλικών Αποτυπωμάτων (Eurodac) και της οδηγίας περί προσωρινής προστασίας [Οδηγία 2001/55/EK, 20 Ιουλίου 2001] (σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρων για τη δίκαιη κατανομή βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής), η πρόοδος που σημειώθηκε ήταν αργή και δεν ήταν ουσιαστική. Για το λόγο αυτό η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε ως άμεση προτεραιότητά της την υιοθέτηση μιας κοινής πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση με την ταυτόχρονη εξισορρόπηση της προστασίας των προσφύγων, όπως επιτάσσει η Σύμβαση της Γενεύης και λήψης μέτρων για τη βελτίωση της ικανότητας υποδοχής προσφύγων και μεταναστών στα κράτη μέλη της Ένωσης μέσω: α) της ενσωμάτωσης της πολιτικής αντιμετώπισης των μεταναστευτικών ροών στην εξωτερική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σύναψη ευρωπαϊκών συμφωνιών επανεισδοχής με συγκεκριμένες τρίτες χώρες, β) της θέσπισης ευρωπαϊκών αναπτυξιακών προγραμμάτων στις τρίτες χώρες ώστε έτσι να προωθηθεί η πολιτική σταθερότητα και να επιτευχθεί η οικονομική και κοινωνική ευημερία με την επακόλουθη διασφάλιση της ειρήνης και ασφάλειας, γ) της ανάπτυξης ενός κοινού σχεδίου δράσης για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων με τη δημιουργία ευρωπαϊκού συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών για το άσυλο, τη μετανάστευση με τις χώρες καταγωγής, την εφαρμογή του Eurodac καθώς και τη δημιουργία ενός κοινού συστήματος αναγνώρισης των θεωρήσεων, δ) της θέσπισης κοινών κανόνων ασύλου, υποδοχής και οικογενειακής επανένωσης και παροχή βοήθειας προς τους αιτούντες άσυλο και αποτελεσματικότερης εφαρμογής του κανονισμού της Σύμβασης του Δουβλίνου, ε) της κατάρτισης ειδικών προγραμμάτων στον τομέα της καταπολέμησης των διακρίσεων και του ρατσισμού.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνεδρίασε στη **Θεσσαλονίκη** στις 19 και 20 Ιουνίου 2003 κατέληξε σε συγκεκριμένα συμπεράσματα όσον αφορά στη διαμόρφωση κοινής πολιτικής για την παράνομη μετανάστευση, τα εξωτερικά σύνορα, την επιστροφή των παράνομων μεταναστών και τη συνεργασία με τρίτες χώρες που θα πρέπει να καλύπτει όλο το φάσμα των σχέσεων με τις τρίτες χώρες και να περιλαμβάνει τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με βασικές τρίτες χώρες καταγωγής, την προώθηση μιας μεγαλύτερης και αμφίδρομης συνεργασίας για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και τη διερεύνηση νόμιμων μεταναστευτικών οδών καθώς και τη μέριμνα ομαλής ένταξης των νομίμων μεταναστών στις κοινωνίες της Ε.Ε.. Για την αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης και της διασφάλισης των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. το Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης αποφάσισε να επιδιωχθεί ο εμπλουτισμός του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) με βιομετρικά στοιχεία και δεδομένα και σε συνδυασμό με μια κοινή νομική βάση για όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης, να λειτουργούν τα συστήματα πληροφοριών (VIS και SIS II) και να ελέγχονται τα διαβατήρια και τα λοιπά έγγραφα ταυτοπροσωπίας των υπηκόων τρίτων χωρών και πολιτών της Ε.Ε.. Για μια όλο και περισσότερο επιτυχή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων θα πρέπει να συνεχιστεί η εφαρμογή διαφόρων επιχειρησιακών προγραμμάτων με την έμπρακτη οικονομική και έμπυχη στήριξη, ο καθορισμός προτεραιοτήτων, η χρήση συγκεκριμένου πλαισίου δράσης και μεθοδολογίας, η συνεχής περιοδική ανάλυση κινδύνων και εκπαίδευση του προσωπικού της συνοριοφυλακής, του λιμενικού, της αστυνομίας, της ακτοφυλακής καθώς και όσων ακόμη εμπλέκονται στο ζήτημα των ελέγχων χερσαίων και θαλασσίων εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε..

Το Συμβούλιο ενέκρινε το Πρόγραμμα Δράσης για την Επιστροφή ατόμων που είναι πολίτες τρίτων χωρών και διαμένουν παράνομα στην Ε.Ε., επιβεβαιώνοντας μεν ότι το ζήτημα αυτό εμπίπτει στην ευθύνη των κρατών μελών αλλά εκφράζοντας ταυτόχρονα την πρόθεση ενίσχυσης της υφιστάμενης συνεργασίας μέσω ειδικής χρηματοδότησης για το σκοπό αυτό. Ωστόσο λόγω της διαφοροποιημένης υφιστάμενης κατάστασης στις τρίτες χώρες που απαιτεί και διαφορετική προσέγγιση, το Συμβούλιο αποφάσισε ν' αναπτυχθεί ένας μηχανισμός αξιολόγησης κι ελέγχου των χωρών που δεν συνεργάζονται με την Ε.Ε. στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, που δεν συμμετέχουν και δεν αναγνωρίζουν διεθνείς πράξεις που σχετίζονται με το ζήτημα (π.χ. Συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, Σύμβαση της Γενεύης, Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης, κ.λπ.), δεν συναινούν σε συμφωνίες επανεισδοχής/επιστροφής υπηκόων τους και υπηκόων άλλων τρίτων χωρών που εισήλθαν

στην επικράτεια της Ένωσης από τα εδάφη τους, δεν δραστηριοποιούνται στον έλεγχο των συνόρων τους και στον εντοπισμό παράνομων μεταναστών, δεν δείχνουν πρόθεση καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων και θέσπισης νομοθετικών και άλλων μέτρων για συνεργασία στην πολιτική θεωρήσεων και εναρμόνιση των συστημάτων θεωρήσεων με την Ε.Ε. και δείχνουν αδυναμία δημιουργίας συστημάτων ασύλου με παροχή αποτελεσματικής προστασίας.

Στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης η θεσμοθέτηση Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου συνεχίζει ν' αποτελεί προτεραιότητα όπως και η έκδοση της οδηγίας περί ελαχίστων προδιαγραφών για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή προσώπου που χρήζει διεθνούς προστασίας καθώς και των λόγων ανάκλησής του ενώ όσον αφορά την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης αυτή θα πρέπει να διακατέχεται από δικαιώματα και υποχρεώσεις ανάλογες εκείνων των πολιτών της Ε.Ε.. Η χάραξη μιας σφαιρικής και πολυδιάστατης πολιτικής ένταξης των ατόμων αυτών στους τομείς της απασχόλησης, της οικονομίας, της παιδείας και της εκμάθησης γλωσσών, της υγείας και των κοινωνικών υπηρεσιών, στα ζητήματα στέγασης καθώς και στον πολιτισμό και στη συμμετοχή στην κοινωνική ζωή, θα συμβάλλει στην κοινωνική συνοχή και την οικονομική ευημερία. Αν και η πρωταρχική ευθύνη της ένταξης εναπόκειται στα κράτη μέλη, οι πολιτικές των κρατών μελών θα πρέπει να αναπτυχθούν εντός συνεκτικού ενωσιακού πλαισίου που θα περιλαμβάνει κοινές βασικές αρχές και ταυτόχρονα θα συνεκτιμά τη νομική, πολιτική, οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ποικιλομορφία τους. Οι οδηγίες της Ε.Ε. για την οικογενειακή επανένωση και για το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών αποτελούν ουσιαστικό εργαλείο για την πολιτική ένταξης η οποία θα πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψιν ιδιαιτερότητες των διαφόρων ομάδων-στόχων των υπηκόων τρίτων χωρών, όπως γυναίκες, παιδιά, ηλικιωμένοι, πρόσφυγες καθώς και να διερευνά τις δυνατότητες υποδοχής των κρατών μελών σε συνεργασία με τις χώρες καταγωγής. Η υποβολή ετήσιας έκθεσης για τη μετανάστευση και την ένταξη στα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, που θα περιέχει ακριβή και αντικειμενική ανάλυση, θα βοηθήσει στην ανάπτυξη και προώθηση πρωτοβουλιών πολιτικής για αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών κινήσεων στην Ευρώπη.

Βασική επιδίωξη του **Προγράμματος της Χάγης (2005-2010)** αποτέλεσε η ενδυνάμωση του Κοινού Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης για όλους τους πολίτες της

Ευρωπαϊκής Ένωσης και όσους άλλους ζουν εντός της Ε.Ε.. Για το λόγο αυτό και με δεδομένο την εντεινόμενη αύξηση των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη, το πολυετές Πρόγραμμα της Χάγης όσον αφορά το άσυλο και την πολιτική μετανάστευσης και αποτελεσματικής φύλαξης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, έθεσε μεταξύ άλλων ως στόχους:

α) την ενίσχυση της εφαρμογής μιας κοινής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης που με γνώμονα τις αρχές της αλληλεγγύης, της συνεργασίας και της δίκαιης ανάληψης ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών της ένωσης θα αφορά σε όλες τις φάσεις της μετανάστευσης, από το στάδιο των αιτιών που την προκαλούν, στο στάδιο της εισδοχής εντός της ένωσης και πολιτικών εισόδου των μεταναστών, το στάδιο των κοινωνικοοικονομικών πολιτικών ένταξης τους στην κοινωνία των πολιτών της Ευρώπης μέχρι και το στάδιο εθελούσιας επιστροφής τους στις χώρες προέλευσης ή επαναπροώθησής τους για διάφορους λόγους στις χώρες καταγωγής ή προηγούμενης διαβίωσης τους,

β) την επίτευξη κοινής διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων παροχής ασύλου και ενιαίου καθεστώτος προστασίας ή επικουρικής προστασίας, στα πλαίσια δημιουργίας του **Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ)** που θα βασίζεται στη θεμελιώδη Συνθήκη της Γενεύης για τους Πρόσφυγες και άλλες συναφείς συνθήκες,

γ) τη συνεργασία των υπηρεσιών ασύλου των κρατών μελών μέσω κατάλληλων δομών ώστε να ακολουθούν ενιαία διαδικασία αξιολόγησης των αιτήσεων ασύλου και να καταλήγουν στη συνεκτίμηση των δεδομένων που συγκεντρώνουν όσον αφορά στις χώρες καταγωγής των αιτούντων και την κατάσταση που επικρατεί εκεί καθώς και για να αντιμετωπίζουν τις δυσλειτουργίες που προκύπτουν στη διαδικασία και στις δομές υποδοχής ατόμων που αιτούνται προστασίας

δ) τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης (Ε.ΤΑ.Ε.) [απόφαση 2007/435/ΕΚ], στα πλαίσια του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» για την περίοδο 2008-2013. Στο πρόγραμμα περιλαμβάνονται επίσης οι αποφάσεις 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, 574/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων και 575/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφής. Το Ε.ΤΑ.Ε. σκοπό έχει τη χρηματοδότηση εθνικών, διεθνικών δράσεων καθώς και δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. προς διευκόλυνση, ανάπτυξη και εφαρμογή κατάλληλων διαδικασιών εισδοχής και όρων ένταξης και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες υποδοχής. Ο προϋπολογισμός του ταμείου ανέρχεται στα 825 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013 και προέρχεται κατά 75 % από κοινοτικά κονδύλια και κατά 25 % από εθνικούς πόρους

ε) την υποβολή σχεδίου στρατηγικής για τη νόμιμη μετανάστευση και νόμιμη απασχόληση υπηκόων τρίτων χωρών και την επιτυχή ένταξη των νομίμως διαμενόντων και των οικογενειών τους, με τη διαμόρφωση πολιτικών συμμετοχής τους κι αποτροπής αποκλεισμού τους και δημιουργίας ίσων ευκαιριών στις κοινωνίες υποδοχής και ένταξης

στ) τη συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της με τις τρίτες χώρες ούτως ώστε με τη χρήση κοινοτικών κονδυλίων να βελτιώσουν τη διαχείριση της μετανάστευσης στα εδάφη των τρίτων χωρών, την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, τον καλύτερο έλεγχο των συνόρων τους, την αντιμετώπιση θεμάτων επιστροφής μεταναστών στις χώρες προέλευσής τους και την προστασία των προσφύγων στα εδάφη τους με απαραίτητη προϋπόθεση την προσχώρηση και την τήρηση εκ μέρους τους της Σύμβασης της Γενεύης για τους πρόσφυγες

ζ) την εντατικοποίηση της συνεργασίας με τις χώρες διέλευσης μεταναστευτικών ροών (χώρες transit) στα νότια και ανατολικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη δημιουργία υποδομών σ' αυτές ώστε να διαχειρίζονται καλύτερα τη μετανάστευση και να παρέχουν κατάλληλη προστασία για τους πρόσφυγες

η) τη δημιουργία μιας κοινής αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού σε άτομα που διαπιστώνεται ότι δεν έχουν δικαίωμα νόμιμης παραμονής εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή έχουν απωλέσει το δικαίωμα αυτό, με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και την αξιοπρέπεια των ατόμων αυτών και παράλληλη πρόνοια διαφύλαξης της δημόσιας τάξης και ασφάλειας και δρομολόγηση της δημιουργίας Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφής.

Στο Πρόγραμμα της Χάγης προκειμένου να επιτευχθεί η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και η όσο το δυνατόν καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, προτείνεται η ενίσχυση της διαλειτουργικότητας του συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν SIS II, του συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και του συστήματος EURODAC.

Το **Πρόγραμμα της Στοκχόλμης** αποτελεί τον επικαλούμενο «οδικό χάρτη» που καθορίζει τις δράσεις κατά προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας για την περίοδο 2010-14. Με δεδομένα τα επιτεύγματα των προγραμμάτων του Τάμπερε και της Χάγης, θέτει ως στόχο την περαιτέρω ενίσχυση του χώρου δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας σε μία ασφαλή Ευρώπη που σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών που ζουν και δραστηριοποιούνται εντός των συνόρων της. Η μετατροπή της ιδέας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας από αφηρημένη έννοια σε πραγματικό γεγονός με συγκεκριμένες δράσεις, θα βοηθήσει τους πολίτες ν'



αντιληφθούν ότι πρώτα αποτελούν μέλη της ενοποιημένης κοινωνίας της Ευρώπης και μετά των κρατών που μετέχουν στο ευρωπαϊκό εγχείρημα. Τέτοιες δράσεις είναι: α) η προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, που έχουν ήδη κατοχυρωθεί με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, β) η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών και των μελών των οικογενειών τους, είτε είναι ευρωπαίοι πολίτες είτε υπήκοοι τρίτων χωρών, σε όλη την επικράτεια με τη συνέχιση της διεύρυνσης του χώρου Σένγκεν, γ) ο σεβασμός στην πολυμορφία και τη διαφορετικότητα, στις μειονότητες και στις ευάλωτες ομάδες πολιτών, δ) η καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξеноφοβίας, ε) η ανεμπόδιστη πρόσβαση στην Ευρώπη επιχειρηματιών, τουριστών, σπουδαστών, επιστημόνων, εργαζόμενων, ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και όλων όσων έχουν έννομο συμφέρον να εισέλθουν εντός των εδαφών της Ε.Ε., στ) οι ολοκληρωμένες πολιτικές διαχείρισης των συνόρων και των θεωρήσεων. Με το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης επιδιώκεται η διαμόρφωση της εν συνόλω κοινής πολιτικής μετανάστευσης της Ένωσης που θα βασίζεται στην αλληλεγγύη και τη συνυπευθυνότητα, με πλήρη εφαρμογή όλων των νομικών πράξεων και αξιοποίηση των οργανισμών και των υπηρεσιών για τη μετανάστευση έτσι ώστε η καλή διαχείριση του ζητήματος να επιφέρει ωφέλιμα αποτελέσματα προς όλους τους ενδιαφερόμενους και ν' ανταποκρίνεται στις ανάγκες τόσο των κρατών μελών της ένωσης όσο και των μεταναστών. Για να επιτευχθεί αυτό θα πρέπει να στοχεύει στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, να ελαχιστοποιεί τη διαρροή εγκεφάλων (brain drain) από τις χώρες καταγωγής, να διασφαλίζει τα δικαιώματα των μεταναστών, να προσβλέπει σε μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφής στις χώρες προέλευσης και να αναπτύσσει διαύλους επικοινωνίας και συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής προκειμένου να επιτευχθεί μέσω οικονομικών και υλικοτεχνικών επενδύσεων και σχεδίων στρατηγικής ανάπτυξης τους η καλύτερη διαβίωση που κατά συνέπεια θ' αποτελέσει κι αποτρεπτικό παράγοντα για μετανάστευση. Έχοντας ως βάση το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και τις πέντε βασικές δεσμεύσεις του για: α) οργανωμένη νόμιμη μετανάστευση που ενθαρρύνει την ενσωμάτωση τόσο των μεταναστών όσο και των κρατών μελών «ν' αντέξει» το κάθε κράτος μέλος ανάλογα τις ανάγκες του και τις προτεραιότητές του, β) καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης με επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων μέσω συμφωνιών επανεισδοχής, γ) αποτελεσματικούς ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, δ) δημιουργία Ενιαίου Ευρωπαϊκού χώρου ασύλου, ε) δημιουργία σφαιρών εταιρικών αναπτυξιακών σχέσεων με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, επιδιώκει την εγκαθίδρυση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου με παράλληλη αντιμετώπιση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης με αποδοτικές πολιτικές ελέγχου των

εξωτερικών συνόρων και μέσω της συντονισμένης δράσης του οργανισμού Frontex και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) όσον αφορά στην υποδοχή ατόμων που συλλαμβάνονται κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και δη ασυνόδευτων ανηλίκων κι αποτροπής/καταστολής του φαινομένου της λαθρομετανάστευσης με κοινές επιχειρήσεις στα χερσαία και κυρίως στα θαλάσσια σύνορα και τη δέουσα μέριμνα προστασίας όσων βρίσκονται σε ανάγκη ή κίνδυνο και συνεργασία με τις χώρες καταγωγής. Το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) και το σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) είναι επίσης ουσιώδους σημασίας για την ενίσχυση του συστήματος ελέγχου των εξωτερικών συνόρων και πρέπει να αποκτήσουν πλήρη επιχειρησιακό χαρακτήρα.

#### *4.3.2. Κανονισμοί - Αποφάσεις – Οδηγίες – Υπηρεσίες & Ταμεία – Σύμφωνα & Συμφωνίες*

Η Σύμβαση του Δουβλίνου αντικαταστάθηκε το 2003 από τον **Κανονισμό Δουβλίνο II** [343/2003/ΕΚ] που σκοπό έχει να ορίσει το αρμόδιο κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο εξέτασης μιας αίτησης ασύλου το συντομότερο δυνατό και η αποφυγή κατάχρησης των διαδικασιών για παροχή ασύλου. Σύμφωνα με τον κανονισμό μόνο ένα κράτος μέλος ορίζεται υπεύθυνο εξέτασης μίας αίτησης ασύλου προς αποφυγή αποστολής του αιτούντος από το ένα κράτος στο άλλο (refugees in orbit) και προς αποφυγή της επιλεκτικής υποβολής αίτησης (asylum shopping). Ο ορισμός του υπεύθυνου κράτους μέλους προς εξέταση της αίτησης ασύλου καθορίζεται σύμφωνα με την ιεράρχηση των κριτηρίων που καθορίζονται κατ' απόλυτη σειρά προτεραιότητας στον χρόνο που αιτείται ένα άτομο. Στο άρθρ.6 καθορίζεται το κριτήριο του ασυνόδευτου ανήλικου. Αν ο αιτών είναι ασυνόδευτος ανήλικος υπεύθυνο κράτος για την εξέταση της αίτησής του είναι εκείνο που ήδη διαμένει νομίμως μέλος της οικογένειας του ανήλικου. Αν δεν υπάρχει μέλος της οικογένειας σε κράτος μέλος τότε υπεύθυνο κράτος είναι εκείνο που υπέβαλε αίτηση ο ανήλικος. Στο άρθρ.7 καθορίζεται ότι υπεύθυνο εξέτασης της αίτησης ασύλου ενός ατόμου είναι το κράτος μέλος που στα εδάφη του διαμένει ήδη νομίμως με το καθεστώς του πρόσφυγα μέλος της οικογένειας του αιτούντος. Στο άρθρ.8 ορίζεται ως υπεύθυνο το κράτος μέλος αυτό στο οποίο ήδη έχει υποβληθεί αίτημα ασύλου από μέλος οικογένειας του αιτούντος για την οποία δεν έχει ακόμη ληφθεί απόφαση επί της ουσίας. Στο άρθρ.9 καθορίζεται υπεύθυνο το κράτος που έχει ήδη εκδώσει στον αιτούντα τίτλο διαμονής ή θεώρηση σε ισχύ. Αν ο αιτών έχει περισσότερες θεωρήσεις ή τίτλους σε διαφορετικά κράτη μέλη, υπεύθυνο είναι εκείνο που εξέδωσε το

μεγαλύτερης διάρκειας έγγραφο ή σε ισοδιάρκεια εκείνο του οποίου η διάρκεια είναι μεγαλύτερη. Το ίδιο ισχύει και για τυχόν ληγμένες άδειες διαμονής ή θεωρήσεις στους χρόνους λήξεών τους εφόσον ο αιτών δεν εγκατέλειψε με τη λήξη το έδαφος του κράτους μέλους. Σε παράνομη διέλευση συνόρων κράτους μέλους σύμφωνα με το άρθρ.10, αυτό είναι υπεύθυνο εξέτασης υποβληθείσας αίτησης ασύλου έως και δώδεκα μήνες από το γεγονός της διέλευσης ενώ εφόσον ο αιτών παρέμεινε στο έδαφος επί πενταμήνου παράτυπα και κατόπιν υπέβαλλε αίτημα πάλι υπεύθυνο είναι το κράτος μέλος που διέμενε παράτυπα ενώ αν εν τω μεταξύ στο πεντάμηνο παρέμεινε παράτυπα σε περισσότερα του ενός κράτη τότε υπεύθυνο είναι το τελευταίο διαμονής του. Σύμφωνα με το άρθρ.11 εφόσον σε κράτος μέλος δεν απαιτείται θεώρηση αυτό είναι υπεύθυνο εξέτασης υποβολής αιτήματος ασύλου και το ίδιο ισχύει σύμφωνα με το αρθρ.12 και για υποβολή αιτήματος σε χώρο διεθνούς αερολιμένα σε κράτος μέλος. Με το άρθρ.13 αν δεν αποσαφηνίζεται η ευθυνότητα του κράτους μέλους με τα προηγούμενα κριτήρια τηρουμένης της αυστηρής σειράς τους τότε αρμόδιο είναι το κράτος που υποβλήθηκε η αίτηση ασύλου. Με το άρθρ.14 προβλέπεται η ταυτόχρονη αίτηση περισσότερων μελών της ίδιας οικογένειας ή σε κοντινές ημερομηνίες υποβολής των. Τότε και προκειμένου να μην χωριστεί η οικογένεια με την εφαρμογή των κριτηρίων, ορίζεται ως υπεύθυνο εξέτασης των αιτήσεων το κράτος που δέχθηκε το μεγαλύτερο αριθμό αιτήσεων ή το κράτος που δέχθηκε την αίτηση του μεγαλύτερου σε ηλικία ατόμου της οικογένειας. Στο άρθρ.15 προβλέπεται ανθρωπιστική ρήτρα, σύμφωνα με την οποία και κατόπιν συναίνεσης του αιτούντος, δύναται κράτος μέλος, που δεν θεωρείται υπεύθυνο εξέτασης της αίτησης ασύλου, να την εξετάσει στα πλαίσια οικογενειακών ή πολιτισμικών κριτηρίων και προκειμένου έτσι να επιτευχθεί επανένωση οικογένειας. Στο ίδιο άρθρο προβλέπεται η περίπτωση ασθένειας, αναπηρίας ή αδυναμίας του ατόμου που αιτείται με την προϋπόθεση διατήρησης των οικογενειακών δεσμών στον τόπο καταγωγής με τον συγγενή που βρίσκεται σε κράτος μέλος και προκειμένου να επιτευχθεί η οικογενειακή επανένωση, η περίπτωση αιτήματος ασυνόδευτου ανηλίκου με συγγενή σε κράτος μέλος. Με τα άρθρα 16 -18 καθορίζεται η διαδικασία αναδοχής και εκ νέου ανάληψης ευθύνης εξέτασης αιτήματος ασύλου. Εφόσον το κράτος μέλος που ορίστηκε υπεύθυνο εξέτασης της αίτησης ασύλου θεωρεί ότι δεν πρέπει να αναδεχτεί τον αιτούντα γιατί άλλο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο, μπορεί να απευθύνει προς αυτό το άλλο κράτος αίτημα αναδοχής της αίτησης σε προθεσμία τριών μηνών διαφορετικά υπεύθυνο εξέτασης του αιτήματος είναι το κράτος που ορίστηκε εξ αρχής υπεύθυνο. Η έλλειψη ανταπόκρισης του δεύτερου κράτους μετά το πέρας δύο μηνών ισοδυναμεί με αποδοχή. Η αίτηση αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης πρέπει να αναφέρει ότι στοιχείο βοηθά το κράτος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα να επαληθεύσει εάν είναι

υπεύθυνο. Όταν το κράτος αποδεχθεί το αίτημα του ενδιαφερομένου προσώπου, δεχόμενο την αναδοχή ή εκ νέου ανάληψη, τότε ενημερώνει τον αιτούντα, με αποστολή της αιτιολογημένης απόφασης περί υποχρεωτικής μεταφοράς του στο κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο και ενημέρωσή του ότι η αίτηση κρίθηκε απαράδεκτη στο κράτος μέλος που υποβλήθηκε εκ μέρους του.

Ο Κανονισμός Δουβλίνο II τροποποιήθηκε με τον **Κανονισμό Δουβλίνο III** που τέθηκε σε ισχύ την 01/01/2014 [604/2013/EK] και με τον οποίο επαναλαμβάνονται μεν τα ιεραρχημένα, με τη σειρά αναγραφής τους, κριτήρια που ορίζουν το υπεύθυνο κράτος μέλος για την εξέταση αιτήματος ασύλου αλλά επέρχονται κάποιες σημαντικές αλλαγές που επιδιώκουν να διορθώσουν αστοχίες του κανονισμού Δουβλίνο II. Στο άρθρ.2 παράγραφος θ) του Κανονισμού Δουβλίνο II, προσδιορίζονταν τα άτομα που νοούνται μέλη οικογένειας. Στον Κανονισμό Δουβλίνο III (άρθρ.2 παρ.η)) διευρύνεται ο προσδιορισμός ώστε να περιλαμβάνει και θείους, προγόνους και αδέρφια του αιτούντος ασύλου και κατ' επέκταση διευρύνεται η ανθρωπιστική ρήτρα για επανένωση οικογενείας. Στο προοίμιο του Κανονισμού Δουβλίνο II, στο σημείο 2, γίνεται αναφορά στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που θεωρούνται ασφαλή για τους υπηκόους τρίτων χωρών, το σημείο 12 αναφέρεται στη δέσμευση των κρατών μελών με υποχρεώσεις απορρέουσες από πράξεις του διεθνούς δικαίου, όσον αφορά στη μεταχείριση προσώπων αιτούντων ασύλου και στο σημείο 15 γίνεται αναφορά στην τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των αρχών που αναγνωρίζονται από τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.. Ωστόσο κατά τη διαδικασία εφαρμογής του κανονισμού, όσον αφορά τον εντοπισμό του υπεύθυνου κράτους, με τα κατ' απόλυτη σειρά ιεράρχησης κριτήρια, δεν απαιτείται η διερεύνηση του κατά πόσο αυτό το κράτος τηρεί τις δεσμεύσεις των σημείων του προοιμίου που αναφέρθηκαν παραπάνω, λόγω έκτακτων συνθηκών που επιβαρύνουν τις επικρατούσες συνθήκες υποδοχής αιτούντων παροχής ασύλου και που δύναται να επιφέρουν συστημικές ελλείψεις κατά τη διαδικασία παροχής ασύλου. Με τον Κανονισμό Δουβλίνο III επιδιώκεται η επικουρική πρόβλεψη σε περίπτωση αδυναμίας μεταφοράς του αιτούντος άσυλο στο κράτος μέλος που πρωταρχικά ορίστηκε υπεύθυνο εξέτασης της αίτησής του, λόγω της ύπαρξης βάσιμων λόγων που οδηγούν στο συμπέρασμα πως συντρέχουν συστημικές ελλείψεις στη διαδικασία παροχής ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης κι εξευτελιστικής μεταχείρισης (σύμφωνα με το άρθρ. 4 του ΧΘΔΕΕ), τότε ως υπεύθυνο κράτος μέλος ορίζεται αυτό που συγκεντρώνει τα υπόλοιπα ιεραρχούμενα κριτήρια ή τελικώς αυτό που εντοπίζει τις συστημικές ελλείψεις.

Στο άρθρ.4 του Κανονισμού Δουβλίνο III προβλέπεται η ενημέρωση του αιτούντος ασύλου σχετικά με το νομικό πλαίσιο που ισχύει στην Ε.Ε. σε γλώσσα που κατανοεί και με διανομή σχετικού ενημερωτικού φυλλαδίου όπως και ειδικού φυλλαδίου στους ασυνόδευτους ανήλικους. Στο άρθρ. 5 προβλέπεται στην περίπτωση που το οριζόμενο ως υπεύθυνο εξέτασης της αίτησης ασύλου κράτος λάβει απόφαση αναρμοδιότητάς του περί ευθύνης εξέτασης αίτησης ασύλου, να πραγματοποιεί προσωπική συνέντευξη με τον αιτούντα στη γλώσσα που κατανοεί και προκειμένου να τον ενημερώσει για την απόφαση αναρμοδιότητας, να τον πληροφορήσει για το ορθώς οριζόμενο υπεύθυνο εξέτασης αιτήματος ασύλου κράτος μέλος και για τη μεταφορά του σ' αυτό. Με το άρθρ.6 προβλέπονται επιπλέον εγγυήσεις για τους ασυνόδευτους ανήλικους, όπως η υποστήριξή τους από κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό που έχει καταρτισθεί στην αντιμετώπιση των ιδιαίτερων αναγκών τους. Με το άρθρ.27 παρέχεται στους αιτούντες άσυλο το ένδικο βοήθημα της προσφυγής ή επανεξέτασης κατά της απόφασης μεταφοράς, που αναστέλλει την απόφαση. Με τον Κανονισμό Δουβλίνο III στο άρθρ.16 προβλέπεται η υποχρέωση επανένωσης του αιτούντος με μέλη οικογενείας του, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της ύπαρξης οικογενειακών δεσμών μεταξύ των και στη χώρα καταγωγής, της ικανότητας οικονομικής φροντίδας για το εξαρτώμενο πρόσωπο και της γραπτής διατύπωσης της αίτησης επανένωσης. Στο άρθρ.33 του Κανονισμού Δουβλίνο III προβλέπεται σε περίπτωση ενδεχόμενου κινδύνου μη εφαρμογής του κανονισμού, λόγω ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου ενός κράτους μέλους ή δυσλειτουργίας του συστήματος ασύλου, η Επιτροπή σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (E.Y.Y.A.), να συστήνει στο κράτος να καταστρώσει σχέδιο προληπτικής δράσης, η πορεία του οποίου παρακολουθείται τόσο από την Επιτροπή όσο και από την E.Y.Y.A και σε περίπτωση ανεπάρκειας κάλυψης των αδυναμιών που εντοπίστηκαν στο σύστημα ασύλου ή σοβαρού κινδύνου να εξελιχθεί σε κρίση, να καταρτίζεται σχέδιο δράσης διαχείρισης κρίσης άμεσα και το αργότερο εντός τριών μηνών από την υποβολή του αιτήματος στην Επιτροπή, η οποία παρακολουθεί και συντάσσει εκθέσεις προόδου κι ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Μέσω του Μηχανισμού Έγκαιρης Προειδοποίησης, η Επιτροπή υποχρεώνει τα κράτη μέλη να την ενημερώνουν συστηματικά για τον αριθμό των αιτούντων άσυλο, τις συνθήκες κράτησης και το είδος των περιστατικών (ανήλικοι, θύματα βασανιστηρίων, άλλες ευάλωτες ομάδες), προκειμένου να ενεργοποιείται Σχέδιο Διαχείρισης Κρίσης. Τις πληροφορίες, που αποστέλλονται με ευθύνη κάθε κράτους μέλους, τις συλλέγει η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο.

Τόσο με τον Κανονισμό Δουβλίνο III όσο και με τον Κανονισμό Δουβλίνο II και τη Σύμβαση του Δουβλίνου, κύρια διαπίστωση παραμένει η ενεργή εμπλοκή του πρώτου

κράτους μέλους εισόδου εντός των ορίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως υπεύθυνου και αρμόδιου εξέτασης αιτήματος ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας. Αυτό πρακτικά σημαίνει υπερβολική πίεση κι επιβάρυνση των κρατών μελών των νοτίων εξωτερικών συνόρων της Ένωσης όπως της Ιταλίας και της Μάλτας, αλλά και της Ισπανίας με μεταναστευτικές ροές προερχόμενες από χώρες της Αφρικής. Επίσης μεγάλη είναι η επιβάρυνση τα τελευταία τρία χρόνια και για την Ελλάδα καθώς «άνοιξε» η πύλη εισόδου μεταναστευτικών ροών στα ανατολικά σύνορα με την Τουρκία, λόγω του εμφυλίου πολέμου στη Συρία όπως και για μεταναστευτικά κύματα άλλων εθνικοτήτων (Ιρακινών, Αφγανών, Σομαλών, Ερυθραίων) που ακολουθούν τη συγκεκριμένη διαδρομή της ελληνοτουρκικής μεθορίου και το πέρασμα του Αιγαίου πελάγους. Αυτή τη δυσανάλογη επιβάρυνση των κρατών μελών του νότου, που καλούνται να διαχειριστούν τεράστιο όγκο αιτημάτων ασύλου μόνο και μόνο επειδή κατέχουν τις συγκεκριμένες γεωγραφικές θέσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, προσπάθησαν να την εκθέσουν ακόμη και να την καταγγείλουν στα υπόλοιπα κράτη μέλη, στα πλαίσια της αρχής της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών (burden sharing) μεταξύ των κρατών μελών, όπως προβλέπεται και από το άρθρ.80 της ΣΛΕΕ, ώστε να μεταβληθεί ο κανονισμός στο σημείο της υποχρεωτικής εξέτασης αιτήματος ασύλου από το κράτος πρώτης εισόδου, αλλά επί ματαίω. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την αναστολή των μεταφορών σε κράτος μέλος που το σύστημα ασύλου του υφίσταται έντονες πιέσεις και που τα δικαιώματα των αιτούντων απειλούνται. Η θέσπιση του Μηχανισμού Έγκαιρης Προειδοποίησης με τον Κανονισμό Δουβλίνο III αποτέλεσε την ελάχιστη κοινή συμβιβαστική λύση στο πρόβλημα μεταξύ των νοτίων και βορείων εταίρων και της Επιτροπής.

Περιπτώσεις που διαπιστώνεται πρόθεση δικαιότερης κατανομής ευθυνών και ένδειξη αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών της ένωσης, αποτελούν η επιδίωξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ήδη από το 2008 κατόπιν αξιολόγησης του Κανονισμού Δουβλίνο II, να προτείνει τη διαδικασία αναστολής μεταφορών των αιτούντων άσυλο σ' εκείνα τα κράτη μέλη που έχουν βεβαρημένο το σύστημα υποδοχής τους, λόγω έκτακτης πίεσης, όπως η Ελλάδα, η σταδιακή εναρμόνιση ορισμένων κρατών μελών με την πρόταση της Επιτροπής, για τη μη εφαρμογή των μεταφορών προς τη χώρα μας (Φιλανδία, Σουηδία, Γερμανία, Μ.Βρετανία), η πρωτοβουλία της Γερμανίας ν' αναστείλει τις επαναπροωθήσεις Σύριων αιτούντων άσυλο προς την Ελλάδα και την Ιταλία, την περίοδο των φονικών προσεγγίσεων των μεταναστών στις ακτές του Αιγαίου και της νότιας Μεσογείου το 2015, όπως και η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για δικαιότερη κατανομή των αιτούντων άσυλο μεταξύ των κρατών μελών της ένωσης, στα πλαίσια του μηχανισμού μετεγκατάστασης το 2015 και μιας

ριζοσπαστικότερης μεταβολής του καθεστώτος υπευθύνου κράτους στην εξέταση αιτήματος ασύλου, με πρόβλεψη του προσδιορισμού του βάσει κριτηρίων όπως το Α.Ε.Π., ο πληθυσμός του και το ποσοστό ανεργίας που εμφανίζει, συνδέοντας έτσι το μεταναστευτικό ζήτημα με περισσότερο εξορθολογισμένα κριτήρια.

**Η Ομάδα υψηλού επιπέδου για το Άσυλο και τη Μετανάστευση**, συγκροτήθηκε για πρώτη φορά το 1998, απαρτίζεται από υψηλόβαθμους υπαλλήλους που εκπροσωπούν κάθε μέλος του Συμβουλίου και της Επιτροπής και ασχολείται με την εξωτερική διάσταση της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το άσυλο και τη μετανάστευση, το διάλογο, τη συνεργασία και την εταιρική σχέση με τις χώρες προέλευσης και τις χώρες διέλευσης μεταναστών, με τη νόμιμη μετανάστευση, τη λαθρομετανάστευση, τις αιτήσεις ασύλου. Υποβάλλει προς έγκριση στο Συμβούλιο τελική έκθεση με σχέδια δράσης και καθήκοντα κατάρτισης καταλόγου των κυριότερων χωρών προέλευσης και διέλευσης ατόμων που αιτούνται άσυλο και μεταναστών, τρόπων αποφυγής των εισροών με ενίσχυση της ανθρωπιστικής βοήθειας προς τις χώρες του καταλόγου, κοινής στρατηγικής ανάπτυξης και υλικοτεχνικής βοήθειας, ενδεχόμενες συμφωνίες επανεισδοχής, ασφαλούς επιστροφής, ενθάρρυνσης εθελοντικού επαναπατρισμού, αστυνομικής συνεργασίας για ανταλλαγή πληροφοριών και αναζήτησης μέτρων καταπολέμησης εγκληματικών οργανώσεων που ενέχονται στην παράνομη μετανάστευση, στην εμπορία ανθρώπων, διερεύνηση συνεργασίας με την Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες του Ο.Η.Ε., διακυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς.

Για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την αποτροπή εισόδου παράτυπων μεταναστών προκειμένου να διασφαλίζεται ο ενιαίος χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης για τους πολίτες της, θεσπίστηκαν κατά καιρούς διάφοροι κανονισμοί όπως ο 574/1999/ΕΚ της 12<sup>ης</sup> Μαρτίου 1999, ο 539/2001 της 15<sup>ης</sup> Μαρτίου 2001, ο 1091/2001/ΕΚ που αφορούν στην έκδοση θεωρήσεων εισόδου (βίζα), στη διάρκεια ισχύος αυτής για βραχεία διαμονή, στον κατάλογο των τρίτων χωρών που απαιτείται βίζα για εισδοχή των πολιτών τους εντός της ένωσης, το κοινό σύστημα έκδοσης βίζας ενιαίας μορφής. Σύμφωνα με τον τελευταίο κανονισμό 810/2009 της 13<sup>ης</sup> Ιουλίου 2009 που θεσπίζει τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις έκδοσης θεωρήσεων βραχείας διαμονής στα εδάφη των χωρών της ΕΕ και διέλευσης από τα εδάφη αυτά και που καθορίζει τις τρίτες χώρες οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται σε υποχρέωση θεώρησης, προβλέπεται ότι στόχος του κανονισμού είναι η θέσπιση των προϋποθέσεων και των διαδικασιών έκδοσης θεωρήσεων

βραχείας διαμονής (το ανώτερο 90 ημέρες σε περίοδο 180 ημερών) σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διέλευσης από αυτά, καθώς και στα συνδεδεμένα κράτη (Νορβηγία, Ισλανδία, Ελβετία, Λιχτενστάϊν) τα οποία εφαρμόζουν πλήρως τη Συμφωνία Σένγκεν. Το **Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS)** υποστηρίζει την υλοποίηση της κοινής πολιτικής θεωρήσεων της ΕΕ. Καθιστά δυνατό για τα κράτη μέλη που ανήκουν στον χώρο Σένγκεν να ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με θεωρήσεις. Ο κανονισμός εφαρμόζεται σε υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, όπως καθορίζεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 539/2001. Αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης θεώρησης είναι το κράτος μέλος της ΕΕ που αποτελεί τον μοναδικό ή τον κύριο προορισμό της επίσκεψης. Εφόσον δεν μπορεί να προσδιορισθεί ο κύριος προορισμός, αρμόδιο είναι το κράτος μέλος εισόδου στην ΕΕ. Στην περίπτωση διέλευσης, το κράτος μέλος της ΕΕ από το οποίο πραγματοποιείται η διέλευση ή σε περίπτωση πολλαπλών διελεύσεων, αρμόδιο αυτό της πρώτης διέλευσης. Η εφαρμογή του κανονισμού ξεκίνησε την 5<sup>η</sup> Απριλίου 2010.

Με τον κανονισμό 603/2013 αναμορφώνεται το **Ευρωπαϊκό Σύστημα αντιπαραβολής δακτυλικών αποτυπωμάτων** των αιτούντων άσυλο (**Eurodac**) που αρχικά είχε θεσπιστεί με τον κανονισμό 2725/2000 και λειτουργεί από το 2003 και αποτελεί μία πανευρωπαϊκή βιομετρική βάση δεδομένων δακτυλικών αποτυπωμάτων. Ο προηγούμενος κανονισμός δεν προέβλεπε τη δυνατότητα στις αρχές να ζητάνε την αντιπαραβολή δεδομένων. Ο παρών κανονισμός επιτρέπει στις εθνικές αστυνομικές αρχές και την Europol να αντιπαραβάλλουν δακτυλικά αποτυπώματα συνδεδεμένα με δικαστική έρευνα με τα δακτυλικά αποτυπώματα που περιλαμβάνονται στο Eurodac για την πρόληψη, διερεύνηση ή εξακρίβωση τρομοκρατικής ή άλλης αξιόποινης πράξης, εφόσον έχουν προηγηθεί άλλοι έλεγχοι και χωρίς δημοσιοποίηση των δεδομένων σε τρίτες χώρες, ώστε έτσι να διασφαλίζεται το θεμελιώδες δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής. Παρά ταύτα ορισμένοι αιτούντες άσυλο και μη υπήκοοι της ΕΕ ή απάτριδες αρνούνται να συνεργαστούν κατά την προσπάθεια των κρατών μελών της ΕΕ να καταχωρίσουν τα δακτυλικά τους αποτυπώματα στη βάση δεδομένων του Eurodac. Κάθε κράτος μέλος της ΕΕ πρέπει να λαμβάνει τα δακτυλικά αποτυπώματα όλων των αιτούντων άσυλο και αυτών που συνελήφθησαν ενώ προσπαθούσαν να διασχίσουν τα σύνορα παρανόμως των οποίων η ηλικία είναι άνω των 14 ετών και, εντός 72 ωρών, να διαβιβάζει τα δεδομένα στο Eurodac. Όταν ο αιτών άσυλο βρίσκεται παράνομα σε κράτος μέλος της ΕΕ, τότε το κράτος μπορεί να συμβουλευτεί το Eurodac για να διαπιστώσει αν το άτομο έχει υποβάλει προηγουμένως αίτηση ασύλου σε άλλο κράτος της ΕΕ ή έχει ήδη συλληφθεί ενώ



προσπαθούσε να εισέλθει παράνομα στην ΕΕ. Τα δεδομένα δακτυλικών αποτυπωμάτων θα πρέπει να απαλείφονται μόλις οι αιτούντες άσυλο αποκτήσουν ιθαγένεια κράτους μέλους της ΕΕ. Ο κανονισμός 603/2013 για το Eurodac άρχισε να εφαρμόζεται στις 20 Ιουλίου 2015 και συμβάλλει στην εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου III (κανονισμός 604/2013), που θεσπίζει τους κανόνες προσδιορισμού του εκάστοτε κράτους μέλους της ΕΕ που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου.

Με το **πρόγραμμα ARGO** (απόφ. 2002/463/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου) θεσπίζεται ενιαία διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης σ' αντικατάσταση του προγράμματος ODYSSEUS, που έχει στόχο τη διασφάλιση της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας και τη συνεργασία των εθνικών διοικήσεων, την ενθάρρυνση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας των εθνικών δράσεων στους προαναφερόμενους τομείς, με δυνατότητα χρηματοδότησης έως και 60% του κόστους για δράσεις κατάρτισης, ανταλλαγές υπαλλήλων, χρήσης μηχανογράφησης και ηλεκτρονικής διαχείρισης δεδομένων, μελέτες, δημιουργία κοινών ομάδων μεταξύ κρατών μελών, δράσεων σε τρίτες χώρες.

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (**FRONTEX**) συστάθηκε με τον κανονισμό 2007/2004 και άρχισε να λειτουργεί το 2005 με έδρα τη Βαρσοβία της Πολωνίας. Προσβλέπει στην επιχειρησιακή συνεργασία στα εξωτερικά σύνορα της ένωσης. Στα καθήκοντα του οργανισμού περιλαμβάνονται η σχεδίαση και ο συντονισμός επιχειρήσεων και από κοινού επεμβάσεις με το προσωπικό και τον εξοπλισμό των κρατών μελών στα χερσαία, θαλάσσια και εναέρια εξωτερικά σύνορα της ένωσης, ο συντονισμός κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών εντός της ευρωπαϊκής ένωσης και στις χώρες Σένγκεν (τα κράτη μέλη της ευρωπαϊκής ένωσης που υπέγραψαν τη συμφωνία Σένγκεν καθώς και Ελβετία, Ισλανδία, Λιχτενστάϊν, Νορβηγία) που αρνούνται οικειοθελώς αποχώρησης, η δημιουργία κοινών προδιαγραφών εκπαίδευσης και εξοπλισμού των συνοριοφυλάκων των κρατών μελών, η παροχή τεχνικής και επιχειρησιακής βοήθειας προς τις χώρες Σένγκεν σε έκτακτα περιστατικά στα εξωτερικά σύνορα, η δημιουργία της ομάδας ταχείας επέμβασης (**RABIT**) που απαρτίζεται από ομάδες συνοριοφυλάκων που αναπτύσσονται σε κοινές επιχειρήσεις, ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα υπό τον συντονισμό του Frontex, με τον απαραίτητο εξοπλισμό και τους πόρους για να επιχειρούν σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και σε επιχειρήσεις διάσωσης στα εξωτερικά θαλάσσια σύνορα (κανονισμός 656/2014). Ο εξοπλισμός του Frontex γίνεται είτε με δαπάνη που επιβαρύνεται εξολοκλήρου ή με τα κράτη

μέλη που συμμετέχουν στην επιχείρηση κάθε φορά είτε με μίσθωση. Ο Frontex συνεργάζεται με την Ευρωπόλ, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ). Προκειμένου να στηριχθούν οι εθνικές συνοριακές αρχές των κρατών μελών στον έλεγχο και την επιτήρηση τμημάτων των εξωτερικών συνόρων τους ιδιαίτερος δυσχερή (δυσπρόσιτα ή/και εκτενή ) και προκειμένου ν' αντιμετωπίσουν έκτακτες καταστάσεις μεγάλου όγκου μεταναστευτικών εισροών, προτάθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στα πλαίσια του προγράμματος της Χάγης να δημιουργηθούν ομάδες εθνικών εμπειρογνομόνων που θα παράσχουν την άμεση τεχνική και επιχειρησιακή υποστήριξη τους στα πλαίσια του οργανισμού όταν τους ζητηθεί από τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη.

Το γενικό πρόγραμμα «**Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών**» **SOLID** που τέθηκε αρχικά ως στόχος με το πολυετές πρόγραμμα της Χάγης (2005/C 53/01), επιδιώκει στην προώθηση της αλληλεγγύης στα θέματα ασύλου και μετανάστευσης υποστηρίζοντας την προσπάθεια των κρατών μελών στα ζητήματα υποδοχής, ένταξης κι επαναπροώθησης και στηρίζεται σε τέσσερα ταμεία: το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων, το Ταμείο Ένταξης Υψηκών Τρίτων Χωρών, το Ταμείο Επιστροφής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες.

Το **Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων** (ΤΕΣ) ιδρύθηκε με την απόφαση 2007/574/ΕΚ για το χρονικό διάστημα 2007-2013, με πρόβλεψη αναθεώρησης, με εγκεκριμένα κονδύλια ύψους 1,82 δισ.ευρώ. Οι ετήσιοι πόροι του ταμείου κατανέμονται μεταξύ των κρατών μελών σύμφωνα με τα είδη συνόρων (30 % των πόρων του Ταμείου χορηγούνται για τα εξωτερικά επίγεια σύνορα, 35 % για τα εξωτερικά θαλάσσια σύνορα, 20 % για τα αεροδρόμια, 15 % για τα προξενικά γραφεία) και σύμφωνα με τους κανόνες στάθμισης που έχει καθορίσει ο Frontex. Για το σκοπό αυτό, ο Frontex συντάσσει κάθε χρόνο έκθεση ανάλυσης των κινδύνων στην οποία περιγράφει τις δυσκολίες που αντιμετώπισαν τα κράτη μέλη στην επιτήρηση των συνόρων.

Το Ταμείο έχει τέσσερις στόχους:

α) τη βέλτιστη λειτουργία των συνοριακών σημείων διέλευσης με την επαρκή ανταλλαγή πληροφοριών και καταγραφή στατιστικών στοιχείων καθώς και τη βέλτιστη επιτήρηση κι ενδελεχή καταγραφή των εξωτερικών συνόρων.

- β) την ελεγχόμενη διαχείριση διέλευσης ατόμων από τα εξωτερικά σύνορα με την επιτυχή εφαρμογή των συστημάτων SIS II και VIS σύμφωνα με το κεκτημένο Σένγκεν και τον εντοπισμό παραπονημένων ταξιδιωτικών εγγράφων
- γ) τη χρήση προηγμένης τεχνολογίας για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και την κωδικοποιημένη εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου από τους συνοριοφύλακες
- δ) την αναβάθμιση των υπηρεσιών και δράσεων των προξενικών υπηρεσιών των κρατών μελών στις τρίτες χώρες που εκδηλώνεται ενδιαφέρον μετακίνησης των υπηκόων τους προς αυτά και συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα αυτό.

Το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφής** (κανονισμός 562/2006) ιδρύθηκε με την απόφαση 575/2007/ΕΚ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Μαΐου 2007, για την περίοδο 2008-2013, με κονδύλια 676 εκατ.ευρώ για την εν λόγω χρονική περίοδο και πρόβλεψη αναθεώρησης της απόφασης με τη λήξη της περιόδου, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών». Το Ταμείο απευθύνεται στα άτομα που απολαμβάνουν ή αιτούνται διεθνούς ή προσωρινής προστασίας και σ' εκείνα που διαμένουν παράνομα στην επικράτεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο τομέας δράσης του αφορά στην ολοκληρωμένη διαχείριση της επιστροφής εκ μέρους των κρατών μελών της ΕΕ, την κατάρτιση ολοκληρωμένων σχεδίων επιστροφής είτε σε εθνικό επίπεδο που αποτελούνται από σειρά μέτρων με στόχο την ενθάρρυνση των προγραμμάτων εθελουσίας ή αναγκαστικής επιστροφής των υπηκόων τρίτων χωρών, ειδικότερα εκείνων που δεν πληρούν πλέον τους όρους εισόδου και διαμονής στην επικράτεια κράτους μέλους. Τα σχέδια αυτά στηριζόμενα στη σφαιρική αξιολόγηση όσον αφορά τον πληθυσμό-στόχο και στις προβλεπόμενες δυσχέρειες για την επιστροφή των εν λόγω ατόμων περιλαμβάνουν ουσιαστικά μέτρα με στόχο την εξασφάλιση της μόνιμης επιστροφής στις χώρες προορισμού καθώς και χρονοδιαγράμματα αυτών των επιστροφών. Οι διεθνικές δράσεις ή οι δράσεις σε επίπεδο Ε.Ε. αφορούν στην εντατικοποίηση της συνεργασίας και εφαρμογής της νομοθεσίας σε επίπεδο Ε.Ε., στην κατάρτιση στατιστικών εργαλείων, στη διεξαγωγή διεθνικών εκστρατειών ευαισθητοποίησης, στη σύνταξη ενός εγχειριδίου ορθών πρακτικών όσον αφορά την επιστροφή, στην ενίσχυση των κρατών μελών της Ε.Ε. σε επείγουσες περιπτώσεις, στην εφαρμογή πειραματικών σχεδίων και διεθνικών δικτύων οργανισμών που έχουν αναλάβει την ανταλλαγή πληροφοριών και την εγκαθίδρυση αυτών των πρακτικών.

Το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης** Υπηκόων Τρίτων Χωρών (Ε.ΤΑ.Ε.), συστάθηκε με την απόφαση 435/2007/ΕΚ για την περίοδο 2007-2013 και προϋπολογισμό 825.000,00 €. Χρηματοδοτεί εθνικές, διεθνικές και κοινοτικές δράσεις (Ε.Ε.) προκειμένου να διευκολύνει την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη υποδοχής. Οι εθνικές δράσεις στοχεύουν στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των κατάλληλων διαδικασιών εισδοχής ώστε να υποστηρίξουν τη διαδικασία ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών, στο σχεδιασμό και υλοποίηση της διαδικασίας ένταξης, ιδιαίτερα όσον αφορά τους πρόσφατα αφιχθέντες υπηκόους τρίτων χωρών στο κράτος υποδοχής, στη βέλτιστη ανάπτυξη της ικανότητας των κρατών μελών της Ε.Ε. στην εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση των μέτρων ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών, στην ενθάρρυνση της ανταλλαγής πληροφοριών και μεθόδων μεταξύ των κρατών προς όφελος μιας ομαλότερης ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών. Οι διεθνικές δράσεις αφορούν τη δημιουργία δικτύων συνεργασίας και την εφαρμογή πιλοτικών σχεδίων βασισμένων στις διεθνικές εταιρικές σχέσεις, με σκοπό να διευκολυνθούν οι ανταλλαγές βέλτιστων πρακτικών και εμπειριών, τη διοργάνωση διεθνικών εκστρατειών πληροφόρησης και ευαισθητοποίησης, τη δημοσίευση συγκριτικών μελετών και κοινών πιλοτικών σχεδίων, την ανάπτυξη στατιστικών εργαλείων, μεθόδων και δεικτών που προορίζονται να μετρήσουν το επίπεδο ανάπτυξης των πολιτικών ένταξης.

Το **Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες** ιδρύθηκε με την απόφαση 573/2007/ΕΚ για να στηρίζει και να ενθαρρύνει τις προσπάθειες που καταβάλλουν τα κράτη μέλη στην υποδοχή των προσφύγων και των εκτοπισθέντων και για την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής. Η λειτουργία του ξεκίνησε την 1η Ιανουαρίου 2000. Δημιουργήθηκε στα πλαίσια κατάρτισης της κοινής πολιτικής στον τομέα του ασύλου, της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών και της απαραίτητης ύπαρξης μηχανισμών για την εξισορρόπηση των προσπαθειών που καταβάλλουν τα κράτη μέλη για την υποδοχή των προσφύγων και των εκτοπισθέντων και για την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής προκειμένου τα κράτη μέλη να παράσχουν στους πρόσφυγες και τους εκτοπισθέντες κατάλληλες υποδομές και όρους υποδοχής καθώς και δίκαιες κι αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου, με σκοπό να προστατευθούν τα δικαιώματα των ατόμων που χρειάζονται διεθνή προστασία. Στόχος του Ταμείου είναι η στήριξη των ενεργειών των κρατών μελών που αποβλέπουν στην προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής ένταξης των προσφύγων εντός των εδαφών τους και η δυνατότητα της κάλυψης των αναγκών τους από την εργασία τους, δεύτερος στόχος είναι η ενίσχυση της ένταξης των προσφύγων στις κοινωνίες των κρατών μελών διαμέσου προγραμμάτων εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, η παροχή βοήθειας ώστε να

δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις και να βελτιωθούν οι όροι που θα επιτρέπουν στους πρόσφυγες και στους εκτοπισθέντες που επιθυμούν, να αποφασίσουν να εγκαταλείψουν το έδαφος των κρατών μελών και να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους. Τρίτος στόχος αποτελεί η κάλυψη με χρηματοοικονομικό αποθεματικό της παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικών εισροών προσφύγων. Η κατανομή των πόρων θα γίνεται ανάλογα με το βάρος που αναλαμβάνει κάθε κράτος μέλος ως απόρροια των προσπαθειών που καταβάλλει για την υποδοχή των προσφύγων και των εκτοπισθέντων και βάσει καταρτισθείσας εκ μέρους του αίτησης ανάλογα με την κατάστασή του και τις διαπιστωθείσες ανάγκες. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας η αλληλεγγύη μεταξύ κρατών μελών με σκοπό την εξασφάλιση ισορροπίας στην προσπάθεια που καταβάλλουν για να υποδεχθούν τους πρόσφυγες και τους εκτοπισθέντες και να αντιμετωπίσουν τις συνέπειες αυτής της υποδοχής, δεν μπορεί να υλοποιηθεί ικανοποιητικά από τα ίδια, λόγω των διαστάσεων και των συνεπειών αυτής της υποδοχής, παρά μπορεί να υλοποιηθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Η δημοσιονομική αναφορά ανέρχεται σε 216 εκατ.ευρώ. Οι ομάδες στόχοι του Ταμείου αφορά σε:

1. κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα στον οποίον έχει αναγνωριστεί η ιδιότητα του πρόσφυγα σύμφωνα με το καθεστώς που καθορίζεται από τη σύμβαση της Γενεύης (της 28ης Ιουλίου 1951) και που έγινε δεκτός για διαμονή με την ιδιότητα αυτή σε ένα από τα κράτη μέλη
2. κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα στον οποίον χορηγείται κάποια μορφή διεθνούς προστασίας εκ μέρους ενός κράτους μέλους σύμφωνα με την εθνική του νομοθεσία ή πρακτική
3. κάθε υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα, ο οποίος έχει ζητήσει να του χορηγηθεί κάποια από τις μορφές προστασίας που περιγράφονται παραπάνω
4. υπηκόους τρίτης χώρας ή απάτριδες οι οποίοι απολαύουν καθεστώτος προσωρινής προστασίας σε κράτος μέλος
5. πρόσωπα των οποίων το δικαίωμα προσωρινής προστασίας είναι υπό εξέταση σε κράτος μέλος.

Το Ταμείο στηρίζει τις ενέργειες των κρατών μελών για:

- α) τη δημιουργία των προϋποθέσεων υποδοχής
- β) την ένταξη των προσώπων εκείνων που η παραμονή τους στο κράτος μέλος έχει διαρκή και σταθερό χαρακτήρα
- γ) τον επαναπατρισμό προσώπων, υπό τον όρο ότι δεν έχουν αποκτήσει νέα υπηκοότητα και δεν έχουν εγκαταλείψει την επικράτεια του κράτους μέλους.

Όσον αφορά τους όρους υποδοχής και πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου, οι ενέργειες μπορούν να αφορούν ιδίως τις υποδομές ή τις υπηρεσίες που προορίζονται για τη στέγαση, την παροχή υλικής ενίσχυσης, την ιατρική φροντίδα, την κοινωνική μέριμνα και τη διοικητική και δικαστική συνδρομή με ιδιαίτερη μέριμνα για τις ειδικές ανάγκες των ευάλωτων ατόμων (ασυνόδευτοι ανήλικοι, υπερήλικες, εγκυμονούσες, κ.ά.).

Όσον αφορά την ένταξη των ατόμων με σκοπό τη διαρκή και σταθερή διαμονή σε κράτος μέλος καθώς και των οικογενειών τους, πρόκειται ιδίως για ενέργειες κοινωνικής μέριμνας σε τομείς όπως η στέγαση, τα μέσα διαβίωσης και οι ιατρικές φροντίδες ή ενέργειες που επιτρέπουν στους δικαιούχους να προσαρμοστούν κοινωνικά ή αποβλέπουν να καταστήσουν τα εν λόγω άτομα αυτόνομα.

Όσον αφορά τον επαναπατρισμό, οι ενέργειες μπορούν να αφορούν ιδίως την ενημέρωση και την παροχή συμβουλών σχετικά με τα προγράμματα εκούσιου επαναπατρισμού και την κατάσταση στις χώρες καταγωγής ή/και τη γενική και επαγγελματική κατάρτιση και την ενίσχυση της επανένταξης.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες μπορεί επίσης, με απόφαση που λαμβάνει το Συμβούλιο με ομοφωνία κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, να χρηματοδοτήσει και επείγοντα μέτρα υπέρ ενός, περισσότερων ή όλων των κρατών μελών, σε περίπτωση αιφνίδιας μαζικής άφιξης προσφύγων ή εκτοπισθέντων ή όταν είναι αναγκαία η εκκένωσή τους από τρίτη χώρα, ιδίως μετά από έκκληση διεθνών οργανισμών. Οι διαθέσιμες πιστώσεις κατανέμονται μεταξύ των κρατών μελών, ανάλογα με τον αριθμό των ατόμων που εισήλθαν σε κάθε κράτος μέλος στο πλαίσιο της μαζικής άφιξης.

Το **Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (ΕΔΜ)** θεσπίστηκε με την απόφαση 2008/381/ΕΚ αν και ξεκίνησε πειραματικά το 2003, προκειμένου να καλύψει την ανάγκη πληροφόρησης στα ζητήματα της μετανάστευσης και του ασύλου, τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. καθώς και τις αρχές και τα όργανα των κρατών μελών, για τη χάραξη πολιτικής της Ε.Ε. στους τομείς αυτούς. Επίσης αποτελεί πηγή ενημέρωσης και για το ευρύ κοινό επί των θεμάτων μετανάστευσης και ασύλου. Συνεργάζεται με τα άλλα όργανα της ένωσης με αντικείμενο τη μετανάστευση, συλλέγει πληροφορίες, αναλύει τα δεδομένα διαφόρων πηγών κι εκπονεί εκθέσεις και μελέτες για την κατάσταση της μετανάστευσης και του ασύλου στην Ε.Ε. και τα κράτη μέλη της που τις κοινοποιεί στο σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών που διαθέτει στο διαδίκτυο. Αποτελείται από τη διοικούσα επιτροπή στην οποία μετέχει ένας εκπρόσωπος κάθε κράτους μέλους κι ένας αντιπρόσωπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που συνεπικουρείται από δύο επιστημονικούς συνεργάτες. Επικουρικό επίσης ρόλο έχουν και από τα εθνικά

σημεία επαφής που ορίζονται από τα κράτη μέλη και είναι υπεύθυνα για την ανάπτυξη ενός εθνικού δικτύου σε θέματα ασύλου και μετανάστευσης. Τα εθνικά σημεία επαφής συμμετέχουν επίσης στις συνεδριάσεις του ΕΔΜ με σκοπό την ανταλλαγή δεδομένων και απόψεων και την παροχή στοιχείων. Το ΕΔΜ χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και συγκεκριμένα από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME) σύμφωνα με τον Κανονισμό 516/2014.

Το **Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο** που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο την 24η Σεπτεμβρίου 2008, ανέλαβε πέντε θεμελιώδεις δεσμεύσεις με σκοπό να μετουσιωθούν σε συγκεκριμένα μέτρα.

Την οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης με παρότρυνση προς τα κράτη μέλη να υλοποιήσουν πολιτικές μετανάστευσης για απασχόληση λαμβάνοντας υπ' όψιν τις εθνικές τους ανάγκες στην αγορά εργασίας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύτηκε να δημιουργήσει τα κατάλληλα κίνητρα προσέλκυσης εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης και να διευκολύνει την υποδοχή σπουδαστών κι ερευνητών στα εδάφη της, να μεριμνήσει και να ενθαρρύνει την προσωρινή ή κυκλική μετανάστευση ώστε να αποφευχθεί η διαρροή εγκεφάλων. Τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να βελτιώσουν και να εναρμονίσουν την εθνική τους νομοθεσία σύμφωνα με τα ισχύοντα στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση ώστε να ενισχυθεί η οικογενειακή μετανάστευση, να θεσπίσουν τις κατάλληλες διαδικασίες για την αρμονική ενσωμάτωση στα εδάφη τους των μακροχρόνια διαμενόντων, φροντίζοντας παράλληλα τη διασφάλιση των δικαιωμάτων τους (πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην αγορά εργασίας, στην ασφάλεια, στην περίθαλψη) καθώς και στην τήρηση των υποχρεώσεων (τήρηση των νόμων).

Έχουν εγκριθεί πολλές νομοθετικές πράξεις στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης, όπως η οδηγία 2011/98/ΕΕ για την ενιαία άδεια, που επιτρέπει σε υπηκόους τρίτων χωρών να διαμένουν και να εργάζονται σε ολόκληρη την Ε.Ε. με μία ενιαία άδεια και η οποία ορίζει σειρά ειδικών δικαιωμάτων με σκοπό να εξασφαλίσει την ίση μεταχείρισή τους. Η οδηγία ωστόσο δεν καλύπτει τους επί μακρόν διαμένοντες που καλύπτονται με την οδηγία 2003/109/ΕΚ. Η οδηγία 2009/50/ΕΚ για την μπλε κάρτα καθορίζει τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υψηλά εξειδικευμένων υπηκόων χωρών εκτός Ε.Ε. για να εργαστούν σε εξαιρετικά εξειδικευμένη θέση απασχόλησης σε κράτος μέλος της Ένωσης καθώς και για τις οικογένειές τους. Άλλες πράξεις εγκρίθηκαν για να διευκολύνουν όχι μόνο την είσοδο σπουδαστών (οδηγία 2004/114/ΕΚ) και ερευνητών (οδηγία 2005/71/ΕΚ) τρίτων χωρών στην Ε.Ε., αλλά επίσης των εποχικών εργαζομένων (οδηγία 2014/36/ΕΕ), διευθυντικών στελεχών

ή ειδικευμένων υπαλλήλων τρίτων χωρών (οδηγία 2014/66/ΕΕ), σε περίπτωση ενδοϋπηρεσιακής μετάθεσης, ή αποσπασμένων εργαζομένων τρίτων χωρών στο πλαίσιο των διατάξεων της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Επίσης, όλες οι χώρες της Ε.Ε. εφαρμόζουν τώρα τη νομοθεσία που προβλέπει τις κυρώσεις κατά των εργοδοτών (οδηγία 2009/52/ΕΚ) που χρησιμοποιούν άτομα για παράνομη ή/και αδήλωτη εργασία.

Η Ε.Ε. ακολουθεί με τις οδηγίες της ένα κοινό μέτωπο μεταχείρισης των εργαζόμενων μεταναστών (υψηλής ειδίκευσης επιστημονικό προσωπικό, εποχικοί εργαζόμενοι, ενδοεταιρικοί, κ.ά.), ωστόσο το κάθε κράτος μέλος βάσει του δικαίου των συνθηκών της Ε.Ε. έχει κατοχυρωμένο το δικαίωμα ν' αποκλειστικότητα πόσους πολίτες εκτός Ε.Ε. θα δεχθεί στο έδαφός του. Παρά ταύτα όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης αντιμετωπίζουν το δημογραφικό πρόβλημα της συρρίκνωσης του εργατικού δυναμικού και της γήρανσης του πληθυσμού με αρνητικές συνέπειες στο ευρωπαϊκό κράτος πρόνοιας καθώς ενώ το 2002 αντιστοιχούσαν 4,2 άτομα σε ηλικία εργασίας (15-64 ετών) για κάθε έναν ευρωπαϊό πολίτη άνω των 65 ετών, το 2010 αντιστοιχούσαν 3,5 άτομα για 1 άτομο άνω των 65, το 2016 η αναλογία έπεσε στα 3,4 άτομα για 1 άτομο άνω των 65 ενώ για το 2060 η πρόβλεψη είναι να μειωθεί η αναλογία στα 1,7 άτομα ανά 1 άτομο άνω των 65. Επίσης το ποσοστό του πληθυσμού της Ε.Ε. ηλικίας άνω των 65 το 2010 ήταν 17% και το 2060 θ' ανέλθει στο 30% ενώ το ποσοστό άνω των 80 από 5% το 2010 θα φθάσει το 12% το 2060 (European Migration Network, Overview of Key EU Migratory Statistics). Παράλληλα το κράτος πρόνοιας αρχίζει να μπαίνει στο περιθώριο καθώς η ψηφιοποίηση της τεχνολογίας, η τεχνητή νοημοσύνη και η αυτοματοποίηση των θέσεων εργασίας στην αλυσίδα παραγωγής αντικαθιστούν τις θέσεις εργασίας, «Νέα Βιομηχανική Επανάσταση» (Parkes R., 2017:25).

Στην καταπολέμηση και αποτροπή της παράνομης μετανάστευσης η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύεται ώστε να ενισχυθεί η συνεργασία των κρατών μελών με τις χώρες προέλευσης μεταναστών, να εφαρμοσθεί η αρχή της επιστροφής των παρατύπως ευρισκομένων ατόμων εντός της επικράτειας της Ένωσης με επιδίωξη την εθελούσια επιστροφή τους, παροτρύνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν αποφάσεις νομιμοποίησης κατά περίπτωση και όχι μαζικές, επικροτεί τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής σε κοινοτικό ή διμερές επίπεδο, παροτρύνει τη συνεργασία, ειδικά την αστυνομική και δικαστική και επιδιώκει να την ενισχύσει με τις χώρες καταγωγής ή διέλευσης στο πλαίσιο της Σφαιρικής προσέγγισης της μετανάστευσης ώστε να καταπολεμηθούν τα διεθνή δίκτυα διακίνησης μεταναστών και να επιτυγχάνεται η πληρέστερη πληροφόρηση των υποψήφιων προς μετανάστευση για τους κινδύνους που ελλοχεύουν, ώστε ν' αποτρέπονται οι ανθρώπινες τραγωδίες στις θαλάσσιες ως επί τω



πλείστον διελεύσεις και τα κράτη να επιβάλλουν κυρώσεις και αποτρεπτικά μέτρα για όσους εκμεταλλεύονται τους παράνομους αλλοδαπούς.

Επιδίωξη αποτελεί επίσης η ενίσχυση της πολιτικής ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης με όλα τα πρόσφορα μέσα (σύστημα VIS με βιομετρικά δεδομένα, αυξημένες αρμοδιότητες στον Frontex και στον μετέπειτα Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής που αποτελεί τη μετεξέλιξη του Frontex., διαδικασίες αξιολόγησης Σένγκεν, συνεργασία και παροχή εκπαίδευσης και εξοπλισμού στο προσωπικό συνοριακών ελέγχων στις χώρες διέλευσης και καταγωγής).

Μέλημα του Συμβουλίου αποτελεί και η ολοκλήρωση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου με τη θέσπιση όσο το δυνατόν γρηγορότερα ενιαίας διαδικασίας παροχής ασύλου με κοινές εγγυήσεις και ομοιόμορφο καθεστώς για τους πρόσφυγες και δικαιούχους επικουρικής προστασίας εντός της Ένωσης. Θεμελιώδες καθήκον αποτελεί η διασφάλιση αποτελεσματικής και έμπρακτης αλληλεγγύης των κρατών μελών στις περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης μαζικού κύματος αιτούντων άσυλο σε κράτος μέλος που λόγω γεωγραφικής θέσης ή δημογραφικής κατάστασης δέχεται δυσανάλογες πιέσεις στο εθνικό σύστημα ασύλου του. Η καλύτερη κατανομή των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε εθελοντική βάση από τα υπόλοιπα κράτη μέλη με την ταυτόχρονη διάθεση κοινοτικών οικονομικών κονδυλίων και η συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες, θα πρέπει να θεωρούνται αυτονόητα.

Η Σφαιρική Προσέγγιση της Μετανάστευσης με την ανάπτυξη των βασικών εργαλείων του ισοζυγίου μετανάστευσης (εισροές σε σχέση με εκροές μεταναστών), της συνεργασίας σε προγράμματα κυκλικής μετανάστευσης, της σύναψης διμερών συμφωνιών σε διμερές ή κοινοτικό επίπεδο, που σκοπό θα έχουν την αλληλέγγυα ανάπτυξη και τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των πληθυσμών, είναι η πλέον ενδεδειγμένη για τα νότια και ανατολικά σύνορα της Ένωσης και θα πρέπει να ενθαρρύνεται με διοργάνωση συνδιασκέψεων με τις χώρες που γειτνιάζουν και πολυεπίπεδη επικοινωνία.

**Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο** (European Asylum Support Office, EASO), ξεκίνησε να λειτουργεί από την 1<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 2011 με έδρα τη Μάλτα. Ιδρύθηκε με τον κανονισμό 439/2010/ΕΕ για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα του ασύλου και τη στήριξή τους κατά την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης. Με τη λειτουργία της στοχεύει να ενισχύει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα ασύλου, υποστηρίζει τα κράτη μέλη των οποίων τα συστήματα

ασύλου και υποδοχής υφίστανται ιδιαίτερες πιέσεις και βελτιώνει την εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ).

Όσον αφορά στην υποστήριξη της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών η EASO συντονίζει κι ενισχύει την πρακτική συνεργασία τους και συμβάλλει στην καλύτερη εφαρμογή του ΚΕΣΑ, παρέχει αποτελεσματική υπηρεσιακή στήριξη και συντονίζει του πόρους που προσφέρουν τα κράτη μέλη σε καταστάσεις έκτακτης πίεσης των συστημάτων ασύλου τους, παρέχει επιστημονική και τεχνική συνδρομή στη χάραξη της ενωσιακής πολιτικής ασύλου, παρέχει πληροφόρηση, συνεργάζεται με τις εθνικές υπηρεσίες μετανάστευσης και ασύλου.

Συγκεντρώνει πληροφορίες και συντάσσει εκθέσεις σχετικά με τις χώρες καταγωγής των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία. Σε καταστάσεις έκτακτης πίεσης, συντονίζει ανταλλαγές πληροφοριών και δραστηριότητες που έχουν να κάνουν με την ενδοενωσιακή μετεγκατάσταση, η οποία πάντως διενεργείται μόνο κατόπιν συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και συγκατάθεση του ενδιαφερόμενου μετά και από διαβουλεύσεις με την Ύπατη Αρμοστεία. Εποπτεύει στα κράτη μέλη την κατάρτιση του προσωπικού των διοικητικών υπηρεσιών και δικαστηρίων και των εθνικών υπηρεσιών αρμόδιων για θέματα ασύλου. Συγκεντρώνει χρήσιμες πληροφορίες για τον προσδιορισμό των κινδύνων μαζικής εισροής αιτούντων ασύλου και για την ικανότητα των εμπλεκόμενων κρατών ν' αντιδράσουν, για την ενεργοποίηση των συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης (σύστημα πληροφοριών και τεκμηρίωσης Σ.Π.Τ., πλατφόρμα Τεχνολογίας Πληροφοριών Τ.Π. με βάση λογισμικό και σύσταση δικτύου για τη συγκέντρωση των στοιχείων από το 1<sup>ο</sup> έως το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο κάθε έτους των προσφυγικών ροών προς τα κράτη μέλη, βάση δεδομένων της ευρωπαϊκής νομολογίας και της νομολογίας των κρατών μελών για το άσυλο, διοργάνωση συναντήσεων).

Η EASO στα κράτη μέλη των οποίων οι δομές υποδοχής και τα συστήματα ασύλου υπόκεινται σε ιδιαίτερα μεγάλες πιέσεις, συντονίζει την παροχή επείγουσας βοήθειας με τις Ομάδες Υποστήριξης Ασύλου (ΟΥΑ). Η βοήθεια αυτή περιλαμβάνει την αποστολή, μετά από σχετική αίτηση του κράτους μέλους που υφίσταται ιδιαίτερη πίεση στο σύστημα ασύλου του, ομάδας εθνικών εμπειρογνομόνων που διατίθενται από τα άλλα κράτη μέλη για περιορισμένο χρονικό διάστημα προς υποστήριξη της προετοιμασίας των δομών ασύλου και παροχής γνώσεων ως μεταφραστές διερμηνείς, παροχής πληροφοριών όσον αφορά τις χώρες καταγωγής καθώς και γνώσεων και εμπειρίας όσον αφορά την εξέταση και τη διαχείριση των φακέλων ασύλου. Από κοινού με το αιτούν κράτος μέλος, μετά από συμφωνία που υπογράφεται μεταξύ του εκτελεστικού Διευθυντή της EASO και του εκάστοτε αρμόδιου υπουργού του κράτους μέλους, καταρτίζει επιχειρησιακό σχέδιο, ώστε να καθοριστούν ο

τρόπος δράσης και οι στόχοι της αποστολής, η προβλεπόμενη διάρκειά της, η γεωγραφική περιοχή όπου θα αποσταλούν οι ομάδες ΟΥΑ, η σύνθεση των ομάδων και τα καθήκοντα των μελών τους.

Η συμβολή της EASO στο ΚΕΣΑ, εντοπίζεται τόσο εντός όσο και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εντός της Ένωσης συγκεντρώνει πληροφορίες που σχετίζονται με την επεξεργασία των αιτημάτων ασύλου στα κράτη μέλη και τις εθνικές νομοθετικές ενέργειες για θέματα ασύλου, συντάσσει ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρώπη, παρέχει, διευκολύνει και συντονίζει την ανταλλαγή πληροφοριών για τη μετεγκατάσταση εντός της Ε.Ε. και προετοιμάζει, εφόσον απαιτείται, τεχνικές έγγραφες οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή των πράξεων της Ε.Ε. όσον αφορά το άσυλο. Στις εξωτερικές πτυχές του ΚΕΣΑ, η EASO είναι υπεύθυνη για τον συντονισμό της ανταλλαγής πληροφοριών και των δράσεων που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη σχετικά με την επανεγκατάσταση προσφύγων από τρίτες χώρες, τη συνεργασία με τρίτες χώρες για την προώθηση και την ενίσχυση της δημιουργίας υποδομών στα οικεία συστήματα ασύλου και υποδοχής και την εκτέλεση περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας.

Το έργο της EASO παρακολουθείται και σχεδιάζεται από διοικητικό συμβούλιο που αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών της ΕΕ και συνδεδεμένων χωρών (Ισλανδία, Λιχτενστάιν, Νορβηγία, Ελβετία) καθώς και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, και έναν εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNCHR). Ο εκτελεστικός διευθυντής διορίζεται από το διοικητικό συμβούλιο και είναι επικεφαλής της τρέχουσας διοίκησης της υπηρεσίας και ο νόμιμος εκπρόσωπός της. Το συμβουλευτικό φόρουμ είναι ένας χώρος για διαρκή διμερή διάλογο, ανταλλαγή πληροφοριών και συγκέντρωση γνώσεων μεταξύ της EASO και της κοινωνίας των πολιτών. Συγκεντρώνει ειδικούς σε διάφορες πτυχές του ασύλου. Οι πόροι της Υπηρεσίας προέρχονται κυρίως από μια συνεισφορά που εγγράφεται στον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ και συνεισφορές από τις συνδεδεμένες χώρες.

Με τον κανονισμό 1077/2011 ιδρύεται ο **Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων Τεχνολογίας Πληροφοριών Μεγάλης Κλίμακας** στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (**eu-LISA**), που είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση των συστημάτων Τεχνολογίας Πληροφοριών (ΤΠ) μεγάλης κλίμακας της Ε.Ε. σχετικά με την ελευθερία, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη και θεσπίζονται το νομικό καθεστώς του οργανισμού, τα καθήκοντα και η δομή εσωτερικής διαχείρισης (διακυβέρνηση και εσωτερική

οργάνωση). Η κύρια αρμοδιότητα του οργανισμού eu-LISA είναι η διασφάλιση ότι τα συστήματα Eurodac, SIS II και VIS βρίσκονται σε συνεχή λειτουργία καθημερινά όλη την ημέρα σε ασφαλές περιβάλλον. Ο eu-LISA είναι επίσης υπεύθυνος για τη συνεχή και ασφαλή ανταλλαγή δεδομένων με τις εθνικές αρχές των κρατών μελών, για τη συνεργασία μεταξύ των σχετικών οργάνων επιβολής της νομοθεσίας της Ε.Ε., για τον σχεδιασμό, την ανάπτυξη και την εφαρμογή νέων συστημάτων, την υλοποίηση πιλοτικών προγραμμάτων και για την παροχή εγγυήσεων προστασίας των δεδομένων των πολιτών τα οποία αποθηκεύονται στα συστήματα Τ.Π.. Η έδρα του οργανισμού eu-LISA βρίσκεται στο Τάλιν της Εσθονίας και ξεκίνησε να λειτουργεί την 1η Δεκεμβρίου 2012.

Το **Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιτήρησης Συνόρων (Eurosur)**, για την ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. έχει τους στόχους της πρόληψης του διασυνοριακού εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης καθώς και τη διασφάλιση της προστασίας και τη διάσωση της ζωής μεταναστών που προσπαθούν να προσεγγίσουν τις ευρωπαϊκές ακτές. Θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2013 και τέθηκε σε λειτουργία το Δεκέμβριο του 2013 στα κράτη μέλη της Ε.Ε. που έχουν υπογράψει τη Συμφωνία του Σένγκεν και έχουν νότια και ανατολικά εξωτερικά σύνορα. Με ένα μηχανισμό συντονισμού όλων των εθνικών υπηρεσιών που ελέγχουν τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (συνοριοφύλακες, αστυνομία, ακτοφυλακή, ναυτικό, κ.λ.π.) επιδιώκει την άμεση συνεργασία και ανταλλαγή χρήσιμων και κρίσιμων πληροφοριών μεταξύ τους ούτως ώστε σε συνέργια και με τον οργανισμό της Frontex ν' ανταποκρίνονται τάχιιστα είτε σε μεμονωμένα συμβάντα είτε σε καταστάσεις κρίσης σεβόμενοι πάντα τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου, την αρχή της μη επαναπροώθησης και την προστασία προσωπικών δεδομένων.

Το **Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME)** ή AMIF θεσπίστηκε με τον κανονισμό 516/2014/ΕΕ της 16ης Απριλίου 2014 και με πεδίο εφαρμογής το τέλος του 2020, προκειμένου να συμβάλει στην αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και να βελτιώσει την εφαρμογή και ανάπτυξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και της πολιτικής ασύλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης τροποποιώντας την απόφαση 2008/381/ΕΚ (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης) και καταργώντας τις αποφάσεις 573/2007/ΕΚ (Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες) και 575/2007/ΕΚ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφής) και την απόφαση 2007/435/ΕΚ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης Υπηκόων Τρίτων χωρών) του Συμβουλίου με την επιφύλαξη μεταβατικών διατάξεων.

Στο άρθρο 2 του κανονισμού και προκειμένου να αποσαφηνιστούν ωφελούμενοι των στόχων του ταμείου γίνεται αναλυτική αναφορά στον ορισμό της **επανεγκατάστασης**, δηλαδή της μεταφοράς μεμονωμένων εκτοπισμένων ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και κατόπιν σχετικής αίτησης της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες (U.N.H.C.R.), που υποβάλλεται στο κράτος μέλος κι εφόσον υπάρξει συμφωνία, γίνονται δεκτά και τους χορηγούνται άδειες διαμονής και άλλα δικαιώματα. Τα άτομα αυτά αναγνωρίζονται είτε με το καθεστώς του πρόσφυγα, δηλαδή σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης (1951) και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1968) ως άτομα που κινδυνεύουν στη χώρα καταγωγής τους να διωχθούν για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ή για τις πολιτικές τους πεποιθήσεις, είτε ως άτομα που χρήζουν επικουρικής προστασίας, δηλαδή άτομα που αν επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους θα αντιμετωπίσουν τον κίνδυνο να υποστούν σοβαρή βλάβη όπως βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία ή απειλή της ζωής τους ή ακόμη και θανατική ποινή ή εκτέλεσή τους καθώς και άτομα που κινδυνεύουν με απώλεια της ζωής λόγω αδιάκριτης βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης. Γίνεται επίσης αναφορά στην προσωρινή προστασία υπηκόων τρίτων χωρών για ανθρωπιστικούς λόγους από προκληθέντα γεγονότα στις χώρες καταγωγής τους όπως πολιτικές συγκρούσεις.

Οι τέσσερις βασικοί στόχοι του Ταμείου είναι: α) η ενίσχυση κι ανάπτυξη όλων των πολιτικών που άπτονται του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) και βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης κι ενός δίκαιου επιμερισμού ευθυνών των κρατών μελών έναντι των τρίτων χωρών και των υπηκόων τους, β) η στήριξη της νόμιμης μετανάστευσης και η φροντίδα για αποτελεσματική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη, σύμφωνα με τις οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες και την αγορά εργασίας τους και με ταυτόχρονη διασφάλιση των συστημάτων ασύλου τους, γ) η ανάπτυξη αποτελεσματικών στρατηγικών επιστροφής, για τα κράτη μέλη που προσπαθούν ν' αντιμετωπίσουν την παράτυπη μετανάστευση υπηκόων τρίτων χωρών με απώτερο στόχο την αποτελεσματική επανεισδοχή τους στις χώρες καταγωγής, δ) η επίδειξη ουσιαστικής αλληλεγγύης, με την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων υπέρ των κρατών μελών που πλήττονται περισσότερο από εισροές μεταναστών και αιτούντων άσυλο και κατανομή των ευθυνών μεταξύ των άλλων κρατών μελών.

Το Ταμείο για την επίτευξη των σκοπών του αναπτύσσει εταιρικές σχέσεις με διεθνείς οργανισμούς, μή Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.) και κοινωνικούς εταίρους.

Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εκτός της Δανίας που δεν συμμετέχει στο εν λόγω Ταμείο) καταρτίζουν εθνικά προγράμματα που περιγράφουν τις δράσεις μέσω των

οποίων σκοπεύουν να επιτύχουν τους στόχους που καθορίζονται στον κανονισμό του TAME (βελτιωτικές δράσεις στα συστήματα υποδοχής και ασύλου, ανάπτυξη πρακτικών αξιολόγησης και παρακολούθησης των οικείων πολιτικών και διαδικασιών ασύλου, θέσπιση κι ανάπτυξη προγραμμάτων επανεγκατάστασης και επανεισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους, στήριξη δράσεων και μέτρων που εστιάζουν στους υπηκόους τρίτων χωρών που πρόκειται να μεταναστεύσουν πριν την αναχώρησή τους από τη χώρα τους, μέτρα ένταξης των νομίμως διαμενόντων εντός της Ένωσης σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, μέτρα ομαλής επιστροφής υπηκόων που δεν απολαμβάνουν ή έχουν απολέσει το δικαίωμα νόμιμης παραμονής εντός της Ε.Ε., μέτρα ομαλής επανένταξης στις χώρες προέλευσης. Οι πιστώσεις για την εφαρμογή των δράσεων του Ταμείου ανέρχονται στα 3,137 δισ.ευρώ, κατανέμονται στις εθνικές δράσεις (επιλέξιμες και ειδικές με χορήγηση συμπληρωματικού ποσού), στις δράσεις της Ένωσης (πρόγραμμα επανεγκατάστασης, μεταφοράς δικαιούχων διεθνούς προστασίας), στην αντιμετώπιση επείγουσας βοήθειας, στην χρηματοδότηση του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης καθώς και σε τεχνική βοήθεια προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Πρωταρχική ευθύνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με το πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση, που εισηγήθηκε η Επιτροπή στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο, αποτέλεσε η θέσπιση των μέτρων εκείνων που στην κορύφωση της μεταναστευτικής κρίσης το 2015 αλλά και στα επόμενα χρόνια θα επέτρεπε τη συγκρότηση μιας συνεκτικής κι ολοκληρωμένης προσέγγισης για την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων και παράλληλα την αντιμετώπιση των προκλήσεων που δημιουργεί η μετανάστευση.

Επιτακτικός στόχος των ευρωπαϊών ηγετών μετά τη μεταναστευτική κρίση του 2015 ήταν να καταφέρουν να ελέγξουν τη μετανάστευση. Ο έλεγχος αυτός απαιτούσε τόσο τη διάθεση χρηματικών κονδυλίων εκ μέρους της Ένωσης όσο και την αξιοποίηση της εργαλειοθήκης υπηρεσιών, οργανισμών και γραφείων με το έμπυχο δυναμικό τους (αξιωματούχους, τεχνικούς εμπειρογνώμονες, διοικητικό προσωπικό, κρατικούς υπάλληλοι, κ.ά.) που συστάθηκαν στα πλαίσια της δημιουργίας του κοινού συστήματος ασύλου και μετανάστευσης και πολιτικής διαχείρισης συνόρων.

Μέχρι τη δεκαετία του '90 υπερίσχυε η νοοτροπία του οχυρού και της «Ευρώπης Φρούριο» με τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και μια εξωτερική πολιτική εικόνα της Ένωσης προσαρμοσμένη στη γεωγραφία. Στα Δυτικά Βαλκάνια και την Τουρκία που το απώτερο μέλλον τους διαφαίνεται εντός της Ε.Ε., η ακολουθούμενη πολιτική ήταν αυτή της διεύρυνσης με την απλόχερη διάθεση οικονομικών κονδυλίων και την προοδευτική επέκταση της επιρροής της. Στο τόξο που εκτείνεται από τη Λευκορωσία έως το Μαρόκο η Ε.Ε.

επεδίωκε μια πολιτική γειτονίας ηπιότερης επιρροής που ωστόσο προοδευτικά θα επεκτεινόταν αναλόγως των μεταρρυθμίσεων που θα λάμβαναν χώρα στις περιοχές αυτές, ενώ στις χώρες της Αφρικής, της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής η Ε.Ε. επεδίωκε να εγκαταστήσει αναπτυξιακές πολιτικές σε εταιρική βάση.

Η Επιτροπή για ν' απαντήσει στην άμεση προτεραιότητα της προστασίας όσων βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης, πρότεινε ένα σχέδιο για άμεση εφαρμογή που βρήκε τη θετική ανταπόκριση των θεσμών και των κρατών μελών. Το σχέδιο περιλάμβανε:

Τη διάσωση ανθρώπινων ζωών στη θάλασσα, κατ' απόλυτη προτεραιότητα μετά τα τραγικά γεγονότα της Μεσογείου (Λαμπεντούζα). Το επιχειρησιακό πρόγραμμα του ιταλικού ναυτικού «Mare Nostrum» έδωσε το παράδειγμα για τις κοινές επιχειρήσεις του Frontex. Την επιχείρηση «Τρίτων» - για τη στήριξη της Ιταλίας στην επιτήρηση και τον έλεγχο των συνόρων της και στην αναζήτηση και διάσωση 38.750 ατόμων από τον Ιανουάριο έως τον Αύγουστο του 2016 στην κεντρική Μεσόγειο – και την επιχείρηση «Ποσειδών» για την παροχή τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα προς βελτίωση της επιτήρησης των συνόρων της και αντίστοιχη διάσωση 37.479 ατόμων το ίδιο χρονικό διάστημα στη θάλασσα. Οι επιχειρήσεις αυτές εκπλήρωσαν τον στόχο τους να υποστηρίξουν τα σύνορα των κρατών μελών που υφίστανται πιέσεις μεταναστευτικών ροών καθώς και να διασώσουν μετανάστες που κινδυνεύουν στη θάλασσα. Θετική έκφανση αλληλεγγύης εκ μέρους κρατών μελών αποτέλεσε η διάθεση πλωτών μέσων και εξοπλισμού προς το σκοπό αυτό.

Την ανάληψη από κοινού δράσης για εντοπισμό και καταπολέμηση των δικτύων λαθραίας διακίνησης ανθρώπων. Η επιχειρησιακή συνεργασία των Frontex και Europol αφορά στον προσδιορισμό των σκαφών των λαθροδιακινητών και την παρακολούθησή τους αλλά και την παρακολούθηση στο διαδίκτυο των καναλιών προσέλευσης μεταναστών από τους διακινητές και το μπλοκάρισμά τους.

Το καθεστώς μετεγκατάστασης. Προκειμένου η Ένωση να δείξει την έμπρακτη αλληλεγγύη της στα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή υποδοχής των υπέρογκων μεταναστευτικών ροών, η Επιτροπή πρότεινε την ενεργοποίηση του άρθρ.78 παρ.3 της ΣΛΕΕ παρέχοντας τη δυνατότητα στο Συμβούλιο, σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, να εγκρίνει προσωρινά μέτρα υπέρ των κρατών μελών που λόγω της αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα στο σύστημα ασύλου τους. Δημιουργήθηκε για το σκοπό αυτό ένα προσωρινό σύστημα βάσει ποσοστιαίας κλείδας κατανομής (πίνακας ) – με πρόθεση μονιμότητας στο μέλλον ενός ευρωπαϊκού συστήματος μετεγκατάστασης αιτούντων ασύλου – για τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Ο πίνακας που περιλαμβάνει την κλείδα κατανομής για κάθε κράτος μέλος σε ποσοστό δεν

περιλαμβάνει τη Μ.Βρετανία, Ιρλανδία και Δανία οι οποίες μπορούν προαιρετικά να συμμετάσχουν. Τα ποσοστά προκύπτουν βάσει μετρήσιμων κι επαληθεύσιμων αντικειμενικών κριτηρίων που υπολογίζονται με διαφορετικούς συντελεστές στάθμισης. Το πρώτο κριτήριο αφορά στο μέγεθος του πληθυσμού του κράτους μέλους, με συντελεστή στάθμισης 40%, δεύτερο κριτήριο αποτελεί το Α.Ε.Π. του κράτους μέλους, με συντελεστή στάθμισης 40%, τρίτο κριτήριο είναι ο μέσος αριθμός αυθόρμητων αιτήσεων ασύλου και αριθμός επανεγκατεστημένων ανά ένα εκατομμύριο κατοίκων του κράτους τη χρονική περίοδο 2010-2014 και το οποίο έχει συντελεστή 10% και τέταρτο κριτήριο είναι το ποσοστό ανεργίας του κράτους, με συντελεστή επίσης 10%.

Το καθεστώς επανεγκατάστασης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία για τους πρόσφυγες, που είναι υπεύθυνη να προσδιορίζει πότε κάποιος έχει ανάγκη διεθνούς προστασίας καθώς δεν μπορεί να διαβιώσει με ασφάλεια στη χώρα του, επεδίωξε και κατάφερε να προσδιορίσει ασφαλείς και νόμιμες οδούς προς την επικράτειά της μέσω ενός συστήματος επανεγκατάστασης είκοσι χιλιάδων θέσεων ανά έτος. Επικουρικά και μέσω του TAME τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα προσφοράς επιπλέον θέσεων επανεγκατάστασης. Το πρόγραμμα επανεγκατάστασης καλύπτει όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. και βασίζεται σε πίνακα συγκεκριμένων θέσεων για επανεγκατάσταση ατόμων, που προκύπτει πάλι σύμφωνα με ποσοστιαία κλειδα κατανομής που βασίζεται στα ίδια κριτήρια στάθμισης και τον ίδιο συντελεστή ανά κριτήριο όπως και στο πρόγραμμα μετεγκατάστασης. Προτεραιότητα για επανεγκαταστάσεις ατόμων θα δοθεί στις περιοχές της Μ.Ανατολής, της Β.Αφρικής καθώς και στο Κέρασ της Αφρικής (Αιθιοπία, Ερυθραία, Σομαλία, Τζιμπουτί).

Τη συνεργασία με τρίτες χώρες. Η αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών πριν αυτές ξεκινήσουν τις πορείες τους προς την Ευρώπη θα πρέπει να καταστεί βασική μέριμνα της Ένωσης. Η αύξηση της στήριξης που παρέχει η Ένωση στις χώρες που δέχονται μεγάλο αριθμό εκτοπισμένων με τη δημιουργία και την ενίσχυση προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης και προστασίας τόσο για χώρες της Αφρικής όσο και της Ασίας, η δημιουργία του πιλοτικού κέντρου στο Νίγηρα, η ενσωμάτωση του ζητήματος της μετανάστευσης στις αποστολές που δρουν στο Νίγηρα και στο Μάλι στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας της Ένωσης, η οικονομική ενίσχυση για ανθρωπιστικούς σκοπούς, είναι μερικές πτυχές της εταιρικής σχέσης που διατηρεί κι επιδιώκει να ενισχύσει η ένωση με τις τρίτες χώρες.

Την παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής. Η επιτόπια συνεργασία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, του Frontex και της Europol με τα κράτη μέλη αποδέκτες των ροών για την ταχύτερη λήψη, καταχώρηση και ταυτοποίηση των



δακτυλικών αποτυπωμάτων των μεταναστών, τη διεκπεραίωση των υποβληθέντων αιτημάτων ασύλου, την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών ή των προσώπων των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίπτεται και που επειδή βρίσκεται σε ατελή μορφή λειτουργίας γίνεται ισχυρό κίνητρο δράσης των δικτύων λαθραίας διακίνησης, τη διερεύνηση κι εξάρθρωση των κυκλωμάτων λαθροδιακινητών.

Στις 6 Οκτωβρίου 2016 ξεκίνησε να λειτουργεί επισήμως ο **Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής** (Κανονισμός 2016/1624) με βάση τις υφιστάμενες δομές του Frontex και στόχο να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις και τα δεδομένα που αντιμετωπίζει η ΕΕ σε ό,τι αφορά τη μετανάστευση. Ο νέος οργανισμός παρακολουθεί στενά τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνεργάζεται με τα κράτη μέλη, ώστε να εντοπίζονται γρήγορα και να αντιμετωπίζονται οι πιθανές απειλές για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Με τον νέο οργανισμό μετατίθεται η ευθύνη της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και από αποκλειστική εθνική ευθύνη μετατρέπεται σε κοινή ευθύνη των κρατών μελών και του οργανισμού.

Ο νέος Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής αποτελεί τη μετεξέλιξη του Frontex. Είναι καλύτερα εξοπλισμένος κι επανδρωμένος, διαθέτει περισσότερους από 1700 συνοριοφύλακες και επιπλέον προσωπικό ώστε να ενεργεί με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα για να αντιμετωπίζει τις προκλήσεις που επιφέρει το φαινόμενο της έξαρσης των μεταναστευτικών ροών και να προασπίζει τα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης. Τα καθήκοντά του διευρύνονται, ο νέος οργανισμός μπορεί να διενεργεί δοκιμές ετοιμότητας και αντοχής στα εξωτερικά σύνορα της ένωσης ώστε να εντοπίζει τυχόν αδυναμίες πριν από την εκδήλωση κρίσεων, να προσφέρει επιχειρησιακή στήριξη στις γειτονικές χώρες εκτός ένωσης που ζητούν βοήθεια στα σύνορά τους και να ανταλλάσσει πληροφορίες σχετικά με διασυνοριακές εγκληματικές δραστηριότητες με εθνικές αρχές και ευρωπαϊκούς οργανισμούς με στόχο τη στήριξή τους, και έχει επίσης καθοριστικό ρόλο στα θαλάσσια σύνορα της Ευρώπης με τα νέα καθήκοντα ακτοφυλακής. Επιπροσθέτως του ανατέθηκε η εντολή της οργάνωσης, του συντονισμού και της διεξαγωγής επιχειρήσεων επιστροφής για λογαριασμό της Ε.Ε. καθώς και της υποστήριξης των κρατών μελών στον επιχειρησιακό συντονισμό των διμερών συμφωνιών επιστροφών που έχουν συνάψει.

Με την **οδηγία 2003/9/ΕΚ** θεσπίζονται τα ελάχιστα πρότυπα για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο και η εναρμόνιση των συνθηκών υποδοχής τους ώστε να περιοριστούν οι δευτερογενείς μετακινήσεις τους από το κράτος μέλος που πρώτο χορηγεί άσυλο σε ένα

δεύτερο ή τρίτο κράτος που εκείνοι προτιμούν. Ισχύει για τους υπηκόους τρίτων χωρών και του απάτριδες που αιτούνται ασύλου στα σύνορα ή στο έδαφος κράτους μέλους της Ένωσης και για τα μέλη των οικογενειών τους που τους συνοδεύουν. Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν ακόμη πιο ευνοϊκούς όρους υποδοχής απ' αυτούς που προβλέπονται με την οδηγία και να καλύπτουν και τους αιτούντες διαφορετικής μορφής προστασίας. Οι αιτούντες ασύλου πρέπει να ενημερώνονται από τις αρχές του κράτους μέλους για τις υποχρεώσεις που οφείλουν να τηρήσουν και τα δικαιώματα που μπορούν να διεκδικήσουν έως την εξέταση της αίτησής τους. Λαμβάνουν έγγραφο πιστοποίησης του καθεστώτος αιτούντος ασύλου έως την έκδοση της απόφασης και θεωρητικά μπορούν ελεύθερα να κυκλοφορούν εντός της επικράτειας του κράτους έως την έκδοση της απόφασης εφόσον έχουν πιστοποιηθεί τα στοιχεία ταυτότητάς τους. Τα κράτη μέλη πρέπει να εγγυηθούν στους υπηκόους που αιτούνται ασύλου τη στέγαση, τη σίτιση, την ένδυση, είτε σε είδος είτε υπό μορφής επιδόματος, την οικογενειακή ενότητα, την περίθαλψή τους, την πρόσβαση στην εκπαίδευση και στην εκμάθηση της γλώσσας και την επικοινωνία τους με νομικούς συμβούλους, μή κυβερνητικές οργανώσεις και την Ύπατη Αρμοστεία για τους πρόσφυγες καθώς και τη δυνατότητα πρόσβασής τους στην αγορά εργασίας και την επαγγελματική κατάρτιση έξι μήνες μετά την υποβολή της αίτησης ασύλου. Σε περίπτωση αναιτιολόγητης εξαφάνισης του αιτούντα, μή συμμόρφωσής του στην αναζήτηση πληροφοριών εκ μέρους των αρχών του κράτους, μή εμφάνισής του στις προγραμματισμένες συνεντεύξεις ή απόσυρσης εκ μέρους του της αίτησης ασύλου ή χειρότερα εφόσον υπάρχουν βάσιμα στοιχεία ότι αποτελεί απειλή για την εθνική ασφάλεια ή έχει διαπράξει έγκλημα πολέμου ή κατά της ανθρωπότητας, η παροχή των εγγυημένων παροχών των συνθηκών υποδοχής ανακαλείται ή μειώνεται αναλόγως, εκτός από την ιατρική περίθαλψη σε έκτακτη ανάγκη. Ειδική μέριμνα προβλέπεται για ασυνόδευτους ανήλικους όπου διορίζεται άμεσα κηδεμόνας και γίνεται προσπάθεια ανεύρεσης μελών της οικογένειάς του, για άτομα με ειδικές ανάγκες, θύματα εκμετάλλευσης ή διακρίσεων, βασανιστηρίων, για ηλικιωμένους με υποστήριξή τους μέσω ειδικών προγραμμάτων. Η συνεργασία μέσω εθνικών σημείων επαφής μεταξύ των κρατών μελών είναι αναγκαία όπως και η επιβολή των κατάλληλων μέτρων για την αρμονική συνύπαρξη των τοπικών κοινωνιών με τα κέντρα υποδοχής των αιτούντων σε όλα τα κράτη μέλη καθώς και η αποτροπή φαινομένων ξενοφοβίας, διακρίσεων, ρατσιστικών πράξεων. Η στελέχωση των αρμόδιων οργανισμών για την εφαρμογή της οδηγίας με κατάλληλα εκπαιδευμένο και επαρκές προσωπικό καθώς και η υποβολή έκθεσης για την πρόοδο εφαρμογής της οδηγίας προβλέπονται με την υπογραφή της στα πλαίσια της συμφωνηθείσας κοινής ευρωπαϊκής διαδικασίας ασύλου.

Με την **οδηγία 2003/86/ΕΚ** καθορίζονται οι όροι και οι κανόνες σχετικά με το δικαίωμα των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην οικογενειακή επανένωση. Τα μέλη της οικογένειας μπορούν να επανενώνονται στο κράτος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να προστατεύεται η οικογενειακή τους ενότητα και η ομαλότερη ένταξή τους στην κοινωνία που διαβιούν. Δικαίωμα σε οικογενειακή επανένωση έχουν οι υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι κάτοχοι άδειας διαμονής τουλάχιστον ενός έτους σε κράτος μέλος της ένωσης με προοπτική απόκτησης του δικαιώματος μόνιμης διαμονής. Δικαιούχοι οικογενειακής επανένωσης είναι ο/η σύζυγος του/της αιτούντος/αιτούσας την επανένωση, τα ανήλικα τέκνα του ζευγαριού ή ενός εκ των δύο μελών του ζευγαριού, εφόσον έχει την επιμέλεια και την ευθύνη συντήρησης, συμπεριλαμβανομένων και των υιοθετημένων παιδιών. Ανάλογα το κράτος, υπό όρους δικαιούχοι μπορεί να θεωρηθούν και οι ανιόντες σε ευθεία γραμμή συγγενείς α' βαθμού (γονέας πατέρα, γονέας μητέρα), τα ανύπαντρα ενήλικα τέκνα ή οι σύντροφοι. Δυνητική απαγόρευση εισόδου και παραμονής μέλους οικογένειας μπορεί ν' ασκηθεί για λόγους δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας. Το ίδιο ισχύει και σε περίπτωση απάτης (παραχάραξη εγγράφων, λευκός γάμος, κλπ.). Για τους ίδιους λόγους μπορεί να αφαιρεθεί ή να μην ανανεωθεί μία ήδη χορηγηθείσα άδεια. Η οδηγία δεν εφαρμόζεται σε μέλη οικογενειών πολιτών της Ένωσης ή σε υπηκόους τρίτης χώρας που αιτούνται αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα και αναμένουν την έκδοση της σχετικής οριστικής απόφασης ή για όσους βρίσκονται υπό καθεστώς προσωρινής προστασίας. Στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες ενδεχομένως να μην είναι απαιτητό το ελάχιστο διάστημα διαμονής στην επικράτεια του κράτους για να δικαιούνται οικογενειακής επανένωσης. Η οδηγία δεν εφαρμόζεται στην Ιρλανδία, τη Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο όπου υπάρχει ειδικό καθεστώς όσον αφορά την πολιτική μετανάστευσης και ασύλου.

Με την **οδηγία 2003/109/ΕΚ** θεσπίζονται οι κανόνες και οι προϋποθέσεις χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος για τους υπηκόους τρίτων χωρών. Εφαρμόζεται από τις 23 Ιανουαρίου 2004 με ενσωμάτωση στα εθνικά δίκαια των κρατών μελών έως τις 23 Ιανουαρίου 2006. Δεν εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Ιρλανδία και στη Δανία. Για την απόκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος, οι πολίτες τρίτων χωρών πρέπει να έχουν διαμείνει νομίμως και συνεχόμενα σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για πέντε χρόνια. Δυνητική απουσία για λιγότερο από έξι μήνες και συνολικά έως δέκα μήνες επιτρέπεται. Οι πολίτες τρίτων χωρών θα πρέπει ν' αποδεικνύουν σταθερό εισόδημα που καλύπτει τα έξοδά τους καθώς και των οικογενειών τους. Η άδεια παραμονής

που λαμβάνουν οι επί μακρόν διαμένοντες έχει ισχύ τουλάχιστον πέντε ετών και ανανεώνεται αυτοδίκαια. Άρνηση χορήγησης δικαιολογείται για λόγους δημόσιας ασφάλειας. Απώλεια της άδειας υφίσταται λόγω της απόκτησής της με δόλιο τρόπο, λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας ασφάλειας ή λόγω παρατεταμένης απουσίας του δικαιούχου (ενός έτους) από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι κάτοχοι της άδειας επί μακρόν διαμένοντος επωφελούνται ίσων ευκαιριών με τους πολίτες της ένωσης στην απασχόληση, στην εκπαίδευση, στην κοινωνική ασφάλιση κι έχουν το δικαίωμα ελεύθερης μετακίνησης και δραστηριοποίησης εντός των κρατών μελών της.

Με την οδηγία **2005/85/EK** σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ανάκλησης καθεστώτος πρόσφυγα, εξετάζονται οι αιτήσεις ασύλου σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, σε ατομική βάση, αντικειμενικά και αμερόληπτα. Οι αιτούντες έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στο έδαφος του κράτους, μέχρι να ληφθεί απόφαση για τις αιτήσεις τους. Τα κράτη μέλη πρέπει να εγγυώνται τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν κατά τη διαδικασία εξέτασης της αίτησης, τη γραπτή κοινοποίηση της απορριπτικής απόφασης με τους λόγους απόρριψης και τους τρόπους προσβολής της, την παροχή διερμηνέα κατά την όλη διαδικασία και επικοινωνίας με την Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες, τη δυνατότητα νομικής συνδρομής. Ειδικά για τους ασυνόδευτους ανήλικους θα πρέπει να εγγυώνται την εκπροσώπηση και/ή συνδρομή από εκπρόσωπο κατά την εξέταση της αίτησης, κατά τη διαδικασία της συνέντευξης. Οι αιτούντες άσυλο πρέπει να παρουσιάζονται αυτοπροσώπως ενώπιον των αρμοδίων αρχών, να υποβάλουν την αίτησή τους αυτοπροσώπως και/ή σε συγκεκριμένο τόπο και να παραδίδουν τα έγγραφα που έχουν στη κατοχή τους και σχετίζονται με την εξέταση της αίτησης, όπως τα διαβατήριά τους. Τα κράτη μέλη ορίζουν τις αρχές που επιλαμβάνονται των αιτήσεων, πριν την έκδοση της απόφασης παρέχεται στον αιτούντα η δυνατότητα προσωπικής εμπιστευτικής συνέντευξης με εξουσιοδοτημένο υπάλληλο, γνώστη της νομοθεσίας περί ασύλου και των προδιαγραφών για το καθεστώς πρόσφυγα, ο οποίος συντάσσει γραπτή έκθεση για τη συνέντευξη, της οποίας το περιεχόμενο θα μπορεί να υποβληθεί στην έγκριση του αιτούντος ή όχι. Σε πρώτο βαθμό μετά τη διαδικασία εξέτασης της αίτησης και αφού διασφαλιστούν οι βασικές αρχές και οι θεμελιώδεις εγγυήσεις που προβλέπονται από την οδηγία, η αίτηση μπορεί ν' απορριφθεί αν ο αιτών αναφέρεται σε ζητήματα που δεν έχουν, ή έχουν ελάχιστη, σχέση με την εξέταση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή οι δηλώσεις του είναι ασυνάρτητες, αντιφατικές ή μή αξιόπιστες. Εκτός της απόρριψης προδήλως μή πειστικής αίτησης, απόρριψη υφίσταται και αν ο αιτών δεν έχει υποβάλει καμία πληροφορία που να επιτρέπει την αναγνώριση, με επαρκή

βεβαιότητα, της ταυτότητας ή της εθνικότητάς του ή υπάρχει η υποψία ότι κακόπιστα, προέβη στην καταστροφή ή την εξαφάνιση των εγγράφων πιστοποίησης της ταυτότητας του και της εθνικότητάς του ή ακόμη ότι παραπλάνησε τις αρχές σε ότι αφορά τα έγγραφα αυτά, αν ο αιτών προέρχεται από χώρα που το κράτος μέλος έχει χαρακτηρίσει ως «ασφαλή χώρα καταγωγής» ή «ασφαλή τρίτη χώρα». Ως ασφαλή τρίτη χώρα νοείται για τα κράτη μέλη η χώρα στην οποία οι αιτούντες δεν έχουν τίποτα να φοβηθούν ούτε για τη ζωή τους ούτε για την ελευθερία τους λόγω της φυλής τους, της θρησκείας τους, της εθνικότητάς τους, της ειδικής κοινωνικής ομάδας στην οποία ανήκουν ή των πολιτικών τους πεποιθήσεων, στην οποία τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης, γίνεται σεβαστή η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της βίαιης, απάνθρωπης ή υποτιμητικής μεταχείρισης και στην οποία υφίσταται η δυνατότητα αιτήματος αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα και αναγνωρίζεται ο αιτών ως πρόσφυγας, σύμφωνα με τη σύμβαση της Γενεύης. Υπό ορισμένες προϋποθέσεις, κρίνεται ως απαράδεκτη από τα κράτη μέλη μία αίτηση χορήγησης ασύλου αν άλλο κράτος μέλος της Ένωσης είναι αρμόδιο εξέτασης της αίτησης σύμφωνα με τον κανονισμό Δουβλίνο II, άλλο κράτος μέλος έχει ήδη χορηγήσει καθεστώς πρόσφυγα στον αιτούντα, αν ο αιτών μπορεί να λάβει προστασία από μία χώρα εκτός Ένωσης, η οποία είναι η πρώτη χώρα ασύλου ή μία ασφαλής τρίτη χώρα για αυτόν, αν ο αιτών έχει υποβάλει ταυτόσημο αίτημα ύστερα από τελική απόφαση. Εφόσον προκύπτουν νέα στοιχεία για το αναγνωρισμένο ως πρόσφυγα άτομο, που αμφισβητούν την εγκυρότητα της χορηγούμενης απόφασης, τα κράτη επιλαμβάνονται της διαδικασίας εξέτασης ανάκλησης της χορηγούμενης απόφασης με εγγύηση δικαιώματος προσφυγής ενώπιον δικαστικής αρχής είτε σε ανακλητική απόφαση είτε σε απαράδεκτη αίτηση.

Η οδηγία 2013/32/ΕΕ καταργεί την οδηγία 2005/85/ΕΚ σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές των διαδικασιών χορήγησης και ανάκλησης καθεστώτος πρόσφυγα και καθορίζει πανευρωπαϊκές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (καθεστώς προσφύγων και προστασία που παρέχεται σε άτομα που δεν είναι πρόσφυγες, αλλά τα οποία κινδυνεύουν από πρόκληση σοβαρής βλάβης εάν επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους), επιδιώκοντας ταυτόχρονα να διασφαλίσει ταχύτερες, δικαιότερες και αποτελεσματικότερες διαδικασίες διεθνούς προστασίας. Η αρχική διαδικασία υποβολής αίτησης (μη συμπεριλαμβανομένης της άσκησης ένδικων μέσων) δεν πρέπει να διαρκεί περισσότερο από 6 μήνες. Πριν από τη λήψη απόφασης από την αρμόδια αρχή, οι αιτούντες δικαιούνται μιας προσωπικής συνέντευξης. Ειδικές εγγυήσεις προβλέπονται για τα ευάλωτα άτομα λόγω ηλικίας, αναπηρίας, ασθένειας ή γενετήσιου

προσανατολισμού, ως συνέπεια τραύματος ή για οποιονδήποτε άλλο λόγο και για τα ασυνόδευτα παιδιά. Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαθέτουν πλέον νέους τρόπους αντιμετώπισης των επανειλημμένων αιτήσεων, οι οποίες υποβάλλονται από το ίδιο άτομο. Τα άτομα που δεν χρειάζονται προστασία δεν μπορούν πια να αποφεύγουν την επιστροφή στη χώρα τους, υποβάλλοντας διαρκώς νέες αιτήσεις. Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 19 Ιουλίου 2013 και η ενσωμάτωσή της στις εθνικές νομοθεσίες ξεκίνησε στις 20 Ιουλίου 2015.

Η **οδηγία 2008/115/EK** αναφορικά με τους κοινούς κανόνες και τις διαδικασίες επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εγκαθιδρύει τις διατάξεις τερματισμού της παράνομης παραμονής τους περιλαμβάνοντας όμως και ορισμένες εξαιρέσεις. Ωστόσο σε όλες τις περιπτώσεις επιστροφής θα πρέπει να υπάρχει η εγγύηση της αρχής της μί επαναπροώθησης σε περιβάλλον που τους θέτει σε κίνδυνο και να λαμβάνεται υπ' όψη στην απόφαση το μέγιστο συμφέρον για τα παιδιά, την οικογενειακή ζωή και την υγεία του υπηκόου και των μελών οικογενείας του. Η απόφαση επιστροφής εκδίδεται από το κράτος στο οποίο διαμένει παράνομα ο υπήκοος τρίτης χώρας (χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα ή που έχουν λήξει) εφόσον διερευνήσει ότι δεν εκκρεμεί τυχόν διαδικασία ανανέωσης άδειας από άλλο κράτος στο όνομά του, όπως για ανθρωπιστικούς λόγους. Η απόφαση επιστροφής προβλέπει περίοδο εθελούσιας αναχώρησης από επτά έως τριάντα ημέρες που σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του υπηκόου σ' αυτήν, το κράτος επιβάλλει την αναγκαστική απομάκρυνσή του εφόσον τηρείται η προαναφερόμενη αρχή της μί επαναπροώθησης ή δεν υφίσταται ανασταλτική ή αναβλητική απόφαση για συγκεκριμένους λόγους. Η απόφαση επιστροφής συνοδεύεται και από την έκδοση απόφασης απαγόρευσης εισόδου στο κράτος για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τα πέντε χρόνια. Η μόνη περίπτωση που δεν εκδίδεται τέτοια απόφαση απαγόρευσης είναι για ανθρωπιστικούς λόγους. Η απόφαση επιστροφής και απαγόρευσης κοινοποιούνται στον ενδιαφερόμενο γραπτώς και με την πληροφορία ότι δυνητικά υπόκεινται σε επανεξέταση ή έφεση εκ μέρους του. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις παρεμπόδισης διαδικασίας επιστροφής δύναται η κράτηση του υπηκόου για διάστημα έως έξι μήνες με ενδεχόμενη παράταση.

Με την οδηγία 2008/115/E.K προβλέπονται και οι συμφωνίες επανεισδοχής European Union Readmission Agreements (EURAs), που αποτελούν ακόμη μια έκφανση της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Μέχρι πρότινος τέτοιες συμφωνίες επανεισδοχής υπογράφονταν διμερώς μεταξύ ενός κράτους μέλους και τρίτης χώρας στα πλαίσια αμοιβαίας εταιρικής συμφωνίας. Τα τελευταία χρόνια οι συμφωνίες επανεισδοχής, αποτέλεσαν

σημαντικό κεφάλαιο και στην εργαλειοθήκη της Ε.Ε.. προκειμένου ν' αποσυμφορηθεί η Ευρώπη από μεγάλο αριθμό παράτυπων μεταναστών.

Η σύναψη των συμφωνιών επανεισδοχής γίνεται μεταξύ της Ε.Ε. και τρίτης χώρας, που μπορεί να είναι είτε η χώρα καταγωγής τους (προέλευσης) είτε χώρα διέλευσης με σκοπό να διευκολυνθεί η επιστροφή των παράτυπων μεταναστών στη χώρα καταγωγής τους ή έστω σε ασφαλή τρίτη χώρα, μέσω της οποίας είχαν εισέλθει εντός της Ε.Ε. και η οποία αποτέλεσε τον τόπο της προσωρινής παραμονής τους (transit). Η Ε.Ε. διαπραγματεύεται με την τρίτη χώρα τη διευκόλυνση των θεωρήσεων, την οικονομική στήριξη, ειδικές προνομιακές εμπορικές συμφωνίες και επενδυτικά προγράμματα, ως αντάλλαγμα για την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών στο έδαφός της.

Εντούτοις αν και η σχετική οδηγία της Ε.Ε. αναφέρεται σε δίκαια, διαφανή και κοινά κριτήρια επιστροφής με τρόπο συμβατό προς τα ανθρώπινα δικαιώματα, τις θεμελιώδεις αρχές του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και της μη επαναπροώθησης σε συνθήκες κινδύνου ή απειλής, παρατηρήθηκε αρκετές φορές η ανεπάρκεια των συμφωνιών επανεισδοχής ως προς την εγγύηση των παραπάνω αρχών.

Η Ένωση ως η σανίδα σωτηρίας σε όσους, που με έρεισμα τις εμφύλιες συγκρούσεις, τις επισιτιστικές κρίσεις και την οικονομική δυσπραγία στις χώρες κατάγωγής τους στην Αφρική και την Ασία, πραγματοποιούν τις παράνομες κι επικίνδυνες διελεύσεις προσδοκώντας καλύτερες συνθήκες διαβίωσης, σ' ένα ασφαλές και προστατευμένο περιβάλλον, εισήγαγε μετά και το αποκορύφωμα της μεταναστευτικής κρίσης του 2015 την σφαιρική προσέγγιση της μετανάστευσης στο γενικότερο πλαίσιο των σχέσεων της με τις τρίτες χώρες. Η Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας [Global Approach to Migration and Mobility] εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2011 και στηρίζεται σε τέσσερις πυλώνες: τη νόμιμη μετανάστευση και κινητικότητα, την παράτυπη μετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων και σωματεμπορία, την πολιτική για το άσυλο και τη διεθνή προστασία και τον αντίκτυπο της μετανάστευσης και της κινητικότητας στην μεγιστοποίηση της ανάπτυξης. Η συνεργασία της Ένωσης με τις τρίτες χώρες αφορά και στους τέσσερις πυλώνες μέσω των συμφωνιών, των ταμείων αρωγής κι εμπιστοσύνης και των ανθρωπιστικών και αναπτυξιακών προγραμμάτων που υλοποιούνται.

#### *4.3.3. Η Ε.Ε. από τη μεταναστευτική κρίση του 2015 και μετά*

Τα τελευταία χρόνια και ιδίως μετά το 2015 η Ευρώπη ήρθε αντιμέτωπη με τη μαζικότερη μετακίνηση πληθυσμών μετά τον Β' Π.Π.. Η Ευρωπαϊκή Ένωση παρόλο που είχε δημιουργήσει ένα σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης Early Warning System (EWS) με τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών και γραφείων της, όπως του Frontex, της European External Action Service (EEAS) και του European Asylum Support Office (EASO), δεν αποφυγίστηκε τα μηνύματα και τις προειδοποιήσεις (Parkes R., 2017). Μέχρι το 2015 η Ε.Ε. είχε καταφέρει να ελέγξει τις τέσσερις οδούς παράνομης μετανάστευσης. Στην ατλαντική οδό, λόγω της στενής συνεργασίας του Μαρόκου με την Ισπανία, εμποδίζονταν η ροή Δυτικοαφρικανών μεταναστών μέσω της Ιβηρικής χερσονήσου. Η Σαουδική Αραβία και το Ισραήλ με τους φράχτες που ανήγειραν κατάφεραν να συγκρατούν τις ροές μεταναστών από το Κέρασ της Αφρικής στα εδάφη τους και μέσω της Τουρκίας στην Ευρώπη. Με τις συναφθείσες συμφωνίες επιστροφών μεταξύ Ε.Ε. και χωρών των Δυτικών Βαλκανίων περιορίστηκαν οι ροές Αλβανών και Σέρβων μεταναστών κυρίως προς τη Γερμανία και τη Σουηδία ενώ στα ανατολικά η Ουκρανία αποτελούσε ανάχωμα στις ροές εξ ανατολών. Ωστόσο η Αραβική Άνοιξη του 2011, μεταξύ των άλλων, προκάλεσε και την κατάρρευση του καθεστώτος Καντάφι στη Λιβύη και την επακόλουθη αδυναμία της χώρας να ελέγξει τα σύνορά της, οδηγώντας έτσι τις ροές αφρικανών μεταναστών μέσω των εδαφών της κι αφού διέσχιζαν την Κεντρική Μεσόγειο, στην Ιταλία και τη Μάλτα. Επίσης στα νοτιοανατολικά, με τον εμφύλιο πόλεμο που ξέσπασε στη Συρία το 2011, οι ροές των προσφύγων άρχισαν να κινούνται αρχικά προς τις γειτονικές χώρες της Ιορδανίας, του Λιβάνου και της Τουρκίας και να εγκαθίστανται προσωρινά εκεί. Όμως οι κοινωνίες τους και τα συστήματα υποδοχής των χωρών αυτών άρχισαν μετά από κάποιο χρονικό διάστημα να παρουσιάζουν κορεσμό και αδυναμία φιλοξενίας νέων μεταναστών και προσφύγων που συνέχιζαν να εισρέουν. Σε συνδυασμό και με την επικαλούμενη κρίση που ανέκυψε στο Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα των Η.Ε. λόγω της έλλειψης κεφαλαίων για τη χορήγηση κουπονιών σίτισης σε 1,7 εκατομμύρια Σύριους πρόσφυγες στην Ιορδανία, στο Λίβανο και στην Τουρκία και προκειμένου να ασκηθεί πίεση για μεγαλύτερη χρηματοδότηση από την Ε.Ε., οι Σύριοι πρόσφυγες και οι υπόλοιποι μετανάστες (Αφγανοί, Ιρακινοί, κ.ά.) άρχισαν να διοχετεύονται μέσω της νοτιοανατολικής οδού του Αιγαίου πελάγους εντός της Ε.Ε. από την Τουρκία στη νησιωτική Ελλάδα. Ο αιφνιδιασμός της Ε.Ε. σε συνδυασμό με το ανοιχτό μέτωπο του πολέμου στην Ουκρανία και τις μεταναστευτικές ροές στη βόρεια γειτονιά της, συνετέλεσαν



στην αργοπορία αντίδρασης εκ μέρους της Ένωσης και στη μεταναστευτική κρίση της Μεσογείου (ό.π.).

Το 2015 προσέγγισαν τις ακτές της κεντρικής και κυρίως της ανατολικής Μεσογείου, πλέον του ενός εκατομμυρίου ατόμων (1.046.599) που προσπάθησαν να εισέλθουν εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να σωθούν από τις εμπόλεμες συρράξεις στους τόπους καταγωγής τους ή να διεκδικήσουν καλύτερες συνθήκες ζωής λόγω φτώχειας στους τόπους διαβίωσής τους. Αντίστοιχα το 2016 390.432 άτομα έκαναν το ίδιο ταξίδι στη Μεσόγειο, το 2017 186.768 άτομα ενώ μέχρι τον Απρίλιο του 2018 προσέγγισαν ακόμη 18.599 άτομα (International Organization of Migrants, Summary of arrivals to Europe – yearly overview from 2015).

Ο εμφύλιος πόλεμος στη Συρία ανάγκασε πάνω από πέντε εκατομμύρια πρόσφυγες να διαφύγουν στις γειτονικές χώρες. Στην Τουρκία μέχρι τα τέλη Μαρτίου 2018 βρήκαν προσωρινό καταφύγιο 3.567.130 Σύριοι, στο Λίβανο μέχρι τον Φεβρουάριο 2018 991.917, στο Ιράκ 248.092 και στην Ιορδανία μέχρι τα μέσα Μαρτίου 2018 659.063 (data2.unhcr.org/en/situations/syria,2018). Από το ένα εκατομμύριο πρόσφυγες που διέσχισαν τα σύνορα Τουρκίας – Ελλάδας το 2015, κυρίως μέσω του Αιγαίου πελάγους, με τον τραγικό απολογισμό των 800 θανάτων, οι μισοί (479.648) ήταν Σύριοι πρόσφυγες (ό.π.).

Τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. αναγνωρίζοντας τις πρωτοφανείς μεταναστευτικές ροές στην κεντρική και ανατολική Μεσόγειο, στην κοινή σύνοδο των υπουργών εξωτερικών και εσωτερικών των κρατών μελών την 20<sup>η</sup>/04/2015 παρουσίασε δέκα σημεία άμεσης δράσης για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης.

Σύμφωνα με το δελτίο τύπου που ακολούθησε την έκτακτη σύνοδο κορυφής (Δελτίο τύπου 204/15, της 23ης/04/2015), στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο οι ευρωπαίοι ηγέτες αποφάσισαν, λόγω της τραγικότητας της κατάστασης στη Μεσόγειο με τις αλληπάλληλες απώλειες ζωών μεταναστών στα νερά της Μεσογείου, να ενισχυθεί η παρουσία της Ε.Ε. στη θάλασσα, να καταπολεμηθεί η παρουσία των διακινητών ανθρώπινων ζωών, να ληφθεί κάθε πρόσφορο μέσο για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, να ενταθούν οι προσπάθειες της Ε.Ε. για εσωτερική αλληλεγγύη και ευθύνη, να υποστηριχθεί ο Ο.Η.Ε. στο έργο της σταθεροποίησης και αποκατάστασης της κρατικής εξουσίας στη Λιβύη ώστε έτσι να περιοριστεί η τροφοδότηση μεταναστευτικών ροών στην κεντρική Μεσόγειο, να καταβληθούν μεγαλύτερες προσπάθειες για την αντιμετώπιση των συγκρούσεων και της αστάθειας στη Συρία γιατί αποτελούν βασικούς παράγοντες μετανάστευσης μέσω της ανατολικής Μεσογείου. Επίσης στα πλαίσια της αλληλεγγύης το Συμβούλιο αποφάσισε την παροχή επείγουσας βοήθειας στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής και δεσμεύθηκε να εξετάσει

την οργάνωση έκτακτης μετεγκατάστασης σε εθελοντική βάση μεταξύ των κρατών μελών, ν' αναπτύξει ομάδες της E.Y.Y.A. μέσω οργανισμών όπως EASO, Frontex, Europol στα κράτη μέλη πρώτης γραμμής για κοινή επεξεργασία αιτημάτων ασύλου, καταχώρηση και λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων.

Την 28<sup>η</sup>/04/2015 ακολούθησε ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τα τραγικά γεγονότα στη Μεσόγειο που έκανε λόγο για την ανάγκη επίδειξης αλληλεγγύης και δίκαιης κατανομής ευθυνών καθώς και για εντατικοποίηση των προσπαθειών προς τα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής.

Με αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με ανακοίνωσή της στις Βρυξέλλες την 13<sup>η</sup>.5.2015 (COM(2015)240 final), κοινοποίησε το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση σύμφωνα με το οποίο:

α) για την ταχύτερη αντίδραση της Ε.Ε. στη διάσωση ανθρώπινων ζωών στη θάλασσα θα τριπλασιαστεί ο προϋπολογισμός για το 2015 και 2016 στις κοινές επιχειρήσεις του Frontex «Τρίτων» και «Ποσειδών», θα κινητοποιηθούν ίδια υλικά μέσα όπως πλοία και αεροσκάφη πολλών κρατών μελών, θα κατατεθεί νέο επιχειρησιακό σχέδιο «Τρίτων» έως τα τέλη Μαΐου '15.

β) για την αντιμετώπιση των εγκληματικών δικτύων λαθροδιακινητών η Ύπατη Εκπρόσωπος και Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Φεντερίκα Μογκερίνι, πρότεινε τη διεξαγωγή επιχειρήσεων στα πλαίσια της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΙΑΑ) για εντοπισμό, δέσμευση και καταστροφή των σκαφών των λαθροδιακινητών, διεξαγωγή της κοινής επιχείρησης JOTMARE της Europol με τη συμβολή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια στη Θάλασσα, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας και της Eurojust για συγκέντρωση πληροφοριών και χρήση τους όσον αφορά τους λαθροδιακινητές, συνεργασία Frontex και Europol για περιγραφή των σκαφών των λαθροδιακινητών και εντοπισμό από τη Europol υλικού στο διαδίκτυο με παράνομο περιεχόμενο για λαθροδιακίνηση μεταναστών.

γ) την ενεργοποίηση του συστήματος αντιμετώπισης επείγουσας κατάστασης σύμφωνα με το άρθ.78 παρ.3 της ΣΛΕΕ για τα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής υποδοχής των μεταναστευτικών ροών. Να δημιουργηθεί ένα σύστημα επείγουσας μετεγκατάστασης 40.000 ατόμων από Ελλάδα και Ιταλία βάσει κλείδας κατανομής με συγκεκριμένα κριτήρια (ΑΕΠ, μέγεθος πληθυσμού, ποσοστό ανεργίας, στοιχεία προγενέστερης επανεγκατάστασης και υποβολής αιτημάτων ασύλου) για τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Τα αιτήματά τους, θα εξεταστούν και θα κριθούν από τα συστήματα των κρατών μελών υποδοχής σύμφωνα με το ποσοστό και στον αριθμό που τους αναλογεί με την κλείδα κατανομής. Το

σύστημα αυτό θα προταθεί έως τα τέλη του 2015 να γίνει μόνιμο και αυτόματα ενεργοποιούμενο σύστημα μετεγκατάστασης ατόμων που χρήζουν διεθνή προστασία σε παρόμοιες καταστάσεις.

δ) πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για θέσπιση συστήματος επανεγκατάστασης 20.000 θέσεων ανά έτος για όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης, σύμφωνα με ίδια κριτήρια κατανομής όπως για τη μετεγκατάσταση, που θα αφορά σε εκτοπισμένα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας και που αιτούνται μέσω της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες. Θα χορηγηθεί ειδική χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. για επιπλέον 50 εκατομμύρια ευρώ για το 2015/16 και θα προταθεί να θεσμοθετηθεί δεσμευτικό και υποχρεωτικό σύστημα επανεγκατάστασης και μετά το 2016. Προτείνεται επίσης στα κράτη μέλη να κάνουν χρήση του TAME για επιπλέον θέσεις επανεγκατάστασης καθώς και για χορήγηση αδειών διαμονής σε άτομα για ανθρωπιστικούς λόγους ή/και για οικογενειακή επανένωση.

ε) συνεργασία με τρίτες χώρες για αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών στο αρχικό τους σημείο. Αποστολή ειδικών απεσταλμένων της Ε.Ε. στις κυβερνήσεις των χωρών καταγωγής και διέλευσης μεταναστών για να εξηγήσουν τις συνέπειες από την έλλειψη ελέγχων των παράνομων μεταναστευτικών ροών, της άρνησης φιλοξενίας προσφύγων καθώς και του επαναπατρισμού των πολιτών τους. Ανάπτυξη πολιτικών διαχείρισης κρίσεων και ανθρωπιστικής βοήθειας για επί τόπου αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, με προσφορά οικονομικής και υλικής βοήθειας στις χώρες πρώτης φιλοξενίας προσφύγων, με διάθεση 30 εκατομμυρίων ευρώ για το 2015/16, τη διάθεση 3,6 εκατομμυρίων ευρώ στη Συρία για σταθεροποίηση κι ανάπτυξη και με τη δημιουργία ταμείων όπως το ταμείο Madad Trust Fund που δημιουργήθηκε από την Ε.Ε. το Δεκέμβριο του 2014 με χρηματοδότηση 23 εκατομμυρίων ευρώ, για το Λίβανο, την Τουρκία και την Ιορδανία για παροχή εκπαίδευσης στα παιδιά των προσφύγων και πρόσθετη χρηματοδότηση 500 εκατομμυρίων ευρώ εννέα μήνες μετά [στα τέλη του 2015 δημιουργήθηκε στα πλαίσια της συνεργασίας με τρίτες χώρες και το Trust Fund for Africa για τις χώρες του Σαχέλ και στο Κέρας της Αφρικής και το Πρόγραμμα Προστασίας Προσφύγων για τις χώρες της Βόρειας και Κεντρικής Αφρικής]. Σύναψη αμοιβαία επωφελών συμφωνιών με τρίτες χώρες στα πλαίσια της «κινητικότητας» και όχι της «μηδενικής» μετανάστευσης, που θα έχουν στόχο τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης στις χώρες καταγωγής και αναπτυξιακές πολιτικές ώστε να μετριαστούν τα οικονομικά προβλήματά τους και ν' αποτελέσουν κίνητρο για οικειοθελή επιστροφή των μεταναστών υπηκόων τους αφού αποκτήσουν δεξιότητες κι εμπειρία από την εργασία τους για περιορισμένο χρόνο στην Ε.Ε.. Σύμφωνα με τον τομέα που ασχολείται με τον παγκόσμιο

πληθυσμό του Ο.Η.Ε. (United Nations Department of Population), με μηδενική μετανάστευση το 2025 μόνο η Ν.Ζηλανδία και η Ιρλανδία θα εμφανίζουν αύξηση του πληθυσμού τους σε εργασιακή ηλικία ενώ όλα τα υπόλοιπα ανεπτυγμένα κράτη θα παρουσιάσουν κυμαινόμενη μείωση του εργασιακού τους πληθυσμού και η Αυστραλία, η Γαλλία και οι Η.Π.Α. στασιμότητα του πληθυσμού τους σε εργασιακή ηλικία. Μόνη λύση αποτελεί η νόμιμη μετανάστευση παγκοσμίως μέσω νόμιμων καναλιών για ασφαλή, οργανωμένη και κανονική μετανάστευση και η καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης που προκαλεί πόνο, βία, παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Arap et al.,2017). Ενίσχυση των συστημάτων ασύλου των κοντινών χωρών διέλευσης με χρηματοδότηση και αποστολή εμπειρογνομώνων και αξιωματούχων. Διοργάνωση το Νοέμβριο 2015 διήμερης ειδικής συνόδου κορυφής Ε.Ε. με χώρες της Αφρικανικής Ένωσης και δέσμευση 1,8 δις.ευρώ.

στ) Χρήση μέσων της Ε.Ε. για βοήθεια στα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής. Συνεργασία Frontex, Europol και EASO επί τόπου με τα κράτη μέλη πρώτης γραμμής για άμεση ταυτοποίηση, καταχώρηση και δακτυλοσκόπηση των μεταναστών. Υποστήριξη της EASO στην ταχύτερη εξέταση και ανταπόκριση στα αιτήματα ασύλου, του Frontex για τον συντονισμό της επιστροφής των παράτυπων μεταναστών και της Europol και της Eurojust για εξάρθρωση δικτύων λαθροδιακινητών. Έκτακτη χρηματοδότηση 60 εκατομμυρίων ευρώ για παροχή υγειονομικής περίθαλψης στους μετανάστες και τη στήριξη της υποδοχής τους από τα κράτη μέλη πρώτης γραμμής. Δυνατότητα χρήσης του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας (Civil Protection Mechanism -CPM) με τη χρήση πολιτικών και στρατιωτικών πόρων της Ε.Ε από τα από τα κράτη μέλη της για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης ως ανθρωπογενή καταστροφή. Η Ελλάδα έκανε χρήση του μηχανισμού πριν τα Χριστούγεννα του 2015 όπως και η Σερβία ενώ τα Σκόπια από το 2012 και το Μαυροβούνιο από το 2014 αφού είχαν ήδη προσχωρήσει στον μηχανισμό νωρίτερα στο πλαίσιο της προενταξιακής τους πορείας στην Ε.Ε. (Parkes R., 2017).

ζ) Μείωση των κινήτρων για παράνομη μετανάστευση μέσω: 1. αναζήτησης κι εντοπισμού των αιτιών όπως φτώχεια, υποανάπτυξη, έλλειψη ευκαιριών, έλλειψη ή φτωχή κυβερνησιμότητα (χάος), περιβαλλοντικοί λόγοι, παγκόσμια οικονομική ανισορροπία, έλλειψη ειρήνης και ασφάλειας, παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Arap et al.,2017), 2. δημιουργίας εταιρικής συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, 3. αποστολής αντιπροσωπειών ευρωπαϊών αξιωματούχων σε τρίτες χώρες για ενημέρωση σχετικά με τις εξελίξεις στις χώρες υποδοχής μεταναστών, ενσωμάτωση θεμάτων μετανάστευσης στην αναπτυξιακή συνεργασία, πρόσβαση και συνεργασία στις χώρες υποδοχής για συντονισμό δράσεων με το συγκροτημένο εκεί δίκτυο των αξιωματούχων συνδέσμων μετανάστευσης.

Μια μικρή ομάδα ειδικών στο μεταναστευτικό ζήτημα υποστηρίζει ότι θα μπορούσε ν' αποφευχθεί η είσοδος των μικτών ροών στα κράτη πρώτης υποδοχής αν το ξεκαθάρισμα μεταξύ προσφύγων, οικονομικών μεταναστών και ποινικών πραγματοποιούνταν στο εξωτερικό της Ε.Ε. στα κράτη διέλευσής τους όπως η Τουρκία ή ο Λίβανος ώστε να μετακινούνται προς την Ευρώπη μόνο όσοι πραγματικά χρήζουν προστασίας ή όσοι οι δεξιότητές τους ανταποκρίνονται στις θέσεις εργασίας που ζητούν τα κράτη μέλη της Ένωσης. Κατά τον τρόπο αυτό θα εξοικονομούνταν χρηματικά κονδύλια (Parkes,2017). Ωστόσο σ' αυτό το ενδεχόμενο θα πρέπει η Ε.Ε. να διασφαλίσει τη συνεργασία των τρίτων χωρών διέλευσης και να εγγυηθεί την οικονομική βοήθεια στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης στα κέντρα υποδοχής των χωρών αυτών ενώ παράλληλα να ενισχύσει με αναπτυξιακές δαπάνες τις υλικοτεχνικές υποδομές τους. Παράλληλα η Ε.Ε. πρέπει να πείσει τις χώρες διέλευσης και προσωρινής φιλοξενίας (χώρες transit) να επιτρέψουν στους πρόσφυγες να εργαστούν στις χώρες τους και σταδιακά να ενσωματωθούν στις κοινωνίες τους. Μέχρι στιγμής η Ε.Ε. έχει διαθέσει 90 εκατομμύρια € για παροχή βοήθειας στους μετανάστες και για υλικοτεχνική υποδομή στη Λιβύη (Scazzieri and Springford, 2017). Στην Τουρκία, στο Λίβανο και στην Ιορδανία το 7% της εκταμιευθείσας τακτικής οικονομικής βοήθειας το διέθετε στην ενίσχυση των κονβοί επισιτιστικής βοήθειας των Η.Ε., τα κράτη μέλη ανέλαβαν τη μηνιαία οικονομική ενίσχυση κάθε οικογένειας προσφύγων με 28 €, μέσω συμπράξεων με ιδιωτικούς φορείς και Μ.Κ.Ο. προχώρησαν σε κτίσιμο σχολείων (Parks, 2017). Από το Δεκέμβριο του 2014 που συστάθηκε το Περιφερειακό Καταπιστευματικό Ταμείο της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση της συριακής κρίσης έχουν διατεθεί περισσότερα από 1 δις.ευρώ με συνεισφορές από 22 κράτη μέλη, την Ε.Ε. και την Τουρκία προς ενίσχυση προγραμμάτων στήριξης βασικής εκπαίδευσης και προστασίας των παιδιών που φιλοξενούνται με τις οικογένειές τους στις γείτονες χώρες προσωρινής φιλοξενίας, σε προγράμματα εκμάθησης της γλώσσας της χώρας φιλοξενίας, κατάρτισης και εξειδίκευσης ώστε οι φιλοξενούμενοι να βρουν εργασία στις τοπικές κοινωνίες, προγράμματα υγειονομικής περίθαλψης αλλά και βελτίωσης υποδομών ύδρευσης και αποχέτευσης στα κέντρα φιλοξενίας, δημιουργίας σχολείων, κ.ά.. Το τελευταίο πακέτο βοήθειας 275 εκατομμυρίων ευρώ εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή την 20<sup>η</sup> Ιουνίου 2017 (δελτίο τύπου Ε.Επιτροπής, 2017) και κατανεμήθηκε για τη στήριξη των κοινοτήτων των Σύριων εκτοπισμένων στην Τουρκία, το Λίβανο, την Ιορδανία, το Ιράκ, τα Δυτ.Βαλκάνια και την Αρμενία. Η συμβολή και η συνεργασία των τρίτων χωρών στο να φιλοξενήσουν κέντρα υποδοχής και επεξεργασίας αιτημάτων ασύλου στις περιοχές τους είναι δεδομένη αρκεί να μην προσελκύουν νέες μεταναστευτικές ροές κι εφόσον τυγχάνουν της οικονομικής και

υλικοτεχνικής υποστήριξης από την Ε.Ε. και τα κράτη μέλη της. Ωστόσο η Ε.Ε. θα πρέπει να διασφαλίσει τις απαραίτητες εγγυήσεις ότι οι αιτούντες ασύλου να φιλοξενηθούν σε συνθήκες αξιοπρεπείς και ανθρώπινες και τα ατομικά τους δικαιώματα να γίνονται πλήρως σεβαστά. Σε ένα τέτοιο ενδεχόμενο συμμαχίες πρόθυμων κρατών μελών θα επιδιώξουν αυτό το εξωτερικό σύστημα επεξεργασίας αιτημάτων ασύλου με την υποστήριξη της Ε.Ε. και τη συνεργασία ασφαλών τρίτων χωρών υπό την προϋπόθεση της ύπαρξης κι ενός λειτουργικού συστήματος διαχείρισης αιτημάτων επαναπροώθησης της Ε.Ε. στα κράτη μέλη της κι επιστροφών όσων απορρίπτεται η αίτησή τους (Scazzieri and Springford, 2017).

η) Καταπολέμηση λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων με τον εντοπισμό και την πάταξη των τοπικών και διεθνών εγκληματικών ομάδων που ελέγχουν τις οδούς της λαθροδιακίνησης μέσω συνεργασίας με τρίτες χώρες, χρήσης των οργανισμών και υπηρεσιών της Ε.Ε. για τον προσδιορισμό της ταυτότητας των λαθροδιακινητών, τη δίωξή τους, τη δέσμευση και δήμευση περιουσιακών στοιχείων τους, την καταστροφή των μέσων που χρησιμοποιούν για τη λαθροδιακίνηση, την κατάσχεση τραπεζικών λογαριασμών των λαθροδιακινητών και τη φυσική τους δίωξη και φυλάκιση παράλληλα με την παροχή βοήθειας στα θύματα εμπορίας και ανάληψης μέτρων κατά της ανθρώπινης εκμετάλλευσης εργασιακής ή σεξουαλικής και της παράνομης απασχόλησης μεταναστών με επιβολή κυρώσεων στους εργοδότες.

θ) Ενίσχυση των συμφωνιών επιστροφής και επανεισδοχής (readmission agreements) των παράνομων μεταναστών και των απορριπτέων αιτημάτων ασύλου. Αντιμετώπιση της εκμετάλλευσης του ατελούς τρόπου επιστροφών από τα δίκτυα λαθροδιακίνησης μεταναστών, διασφάλιση εκπλήρωσης διεθνών υποχρεώσεων τρίτων χωρών όσον αφορά την επιστροφή υπηκόων τους, αξιοποίηση μέσων μόχλευσης και κινήτρων προς τις τρίτες χώρες για αποδοχή επιστροφών και στήριξής τους σε μέτρα επανένταξης των υπηκόων τους, αναθεώρηση προσέγγισης συμφωνιών επανεισδοχής και εφαρμογή οδηγίας για την επιστροφή (2008/115/EK) με σεβασμό της αρχής της μη επαναπροώθησης, τροποποίηση νομικής βάσης λειτουργίας του Frontex για ενίσχυση του ρόλου του στις επιστροφές.

Σε πολλές περιπτώσεις οι τρίτες χώρες προέλευσης μεταναστών δείχνουν απροθυμία να εφαρμόσουν τις συμφωνίες επιστροφής υπηκόων τους γιατί έχουν συμφέρον από τα εμπόσματα που στέλνουν πίσω στις χώρες καταγωγής τους οι μετανάστες εργαζόμενοι υπήκοοί τους στα κράτη μέλη της Ε.Ε.. Ενδεικτικά οι συμφωνίες επανεισδοχής για την επιστροφή οικονομικών μεταναστών το 2016 από κράτη μέλη της Ε.Ε. αφορούσαν σε 493.785 υπηκόους τρίτων χωρών εκ των οποίων απελάθηκαν μόνο οι 226.150, ποσοστό 46%.

Ανάμεσα σε όσους απελάθηκαν ήταν και 3.000 υπήκοοι Νιγηρίας, όταν το 21% των αφίξεων μεταναστών μέσω της κεντρικής Μεσογείου στην Ε.Ε. αφορά υπήκοους Νιγηρίας. Η ανεπάρκεια πόρων σε πολλά συστήματα ασύλου των κρατών μελών επέτρεψε την παραμονή των μεταναστών στα εδάφη τους έχοντας απλά εντολή για απέλαση. Επειδή η εκτέλεση αυτών των εντολών ήταν αποσπασματική σε ορισμένες περιπτώσεις η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέστησε την κράτηση των μεταναστών για ν' αποφευχθεί η διαφυγή τους. Προκειμένου να επιτευχθούν οι συμφωνίες επανεισδοχής η Ε.Ε. θα πρέπει να δώσει κίνητρα στις τρίτες χώρες για να καμφθεί η απροθυμία τους λόγω της επακόλουθης μείωσης των εμβασμάτων των υπηκόων τους που εργάζονται στην Ε.Ε. προς τις πατρίδες τους και τις οικογένειές τους στις χώρες καταγωγής τους. Τα εμβάσματα εξωτερικού αποτελούν σημαντική πηγή εσόδων στις χώρες καταγωγής και οι κυβερνήσεις των χωρών αυτών καθώς και οι ψηφοφόροι τους και συγγενείς των μεταναστών στην Ε.Ε. δεν επιθυμούν τη μείωσή τους γιατί συντελούν στην άνοδο του Α.Ε.Π. σε χώρες όπως το Μαρόκο, η Γκάμπια και λιγότερο για το Μπαγκλαντές, τη Γουϊνέα, την Ακτή Ελεφαντοστού. Η Νιγηρία το 2014 συγκέντρωσε το 1,6% του Α.Ε.Π. από τα εμβάσματα υπηκόων της (Scazzieri and Springford, 2017:6).

ι) κατοχύρωση ενός σαφούς και αυστηρού κοινού συστήματος της Ε.Ε. για τη νόμιμη μετανάστευση μέσω: 1. σωστής διαχείρισης πολιτικών μετανάστευσης και θεωρήσεων με εφαρμογή νέων ευρωπαϊκών προγραμμάτων όπως τα «Ορίζων 2020» και «Erasmus+», αναθεώρησης της οδηγίας για τη μπλε κάρτα (2009/50/EK, ΕΕ L155 της 18.6.2009) καθώς και εκσυγχρονισμό της πολιτικής του τομέα των θεωρήσεων εισόδου (visa) (κανονισμός 810/2009) με την έκδοση κανονισμού θεώρησης περιοδείας (COM/2014/0163 final) για διάστημα βραχείας διαμονής μεγαλύτερου του περιοριστικού των 90 ημερών εντός περιόδου 180 ημερών, ώστε αντίστοιχα να προσελκύνονται εντός της Ε.Ε. ερευνητές και φοιτητές (οδηγία 2016/801/ΕΕ), υπήκοοι τρίτων χωρών υψηλής ειδίκευσης, ταλέντα και επιχειρηματίες που θέλουν να επενδύσουν όπως και υπήκοοι τρίτων χωρών που δραστηριοποιούνται προσωρινά εντός της Ε.Ε. αλλά δεν θεωρούνται μετανάστες, 2. αποτελεσματικές πολιτικές κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και κυρίως των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στις κοινωνίες των κρατών μελών, με στοχευμένες ενέργειες και πρωτοβουλίες για βελτίωση των γλωσσικών και επαγγελματικών τους δεξιοτήτων και πρόσβασής τους σε υπηρεσίες και δομές χωρίς αποκλεισμούς, 3. μεγιστοποίησης της οικονομικής βοήθειας και των αναπτυξιακών πολιτικών της Ε.Ε. στις χώρες καταγωγής με ευρύτερο στόχο την καταπολέμηση της φτώχειας, τη δημιουργία ασφαλούς και ειρηνικού περιβάλλοντος και την ανάληψη επιχειρηματικών δράσεων που θα συγκρατούν τους υποψήφιους προς μετανάστευση στις πατρίδες τους μέσω θέσεων απασχόλησης που θα

δημιουργηθούν και η μετακίνησή τους στην Ε.Ε. θα γίνεται για την απόκτηση γνώσεων και εξειδίκευσης με στόχο την επιστροφή στις χώρες καταγωγής τους.

Την 25<sup>η</sup> και 26<sup>η</sup> Ιουνίου 2015 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε την προσωρινή και κατ' εξαίρεση μετεγκατάσταση από την Ιταλία και την Ελλάδα σε άλλα κράτη μέλη, εντός διετίας 40.000 ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας.

Την 20<sup>η</sup> Ιουλίου 2015 οι αντιπρόσωποι των κρατών μελών με ψήφισμά τους, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη μετεγκατάσταση των 40.000 ατόμων, αποφάσισαν να μετεγκατασταθούν 24.000 άτομα από την Ιταλία και 16.000 άτομα από την Ελλάδα βάσει του συνολικού αριθμού παράτυπων εισροών στις δύο αυτές χώρες το 2014 και του αριθμού όσων είχαν ανάγκη διεθνούς προστασίας εξ αυτών, περίπου 40%. Επίσης αποφάσισαν την επανεγκατάσταση 22.504 ατόμων που έχουν σαφή ανάγκη προστασίας από τρίτες χώρες.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 9 Σεπτεμβρίου 2015 υπέβαλλε πρόταση [COM (2015)451] στο Συμβούλιο βάσει του άρθ.78 παρ.3 της ΣΛΕΕ για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας, της Ελλάδας και της Ουγγαρίας για επείγουσα μετεγκατάσταση επιπλέον 120.000 ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας (15.600 από την Ιταλία, 50.400 από την Ελλάδα και 54.000 από την Ουγγαρία), με βάση τη μαζική εισροή κατά τους πρώτους οκτώ μήνες του 2015 και ιδίως του Ιουλίου και Αυγούστου 2015, βάσει τριών πινάκων κατανομής μεταξύ των κρατών μελών και λόγω της ξαφνικής μετατόπισης των μεταναστευτικών ροών από την κεντρική στην ανατολική Μεσόγειο που για το λόγο αυτό η Ελλάδα θα πάρει το 42% των 120.000 θέσεων ενώ η Ιταλία το 13%. Επίσης η Επιτροπή βάσει του άρθ.78 παρ.2 της ΣΛΕΕ, υπέβαλλε πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για θέσπιση μόνιμου μηχανισμού μετεγκατάστασης, τροποποίηση του κανονισμού 604/2013 (κανονισμός Δουβλίνο III) καθώς και έναν κοινό ευρωπαϊκό κατάλογο των ασφαλών χωρών διέλευσης.

Στις 14 Σεπτεμβρίου 2015 το Συμβούλιο ενέκρινε τον προσωρινό μηχανισμό μετεγκατάστασης για τα πρώτα 40.000 άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας από την Ελλάδα και την Ιταλία (απόφ.ΕΕ/2015/1523).

Μεταξύ 17 και 22/09/2015, μετά από συνεδριάσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η πρόταση μετεγκατάστασης για τα 120.000 άτομα τροποποιήθηκε. Η Ουγγαρία δήλωσε ότι αρνείται να χαρακτηριστεί κράτος μέλος πρώτης γραμμής και δεν επιθυμούσε να συμπεριληφθεί στα δικαιούχα κράτη μέλη. Έτσι καταργήθηκε το παράρτημα III για την κατανομή 54.000 αιτούντων διεθνούς προστασίας από την Ουγγαρία και η Ουγγαρία συμπεριλήφθηκε στις κατανομές των κρατών μελών για μετεγκατάσταση από Ιταλία και Ελλάδα.



Την 22<sup>α</sup> Σεπτεμβρίου 2015 εγκρίθηκε η τροποποιημένη πρόταση για την εφαρμογή του μηχανισμού μετεγκατάστασης για τα επιπλέον 120.000 άτομα με την απόφαση (ΕΕ/2015/1601) με αυξημένη πλειοψηφία (η Δημοκρατία της Τσεχίας, η Ουγγαρία, η Ρουμανία και η Σλοβακία καταψήφισαν την πρόταση ενώ η Φιλανδία απείχε της ψηφοφορίας). Ωστόσο για τους 54.000 αιτούντες διεθνούς προστασίας από την Ουγγαρία η απόφαση αφήνει στην κρίση της Επιτροπής, αναλόγως των εξελίξεων στις μεταναστευτικές ροές, να προσαρμόσει το μηχανισμό μετεγκατάστασης και κατανομής από το έδαφος κρατών μελών που δέχονται πιέσεις στα συστήματα ασύλου τους προς τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα πρέπει να παρακολουθούν διαρκώς την κατάσταση όσον αφορά τη μαζική εισροή υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη και ιδίως στα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής. Εφόσον συνεχιστεί η μεταναστευτική πίεση στην Ελλάδα και την Ιταλία τότε η απόφαση μετεγκατάστασης θα ισχύσει κατ' αναλογία γι' αυτά τα κράτη μέλη και για τη μετεγκατάσταση των 54.000 αιτούντων.

Η Σλοβακία και η Ουγγαρία στις 2 και 3 Δεκεμβρίου 2015 άσκησαν προσφυγές ακύρωσης της απόφασης ΕΕ/2015/1601, επικαλούμενες ότι δεν υφίσταται αιφνίδια εισροή καθόσον μπορούσε ευλόγως να προβλεφθεί βάσει των αυξητικών στατιστικών στοιχείων για τους μετανάστες του 2013 και 2014, ότι στην Ελλάδα το σύστημα ασύλου είναι αποδεδειγμένα ελλιπές εδώ και πολλά χρόνια και δεν υφίσταται τώρα ιδιαίτερη πίεση και άρα δεν δικαιολογείται το επείγον της κατάστασης, ότι η πρόβλεψη διετούς ή τριετούς περιόδου εφαρμογής του μηχανισμού αφορά μελλοντικές υποθετικές καταστάσεις που δεν δικαιολογούν κατ' ανάγκη κατάσταση κρίσης καθόσον μπορεί το φαινόμενο των μεταναστευτικών ροών να παρουσιάσει ύφεση και ότι για τις επιπλέον 120.000 θέσεις δεν υπήρχε κατ' αρχήν συμφωνία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Το Δικαστήριο της Ε.Ε. με την απόφασή του την 6<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2017, επιβεβαίωσε το κύρος της απόφασης του Συμβουλίου και απέρριψε τις προσφυγές της Σλοβακίας και της Ουγγαρίας.

Η Ουγγαρία και η Σλοβακία είναι οι δύο από τα τέσσερα κράτη της κεντρικής Ευρώπης που απαρτίζουν την ομάδα V4 ή αλλιώς ομάδα του Βίσεγκραντ. Τα άλλα δύο είναι η Δημοκρατία της Τσεχίας και η Πολωνία. Η πρώτη συνεδρίαση που πραγματοποιήθηκε την 15<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 1991 στην παραδουνάβια ουγγρική περιοχή του κάστρου του Βίσεγκραντ έδωσε και το όνομα στη συμμαχία που σκοπό είχε την προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσής τους καθώς και τη μεταξύ τους οικονομική, ενεργειακή και στρατιωτική συνεργασία. Οι απόψεις και οι θέσεις των τεσσάρων κρατών της ομάδας V4 όσον αφορά τα θέματα της μεταναστευτικής πολιτικής και της προάσπισης των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. συγκλίνουν αρκετά.

Η Σλοβακία είναι η μόνη από τις τέσσερις χώρες του συνασπισμού του Βίσεγκραντ που ανήκει στην Ευρωζώνη από το 2009 (Balazs P. et al.,2017). Ενώ γενικότερα τάσσεται υπέρ της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης σε ορισμένα ζητήματα όπως το μεταναστευτικό η θέση της συγκλίνει περισσότερο με τις υπόλοιπες χώρες του Βίσεγκραντ (ό.π.). Ωστόσο στην τελευταία της Προεδρία στο Συμβούλιο της Ε.Ε. το δεύτερο εξάμηνο του 2016 κατάφερε όχι μόνο να κρατήσει στο τραπέζι των συζητήσεων τη Μ.Βρετανία στη μεριά των 28, παρά το πρόσφατα διεξαχθέν δημοψήφισμα για την αποχώρησής της από την Ένωση (Ιούνιος 2016), αλλά να υπερψηφιστεί ο προϋπολογισμός της Ε.Ε. για το 2017 με τη βοήθεια και της Μ.Βρετανίας και μάλιστα με αύξηση των διαθέσιμων πόρων για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης και την ενίσχυση της ασφάλειας των πολιτών κατά 11% (ό.π.). Η σταθερή της προσήλωση στην Ε.Ε. διαφαίνεται και από την επιτυχημένη άτυπη σύνοδο κορυφής που διοργανώθηκε στην Μπρατισλάβα στις 16 Σεπτεμβρίου 2016 όπου υπογράφηκε η ομώνυμη κοινή Διακήρυξη (ό.π.). Σχετικά με τη μετανάστευση και τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης η Σλοβακία ως προεδρεύουσα πρότεινε με τον οδικό χάρτη της Μπρατισλάβα τη στήριξη των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων και την πλήρη δέσμευση στη συμφωνία Ε.Ε.-Τουρκίας, τη συνέχιση της στήριξης των κρατών μελών πρώτης γραμμής, την πλήρη ανάπτυξη έως το τέλος του 2016 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, την αξιολόγηση από το Συμβούλιο των συμφωνιών επιστροφών με τρίτες χώρες με στόχο την αύξηση των επιστροφών παράνομων μεταναστών, την προσπάθεια διεύρυνσης της συναίνεσης της Ε.Ε. για εφαρμογή των αρχών της ευθύνης και της αλληλεγγύης σε μια μακροπρόθεσμη μεταναστευτική πολιτική (ό.π.). Ωστόσο οι προτάσεις της στον οδικό χάρτη της Μπρατισλάβα δεν συνάδουν με την επίσημη θέση της στην προεδρία του Συμβουλίου των ευρωπαίων ηγετών, που δείχνουν την αμφιταλαντευόμενη γραμμή στο μεταναστευτικό ζήτημα της Σλοβακίας, με την εναντίωσή της και την προσφυγή της στο πλευρό της Ουγγαρίας ενάντια στις ποσοτώσεις μετεγκατάστασης προσφύγων και την προσήλωσή της στο συνασπισμό του V4 αλλά και την εκφρασμένη επιθυμία της να διασφαλίσει η Ε.Ε. μια αποτελεσματική πρόταση αλληλεγγύης και ευθύνης στο μεταναστευτικό ζήτημα (ό.π.).

Η Ουγγαρία με το κόμμα Fidesz του Victor Orban στην εξουσία από το 2010 και μετά, κερδίζοντας μόλις τον τελευταίο Απρίλιο για τρίτη συνεχόμενη τετραετία τις εκλογές με ποσοστό 48,8%, έχει ήδη δείξει καθαρά δείγματα αμφισβήτησης προς τα θεσμικά όργανα και την πορεία ολοκλήρωσης της Ε.Ε. θεωρώντας ότι οι ηγέτες των θεσμικών της οργάνων κυρίως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής λειτουργούν χωρίς την απαραίτητη νομιμότητα αφού δεν είναι εκλεγμένοι (ό.π.). Από την πρώτη κυβερνητική του θητεία έδειξε την αντιευρωπαϊκή

πορεία που θ' ακολουθούσε. Στη δεύτερη κυβέρνηση μετονόμασε το Υπουργείο Εξωτερικών σε Υπουργείο Εξωτερικών Οικονομικών Σχέσεων και Εξωτερικών Υποθέσεων και μετέφερε τα θέματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Πρωθυπουργικό γραφείο με ειδική μέριμνα για τον έλεγχο των δαπανών των ευρωπαϊκών κονδυλίων από το γραφείο του (ό.π.). Στα προσφυγικά κύμματα του 2015 επέδειξε μια ισχυρή ξενοφοβική επίθεση κατά των μεταναστών δηλώνοντας ανοιχτά την αντίθεσή του στην εσφαλμένη και αναποτελεσματική πολιτική που ακολουθούσε η Ένωση. Ύψωσε φράχτη 175 χλμ. κατά μήκος των συνόρων με τη Σερβία και με την σκληρή μεταχείριση που έδειξε στους λίγους πρόσφυγες και μετανάστες που πέρασαν τα σύνορα της Ουγγαρίας θεώρησε ότι απέτρεπε τους υπόλοιπους από το ταξίδι προς τη βόρεια Ευρώπη (ό.π.). Τον Οκτώβριο του 2016 οργανώθηκε στην Ουγγαρία δημοψήφισμα για την πολιτική των μετεγκαταστάσεων προσφύγων το οποίο κρίθηκε άκυρο καθώς μόνο το 39,9% των εγγεγραμμένων ψηφοφόρων ανταποκρίθηκε αν και το αποτέλεσμα ανήλθε στο 98,3% κατά της πολιτικής των Βρυξελλών αφού προηγουμένως είχε οργανωθεί εκ μέρους της κυβέρνησης του Orbán τεράστια αντιμεταναστευτική και αντιευρωπαϊκή προπαγάνδα (ό.π.). Το 2017 ο Orbán ενίσχυσε τις αντιμεταναστευτικές του κορώνες βάζοντας στο στόχαστρό του τον αμερικανό ουγγρικής καταγωγής επιχειρηματία George Soros (ό.π.). Ο Soros ως υποστηρικτής της ιδέας της «ανοιχτής κοινωνίας» και των ΜΚΟ που προωθούν αυτό τον σκοπό, αποτέλεσε για την κυβέρνηση της Ουγγαρίας τον συνομώτη που μαζί με την Ε.Ε. οργάνωνε μαζικές αφίσξεις μουσουλμάνων μεταναστών ώστε ν' αλλοιωθεί ο χριστιανικός χαρακτήρας των ευρωπαϊκών κρατών και η καθαρότητα του ευρωπαϊκού πολιτισμού (ό.π.). Αυτή η αντιμεταναστευτική και αντιευρωπαϊκή στάση του Orbán που έγινε σημαία του και στις φετινές εκλογές, τον βοηθά ώστε να πετύχει έναν βολικό αντιπερισπασμό των πολιτών από τα πολλά εσωτερικά άλματα προβλήματα της χώρας όπως φτώχεια, ελλιπή υγειονομική και εκπαιδευτική πολιτική, προβλήματα με τους Ρομά, ύπαρξη διαφθοράς και αναποτελεσματική χρήση των κοινοτικών κονδυλίων) αλλά τον ενισχύει και στο εξωτερικό στους κόλπους των υπόλοιπων ακροδεξιών κομματικών συναγωνιστών του στην Ολλανδία, τη Γαλλία και αλλού (ό.π.). Η ουγγρική κυβέρνηση θα ήθελε περισσότερη διακυβερνητική συνεργασία παρά εκχώρηση αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε. αλλά χωρίς τη συνεπαγόμενη διακοπή των επιδοτήσεων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και χωρίς διαφοροποιημένη ανάπτυξη και διαβαθμισμένη ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ανάμεσα στα κράτη μέλη που μοιραία θα οδηγούσε στην Ευρώπη των πολλών ταχυτήτων (ό.π.).

Στη Δημοκρατία της Τσεχίας η μέχρι πρότινος κυρίαρχη πολιτική δύναμη των Κοινωνικών Δημοκρατών ODS ήταν και η μόνη που παρουσίαζε ανοιχτά τις θέσεις της για το μέλλον της Ε.Ε. και που μίλησε για μία ευέλικτη ευρωπαϊκή ολοκλήρωση που δεν θα οδηγεί

κατ' ανάγκη όλα τα κράτη στο ίδιο αποτέλεσμα (ό.π.). Προτείνει επίσης την επιστροφή μέρους αρμοδιοτήτων στα κράτη μέλη. Τα υπόλοιπα κόμματα (σοσιαλδημοκράτες, χριστιανοδημοκράτες και συντηρητικοί), πλην των κομμουνιστών και κάποιων μικρών αντιμεταναστευτικών, υποστηρίζουν τη συνέχιση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (ό.π.). Το κίνημα ANO 2011 του πολυεκατομμυριούχου Andrej Babis που κέρδισε τις εκλογές του Οκτωβρίου 2017 δηλώνει φιλοευρωπαϊκό (ό.π.). Η γενικότερη θέση της Τσεχίας είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση να επικεντρωθεί στα θέματα της ασφάλειας καταπολεμώντας την τρομοκρατία, εξασφαλίζοντας τα εξωτερικά σύνορά της και αναπτύσσοντας την αμυντική πολιτική της (ό.π.). Επίσης επιδίωξη της Ε.Ε. πρέπει να είναι η ευημερία εξασφαλίζοντας την καλοζωία των πολιτών της με την περαιτέρω ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς και την επίτευξη οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης μεταξύ των κρατών μελών με διαφύλαξη της ενότητας έστω κι αν αυτό προϋποθέτει μία Ευρώπη πολλαπλών ταχυτήτων (ό.π.). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να επιστρέψει στον πρωταρχικό ρόλο του θεματοφύλακα των Συνθηκών και του έντιμου διαμεσολαβητή μεταξύ κρατών μελών και Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (ό.π.). Για το μεταναστευτικό ζήτημα η Δημοκρατία της Τσεχίας, μετά και τις προεδρικές εκλογές στη χώρα τον Ιανουάριο του 2018 με την επικράτηση του αντιμουσουλμάνου και φιλορώσου Milos Zeman που χαρακτηρίζει τη μεταναστευτική κρίση ως οργανωμένη εισβολή των μουσουλμάνων οι οποίοι δεν μπορούν να ενσωματωθούν στην Ευρώπη και με δεδομένη μέχρι πρόσφατα την άρνηση της μετεγκατάστασης προσφύγων από την Ελλάδα και την Ιταλία, σε συνδυασμό και με την κοινή γνώμη που «γέρνει» προς μία αντιμεταναστευτική τάση, δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί φιλόξενη για τους μετανάστες.

Η τέταρτη χώρα του συνασπισμού του Βίσεγκραντ V4 είναι η Πολωνία που μέχρι πριν από δύο χρόνια θεωρήθηκε επιτυχημένο παράδειγμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της χώρας που αντιστάθηκε στην οικονομική κρίση (ό.π.). Ωστόσο το κυβερνών Κόμμα του Νόμου και της Δικαιοσύνης από το 2015 έχει δώσει πολλές αφορμές αμφισβήτησης του κατά πόσο η Πολωνία μπορεί να θεωρηθεί εποικοδομητικός εταίρος στην πορεία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση τα τελευταία χρόνια, σε σημείο που πλέον αντιμετωπίζει τις κυρώσεις που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την ενεργοποίηση του άρθ.7 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω κατάφωρης παραβίασης του κράτους δικαίου, με την αμφιλεγόμενη μεταρρύθμιση στον τομέα της δικαιοσύνης και ιδίως όσον αφορά στο συνταγματικό δικαστήριο της χώρας καθώς και στα δημόσια μέσα ενημέρωσης (ό.π.). Η θέση της Πολωνίας έναντι της Ε.Ε. προσεγγίζει μ' αυτή της Ουγγαρίας και αφορά στον μεγαλύτερο έλεγχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από τα κράτη μέλη και την ισχυροποίηση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών στη λήψη αποφάσεων όπως και σε

εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις των συνθηκών της Ε.Ε. (ό.π.). Η Πολωνία προς το παρόν δεν φαίνεται διατεθειμένη να βρεθεί στον πυρήνα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με την ένταξή της στη ζώνη του ευρώ αλλά ταυτόχρονα φοβάται και μια ενδεχόμενη περιθωριοποίησή της επ' αφορμή και των τελευταίων εσωτερικών εξελίξεων. Στο μεταναστευτικό ζήτημα η θέση της χώρας προσομοιάζει με εκείνη της Ουγγαρίας που δεν ανέλαβε καμία δράση για μετεγκατάσταση και της Τσεχίας που σταμάτησε ν' ανταποκρίνεται στις μετεγκαταστάσεις τον Αύγουστο του 2016. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στα τρία κράτη μέλη, Ουγγαρία, Τσεχία και Πολωνία κινητοποίησε τις διαδικασίες επί παραβάσει και παρέπεμψε την υπόθεση στο Δικαστήριο της Ε.Ε. (δελτία τύπου Ευρ.Επιτροπής 26-7-2017 & 6-9-2017).

Στην άτυπη σύνοδο της 23<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2015 οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συμφώνησαν στην παροχή συνδρομής προς την Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες μέσω του Παγκοσμίου Επισιτιστικού της προγράμματος στο Λίβανο, στην Ιορδανία, στην Τουρκία και αλλού. Επίσης συμφώνησαν στη βοήθεια προς τις χώρες των Δυτ.Βαλκανίων στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και στη στήριξη των κρατών μελών πρώτης γραμμής με τη δημιουργία των κέντρων πρώτης υποδοχής «hotspots».

Στις 11-12 Νοεμβρίου 2015 πραγματοποιήθηκε η διάσκεψη κορυφής στη Βαλέτα των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ε.Ε. με τους ομολόγους τους από αφρικανικές χώρες για τα αίτια της παράνομης μετανάστευσης και της αντιμετώπισής της, για την ενίσχυση των διαύλων της νόμιμης μετανάστευσης, την καταπολέμηση της διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων και τη βελτίωση της συνεργασίας στον τομέα των επιστροφών παράτυπων μεταναστών και επανεισδοχών τους με επανένταξη στις χώρες καταγωγής τους.

Στις 29 Νοεμβρίου 2015 ακολούθησε η σύνοδος με την Τουρκία για την υιοθέτηση ενός κοινού σχεδίου δράσης αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης στη Συρία, την εντατικοποίηση της πολιτικής και οικονομικής συμμετοχής των κρατών μελών της Ε.Ε. για την ανακοπή των μεταναστευτικών ροών μέσω Τουρκίας, τη χορήγηση πρόσθετων πόρων 3 δισ.ευρώ από την Ε.Ε. για βελτίωση της κατάστασης των Σύριων στην Τουρκία και την πλήρη εφαρμογή της συμφωνίας επανεισδοχής Ε.Ε.-Τουρκίας από τον Ιούνιο 2016.

Ακολούθησε το Συμβούλιο κορυφής της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2015 με αξιολόγηση των ήδη ληφθέντων μέτρων και συμφωνία για επιτάχυνση των ενεργειών σχετικά με τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. μέσω θέσπισης υποχρεωτικών συστηματικών ελέγχων των πολιτών της Ε.Ε. στα εξωτερικά χερσαία, θαλάσσια και εναέρια σύνορα με τη χρήση βάσεων δεδομένων από το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν και της Ιντερπόλ όσον αφορά σε ταξιδιωτικά έγγραφα που έχουν κλαπεί ή απωλεσθεί, προκειμένου να εξακριβώνεται ότι τα πρόσωπα που φθάνουν στην Ε.Ε. δεν συνιστούν απειλή για τη δημόσια τάξη και εσωτερική

ασφάλεια αλλά και για εξακρίβωση των βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων των διαβατηρίων των πολιτών της Ε.Ε.. Οι υποχρεωτικοί έλεγχοι θα αφορούν και την έξοδο από την Ε.Ε. (δελτίο τύπου ευρωπ. επιτροπής 15-12-15).

Στις 12 Φεβρουαρίου 2016 το Συμβούλιο εξέδωσε σύσταση για την αντιμετώπιση των σοβαρών ελλείψεων που παρουσιάστηκαν στην εφαρμογή του κεκτημένου Σένγκεν στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. από την Ελλάδα και προτάθηκαν διορθωτικά μέτρα.

Στις 2 Μαρτίου 2016 προτάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η δημιουργία ενός μηχανισμού επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας για την υποστήριξη των κρατών μελών που πλήττονται από την προσφυγική κρίση, με τη διάθεση 700 εκατ. ευρώ (300 εκατ. ευρώ με διόρθωση του προϋπολογισμού του 2016, 200 εκατ. ευρώ για το 2017 και άλλα 200 εκατ. ευρώ το 2018) και την έγκρισή του από το Συμβούλιο στις 9 Μαρτίου 2016.

Στις 18 Μαρτίου 2016 οι ηγέτες της Ε.Ε. και της Τουρκίας κατέληξαν στην κοινή δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας για τον έλεγχο της μεταναστευτικής ροής και την επανεγκατάσταση 54.000 Σύριων από την Τουρκία στην Ε.Ε. μέσω τροποποίησης της απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη μετεγκατάσταση ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας από Ελλάδα και Ιταλία.

Στις 4 Μαΐου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσε τις προτάσεις της για ένα βιώσιμο και δικαιότερο κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου.

Στις 7 Ιουνίου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοινώνει τη θέσπιση νέου πλαισίου εταιρικής σχέσης με τρίτες χώρες βάσει του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για τη Μετανάστευση και για αναμόρφωση της «μπλε κάρτας».

Στις 13 Ιουλίου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλλε δεύτερη σειρά προτάσεων για τη μεταρρύθμιση στο κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου και για κοινό πλαίσιο της Ε.Ε. για την επανεγκατάσταση.

Στις 6 Οκτωβρίου 2016 ξεκινά επίσημα η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής και στις 7 Δεκεμβρίου δημιουργεί εφεδρεία 1.500 αξιωματικών αποσπασμένων από τα κράτη μέλη.

Στις 3 Φεβρουαρίου 2017 με τη διακήρυξη της Μάλτας οι ηγέτες της Ε.Ε. αποφάσισαν την ενίσχυση της συνεργασίας με τη Λιβύη, από την οποία αναχωρεί το 90% των μεταναστών, για την αναχαίτιση των μεταναστευτικών ροών στο διάδρομο της κεντρικής Μεσογείου και την 23<sup>η</sup> Ιουνίου '17 αποφάσισαν την παροχή περαιτέρω εκπαίδευσης κι εξοπλισμού στη Λιβυκή ακτοφυλακή, στενότερη συνεργασία με τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης,

προσπάθειες για αύξηση των επιστροφών παράτυπων μεταναστών κι εφαρμογή συμφωνιών επανεισδοχής.

Την 29<sup>η</sup> Ιουνίου 2017 υπό τη Μαλτέζικη Προεδρία ανακοινώθηκε η πολιτική συμφωνία σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο για τη βελτίωση της εφαρμογής και λειτουργίας του ΚΕΣΑ με βάση το έργο της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) ώστε να εξαλειφθούν οι διαφορές στην αντιμετώπιση και στα ποσοστά αναγνώρισης αιτούντων ασύλου μεταξύ των κρατών μελών, να μειωθούν έτσι οι δευτερογενείς μετακινήσεις και να κατανεμηθεί δικαιότερα η ευθύνη παροχής προστασίας μεταξύ των κρατών μελών σε όσους τη χρειάζονται ενώ την 30<sup>η</sup> Ιουνίου 2017 ανακοινώθηκε η συμφωνία για το σύστημα εισόδου-εξόδου υπηκόων τρίτων χωρών που διέρχονται από τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. με καταγραφή της εισόδου και εξόδου τους ή της άρνησης εισόδου τους, αποθήκευση βιομετρικών τους δεδομένων και στοιχείων ταυτότητας, σύνδεση του συστήματος και διαλειτουργικότητά του με το σύστημα VIS, φύλαξη των δεδομένων για περίοδο τριών ή πέντε ετών (δελτίο τύπου 435/17 της 30.6.2017) και την έκδοση του σχετικού κανονισμού στις 20.11.2017.

Την 7<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2017 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε δελτίο τύπου ενόψει της θεματικής συζήτησης των ηγετών της Ε.Ε. της 14<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου για το ζήτημα της μετανάστευσης, με στόχο την επίτευξη συμφωνίας έως τον Ιούνιο του 2018 για επιδίωξη βιώσιμης μεταναστευτικής πολιτικής της Ε.Ε.. Σύμφωνα με τη δήλωση του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker, παρόλο που η μεταναστευτική κρίση απομακρύνθηκε και η παρατηρούμενη μείωση των αφίξεων παράτυπων μεταναστών στην Ε.Ε. παρουσίασε ύφεση κατά 63% το 2017, απαιτείται η εγρήγορση όλων καθόσον η μετανάστευση θα εξακολουθήσει ν' αποτελεί πρόκληση και τις επόμενες δεκαετίες. Η συζήτηση για αποτελεσματικότερη και δικαιότερη εξισορρόπηση της αλληλεγγύης και συνυπευθυνότητας μεταξύ των κρατών μελών θα πρέπει να συνεχιστεί μέσω των διαπραγματεύσεων για την επίτευξη του κοινού συστήματος ασύλου και της μεταρρύθμισης του κανονισμού Δουβλίνου με πρόταση υιοθέτησης της υποχρεωτικότητας των μετεγκαταστάσεων μόνο σε περιόδους κρίσης ενώ σε περιόδους ύφεσης του μεταναστευτικού φαινομένου να στηρίζεται στις εκούσιες δεσμεύσεις των κρατών μελών με χρονικό ορίζοντα για σχετικές αποφάσεις έως τον Ιούνιο 2018. Για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασύλου, την αναμόρφωση του Eurodac, την πλήρη λειτουργικότητα του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής και τις εφεδρείες του, η Επιτροπή πρότεινε χρονικό ορίζοντα δράσεων έως το Μάρτιο του 2018. Στις προτάσεις της Επιτροπής περιλαμβάνονταν η ενίσχυση της συνεργασίας με τρίτες χώρες και η υποστήριξή τους στη διαχείριση θεμάτων

μετανάστευσης και ασφάλειας συνόρων μέσω μεγαλύτερης και πιο ευέλικτης χρηματοδότησης. Προτάθηκε επίσης η επανεγκατάσταση από τα κράτη μέλη επιπλέον 50.000 ευάλωτων προσφύγων έως το Μάιο του 2019.

Στο δελτίο τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14<sup>ης</sup> Μαρτίου 2018 λόγω της γενικότερης εύθραυστης κατάστασης παρά τη συνεχιζόμενη μείωση αφίξεων παράτυπων μεταναστών, διαπιστώθηκε ότι θα πρέπει να ενισχυθούν οι χρηματοδοτικοί πόροι και οι κοινές προσπάθειες της Ε.Ε. και των κρατών μελών της. Συγκεκριμένα παρόλο που στη διαδρομή της κεντρικής Μεσογείου, που παρουσίασε αναζωπύρωση των μεταναστευτικών ροών μετά το κλείσιμο του διαδρόμου της ανατολικής Μεσογείου με την κοινή δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας του Μαρτίου 2016, από το Φεβρουάριο 2016 και όλο το 2017 διασώθηκαν περισσότεροι από 285.000 μετανάστες καθώς και άλλοι 2.000 που εγκαταλείφθηκαν από τους λαθροδιακινητές στην έρημο, η κοινή ομάδα δράσης που συστάθηκε το Νοέμβριο 2017 μεταξύ Αφρικανικής Ένωσης, Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ηνωμένων Εθνών βοήθησε περισσότερους από 15.000 μετανάστες να επιστρέψουν στη Λιβύη σε συνεργασία με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, 1.300 αναμένεται να επανεγκατασταθούν από τη Λιβύη. Το πρόγραμμα επανεγκατάστασης του Ιουλίου 2015 ολοκληρώθηκε το 2017 με την ασφαλή μεταφορά 19.432 ευάλωτων ατόμων ενώ συνεχίζονται οι επανεγκαταστάσεις από την Τουρκία βάσει της Κοινής Δήλωσης Μαρτίου 2016. Το πρόγραμμα μετεγκατάστασης συνεχίζεται και κοντά στα 34.000 άτομα από τα καταγεγραμμένα επιλέξιμα υποψήφια να έχουν μετεγκατασταθεί και ένα νέο πρόγραμμα μετεγκατάστασης 50.000 ατόμων να έχει προταθεί. Το Καταπιστευματικό Ταμείο της Ε.Ε. για την Αφρική έχει ήδη διαθέσει 2,5 δισεκατομμύρια ευρώ για τα θέματα αντιμετώπισης μετανάστευσης, λαθροδιακίνησης και προστασίας προσφύγων και μεταναστών σε διάφορες περιοχές της Μαύρης Ηπείρου, δρομολογείται η άμεση εκταμίευση της δεύτερης δόσης των 3 δισεκατομμυρίων ευρώ διευκόλυνσης στους πρόσφυγες που φιλοξενούνται στην Τουρκία ενώ παρατηρείται μείωση κατά 97% σε σχέση με την περίοδο πριν το Μάρτιο 2016 των αφίξεων από την Τουρκία.



#### 4.4. Η Ελλάδα ως πύλη εισόδου μεταναστών στην Ε.Ε.

Η Ελλάδα το 2015 δέχθηκε μέσω της θαλάσσιας διόδου με την Τουρκία πάνω από 800.000 άτομα και το πρώτο τρίμηνο του 2016 ακόμη 140.000. Στην Ιταλία το 2015 προσέγγισαν πάνω από 150.000 άτομα και το 2016 αντίστοιχα 181.000. Οι πλειοψηφία αυτών που εισήλθαν τα ελληνικά σύνορα ήταν Σύριοι σε ποσοστό πάνω από 50%, Αφγανοί 25-30% και Ιρακινοί 15-20% ενώ αυτοί που εισήλθαν στο έδαφος της Ιταλίας ήταν κυρίως Νιγηριανοί, Ερυθραίοι, Σουδανοί και Σομαλοί.

Στα πλαίσια της ενίσχυσης της εσωτερικής αλληλεγγύης και ευθύνης και με δεδομένο το μεγάλο όγκο αφίξεων εντός της ΕΕ και τις πιέσεις στα συστήματα ασύλου των κρατών μελών της νοτιοανατολικής οδού της Μεσογείου, η Επιτροπή πρότεινε την ενεργοποίηση ενός συστήματος αντιμετώπισης επείγουσας κατάστασης (ανακοίνωση COM(2015) 240 final της 13.5.2015), σύμφωνα με το άρθρο 78 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ (προσωρινά μέτρα λόγω επείγουσας κατάστασης κράτους μέλους από αιφνίδια εισροή υπηκόων τρίτων χωρών). Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 27<sup>ης</sup> Μαΐου 2015, προτάθηκε η δημιουργία ενός μηχανισμού μετεγκατάστασης (relocation system) για την αντιμετώπιση της επείγουσας κατάστασης στα συστήματα ασύλου των χωρών πρώτης γραμμής Ιταλίας και Ελλάδας. Η επείγουσα μετεγκατάσταση από τις χώρες αυτές αφορούσε υπηκόους της Συρίας και της Ερυθραίας που χρήζουν διεθνούς προστασίας κι έφθασαν στην Ιταλία και στην Ελλάδα μετά τις 15 Απριλίου 2015 ή θα έφθαναν μετά τη θέση σε εφαρμογή του μηχανισμού. Αφορούσε στη μετεγκατάσταση στα επόμενα δύο έτη, 24.000 αιτούντων από την Ιταλία (παράρτημα 1 του δελτίου τύπου της 27<sup>ης</sup> Μαΐου 2015 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) και 16.000 αιτούντων από την Ελλάδα (παράρτημα 2 ό.π.), με βάση κλείδα κατανομής ανά κράτος μέλος. Τα κράτη μέλη θα λάμβαναν κατ' αποκοπή ποσό 6.000,00 € για κάθε μετεγκατεστημένο άτομο στην επικράτειά τους. Ο μηχανισμός μετεγκατάστασης θα ίσχυε και σε περίπτωση αιφνίδιας εισροής μεταναστών και για άλλα κράτη μέλη αν χρειαζόταν, όπως η Μάλτα. Η έγκριση της προσωρινής και κατ' εξαίρεση μετεγκατάστασης 40.000 ατόμων από Ελλάδα κι Ιταλία πραγματοποιήθηκε με το ψήφισμα των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, της 20<sup>ης</sup> -7-2015.

Στην ίδια ανακοίνωση της επιτροπής συστήνεται στα κράτη μέλη να προσφέρουν για επανεγκατάσταση 20.000 θέσεις (παράρτημα 3 ό.π.) σε διάστημα δύο ετών σε εκτοπισμένα άτομα τρίτων χωρών που χρήζουν διεθνούς προστασίας, με κριτήρια κατανομής βάση κλείδας και ειδική χρηματοδότηση με επιπλέον ποσό 50 εκατομμύρια € για το 2015/2016 από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το κράτος μέλος υποδοχής θα είναι υπεύθυνο

για την εξέταση της αίτησης σύμφωνα με τους καθιερωμένους κανόνες και εγγυήσεις. Η κλείδα κατανομής βασίζεται σε αντικειμενικά, μετρήσιμα και επαληθεύσιμα κριτήρια που λαμβάνουν υπόψη την ικανότητα των κρατών μελών να απορροφήσουν και να εντάξουν πρόσφυγες και συνοδεύονται από τους κατάλληλους συντελεστές στάθμισης που είναι το μέγεθος του πληθυσμού σε ποσοστό συμμετοχής κατά 40 % στον καθορισμό της κλείδας, το ΑΕΠ σε ποσοστό συμμετοχής κατά 40 % στον καθορισμό, ο μέσος αριθμός των αυθόρμητων αιτήσεων ασύλου και ο αριθμός των επανεγκατεστημένων προσφύγων ανά 1 εκατομμύριο κατοίκων για την περίοδο 2010-2014 σε ποσοστό συμμετοχής κατά 10 % στον καθορισμό και το ποσοστό ανεργίας σε ποσοστό συμμετοχής 10 % στον καθορισμό της κλείδας. Η Επιτροπή προτρέπει τα κράτη μέλη να κάνουν χρήση των υφιστάμενων δυνατοτήτων στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης προσφέροντας επιπλέον θέσεις επανεγκατάστασης σύμφωνα με τον εθνικό τους προγραμματισμό με ταυτόχρονη αναπροσαρμογή της χρηματοδότησής τους.

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της 25<sup>ης</sup> & 26<sup>ης</sup> Ιουνίου 2015 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, μεταξύ των άλλων η παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή και ανάμεσα σ' αυτά και για την Ελλάδα, αφορά και στην επιτόπια συνεργασία με την ενεργό υποστήριξη εμπειρογνομόνων από τα κράτη μέλη της Ένωσης καθώς και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), του Frontex και της Europol για τη δημιουργία εγκαταστάσεων υποδοχής και πρώτης υποδοχής, «κομβικά σημεία ή hotspots», ώστε να εξασφαλίζονται η ταχεία ταυτοποίηση, καταχώριση και λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων των εισερχόμενων μεταναστών. Οι εργασίες των οργανισμών αυτών θα είναι συμπληρωματικές μεταξύ τους. Όσοι υποβάλλουν αίτηση θα κατευθύνονται αμέσως προς τη διαδικασία εξέτασης χορήγησης ασύλου, όπου οι ομάδες υποστήριξης της EASO θα συμβάλλουν στην ταχύτερη δυνατή διεκπεραίωση των υποθέσεων ασύλου. Για τα άτομα που δεν έχουν ανάγκη προστασίας, ο Frontex θα βοηθήσει τα κράτη μέλη συντονίζοντας την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών. Η Europol και η Eurojust θα επικουρούν το κράτος μέλος υποδοχής με έρευνες για την εξάρθρωση των δικτύων λαθραίας διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων. Επίσης η Επιτροπή θα ενεργοποιήσει πρόσθετη χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης ύψους 60 εκατομμύρια ευρώ, προοριζόμενη, μεταξύ άλλων, για τη στήριξη της υποδοχής και της ικανότητας παροχής υγειονομικής περίθαλψης στους μετανάστες στα κράτη μέλη τα οποία βρίσκονται υπό ιδιαίτερη πίεση.

Στα πλαίσια των επιστροφών/επανεισδοχών όσων παρανόμως εισέρχονται εντός της επικράτειας της Ένωσης και της συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, το Συμβούλιο αποφάσισε ν' αξιοποιηθούν οι υφιστάμενες συμφωνίες επανεισδοχής και να

συναφθούν νέες με βάση την αρχή των «αναλογικών κερδών» («more for more»), που αναφέρονται ως μέσο αύξησης της επιρροής της Ε.Ε. & των κρατών μελών με ισορροπία κινήτρων και πίεσης ώστε να ενισχυθεί η συνεργασία με γ' χώρες στον τομέα επανεισδοχής & επιστροφής (consillium europa, 2015).

Μεταξύ αυτών να εντατικοποιηθεί και η συμφωνία επανεισδοχής Ευρωπαϊκής Ένωσης και Δημοκρατίας της Τουρκίας (L 134/3,7.5.2014) και να ενισχυθεί η συνεργασία της Ένωσης με την Τουρκία και τις γειτνιάζουσες σ' αυτήν χώρες της Μέσης Ανατολής (ιδίως το Ιράκ, την Ιορδανία και το Λίβανο) καθώς και να διοργανωθεί διάσκεψη υψηλού επιπέδου για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που θέτει η μεταναστευτική οδός εκ Τουρκίας.

Με την Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (2015/1523/ΕΕ) της 14ης Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας και προκειμένου να δοθεί στις χώρες αυτές στήριξη για να αντιμετωπίσουν καλύτερα την επείγουσα κατάσταση που έχει προκληθεί λόγω της αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών εντός των εδαφών τους, πραγματοποιήθηκε πρόγραμμα μετεγκατάστασης που αφορά τους αιτούντες οι οποίοι έχουν καταθέσει τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας στην Ιταλία ή την Ελλάδα και που ανήκουν σε εθνικότητες που συγκεντρώνουν ποσοστό 75 % και άνω που σύμφωνα με τα τριμηνιαία επικαιροποιημένα στοιχεία της Eurostat οι τρεις πρώτες είναι αυτές των Σύριων, των Αφγανών και των Ιρακινών, στις πρωτοβάθμιες αποφάσεις επί αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Για τους απάτριδες λαμβάνεται υπόψη η χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής.

Κάθε κράτος μέλος της Ένωσης ορίζει ένα εθνικό σημείο επαφής γνωστοποιώντας το στα άλλα κράτη μέλη και στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΥΥΑ) και σε τακτά χρονικά διαστήματα κι οπωσδήποτε ανά τρίμηνο, ενημερώνει για τον αριθμό των αιτούντων που μπορούν να μετεγκατασταθούν στο έδαφος του παρέχοντας και κάθε άλλη σχετική πληροφορία. Βάσει αυτών των πληροφοριών, η Ιταλία και η Ελλάδα, με τη βοήθεια και τη γνώμη των διορισμένων αξιωματούχων της ΕΥΥΑ κι ανάλογα την περίπτωση, προσδιορίζουν τους μεμονωμένους αιτούντες που θα μπορούσαν να μετεγκατασταθούν στα άλλα κράτη μέλη και κοινοποιούν, το συντομότερο, κάθε σχετική πληροφορία στα σημεία επαφής των κρατών μελών. Προτεραιότητα δίνεται για τον σκοπό αυτό σε ευάλωτους αιτούντες σύμφωνα με τα άρθρα 21 και 22 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ (ανήλικοι, ασυνόδευτοι ανήλικοι, άτομα με ειδικές ανάγκες, ηλικιωμένοι, εγκυμονούσες, μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα παιδιά, θύματα εμπορίας ανθρώπων, άτομα με σοβαρές ασθένειες ή πνευματικές διαταραχές, άτομα που έχουν υποστεί σωματική, σεξουαλική ή ψυχολογική βία). Αφού ληφθούν και διαβιβαστούν στο κεντρικό σύστημα του Eurodac, τα

δακτυλικά αποτυπώματα των αιτούντων (κανονισμός 603/2013/ΕΕ), με την έγκριση του κράτους μέλους μετεγκατάστασης, εκδίδεται η απόφαση από την Ιταλία ή την Ελλάδα σε διαβούλευση με την ΕΥΥΑ το συντομότερο δυνατό κι ενημερώνεται ο αιτών για το συγκεκριμένο κράτος μέλος μετεγκατάστασής του. Η μεταφορά του αιτούντος στο έδαφος του κράτους μέλους της μετεγκατάστασης πραγματοποιείται το συντομότερο δυνατό μετά την ημερομηνία κοινοποίησης στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο της απόφασης μεταφοράς. Η Ιταλία και η Ελλάδα διαβιβάζουν στο κράτος μέλος μετεγκατάστασης την ημερομηνία και τον χρόνο της μεταφοράς, καθώς και κάθε άλλη σχετική πληροφορία. Τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να αρνηθούν τη μετεγκατάσταση του αιτούντος μόνον εφόσον συντρέχουν εύλογοι λόγοι να θεωρηθεί επικίνδυνος για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, ή εάν συντρέχουν σοβαροί λόγοι για την εφαρμογή των διατάξεων αποκλεισμού όπως ορίζεται στα άρθρα 12 και 17 της οδηγίας 2011/95/ΕΕ σχετικά με το ενιαίο καθεστώς απαιτήσεων αναγνώρισης υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας. Η διαδικασία μετεγκατάστασης περατώνεται το συντομότερο δυνατόν και όχι πάνω από δύο μήνες από τη στιγμή της υπόδειξης εκ μέρους του κράτους μέλους μετεγκατάστασης και κατά περίπτωση με δικαίωμα παράτασης που δεν υπερβαίνει τις δύο έως τέσσερις εβδομάδες εφόσον η Ιταλία και η Ελλάδα δικαιολογούν αντικειμενικά πρακτικά κωλύματα που παρεμποδίζουν τη μεταφορά. Εάν η διαδικασία μετεγκατάστασης δεν περατωθεί εντός αυτών των χρονικών ορίων και εκτός εάν η Ιταλία και η Ελλάδα συμφωνήσουν με το κράτος μετεγκατάστασης εύλογη παράταση του χρονικού ορίου, η Ιταλία και η Ελλάδα παραμένουν υπεύθυνες για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 (κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ). Στις αποφάσεις μετεγκατάστασης το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού αποτελεί πρωταρχικό μέλημα των κρατών μελών που επίσης μεριμνούν ώστε τα μέλη της οικογένειας να τυγχάνουν μετεγκατάστασης στο έδαφος του ίδιου κράτους μέλους. Πριν από την απόφαση μετεγκατάστασης του αιτούντος, η Ιταλία και η Ελλάδα τον ενημερώνουν σε γλώσσα που κατανοεί ή ευλόγως τεκμαίρεται ότι κατανοεί, σχετικά με τη διαδικασία μετεγκατάστασης.

Ο μηχανισμός μετεγκατάστασης έκτακτης ανάγκης αποτέλεσε φιλόδοξο εγχείρημα επίδειξης ανθρωπισμού κι εφαρμογής του διεθνούς δικαίου για τα άτομα που χρήζουν προστασίας και παράλληλα ενωσιακής αλληλεγγύης προς την Ελλάδα και την Ιταλία αλλά στην εφαρμογή του ανέκυψαν αρκετά προβλήματα. Από το αρχικό ακόμη στάδιο της προεγγραφής κι επεξεργασίας των αιτημάτων, εμφανίστηκε σχετική απροθυμία εκ μέρους

των κρατών μελών υποδοχής για άτομα προς μετεγκατάσταση κι επιλεκτική πρόθεση αποδοχής αιτημάτων, δείχνοντας προτίμηση σε ευάλωτες ομάδες όπως ασυνόδευτων ανηλίκων ή καλά εκπαιδευμένων και καταρτισμένων ατόμων. Επίσης οι λόγοι απόρριψης σε αιτήματα ήταν ανεπαρκείς ή σε άλλες περιπτώσεις καθόλου αιτιολογημένες οι απορρίψεις χωρίς δυνατότητα ελέγχου εκ μέρους της Ελλάδας. Ωστόσο μία βασική επιφύλαξη κι ενδεχομένη άρνηση εκ μέρους των κρατών μελών υποδοχής για μετεγκατάσταση αποτέλεσε ο επικαλούμενος φόβος διείσδυσης τρομοκρατών στα εδάφη τους (Τριανταφυλλίδου, 2017).

Η επίκληση αυτή οφείλονταν στο ατελές σύστημα ασύλου της Ελλάδας και στην αδυναμία ικανοποιητικού «φιλτραρίσματος» όσων εισέρχονταν τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης από τη χώρα μας. Οι μεταναστευτικές ροές χαρακτηρίστηκαν μικτές ροές που απαρτίζονταν από πρόσφυγες, οικονομικούς μετανάστες αλλά και ενδεχομένως εγκληματικά στοιχεία και τρομοκράτες (Parks, 2017). Τα όρια των τριών αυτών ομάδων ήταν πρακτικά δυσδιάκριτα καθόσον οι περισσότεροι εξ αυτών δεν έφεραν τα απαραίτητα έγγραφα πιστοποίησης της ταυτότητάς τους ή σκοπίμως επικαλούνταν ψευδή στοιχεία ταυτότητας. Αυτή η συνεχής πλημμύρα του ενός εκατομμυρίου και πλέον μεταναστών στην Ευρώπη το 2015 εκ των οποίων οι 800.000 από την οδό της ανατολικής Μεσογείου, που σύμφωνα με εκτιμήσεις αξιωματούχων θ' αγγίξουν έως το τέλος του 2018 τα 3 εκατομμύρια, αποτέλεσαν τρίλλημα για την Ένωση και τα εξωτερικά της σύνορα (ό.π.). Μέχρι τη δεκαετία του '90 οι μεταναστευτικές ροές αποτελούνταν από οικονομικούς μετανάστες που με ψευδείς αιτήσεις ασύλου διεκδικούσαν νομιμοποίηση της εισόδου τους εντός της Ένωσης και κατά περίπτωση κι από πραγματικούς πρόσφυγες. Τώρα οι μεταναστευτικές ροές περιλαμβάνουν ακόμη μία κατηγορία ατόμων, αυτή των τρομοκρατών. Αυτή η πίεση στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. που χαρακτηρίζεται ως ανθρωπογενής καταστροφή όμοια με χημική διαρροή ή πυρηνική καταστροφή, είναι αποτέλεσμα της πολιτικής απόφασης των κυβερνήσεων των κρατών μελών πριν από δύο και κάτι δεκαετίες για ελάφρυνση των συνοριακών ελέγχων επειδή θεωρήθηκε ότι οι ροές μεγάλης κλίμακας έπαυσαν να υφίστανται (ό.π.). Το σύστημα Σένγκεν έβαλε το θεμέλιο λίθο ενός αμοιβαίου συνεργατικού συστήματος συνοριακών ελέγχων και ανταλλαγής δεδομένων στα εξωτερικά σύνορα της ζώνης Σένγκεν και κατ' επέκταση των περισσότερων κρατών μελών της Ε.Ε. (ό.π.). Ωστόσο σήμερα αποδεικνύεται ότι γεγονότα έξω από τη σφαίρα ελέγχου της Ένωσης αλλά ενδεχομένως έμμεσα στη σφαίρα επιρροής της, όπως ο πόλεμος στη Συρία, εξακολουθούν να προκαλούν κύματα μεταναστευσης και χαρακτηρίζονται ως η νέα κανονικότητα (ό.π.). Η ενδεχόμενη επιβολή συνόρων ακόμη κι εντός ζώνης Σένγκεν δεν αποτελεί ενδεδειγμένη λύση αφού σύμφωνα με μελέτες ακόμη και

μια πρόσκαιρη διετή αναστολή της ζώνης Σένγκεν θα επέφερε έκτακτο κόστος 51 δισεκατομμυρίων € για τα κράτη ενώ το πρόσθετο κόστος συναλλαγών στην Ευρώπη θα έφθανε τουλάχιστον στο 0,14% του Α.Ε.Π. (ό.π.). Λύση θ' αποτελέσει η απελευθέρωση επιπλέον πόρων ώστε να καλυφθούν τα κενά των κοινών εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. καθώς και η αλλαγή αντιμετώπισης στην πολιτική ασύλου των κρατών μελών. Η Ε.Ε. θεωρούσε a priori τις περισσότερες αιτήσεις ασύλου ψευδείς που υποβάλλονταν από οικονομικούς μετανάστες που κατ' επίφαση επικαλούνταν ότι ήταν πρόσφυγες, όπως Κοσσοβάροι, Αλβανοί (ό.π.). Τώρα που το 90% των Σύριων, το 87% των Ιρακινών και το 70% των Αφγανών είναι όντως πρόσφυγες αλλά δεν γίνονται πιστευτοί λόγω της περιοριστικής πολιτικής της Ε.Ε. στα εξωτερικά της σύνορα, προκειμένου να καταφέρουν να σωθούν από τις εστίες πολέμου και συγκρούσεων στους τόπους τους, αναγκάζονται να στραφούν στους λαθροδιακινητές για να διασχίσουν τα σύνορα γεγονός που αποφέρει εκτιμώμενα έσοδα στους λαθρέμπορους από 3 έως 6 δισεκατομμύρια € το χρόνο (ό.π.). Προκειμένου να σταματήσει αυτή η πολιτική προσέγγισης συνόρων από την Ε.Ε. και να θεωρηθούν τα αιτήματα ασύλου των προσφύγων prima facie αυθεντικά, θα πρέπει η Ε.Ε. να υιοθετήσει μία περισσότερο φιλελεύθερη προσέγγιση (ό.π.).

Για τη συνέχιση της στήριξης Ιταλίας και Ελλάδας στην καλύτερη αντιμετώπιση των έκτακτων πιέσεων στα εθνικά τους συστήματα ασύλου από τις συνεχιζόμενες κι αυξημένες μεταναστευτικές ροές, τα κράτη μέλη της Ένωσης αύξησαν την επιχειρησιακή υποστήριξη και συνεργασία τους και μέσω των δραστηριοτήτων που συντονίζονται από την ΕΥΥΑ, τον Frontex και άλλους σχετικούς οργανισμούς και με την αποστολή επί τόπου, όταν αυτό ήταν αναγκαίο, εθνικών εμπειρογνομώνων, συνέδραμαν στον έλεγχο εισόδου με τη λήψη, ταυτοποίηση και καταχώρηση των δακτυλικών αποτυπωμάτων υπηκόων τρίτων χωρών καθώς και στην καταχώρηση και αρχική επεξεργασία των αιτήσεων ασύλου που υπέβαλλαν και στην παροχή πληροφόρησης και ειδικής βοήθειας στην προετοιμασία κι οργάνωση επιχειρήσεων επιστροφής όσων δεν υπέβαλλαν αίτημα διεθνούς προστασίας ή είχε λήξει το δικαίωμα παραμονής τους στη χώρα.

Στις 16 Σεπτεμβρίου 2015, η Ιταλία και η Ελλάδα έπρεπε να υποβάλλουν οδικό χάρτη στην Επιτροπή τον οποίο θα εφάρμοζαν πλήρως και ο οποίος θα περιλάμβανε τα κατάλληλα μέτρα στους τομείς του ασύλου, της πρώτης υποδοχής και του επαναπατρισμού, ενισχύοντας την ικανότητα, την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των συστημάτων τους στους τομείς αυτούς καθώς και να επιληφθούν μέτρων για να διασφαλίσουν την κατάλληλη εφαρμογή της απόφασης 2015/1523/Ε.Ε.. Σε περίπτωση μή συμμόρφωσής τους στις υποχρεώσεις που

απέρρεαν, η Επιτροπή μπορούσε να αποφασίσει, αφού δώσει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τη δυνατότητα να εκφράσει τις απόψεις του, την αναστολή εφαρμογής της απόφασης για το συγκεκριμένο κράτος μέλος για χρονική περίοδο έως τριών μηνών με ενδεχόμενη επέκταση περαιτέρω αναστολής τριών μηνών. Η Επιτροπή αναλάμβανε επίσης την υποχρέωση να υποβάλλει στο Συμβούλιο κάθε έξι μήνες έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της απόφασης καθώς και έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των οδικών χαρτών εκ μέρους της Ιταλίας και της Ελλάδας σύμφωνα με πληροφορίες που θα παρέχουν. Η απόφαση τέθηκε σε ισχύ από την επόμενη της δημοσίευσής της (15 Σεπτεμβρίου 2015) κι εφαρμόστηκε σε πρόσωπα που έφθναν στο έδαφος της Ιταλίας ή της Ελλάδας από τις 16 Σεπτεμβρίου 2015 έως τις 17 Σεπτεμβρίου 2017, καθώς και στους αιτούντες που είχαν φθάσει στο έδαφος των εν λόγω κρατών μελών από τις 15 Αυγούστου 2015 και μετά.

Σύμφωνα με τον οδικό χάρτη για την Ελλάδα προβλεπόταν η βελτίωση των ανοικτών εγκαταστάσεων υποδοχής προσφύγων και παράτυπων μεταναστών, η απρόσκοπτη πρόσβασή τους στις διαδικασίες ασύλου με δωρεάν παροχή νομικής βοήθειας, η επαναλειτουργία της αρχής προσφυγών για την εξέταση των προσφυγών που υποβάλλονται κατά αρνητικής πρωτοβάθμιας απόφασης παροχής ασύλου και εν γένει η βελτίωση τόσο των συνθηκών υποδοχής όσο και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων διασφάλισης δομών και μηχανισμών.

Με την Απόφαση του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 (EE/2015/1601) στην έκτακτη σύνοδο των υπουργών εσωτερικών και δικαιοσύνης των κρατών μελών της Ένωσης, θεσπίστηκαν προσωρινά μέτρα υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας επειδή τους τελευταίους οκτώ μήνες, η μεταναστευτική πίεση στα νότια εξωτερικά χερσαία και θαλάσσια σύνορα είχε αυξηθεί απότομα όπως και η μετατόπιση των μεταναστευτικών ροών από την κεντρική προς την ανατολική Μεσόγειο και προς την οδό των δυτικών Βαλκανίων συνεχιζόταν και ως αποτέλεσμα του αυξανόμενου αριθμού μεταναστών που έφθναν στην Ελλάδα, έπρεπε να διασφαλισθούν περαιτέρω προσωρινά μέτρα για την άμβλυνση της πίεσης που ασκούνταν στον τομέα του ασύλου από την Ιταλία και την Ελλάδα. Στα πλαίσια της ενωσιακής πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση και σύμφωνα με τις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, το Συμβούλιο αποφάσισε τη μετεγκατάσταση 120.000 ατόμων που βρίσκονταν σε ανάγκη διεθνούς προστασίας. Για τους 15.600 εξ αυτών η απόφαση μετεγκατάστασης αφορούσε αιτούντες διεθνούς προστασίας από την Ιταλία προς μετεγκατάσταση στο έδαφος των άλλων κρατών μελών. Για τους 50.400 εξ αυτών η απόφαση μετεγκατάστασης αφορούσε αιτούντες διεθνούς προστασίας από την Ελλάδα στο έδαφος των άλλων κρατών μελών. Για να καλυφθεί το κόστος μεταφοράς των

ατόμων που μετεγκαθίστανται, η Ιταλία κι η Ελλάδα θα λαμβάνουν κατ' αποκοπή ποσό τουλάχιστον 500,00 € για κάθε άτομο και τα κράτη μέλη στα οποία μετεγκαθίστανται, κατ' αποκοπή ποσό 6.000,00 € για κάθε μετεγκατάσταση. Από την έναρξη ισχύος της απόφασης κι εντός τριών μηνών, ένα κράτος μέλος μπορούσε να κοινοποιήσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στο Συμβούλιο την αδυναμία του, για έκτακτους κι αιτιολογημένους λόγους όπως η ξαφνική και μαζική εισροή υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφός του με αποτέλεσμα ανισορροπία στο σύστημα ασύλου του, να συμμετάσχει στη διαδικασία μετεγκατάστασης έως και του 30 % των αναλογούντων προς αυτό ατόμων που του είχαν κατανεμηθεί. Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή μετά από αξιολόγηση έπρεπε να υποβάλει προτάσεις στο Συμβούλιο για την έκδοση εκτελεστικής απόφασης σχετικά με την προσωρινή αναστολή της μετεγκατάστασης ποσοστού έως και 30% των αιτούντων που έχουν κατανεμηθεί στο συγκεκριμένο κράτος μέλος.

Στις αποφάσεις μετεγκατάστασης ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας δίνεται προτεραιότητα στις ευάλωτες ομάδες με μέλημα στα θέματα υγείας καθώς και στους ανήλικους. Επειδή στην περίπτωση των ιδιαίτερα ευάλωτων αιτούντων, θα πρέπει να αξιολογείται η ικανότητα του κράτους μέλους της μετεγκατάστασης να παρέχει επαρκή υποστήριξη σε αυτούς και παράλληλα να εξασφαλίζεται η δίκαιη κατανομή τους μεταξύ των κρατών μελών, τα κράτη μέλη μετεγκατάστασης υποδεικνύουν τους αιτούντες που προτιμούν βάσει των ανωτέρω πληροφοριών και κατόπιν βάσει των υποδείξεων, η Ιταλία κι η Ελλάδα, σε συνεργασία με την ΕΥΥΑ και, όπου αρμόζει, με αξιωματικούς συνδέσμους, καταρτίζουν καταλόγους αιτούντων που είναι πιθανόν να μετεγκατασταθούν σε συγκεκριμένο κράτος μέλος. Επίσης στην απόφαση για το ποιο κράτος μέλος θα πρέπει να αποτελέσει το κράτος μέλος μετεγκατάστασης, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και τα ιδιαίτερα προσόντα και χαρακτηριστικά των ενδιαφερόμενων αιτούντων, όπως οι γλωσσικές ικανότητες, καθώς και άλλες επί μέρους ενδείξεις βάσει αποδεδειγμένων οικογενειακών, πολιτιστικών ή κοινωνικών δεσμών που θα μπορούσαν να διευκολύνουν την ένταξή τους στο κράτος μέλος της μετεγκατάστασης καθώς και η ένταξη των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας στην κοινωνία υποδοχής ενός κράτους μέλους, αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο ενός εύρυθμα λειτουργούντος Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Ο αιτών δεν έχει το δικαίωμα επιλογής κράτους μετεγκατάστασης αλλά διατηρεί το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής κατά της απόφασης μετεγκατάστασης επικαλούμενο του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων του. Ωστόσο η κατάθεση της προσφυγής δεν αναστέλλει αυτόματα τη μεταφορά του παρά μόνο εφόσον το ζητήσει αναμένοντας την έκβαση της προσφυγής του.



Η Ελλάδα ανταποκρινόμενη στον οδικό χάρτη που υποχρεώθηκε ν' ακολουθήσει για τη βελτίωση του συστήματος ασύλου της, δημιούργησε τα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης «hotspots» στα πέντε νησιά της Λέσβου, της Χίου, της Σάμου, της Λέρου και της Κω. Πρόκειται για κέντρα πρώτης καταγραφής των εισερχόμενων στο έδαφος της ελληνικής επικράτειας εξ' ανατολών, που λειτουργούν υπό την αιγίδα του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και με τη στενή συνεργασία των οργανισμών Frontex, Europol, Eurojust και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO), οι οποίες συμβάλουν αλληλοσυμπληρούμενες τόσο σε ανθρώπινο δυναμικό όσο και σε εξοπλισμό και τεχνογνωσία ([firstreception.gov.gr](http://firstreception.gov.gr)). Το υπουργείο μεταναστευτικής πολιτικής στα νησιά της προσωρινής κράτησης των “hotspots” λειτουργεί και υπηρεσίες ασύλου που με τα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ.) και τις κινητές μονάδες υποδοχής και ταυτοποίησης (Κ.Μ.Υ.Τ.) είναι αρμόδια για την εξακρίβωση της ταυτότητας και της ιθαγένειας των παράνομα εισερχομένων, την καταγραφή τους, με παροχή διερμηνέα και μεταφραστή και τον προσδιορισμό της ηλικίας για τη διαπίστωση ανήλικα ή ενήλικα, τον ιατρικό έλεγχο και τη δυνητική παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, την ενημέρωση για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις, με παροχή διερμηνέα και μεταφραστή, με ειδική μέριμνα για την δυνατότητα υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας (ό.π.).

Σκοπός των «hotspots» είναι η άμεση καταγραφή και καταχώρηση των ατομικών στοιχείων, η λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων των εισερχομένων και αρχειοθέτησή τους στην ευρωπαϊκή κεντρική βάση της Eurodac (Parks, 2017). Μετά την δακτυλοσκόπηση και ταυτοποίηση και με την υποβοήθηση των υπαλλήλων των υπηρεσιών Frontex, EASO, Europol, όσοι θέλουν να αιτηθούν παροχής ασύλου απευθύνονται στο κλιμάκιο της επί τόπου Υπηρεσίας Άσυλου όπου και παραπέμπονται για τη συμπλήρωση της αίτησης, για το διοικητικό έλεγχό της αλλά και τη διερεύνηση επί της ουσίας μέσω προσωπικής συνέντευξης και συλλογής πληροφοριών για τη χώρα προέλευσης και το επικρατούν καθεστώς κατά τη διαφυγή του ατόμου και την άμεση παροχή ασύλου εφόσον κριθεί επαρκής για το χαρακτηρισμό του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας ή για παροχή ασύλου για ανθρωπιστικούς λόγους (ό.π.). Όσων εθνοτήτων οι αιτήσεις ασύλου γίνουν δεκτές κι αναγνωριστούν ως πρόσφυγες σε ποσοστό 75% και άνω, θεωρούνται αυθεντικοί αιτούντες ασύλου και καταγράφονται για μετεγκατάσταση σε κράτος μέλος της Ε.Ε. και με προτεραιότητα να καλύψουν θέσεις εργασίας (ό.π.). Ωστόσο απαιτούνται μέχρι και πέντε χρόνια για να ενσωματωθούν οι μισές από τις αφίξεις προσφύγων με αποτέλεσμα να δημιουργείται μεγάλο χρηματικό κόστος στέγασης και σίτισής τους και γενικότερα πρόνοιας που επιβαρύνει τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών υποδοχής (ό.π.). Επίσης στα

«hotspots» γίνεται και ο διαχωρισμός των οικονομικών μεταναστών καθώς και η εξακρίβωση τυχόν ποινικών για τους οποίους οργανώνεται η επιστροφή τους μέσω των ευρωπαϊκών συμφωνιών επαναπροώθησης αφού είτε δεν διαθέτουν τα κατάλληλα νομιμοποιητικά έγγραφα εισόδου και παραμονής εντός της επικράτειας είτε πιστοποιούνται ή/και διώκονται για εγκληματικές ενέργειες (ό.π.).

Σύμφωνα με το ελληνικό Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής στα πέντε νησιά όπου υπάρχουν Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης «hotspots» κατά μέσο όρο διεκπεραιώνονται σε πρώτο βαθμό περισσότερες από 750 αιτήσεις ασύλου την εβδομάδα (government.gov.gr, 2017). Σε μία τυπική εβδομάδα λειτουργίας «hotspot» σε ένα ελληνικό νησί στα τέλη Νοεμβρίου 2015 παρατηρούνταν ελλιπής δακτυλοσκόπηση λόγω έλλειψης των κατάλληλων μηχανημάτων, περίπου τα 2/3 των αιτημάτων του Frontex και του EASO για αποσπάσεις κρατικού προσωπικού δεν έβρισκαν ανταπόκριση, μετεγκαταστάθηκαν μόλις 140 άτομα και οι αιτούντες ασύλου εξακολουθούσαν να επιλέγουν το κράτος μετεγκατάστασης (Parkes, 2017). Συνολικά από το Μάρτιο 2016 έως και 10 Δεκεμβρίου 2017 έχουν διεκπεραιωθεί σε πρώτο βαθμό, 33.021 αιτήσεις στα πέντε νησιά αν και οι εκκρεμείς αιτήσεις ασύλου σε πρώτο βαθμό συνολικά ανά Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου στα νησιά με «hotspots» ανέρχονται σε 7.716 (government.gov.gr, 2017). Δεδομένης της αναμονής εξέτασης της αίτησης ασύλου και μέχρι τη θετική ή μη έκβαση αυτής και την μετέπειτα διαδικασία μετεγκατάστασης σε κάποιο εκ των κρατών μελών της Ένωσης ή μεταφοράς προς τις δομές φιλοξενίας της ενδοχώρας για προσωρινή παραμονή μέχρι επιστροφής εφόσον δεν κριθούν θετικά οι αιτήσεις τους ή έναρξη διαδικασιών νόμιμης παραμονής, απαιτείται αρκετός χρόνος. Αποτέλεσμα αυτής της καθυστέρησης είναι η συσσώρευση μεγάλου αριθμού ατόμων στα «hotspots», για μεγάλο χρονικό διάστημα και σε περιβάλλον διαπιστωμένης ανεπάρκειας εξασφάλισης των ελάχιστων κατάλληλων συνθηκών διαβίωσης και υγιεινής, η συνεχόμενη έξαρση εντάσεων μεταξύ ομάδων διαφορετικών εθνοτήτων, τα κρούσματα εγκληματικών και παραβατικών συμπεριφορών και γενικότερα η επικράτηση μιας χαώδους κατάστασης μη ελεγχόμενης που επιβαρύνει κυρίως τους φιλοξενούμενους αλλά και τους κατοίκους και επισκέπτες των νησιών. Η αύξηση του αριθμού των αιτούντων άσυλο που περιμένουν στην Ελλάδα και την Ιταλία και η έλλειψη επαρκών τρόπων μετακίνησης προς άλλα κράτη μέλη έχει οδηγήσει σε σοβαρή παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ανθρώπων που φθάνουν στην Ε.Ε. (Oxfam, 2017:17). Μ.Κ.Ο. και οργανώσεις πολιτών που δραστηριοποιούνται σε «hotspots» έχουν προειδοποιήσει επανειλημμένα για τις απαράδεκτες συνθήκες διαβίωσης που ζουν οι αιτούντες άσυλο (ό.π.). Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο εντόπισε επίσης σοβαρά προβλήματα στα «hotspots» που σχετίζονται με ανεπαρκείς

συνθήκες διαβίωσης και υπερπληθυσμό (ό.π.). Αναφέρει ότι οι άνθρωποι έχουν εγκαταλείψει τα κέντρα υποδοχής εξαιτίας της ανεπαρκούς πρόσβασης στο νερό και την υγειονομική περίθαλψη ή επειδή αισθάνονταν ανασφαλείς (ό.π.). Πολλά από αυτά τα άτομα κατέληξαν να κοιμούνται στους δρόμους (ό.π.). Εντός της ενδοχώρας λειτουργούν οι δομές φιλοξενίας των ανοικτών κέντρων διαμονής, των ειδικών κέντρων υποδοχής ευάλωτων ομάδων, των κέντρων υποδοχής ανηλίκων, των ιδιωτικών μισθωμένων διαμερισμάτων ή δωματίων ξενοδοχείων. Η ευθύνη διαχείρισης των δομών αυτών βρίσκεται κυρίως σε μη κρατικούς φορείς (Μ.Κ.Ο.).

Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 4<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016 (COM(2016) 120 final) σε συνέχεια της συνόδου των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της 18ης και 19ης Φεβρουαρίου 2016 αναφέρεται στην αποκατάσταση του χώρου Σένγκεν μετά από μια πολύμηνη περίοδο που τα κράτη υπό το φόβο των ανεξέλεγκτων μεταναστευτικών ροών και της διέλευσης χωρίς διατυπώσεις (wave-through) κατά μήκος της οδού των δυτικών Βαλκανίων, είχαν επαναφέρει τους συνοριακούς ελέγχους στα εσωτερικά τους σύνορα ενόψει σοβαρής απειλής της εσωτερικής τους ασφάλειας και των δευτερογενών μετακινήσεων παράτυπων μεταναστών. Επίσης αναφέρεται στην παροχή πλήρους στήριξης στην Ελλάδα προκειμένου ν' αντιμετωπίσει τις σοβαρές ελλείψεις στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Ως αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης κι επειδή η διαχείριση της κατάστασης στο μεταναστευτικό ζήτημα ήταν δύσκολη για την Ελλάδα και στα πλαίσια της συλλογικής ευθύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποφασίστηκε η ταχεία και αποτελεσματική κινητοποίηση όλων των διαθέσιμων μέσων και πόρων και των συνεισφορών των κρατών μελών στην παροχή άμεσης ανθρωπιστικής βοήθειας από την Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με την Ελλάδα, τα άλλα κράτη μέλη και μη κυβερνητικές οργανώσεις, βάσει εκτίμησης των αναγκών από την Επιτροπή και την Ελλάδα και βάσει σχεδίου έκτακτης ανάγκης και ανταπόκρισης. Στο πλαίσιο αυτό, οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων εξέφρασαν ικανοποίηση για την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την παροχή στήριξης έκτακτης ανάγκης εντός της ΕΕ και ζήτησαν από το Συμβούλιο να την εγκρίνει πριν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου, διευρύνοντας έτσι το φάσμα των χρηματοδοτικών μέσων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν. Κάλεσαν επίσης την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή να λάβει κάθε απαραίτητο μέτρο, την παροχή περαιτέρω συνδρομής στην Ελλάδα ως προς τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των συνόρων με την πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και την Αλβανία, τη διασφάλιση της καλής λειτουργίας των κέντρων πρώτης υποδοχής, με 100% ταυτοποίηση, καταγραφή και ελέγχους

ασφαλείας, και την παροχή επαρκών ικανοτήτων υποδοχής. Ο Frontex ανέλαβε να απευθύνει νέα πρόσκληση για κρατικούς υπαλλήλους το συντομότερο δυνατόν, στην οποία όλα τα κράτη μέλη έπρεπε να ανταποκριθούν έως την 1η Απριλίου. Η Europol ανέλαβε την ταχεία τοποθέτηση μετακλητών υπαλλήλων σε όλα τα κέντρα πρώτης υποδοχής για την ενίσχυση των ελέγχων ασφαλείας και τη στήριξη των ελληνικών αρχών στην καταπολέμηση των διακινητών και τη συνδρομή προς την Ελλάδα ώστε να διασφαλιστούν οι διεξοδικές, ευρείας κλίμακας και ταχείες επιστροφές προς την Τουρκία όλων των παράτυπων μεταναστών που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας, βάσει της συμφωνίας επανεισδοχής Ελλάδας – Τουρκίας (Συμφωνία 2000, N.2926/2001 & N.3030/2002, Πρωτόκολλο Συμφωνίας Αστυνομικής Συνεργασίας, 2001) και της συμφωνίας επανεισδοχής ΕΕ-Τουρκίας.

Στις 9 Μαρτίου 2016 η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δελτίο τύπου 113/16 της 9.3.2016 του Συμβουλίου της Ε.Ε.), συμφώνησε στη θέσπιση ενός μηχανισμού στήριξης έκτακτης ανάγκης για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης που προκλήθηκε από τις προσφυγικές ροές κυρίως στην Ελλάδα (Stergiou A., 2016). Ο μηχανισμός αυτός σκοπό είχε να βοηθήσει την Ελλάδα να καλύψει τις βασικές ανάγκες των ατόμων που φθάνουν στα εδάφη της μέσω της παροχής τροφίμων, φαρμάκων και άλλων ειδών πρώτης ανάγκης καθώς και πρόχειρων καταλυμάτων. Επίσης επειδή εκτιμήθηκε ότι για το διάστημα 2016-2018 για την αντιμετώπιση των αναγκών των προσφύγων θα απαιτούνταν 700 εκατομμύρια ευρώ εκ των οποίων τα 300 το 2016, πρότεινε προς έγκριση μαζί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενός σχεδίου διορθωτικού προϋπολογισμού για το 2016 για την εκταμίευση των αναγκαίων αυτών πόρων (Κανονισμός 6977/16).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 6 Σεπτεμβρίου 2017 με το δελτίο τύπου που εξέδωσε μεταξύ άλλων αναφέρει ότι ο μηχανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μετεγκατάσταση μέχρι σήμερα έχει πετύχει τη μετεγκατάσταση 27.695 ατόμων (19.244 από την Ελλάδα και 8.451 από την Ιταλία ) εκ των οποίων οι 10.000 αφορούν σε Σύριους. Στα δύο χρόνια της εφαρμογής του μηχανισμού έκτακτης ανάγκης παρατηρήθηκε αύξηση των μετεγκαταστάσεων το 2017 όπου κατά μέσο όρο πραγματοποιήθηκαν 2.300 μετεγκαταστάσεις το μήνα σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη. Ωστόσο στην Ελλάδα, που πλέον συγκεντρώνει σταθερά χαμηλό αριθμό παράτυπων αφίξεων από τα παράλια της Τουρκίας λόγω της συμφωνίας Ευρωπαϊκής Ένωσης – Τουρκίας, ακόμη 2.800 άτομα αναμένουν τη μετεγκατάστασή τους. Κράτη όπως η Μάλτα και η Λετονία έχουν ήδη καλύψει τις κατανομές που τους αναλογούν βάσει του μηχανισμού για μετεγκαταστάσεις από την Ελλάδα, ενώ άλλα κράτη όπως η Φινλανδία, η Λιθουανία, το Λουξεμβούργο και η Σουηδία προσεγγίζουν τον συμφωνημένο στόχο. Ωστόσο η Δημοκρατία της Τσεχίας, η Ουγγαρία και η Πολωνία

εξακολουθούν να αθετούν τις υποχρεώσεις τους είτε μη προβαίνοντας σε μετεγκαταστάσεις όπως η Ουγγαρία και η Πολωνία είτε αναστέλλοντας αυτές εδώ κι ένα έτος (Δημοκρατία της Τσεχίας). Η Επιτροπή μη κατανοώντας την επιμονή αυτών των κρατών μελών κι αφού έλαβε εκ μέρους τους απαντήσεις που κρίθηκαν μή ικανοποιητικές, κίνησε τις διαδικασίες παραπομπής των στο δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όσον αφορά στο πρόγραμμα επανεγκατάστασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα κράτη μέλη και τα συνδεδεμένα κράτη με τη συμφωνία Σένγκεν, έχουν ήδη επανεγκαταστήσει 22.518 άτομα. Στα πλαίσια της συμφωνίας Ευρωπαϊκής Ένωσης - Τουρκίας, έχουν επανεγκατασταθεί συνολικά 8.834 Σύριοι έως σήμερα. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή παρουσίασε στις 4 Ιουλίου 2017 μια νέα διαδικασία ανάληψης δεσμεύσεων για επανεγκατάσταση για το 2018, ώστε να διασφαλιστεί η συνέχεια των συλλογικών προσπαθειών επανεγκατάστασης μέχρι να εγκριθεί η πρόταση της Επιτροπής για ένα πλαίσιο της Ε.Ε. για την επανεγκατάσταση. Σύμφωνα με το δελτίο τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14<sup>ης</sup> Μαρτίου 2018 στο πλαίσιο νέου προγράμματος μετεγκατάστασης που σχεδιάστηκε από την Επιτροπή, προωθείται ο στόχος για μετεγκατάσταση τουλάχιστον άλλων 50.000 προσφύγων καθώς και η συνέχιση του προγράμματος επανεγκαταστάσεων στο πλαίσιο της συμφωνίας Ε.Ε.-Τουρκίας.

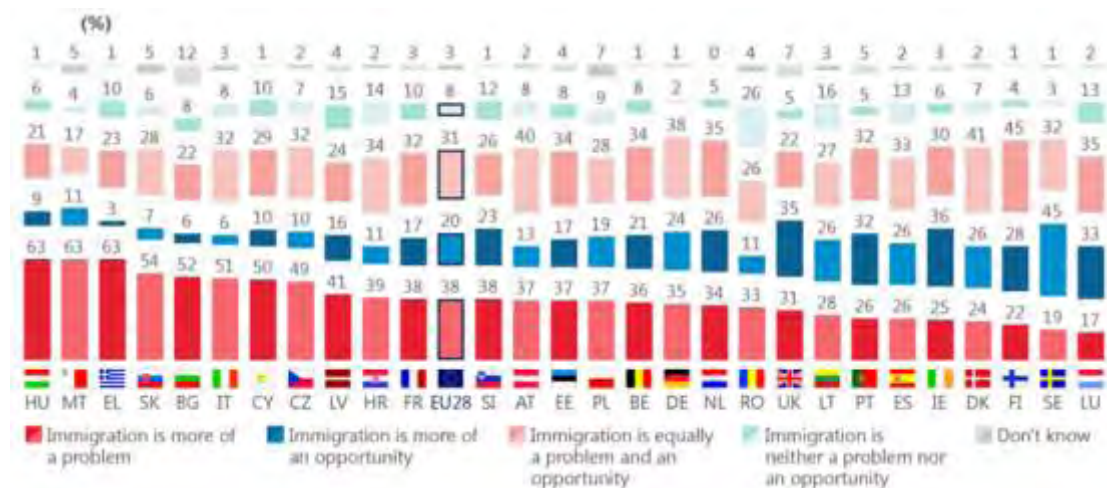
Ωστόσο η επικρατούσα αίσθηση στην Ελλάδα αυτά τα τρία χρόνια των δραματικών μεταναστευτικών ροών προς τη χώρα, είναι η απροθυμία εκ μέρους αρκετών κρατών μελών κι εταίρων στην Ευρωπαϊκή Ένωση να επιδείξουν την αλληλεγγύη και την έμπρακτη βοήθειά τους προς τη χώρα μας, όπως αυτή προβλέπεται από την ιδρυτική Συνθήκη και ευαγγελίζονται οι ευρωπαϊκοί ηγέτες κι οι ευρωπαϊκοί θεσμοί όλα αυτά τα χρόνια, δεδομένης και της δύσκολης συγκυρίας που αντιμετωπίζει η χώρα μας λόγω της οικονομικής κρίσης (Stergiou A., 2016). Παρά τις αντίξοες οικονομικές συνθήκες και τους περιορισμένους έως ανύπαρκτους οικονομικούς πόρους όλα αυτά τα χρόνια της κρίσης, η Ελλάδα προσπαθεί καλοπροαίρετα να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της ως χώρα πρώτης γραμμής και κύρια πύλη εισόδου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να προστατεύσει τους πρόσφυγες κι αιτούντες άσυλο. Όμως οι εικόνες στις εγκαταστάσεις των «hotspots» με τους υπεράριθμους και σε επιεικώς ανεπαρκείς συνθήκες διαβίωσης, προσφυγικούς πληθυσμούς, δεν πείθουν για την προσπάθεια αυτή. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία μέχρι τον Οκτώβριο του 2017 στην ηπειρωτική Ελλάδα οι πρόσφυγες και μετανάστες ξεπερνούσαν τις 46.000 και στα νησιά βρισκόνταν 13.652 (HRWR,2018). Η αδυναμία των ελληνικών αρχών να ταυτοποιήσουν σωστά τους ευάλωτους αιτούντες άσυλο ώστε να μεταφερθούν στην ηπειρωτική Ελλάδα σε δομές φιλοξενίας με πρόσβαση σε κατάλληλη φροντίδα και υπηρεσίες, έχουν ως αντίκτυπο

το πολύμηνο «στίβαγμα» όλο και περισσότερων μεταναστών στα κέντρα πρώτης υποδοχής. Οι φιλοξενούμενοι υπό αυτές τις συνθήκες στην καλύτερη των περιπτώσεων χάνουν την ελπίδα τους ότι θα συνεχίσουν το ταξίδι τους προς την Ευρώπη και διαπιστώνουν ότι θα παραμείνουν εγκλωβισμένοι και υπό άθλιες συνθήκες διαβίωσης στους χώρους φιλοξενίας. Ως αποτέλεσμα αρκετές φορές η επιδείνωση της ψυχικής τους υγείας φθάνει μέχρι και σε αυτοκτονικές τάσεις αλλά πιο σύνηθες φαινόμενο είναι το ξέσπασμα βίαιων συγκρούσεων ακόμη και με θανάτους μεταξύ των διαφόρων εθνοτικών ομάδων που φιλοξενούνται όπως και σε περιστατικά σεξουαλικών επιθέσεων σε γυναίκες και ανήλικους.

Εντούτοις ως μην παραβλέπουμε το γεγονός ότι για το δυσβάσταχτο αυτό «φορτίο» των 60.000 εγκλωβισμένων προσφύγων στη χώρα μας, την ευθύνη τη φέρουν τα κλειστά σύνορα και οι φράχτες που υψώθηκαν από γείτονες κι εταίρους. Παρά ταύτα η γραμμή της «Ευρώπης Φρούριο» που επεδίωξαν να επιτύχουν ορισμένοι εντός της Ένωσης και η σύνδεση των μεταναστευτικών ροών με τις τρομοκρατικές επιθέσεις σε χώρες της γηραιάς ηπείρου, ευτυχώς δεν βρίσκουν ικανούς συμμάχους. Η Ελλάδα τα τρία χρόνια της μεταναστευτικής έξαρσης προσπάθησε να διαχειριστεί τις προσφυγικές ροές, εν μέσω της οικονομικής κρίσης, δημιουργώντας το συντομότερο δυνατόν δομές φιλοξενίας εκκενώνοντας παράλληλα τους αυτοσχέδιους καταυλισμούς όπως της Ειδομένης, δημιούργησε δομές για ασυνόδευτους ανήλικους λειτουργώντας 47 ξενώνες φιλοξενίας που φιλοξενούν σήμερα 1.118 παιδιά αν και σύμφωνα με το ενημερωτικό δελτίο της Ύπατης Αρμοστείας για τους πρόσφυγες του περασμένου Φεβρουαρίου ο αριθμός των ασυνόδευτων ανέρχεται στους 3.030, ενσωμάτωσε στο πρόγραμμα εμβολιασμού τα παιδιά προσφύγων και μεταναστών που διαμένουν στα κέντρα φιλοξενίας όπως και στο εκπαιδευτικό πρόγραμμα με τη λειτουργία απογευματινής βάρδιας στα δημόσια σχολεία, παρείχε υγειονομική περίθαλψη και εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας στους ενήλικες πρόσφυγες και μετανάστες, ενίσχυσε την Υπηρεσία Ασύλου και προσάρμοσε τη νομοθεσία της στα πρότυπα του ευρωπαϊκού και διεθνούς δικαίου προς όφελος των αιτούντων ([www.media.gov.gr](http://www.media.gov.gr), 2017).

#### 4.5. Οικονομικές επιπτώσεις μετανάστευσης

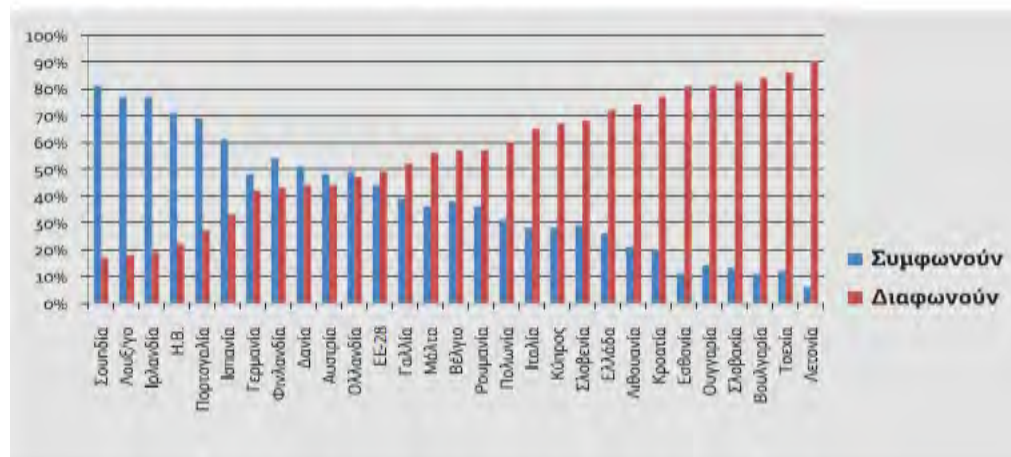
Σύμφωνα με το Ευρωβαρόμετρο (special eurobarometer 469, 2018) στις γενικές αντιλήψεις και στάσεις απέναντι στους μετανάστες οι Ευρωπαίοι διχάζονται στο αν η μετανάστευση αποτελεί μια ευκαιρία ή ένα πρόβλημα για τη χώρα υποδοχής. Στην Ελλάδα όπως και στην Ουγγαρία, τη Μάλτα, τη Σλοβακία, τη Βουλγαρία και την Ιταλία περισσότεροι από τους μισούς ερωτηθέντες αντιμετωπίζουν τη μετανάστευση ως πρόβλημα ενώ σε Σουηδία, Ιρλανδία και Μ. Βρετανία σημαντικές μειοψηφίες τη βλέπουν ως ευκαιρία.



Πηγή: special eurobarometer 469, 2018

Επίσης οι νεότεροι ερωτηθέντες και οι περισσότερο μορφωμένοι βλέπουν ως ευκαιρία τη μετανάστευση ενώ οι μεγαλύτεροι και με χαμηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης τη θεωρούν περισσότερο ως πρόβλημα (ό.π.). Στην Ελλάδα το 72% των ερωτηθέντων διαφωνούν ότι οι μετανάστες συνεισφέρουν στη χώρα ενώ το 26% συμφωνεί (Γαβρόγλου, 2017).

#### ΑΝΑΛΟΓΙΑ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΟΝ ΠΛΗΘΥΣΜΟ, 2016



Πηγή: ΕΙΕΑΔ Γαβρόγλου, 2017

Γενικότερα παρατηρείται μια προτίμηση στη μετανάστευση ευρωπαίων πολιτών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ποσοστό 58% από τους Έλληνες και αντίστοιχα σε 64% από τους Ευρωπαίους έναντι της μετανάστευσης από χώρες εκτός Ε.Ε. που για την Ελλάδα φθάνει στο 76% και για τους Ευρωπαίους στο 54% (τακτικό ευρωβαρόμετρο 88, 2018). Υπάρχει επίσης μία υπερεκτίμηση του πληθυσμού των μεταναστών στην Ε.Ε. που ωστόσο αποτελεί το 6,7% του πληθυσμού των κρατών μελών της Ένωσης με τους μετανάστες από χώρες εκτός Ε.Ε. να είναι λίγο πιο πάνω από το μισό ποσοστό του συνόλου των μεταναστών (58,2%) (Γαβρόγλου, 2017). Εξαίρεση αποτελεί το Λουξεμβούργο που ο γηγενής πληθυσμός με τους μετανάστες είναι σχεδόν μοιρασμένος αλλά κι εκεί οι μετανάστες τρίτων χωρών είναι περίπου στο 7% (ό.π.).

Οι οικονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης εκφράζονται ως το δημοσιονομικό ισοζύγιο μεταξύ των εισφορών που πληρώνουν οι μετανάστες μείον τις παροχές προς αυτούς (ό.π.). Η μετανάστευση προκαλεί υψηλό κόστος για μία χώρα υποδοχής λόγω της κοινωνικής δαπάνης που επιφέρει στα δημοσιονομικά της χώρας η φιλοξενία των μεταναστών αλλά και καθαρό όφελος από τους φόρους και τις εισφορές που καλούνται να καταβάλουν οι φιλοξενούμενοι στην εξέλιξη της διαβίωσής τους στη χώρα υποδοχής (ό.π.).

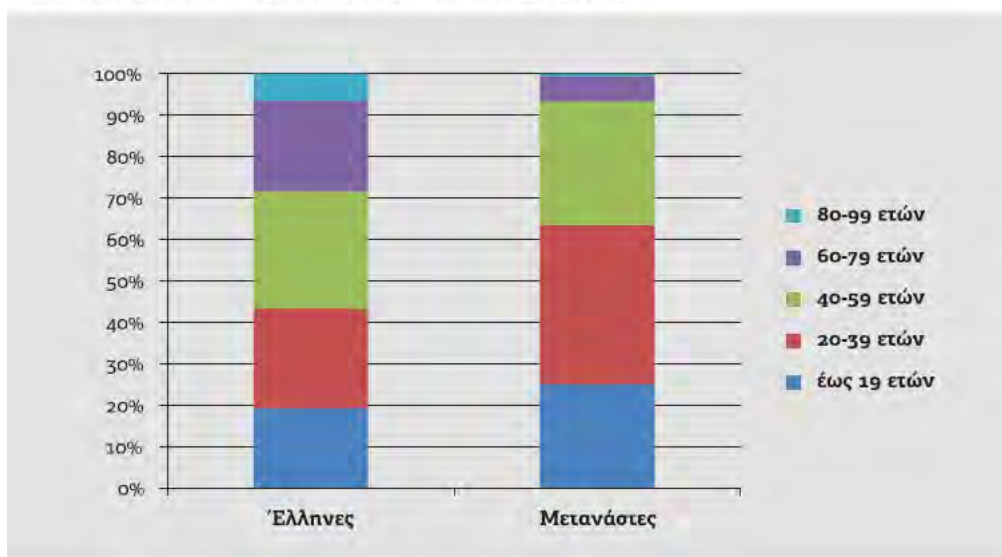
Στην Ελλάδα ποσοστό 10,4% του εργαζόμενου πληθυσμού μεταξύ 15 και 64 ετών είναι άτομα με μεταναστευτικό υπόβαθρο. Σύμφωνα με έκθεση της Τράπεζας της Ελλάδος (Τ.τ.Ε., 2016) στον κλάδο της οικιακής απασχόλησης, που αφορά κυρίως σε γυναικεία απασχόληση, (καθαριότητα σπιτιών, φροντίδα ηλικιωμένων ή παιδιών) το 82,8% των απασχολούμενων είναι μετανάστες ενώ στον κλάδο των κατασκευών είναι το 30,3% (ό.π.). Στην επαγγελματική ειδικότητα όσων έχουν μεταναστευτικό υπόβαθρο, το 44,9% είναι ανειδίκευτοι εργάτες, χειρώνακτες και μικροεπαγγελματίες και το 20,3% ειδικευμένοι τεχνίτες και ασκούντες συναφή τεχνικά επαγγέλματα.

Συγκριτική έρευνα που διενεργήθηκε για λογαριασμό του Ο.Ο.Σ.Α. δείχνει ότι στην πλειονότητα των χωρών υποδοχής η συνεισφορά των μεταναστών στα δημοσιονομικά είναι μικρή αλλά με θετικό πρόσημο σε σχέση με το Α.Ε.Π. κάθε χώρας και ο μέσο όρος της συνεισφοράς στα 27 κράτη μέλη ανέρχεται στο 0,35% του Α.Ε.Π. (Liebig & Mo, 2013:159). Ωστόσο η δημοσιονομική συνεισφορά των μεταναστών είναι χαμηλότερη απ' αυτή των γηγενών ως συνέπεια των χαμηλότερων μισθών που λαμβάνουν στη χώρα υποδοχής λόγω της παροχής κυρίως ανειδίκευτης εργασίας και κατ' επέκταση των χαμηλότερων φόρων και εισφορών που καταβάλλουν και όχι λόγω της αντίληψης ότι κάνουν συχνότερα χρήση των κοινωνικών επιδομάτων και υπηρεσιών στη χώρα φιλοξενίας (Γαβρόγλου, 2017). Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης ενός ατόμου εξαρτώνται από το φύλο του και την ηλικία του



όταν εισέρχεται στη χώρα. Όταν εισέλθει ανήλικος δημιουργεί κόστος τόσο για την εκπαίδευσή του όσο και την υγειονομική του περίθαλψη ενώ όταν ενηλικιωθεί έχει δημοσιονομική συνεισφορά μέσω των φόρων και εισφορών που καταβάλλει από την εργασία του αλλά και έμμεσα από την κατανάλωση που πραγματοποιεί. Όταν αποσυρθεί από τον ενεργό εργασιακό πληθυσμό λόγω ηλικίας δημιουργεί ξανά κόστος μέσω της σύνταξης που λαμβάνει καθώς και της υγειονομικής περίθαλψης που λόγω ηλικίας είναι αυξημένη (Storesletten, 2002:2). Από τη γέννηση έως το τέλος της εκπαίδευσης ένα άτομο τείνει ν' αποτελεί καθαρό δημοσιονομικό κόστος, όταν εισέλθει στην αγορά εργασίας τείνει ν' αποτελεί καθαρή δημοσιονομική συνεισφορά γιατί συνήθως οι φόροι που καταβάλλει υπερβαίνουν τις υπηρεσίες που καταναλώνει και μετά τη συνταξιοδότησή του το άτομο πάλι τείνει ν' αποτελεί δημοσιονομικό κόστος με την είσπραξη της σύνταξης και τη συχνή χρήση ιατρικών υπηρεσιών (Γαβρόγλου, 2017). Έτσι η ηλικιακή διάρθρωση των μεταναστών είναι σημαντική, γιατί όσο λιγότεροι είναι οι μετανάστες που βρίσκονται σε ηλικία συνταξιοδότησης τόσο λιγότερες αναμένεται να είναι οι δαπάνες του κράτους για σύνταξη και υγειονομική περίθαλψη και όσο λιγότεροι είναι οι μετανάστες σχολικής ή προσχολικής ηλικίας τόσο λιγότερες αναμένεται να είναι και οι δαπάνες εκπαίδευσης του κράτους (ό.π.). Συγκριτικά, στα ποσοστά της ηλικιακής διάρθρωσης στην Ελλάδα την περίοδο 2009 – 2016 οι μετανάστες υπερτερούν των ελλήνων στις ηλικίες έως 19 ετών, είναι διπλάσιοι των ελλήνων στις ηλικίες 20 - 39 ετών, υπερτερούν κατά λίγο στην ηλικιακή ομάδα 40-59 ετών ενώ είναι στο 1/5 του πληθυσμού των ελλήνων άνω των 60 ετών.

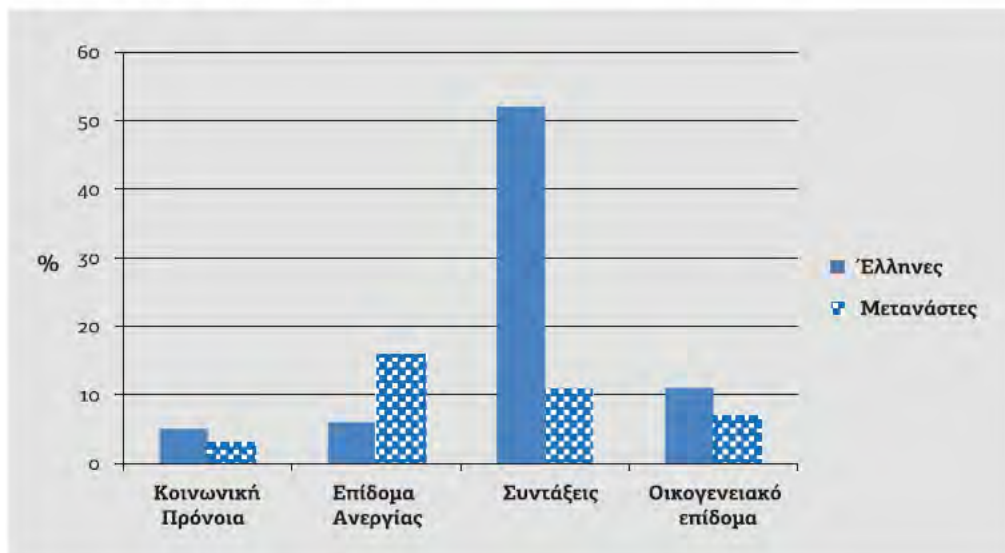
ΗΛΙΚΙΑΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΛΛΗΝΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ, 2014



Πηγή:ΕΙΕΑΔ Γαβρόγλου, 2017

Αυτό σημαίνει ότι το δημοσιονομικό κόστος είναι αυξημένο για την εκπαίδευση ενώ μειώνεται στη συνταξιοδοτική και στην ιατρική δαπάνη και υπάρχει καθαρή δημοσιονομική συνεισφορά του ηλικιακά και εργασιακά ενεργού πληθυσμού τους που όμως αντισταθμίζεται εν μέρει από τους χαμηλότερους μισθούς που λαμβάνουν σε σχέση με το γηγενή πληθυσμό αλλά και λόγω της αυξημένης αδήλωτης απασχόλησης των παράτυπων μεταναστών. Ωστόσο τα δημοσιονομικά κόστη των μεταναστών τείνουν να διογκώνονται με την πάροδο του χρόνου επειδή αυξάνονται οι απαιτούμενες κοινωνικές δαπάνες προς αυτούς για υπηρεσίες υγείας και συντάξεις ενώ παράλληλα τείνει να διογκώνεται το δημογραφικό πρόβλημα των χωρών υποδοχής λόγω της γήρανσης του πληθυσμού και της υπογεννητικότητας που συντελούν στη μείωση του εργατικού δυναμικού που καλείται να συντηρήσει έναν αυξημένο πληθυσμό συνταξιούχων (ό.π.).

**ΕΛΛΗΝΕΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΩΦΕΛΟΥΜΕΝΟΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ**  
(% ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ), 2011-2012



Πηγή:ΕΙΕΑΔ Γαβρόγλου, 2017

Στην Ελλάδα μετά το 2011 τόσο το ισοζύγιο γεννήσεων προς θανάτους είναι αρνητικό όσο και το μεταναστευτικό ισοζύγιο, παρά την προσφυγική κρίση, λόγω της φυγής χιλιάδων νέων επιστημόνων στο εξωτερικό (Κοτζαμάνης et al., 2016). Ο πληθυσμός της Ελλάδας έως το 2050 με τις καλύτερες προϋποθέσεις δεν θα ξεπερνά τα 10 εκατομμύρια ενώ με τις χειρότερες τα 8 εκατομμύρια εκ των οποίων το 1/3 θα είναι άνω των 65 ετών με τους άνω των 85 ετών ν' αποτελούν την πλειοψηφία με αποτέλεσμα να έχουμε γήρανση μέσα στη γήρανση (ό.π.). Τα επόμενα 30 χρόνια ο οικονομικά ενεργός πληθυσμός αναμένεται να μειωθεί από τα 4,7 εκατομμύρια που ήταν το 2015 στα 3-3,7 εκατομμύρια με τη μόνη διαφαινόμενη δυνατή παρέμβαση την υποδοχή περισσότερων μεταναστών (ό.π.). Οι

μετανάστες κατά μέσο όρο είναι νεότεροι από τους γηγενείς καθώς η πλειοψηφία όσων μετακινούνται είναι σε ενεργή εργασιακή ηλικία και οι μετανάστες που λαμβάνουν σύνταξη είναι σχετικά λίγοι σε σχέση με αυτούς που καταβάλλουν συνταξιοδοτικές εισφορές μέσω της εργασίας τους. Επίσης ο δείκτης γονιμότητας των μεταναστών υπερτερεί σε σχέση με του γηγενούς πληθυσμού λόγω της παρατηρούμενης υπογεννητικότητας του γηγενούς πληθυσμού με αποτέλεσμα η υποδοχή των μεταναστών να θεωρείται εμμέσως ως μια δημόσια επένδυση (Storesletten, 2002:2).

Από τη συστηματική επισκόπηση και την ανάλυση των πορισμάτων ενενήντα έξι (96) διαθέσιμων μελετών, στη θεματική «Αγορά Εργασίας-Απασχόληση-Εισόδημα» που έλαβαν χώρα μεταξύ 2006-2012 για τη διερεύνηση των οικονομικών επιπτώσεων της μετανάστευσης στην ελληνική οικονομία, προκύπτει ότι οι μετανάστες έχουν ιδιαίτερα θετική συμβολή στη γεωργία και την ευρύτερη ανάπτυξη της ελληνικής υπαίθρου προσφέροντας ένα εξαιρετικά ευέλικτο και φθινό εργατικό δυναμικό χωρίς να έχουν υποκαταστήσει τους γηγενείς αλλά λειτουργώντας συμπληρωματικά του εγχώριου εργατικού δυναμικού και έχουν βελτιώσει τους δημογραφικούς δείκτες της χώρας κυρίως της υπαίθρου (Μητράκος Θ., 2013). Η παρουσία των μεταναστών στον αγροτικό τομέα και σε άλλους κλάδους όπως στην οικιακή απασχόληση, στις υπηρεσίες φροντίδας ηλικιωμένων, στη μεταποίηση, στον τουρισμό, καταλαμβάνει θέσεις με χαμηλή εξειδίκευση και χαμηλά αμοιβόμενες (ό.π.). Η συμμετοχή των μεταναστών στην οικονομική δραστηριότητα και στο Α.Ε.Π. εκτιμήθηκε μεταξύ 2,3% και 2,8% (ό.π.). Υπάρχουν μισθολογικές διαφορές μεταξύ της αμοιβής έλληνα και μετανάστη για την ίδια εργασία με εκτιμώμενη διαφορά περισσότερο από 40% καθώς κι αναποτελεσματική κατανομή εργατικού δυναμικού που επιφέρει απώλεια παραγωγής λόγω τοποθέτησης των μεταναστών σε θέσεις εργασίας που απαιτούν κατώτερα προσόντα αυτών που διαθέτουν (ό.π.) και που λόγω άγνοιας της γλώσσας, φόβου κι ανασφάλειας ή λόγω της παράτυπης παραμονής τους δεν διαπραγματεύονται τους όρους εργασίας τους. Η νόμιμη ή μη παραμονή τους στην Ελλάδα δεν επηρεάζει το καθεστώς απασχόλησής τους που συνήθως είναι σε αδήλωτες θέσεις εργασίας και μερικής απασχόλησης (ό.π.). Κατά τη διάρκεια της πρόσφατης οικονομικής ύφεσης το φαινόμενο της μαύρης εργασίας εντάθηκε και στους μετανάστες γιατί οι εργοδότες με την επίκληση της οικονομικής κρίσης απέφευγαν ν' ανταποκριθούν στην κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών και οι μετανάστες προκειμένου να εξασφαλίσουν τη σταθερή θέση εργασίας δεν διεκδικούσαν την ασφάλισή τους. Ωστόσο σε γενικές γραμμές η επίδραση της μετανάστευσης στα ασφαλιστικά ταμεία και τις συντάξεις θεωρείται μάλλον θετική (ό.π.).

Μετά την προσφυγική κρίση του 2015 σύμφωνα με την εμπιστευτική έκθεση της Τράπεζας της Ελλάδας προς την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα την 17<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2015, είχε προβλεφθεί ότι η Ελλάδα θα επιβάρυνε τον εθνικό της προϋπολογισμό τουλάχιστον κατά 600 εκατ.ευρώ το 2016 για ν' ανταποκριθεί στις ανάγκες στέγασης, διατροφής, περίθαλψης (τόσο για τους διερχόμενους μετανάστες όσο και για εκείνους που θα παρέμεναν στη χώρα) και γενικότερης διαχείρισης των προσφυγικών ροών και το εκτιμώμενο κόστος στις δημόσιες δαπάνες με τις συντηρητικότερες εκτιμήσεις θ' ανέρχονταν στο 0,3% του Α.Ε.Π. (Πρίφτη, 2016). Το μεγαλύτερο εκτιμώμενο ποσοστό της δαπάνης αφορούσε τη δημιουργία ανοιχτών εγκαταστάσεων φιλοξενίας (35,7%), ακολουθούσε με 26,3% η δαπάνη για την έρευνα και διάσωση προσφύγων και μεταναστών σε κίνδυνο, 20,6% απαιτούνταν για τη δημιουργία εγκαταστάσεων πρώτης υποδοχής, 8,1% για τη δαπάνη μεταφοράς προσφύγων και μεταναστών από τα νησιά πρώτης υποδοχής στην ενδοχώρα, 6,5% για τη διαδικασία εξέτασης αιτημάτων ασύλου και μετεγκατάστασης και 2,8% για ενεργοποίηση της διαδικασίας επιστροφών (ό.π.). Οι οικονομικές επιπτώσεις στη χώρα αφορούν στη δημοσιονομική επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού για την κάλυψη των δαπανών των φιλοξενούμενων προσφύγων και μεταναστών έως εκείνοι καταφέρουν να ενταχθούν στο παραγωγικό δυναμικό της χώρας, οπότε μακροπρόθεσμα θα επηρεάσει θετικά το συνταξιοδοτικό και δημοσιονομικό περιβάλλον αυτής (ό.π.). Αφορούν επίσης στην επιβάρυνση του τομέα του τουρισμού και της εμπορικής δραστηριότητας κυρίως στα νησιά πρώτης γραμμής αλλά και μετακύλιση της επιβάρυνσης και στους δευτερογενείς κλάδους της οικονομίας σχετιζόμενους με τον τουρισμό και το εμπόριο και σε άλλες περιοχές. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα έρευνας του Εργαστηρίου Τουριστικών Ερευνών και Μελετών του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Αιγαίου που διεξήχθη μέσω ερωτηματολογίου σε ξενοδοχειακές επιχειρήσεις της Λέσβου, της Χίου, της Σάμου και της Κω, για το 2015 κατά μέσο όρο σε σύγκριση με το 2014 οι διανυκτερεύσεις μειώθηκαν κατά 18,75% και ο αριθμός επισκεπτών κατά 22,79% με πτώση τιμών κατά 12,45%, απασχόλησης κατά 5,26% και αύξηση κόστους λειτουργίας κατά 5,66% ενώ κατά τις εκτιμήσεις τους για τη διετία 2016-2017 ανέμεναν πτώση 40,63% στις διανυκτερεύσεις, μείωση 42,58% στον αριθμό επισκεπτών και απώλειες εσόδων 35,16% (Φούρλα Δ., 2017). Ωστόσο σύμφωνα με όσα δήλωσε ο Γενικός Γραμματέας του Παγκόσμιου Οργανισμού Τουρισμού Τάλεμπ Ριφάι σε ομιλία του στην ημερίδα του Υπουργείου Τουρισμού και του Ε.Ο.Τ. στην Αθήνα στις 2 Μαρτίου 2017, όπως αναφέρει μελέτη του Ινστιτούτου Εργασίας της Γ.Σ.Ε.Ε., ο τρόπος αντιμετώπισης από τις ελληνικές αρχές της προσφυγικής κρίσης και ο βαθύς σεβασμός της Ελλάδας στους ανθρώπους που δοκιμάζονται και στα ανθρώπινα δικαιώματα συνέβαλε στα

θεαματικά αποτελέσματα στον τουρισμό και στην προσέλκυση επισκεπτών στην Ελλάδα τα τελευταία δύο χρόνια (Νικολαΐδης, 2017:47). Δευτερευόντως η προσφυγική κρίση συνέβαλε στη δημιουργία αρνητικού κλίματος για τη χώρα κι έλλειψης εμπιστοσύνης από ξένους φορείς και οργανισμούς με αντίκτυπο στον τομέα των ξένων επενδύσεων, λόγω της ατελούς διαχείρισης της διαβίωσης προσφύγων και μεταναστών στα κέντρα πρώτης υποδοχής αλλά και του φόβου «φιλοξενίας» ποινικών και τρομοκρατών μεταξύ των προσφύγων και ακούσιας διοχέτευσής τους μέσω Ελλάδας στην υπόλοιπη Ευρώπη. Ο κοινωνικός αντίκτυπος της προσφυγικής κρίσης ευτυχώς έχει εκδηλωθεί μεμονωμένα και περιστασιακά με την εχθρική έως και ρατσιστική στάση ολιγάριθμων ομάδων στις τοπικές κοινωνίες των νησιών και της ενδοχώρας εναντίον του συνόλου των μεταναστών και προσφύγων και δεν εκφράζει την ελληνική κοινωνία που έχει αγκαλιάσει στην πλειοψηφία της τους πρόσφυγες και μετανάστες και προσπαθεί να τους ενσωματώσει.

Σύμφωνα με το δελτίο τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 2ας Απριλίου 2018, για την Ελλάδα έχουν δεσμευθεί μέχρι στιγμής συνολικά για τη διαχείριση της ανθρωπιστικής κατάστασης του μεταναστευτικού ζητήματος και για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων πάνω από 1,5 δισ.ευρώ μέσα από διάφορα χρηματοδοτικά προγράμματα που απευθύνονται τόσο σε εθνικές υπηρεσίες (Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, Υπουργείο Υγείας, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, κ.ά.), διεθνείς ή ευρωπαϊκούς οργανισμούς (Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες των Η.Ε., EASO, κ.ά.) και Μή Κυβερνητικές Οργανώσεις (Το Χαμόγελο του Παιδιού, OXFAM, Γιατροί του Κόσμου, κ.ά.) που δραστηριοποιούνται στο μεταναστευτικό.

Η βοήθεια της Ε.Ε. στα πλαίσια της έκτακτης ανάγκης λόγω της αυξημένης εισροής προσφύγων και μεταναστών, που ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά το Μάρτιο του 2016, ανέρχεται μέχρι στιγμής στο ποσό των 605,3 εκατ.ευρώ. Στα πλαίσια της έκτακτης χρηματοδότησης συγκαταλέγεται και το πρόγραμμα «Υποστήριξη έκτακτης ανάγκης για την ένταξη και τη στέγαση» με την ονομασία ESTIA που σκοπό έχει τη βοήθεια των προσφύγων και των οικογενειών τους στην ενοικίαση αστικών καταλυμάτων και τη χρηματική βοήθεια. Επίσης η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρηματοδότησε με επιπλέον 180 εκατ.ευρώ τα διάφορα προγράμματα παροχής βοήθειας προς την Ελλάδα και μεταξύ άλλων το πρόγραμμα αναβάθμισης του ESTIA. Το πρόγραμμα θα συνεχίσει να χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη στέγαση των αιτούντων ασύλου σε διαμερίσματα, κτίρια και ξενοδοχεία σ' ολόκληρη την Ελλάδα με τη συνδρομή της Ύπατης Αρμοστείας και της κεντρικής κυβέρνησης καθώς και των δήμων και για το 2019 και το 2020 (estia.unhcr.gr). Μέχρι σήμερα περιλαμβάνει 23.374 θέσεις φιλοξενίας σε διαμερίσματα, ξενοδοχεία και άλλα

κτίσματα στην ηπειρωτική Ελλάδα στις οποίες φιλοξενούνται 19.331 πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, 1.319 θέσεις σε διαμερίσματα στα νησιά υποδοχής και άλλες 376 προσωρινές θέσεις σε ξενοδοχεία για το χειμώνα (ό.π.). Στο πρόγραμμα συμμετέχουν επτά Μ.Κ.Ο. και οι δήμοι Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Λάρισας, Τρικκαίων, Καρδίτσας, Λιβαδειάς, Φιλαδέλφειας-Χαλκηδόνας, Τρίπολης και οι τέσσερις δήμοι της Κρήτης (ό.π.).

Το Ταμείο Ασύλου Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) καθώς και το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF) που αποτέλεσαν επίσης για την Ελλάδα δύο κύριους οργανισμούς χρηματοδότησης της Ε.Ε. στην αντιμετώπιση της μεταναστευτικής κρίσης και στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων δέσμευσαν το μεν πρώτο 323,8 εκατ.ευρώ και το δεύτερο άλλα 238,2 εκατ.ευρώ το διάστημα 2014-2020.

#### 4.6. Δήλωση E.E. -Τουρκίας

Ήδη από το 1959 η Τουρκία υπέβαλλε αίτηση σύνδεσης με την τότε Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα που τελεσφόρησε με τη Συμφωνία Σύνδεσης της 12<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 1963, ενώ το 1987 υπέβαλλε αίτηση για πλήρη ένταξη . Με την απόφασή του το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι το 1999 αναγνώρισε την Τουρκία ως υποψήφια προς ένταξη χώρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι διαπραγματεύσεις προς ένταξη άρχισαν το 2005 και συνεχίζονται στη φιλοσοφία της εξέτασης κάθε φορά ενός κεφαλαίου προς διαπραγμάτευση. Ωστόσο από τα 35 κεφάλαια που ορίστηκαν για τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις σε συγκεκριμένους θεματικούς και θεσμικούς τομείς έχουν «ανοίξει» προς διαπραγμάτευση τα 13 και το κεφάλαιο Επιστήμη & Έρευνα έχει «κλείσει» προσωρινά. Το πιο πρόσφατο κεφάλαιο προς διαπραγμάτευση αφορά την Οικονομική και Νομισματική Πολιτική (κεφάλαιο 17) και εκφράστηκε επίσης η πρόθεση να ολοκληρωθούν οι προπαρασκευαστικές εργασίες για να ξεκινήσει το άνοιγμα περαιτέρω κεφαλαίων το 2016.

Με τη Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Τουρκίας, για την επανεισδοχή προσώπων που διαμένουν χωρίς άδεια, που υπογράφηκε στην Άγκυρα την 16<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2013 μεταξύ των κρατών μελών της ένωσης και της Τουρκίας, πλην του Βασιλείου της Δανίας (επίσημη εφημερίδα της E.E. L 134 της 7.5.2014), επιτεύχθηκε ένα κοινό καθεστώς επανεισδοχής πολιτών της Τουρκίας ή ενός κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών όπως μελών των οικογενειών τους. Η συμφωνία αναφέρεται στην επανεισδοχή ημεδαπών είτε στο έδαφος της Τουρκίας από κράτος μέλος της Ένωσης είτε οποιουδήποτε ημεδαπού ενός κράτους μέλους από το έδαφος της Τουρκίας στο έδαφος της Ένωσης, μετά από αίτηση του ενδιαφερόμενου κράτους και χωρίς επιπλέον διατυπώσεις, εφόσον αποδεικνύεται ότι το πρόσωπο δεν πληροί ή δεν πληροί πλέον του όρους εισόδου, παραμονής και διαμονής στην επικράτεια του αιτούντος κράτους. Η συμφωνία καλύπτει επίσης τους όρους επανεισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών μελών της Ένωσης και της Τουρκίας, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου κράτους κι εφόσον το άτομο τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής έχει έγκυρη θεώρηση ή άδεια διαμονής ή εφόσον αποδεδειγμένα διαπιστωθεί η παράνομη είσοδος του στην επικράτεια της Τουρκίας ή του κράτους μέλους της Ένωσης. Το αιτούν κράτος απευθύνει αίτηση επανεισδοχής μέσα σε πέντε εργάσιμες ημέρες στο κράτος υποδοχής. Σε θετική ανταπόκριση το κράτος υποδοχής εκδίδει εντός τριών εργάσιμων ημερών «το προσωρινό ταξιδιωτικό έγγραφο για αλλοδαπούς» με ισχύ τουλάχιστον τριών μηνών. Η αίτηση επανεισδοχής πρέπει να περιλαμβάνει πληροφορίες επί των προσωπικών στοιχείων

του ατόμου, για τους ημεδαπούς απόδειξη ιθαγένειας, φωτογραφία και για τους υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενών χωρίς νόμιμα παραστατικά έγγραφα, ένδειξη για τους όρους επανεισδοχής καθώς και κάθε άλλο στοιχείο διαφωτιστικό για το εν λόγω πρόσωπο. Η μεταφορά των ατόμων μπορεί να πραγματοποιηθεί δια ξηράς ή θάλασσας ή αεροπορικώς αναλόγως των συνθηκών, σε προβλεπόμενο σημείο εισόδου και χρόνο μεταγωγής με πιθανή χρήση συνοδείας. Διέλευση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών από το έδαφος της Τουρκίας ή κράτους μέλους της Ένωσης, με σκοπό την τελική επιστροφή του στη χώρα προέλευσης μπορεί ν' απαγορευτεί εφόσον υφίσταται πραγματικός κίνδυνος το άτομο να υποστεί βασανιστήρια, διώξεις ή και επιβολή θανατικής ποινής στη χώρα προέλευσης ή άλλης διέλευσης, αν υποστεί ποινικές κυρώσεις στο κράτος που απευθύνεται η αίτηση επανεισδοχής ή άλλης διέλευσης, για λόγους δημόσιας υγείας ή εθνικής ασφάλειας ή συμφερόντων στο κράτος που απευθύνεται η αίτηση. Επίσης η συμφωνία προβλέπει την υπό όρους ανάκληση απόφασης επανεισδοχής και συνάφθηκε με τη ρήτρα σεβασμού των διεθνών συμφωνιών και εφαρμογής των σχετικών οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμφωνα με το Σχέδιο Κοινής Δράσης που συμφωνήθηκε μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκίας τον Οκτώβριο του 2015 (ενημερωτικό δελτίο MEMO/15/5860 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Βρυξέλλες 15 Οκτωβρίου 2015) σε συνέχεια του δείπνου εργασίας της Ένωσης με την Τουρκία στις 17 Μαΐου 2015 και της άτυπης συνάντησης των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ένωσης στις 23 Σεπτεμβρίου 2015 και λόγω των προκλήσεων που αντιμετώπιζε η διεθνής κοινότητα με τη μεταναστευτική κρίση καθώς και στα πλαίσια της αλληλεγγύης, της συνύπαρξης, της ίσης κατανομής βαρών και της συνυπευθυνότητας, η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Τουρκία ήταν αποφασισμένες συντονισμένα να αντιμετωπίσουν και να ξεπεράσουν τις υπάρχουσες προκλήσεις. Οι ηγέτες της Ένωσης με επίκεντρο την ανθρώπινη αξιοπρέπεια ζήτησαν τον ενισχυμένο διάλογο με την Τουρκία σε όλα τα επίπεδα. και μέσω ενός επείγοντος σχεδίου συνεργασίας, επεδίωξαν να εντείνουν τις προσπάθειες για τη διαχείριση της κατάστασης της μαζικής εισροής προσώπων που χρήζουν προσωρινής προστασίας από τη Συρία τόσο στο έδαφος της Τουρκίας όσο και στο έδαφος των κρατών μελών της πρώτης γραμμής. Το Σχέδιο Δράσης ήταν ταυτόχρονης υλοποίησης και από τα δύο μέρη και η εφαρμογή του θα εποπτευόταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την τουρκική κυβέρνηση μέσω της σύστασης μιας ομάδας εργασίας υψηλού επιπέδου ΕΕ-Τουρκίας για τη μετανάστευση. Το σχέδιο προσπαθούσε να αντιμετωπίσει την κατάσταση της μεταναστευτικής κρίσης με τρεις τρόπους: α) αντιμετωπίζοντας στη γέννησή τους τις αιτίες που οδηγούν στη μαζική εισροή των Σύριων, β) υποστηρίζοντας τους Σύριους που βρίσκονται σε καθεστώς προσωρινής προστασίας στις κοινότητες υποδοχής στην Τουρκία



και που αριθμούσαν περισσότερους από 2,7 εκατομμύρια, γ) ενισχύοντας τη συνεργασία για την πρόληψη των παράτυπων μεταναστευτικών ροών προς την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Τουρκία που ήδη είχε δαπανήσει μόνη της από το 2011 έως το 2016 περί τα 8 δισ. ευρώ και που αυτοχαρακτηριζόταν ως παγκόσμιος ανθρωπιστικός ηγέτης ενώ η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών έκανε λόγο για το «τουρκικό μοντέλο» υποδοχής προσφύγων (Parkes, 2017), εξασφάλισε με τη Συμφωνία του Νοεμβρίου 2015 τη χορήγηση 3 δισ.ευρώ ανθρωπιστικής βοήθειας από την Ένωση και τη δέσμευση για απευθείας επανεγκατάσταση προσφύγων από την Τουρκία σε κράτη μέλη της Ένωσης. Το σχέδιο προέβλεπε τη χορήγηση των 3 δισ.ευρώ προς την Τουρκία, εκτός των κονδυλίων του Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας, για την υποστήριξη των κοινοτήτων φιλοξενίας των Σύριων που αναζήτησαν καταφύγιο εντός των εδαφών της. Προτεραιότητα θα δίνονταν στις δράσεις που παρέχουν άμεση ανθρωπιστική βοήθεια, στην παροχή νομικής, διοικητικής και ψυχολογικής υποστήριξης, στην ενίσχυση των υποδομών και υπηρεσιών στα κέντρα φιλοξενίας, στην ενίσχυση της αυτάρκειας των Σύριων και της οικονομικής και κοινωνικής ένταξής τους κατά την παραμονή τους στην Τουρκία και στη βελτίωση της πρόσβασης στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας. Παράλληλα επιδιώχθηκε η οικονομική ενίσχυση των ανθρωπιστικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνταν στην προσφυγική κρίση και η χορήγηση επιπλέον οικονομικής βοήθειας, πέραν των 4,2 δισ.ευρώ που ήδη δόθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση, στους Σύριους που φιλοξενούνταν στις γείτονες χώρες Λίβανο, Ιορδανία, Ιράκ και στους εκτοπισθέντες από τις οικίες τους εντός της Συρίας. Επίσης δόθηκε προτεραιότητα στην υποστήριξη των υφιστάμενων προγραμμάτων επανεγκατάστασης των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εκ μέρους της Τουρκίας συμφωνήθηκε η συνέχιση κι ενίσχυση της αποτελεσματικής εφαρμογής του νόμου περί αλλοδαπών και αιτούντων διεθνούς προστασίας, η συνέχιση της καταγραφής κι εφοδιασμού των μεταναστών με τα κατάλληλα έγγραφα ως μια ελάχιστη υποχρεωτική βάση για να καταστεί δυνατή η οικοδόμηση μιας ισχυρότερης στρατηγικής διαχείρισης της μετανάστευσης, η συνέχιση των προσπαθειών για την υιοθέτηση και την εφαρμογή προγραμμάτων που διευκολύνουν τους Σύριους να έχουν πρόσβαση, κατά την παραμονή τους στην Τουρκία στις δημόσιες υπηρεσίες, στην εκπαίδευση, στις υπηρεσίες υγείας και να συμμετέχουν στην οικονομία, η φροντίδα προς τα ευάλωτα άτομα. Στο δεύτερο μέρος το σχέδιο προέβλεπε για λογαριασμό της Ένωσης την καλύτερη ενημέρωση των προσφύγων σχετικά με τους κινδύνους που διατρέχουν μέσω της παράτυπης αναχώρησής τους από τις τουρκικές ακτές καθώς και για τις δυνατότητες που έχουν και τις διαδικασίες για νόμιμη είσοδο στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε άλλες χώρες, την ενίσχυση και υποστήριξη της τουρκικής ακτοφυλακής για την καταπολέμηση της λαθροδιακίνησης μεταναστών, κοινές

επιχειρήσεις επιστροφής και μέτρα επανένταξης στις χώρες προέλευσης των παράνομων μεταναστών μεταξύ Ε.Ε. και Τουρκίας, ανταλλαγή πληροφοριών και αποστολή αξιωματούχων του FRONTEX στην Τουρκία και διορισμό Τούρκου αξιωματούχου στον FRONTEX, ενίσχυση της χρηματοδότησης για την υποστήριξη της απελευθέρωσης των θεωρήσεων Visa και για την ενίσχυση της ανάπτυξης ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης ασύλου, μετανάστευσης, θεωρήσεων και διαχείρισης των συνόρων της Τουρκίας. Για λογαριασμό της Τουρκίας το σχέδιο προέβλεπε μέσω της συνεργασίας με τα κράτη μέλη της ΕΕ την αναβάθμιση του εξοπλισμού επιτήρησης, την αύξηση των περιπολιών και των επιχειρήσεων διάσωσης, την εντατικοποίηση της συνεργασίας με τις βουλγαρικές και ελληνικές αρχές για την αποτροπή της παράνομης μετανάστευσης μέσω των κοινών χερσαίων συνόρων και την αποτελεσματική εφαρμογή της τριμερούς συμφωνίας που υπεγράφη τον Μάιο 2015 για την ίδρυση κοινού κέντρου στο Capitan Andreevo, την επιτάχυνση των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών επανεισδοχής για τους παράτυπους μετανάστες που είχαν προωθηθεί από το τουρκικό έδαφος προς την Ε.Ε., την ολοκλήρωση των διαδικασιών χορήγησης ασύλου σε εκείνους που οι αιτήσεις αξιολογούνταν θετικά ώστε ν' αποφευχθεί η καθυστέρηση της χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα, η ευθυγράμμιση της πολιτικής της Τουρκίας στη νομοθεσία και τις διοικητικές δράσεις στην πολιτική των θεωρήσεων ιδίως για τις χώρες που αποτελούν πηγή παράνομης μετανάστευσης προς την Τουρκία και την ΕΕ., την επιχειρησιακή συνεργασία με ανταλλαγή πληροφοριών με αξιωματούχους κρατών μελών της Ένωσης και οργανισμών της Ένωσης, όπως του FRONTEX και της Europol, στην καταπολέμηση των δικτύων διακίνησης λαθρομεταναστών, στον εντοπισμό πλαστών ταξιδιωτικών εγγράφων και στην ταυτοποίηση της πραγματικής ταυτότητας των μεταναστών.

Στην κοινή δήλωση που ακολούθησε τη σύνοδο των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την Τουρκία την 29<sup>η</sup>/11/2015 στις Βρυξέλες, μεταξύ των θεμάτων αναφέρθηκε και η ενεργοποίηση του Κοινού Σχεδίου Δράσης καθώς και η πρόθεση να τεθεί η συμφωνία επανεισδοχής σε πλήρη εφαρμογή από τον Ιούνιο του 2016 και εφόσον η Τουρκία ικανοποιήσει τη δέσμευσή της για επιτάχυνση του οδικού χάρτη απελευθέρωσης του καθεστώτος θεωρήσεων. Τότε η Επιτροπή δεσμεύτηκε να υποβάλει τρίτη έκθεση προόδου το φθινόπωρο του 2016 ώστε να αρθούν οι απαιτήσεις θεώρησης για τους πολίτες της Τουρκίας στη ζώνη Σένγκεν έως τον Οκτώβριο του 2016. Επίσης η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύτηκε να χορηγήσει αρχικό ποσό 3 δισ.ευρώ για την άμεση και διαρκή ανθρωπιστική βοήθεια των Σύριων υπό προσωρινή προστασία στις κοινότητες υποδοχής της Τουρκίας και τόνισε την ανάγκη συνεργασίας με το κοινό σχέδιο δράσης για τη στήριξη των Σύριων αλλά

και για την ανακοπή της ροής των παράνομων μεταναστών και την αναχαίτιση της παράνομης μετανάστευσης όσων δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας με εφαρμογή των διμερών διατάξεων επανεισδοχής κι επιστροφής καθώς και συνεργασίας στον τομέα καταπολέμησης των δικτύων λαθροδιακινητών.

Η Τουρκία δεσμεύτηκε, προκειμένου να λάβει τα 3 δισ.ευρώ ανθρωπιστικής βοήθειας από την Ε.Ε. και για την υλοποίηση της επανεγκατάστασης προσφύγων από τα εδάφη της στα κράτη μέλη, να εξασφαλίσει τα νότια σύνορά της και να εξολοθρεύσει τα δίκτυα των λαθροδιακινητών.

Στο δελτίο τύπου της 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2016 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εφαρμογή του κοινού σχεδίου δράσης Ε.Ε.-Τουρκίας για την προσφυγική κρίση, αξιολογήθηκαν θετικά τα μέτρα που ήδη έλαβαν οι τουρκικές αρχές για την αναχαίτιση των ροών παράτυπων μεταναστών στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης μέσω των αφίξεων στην Ελλάδα, που συνέβαλαν ώστε να μειωθούν από τις 6.929 αφίξεις τον Οκτώβριο του 2015 στις 3.575 το Δεκέμβριο του 2015 και στις 2.186 τον Ιανουάριο του 2016. Επίσης επισημάνθηκε η θετική εξέλιξη στη μείωση των αφίξεων Σύριων στο έδαφός της από το Λίβανο και την Ιορδανία με τη θέσπιση της υποχρεωτικής θεώρησης από τις 8 Ιανουαρίου 2016 καθώς και η θέσπιση μέτρων για την απασχόληση των Σύριων υπό καθεστώς προσωρινής προστασίας και η ανάγκη εφαρμογής της συμφωνίας επανεισδοχής Ε.Ε.-Τουρκίας.

Σύμφωνα με ορισμένα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> και 18<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016 σχετικά με το μεταναστευτικό ζήτημα στο πλαίσιο του κοινού σχεδίου δράσης με την Τουρκία και της επέκτασής του (Δελτίο τύπου 143/16 της 18/03/2016), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιδίωξε να αξιοποιηθούν όλα τα δυνατά μέσα προς στήριξη των ικανοτήτων της Ελλάδας για την επιστροφή των παράτυπων μεταναστών στην Τουρκία στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου επανεισδοχής Ελλάδας-Τουρκίας και της Συμφωνίας επανεισδοχής Ε.Ε.-Τουρκίας από την 1η Ιουνίου 2016, με παροχή εκ μέρους των κρατών μελών όλων των αναγκαίων μέσων και μεταξύ άλλων συνοριοφυλάκων, εμπειρογνομόνων, διερμηνέων. Την πλήρη εφαρμογή της δήλωσης Ε.Ε.-Τουρκίας και την εκπόνηση επιχειρησιακού σχεδίου, με την από κοινού ευθύνη για τον συντονισμό και την οργάνωσή του στην Επιτροπή, στα κράτη μέλη και στους φορείς, για τις αναγκαίες δομές στήριξης ώστε η δήλωση να εφαρμοστεί αποτελεσματικά και την υποβολή εκ μέρους της Επιτροπής προς το Συμβούλιο τακτικών εκθέσεων προόδου. Στα σημαντικά σημεία των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου περιλαμβάνεται η επισήμανση της ανακοίνωσης της Επιτροπής «Επόμενα επιχειρησιακά βήματα στη συνεργασία ΕΕ- Τουρκίας στον τομέα της μετανάστευσης», ιδίως ως προς το πώς μπορεί να θεωρηθεί απαράδεκτη αίτηση ασύλου μετανάστη που μεταβαίνει

από την Τουρκία στην Ελλάδα, βάσει της αρχής της «πρώτης χώρας ασύλου» ή της «ασφαλούς τρίτης χώρας» όπως προβλέπεται από το ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο καθώς και η επισήμανση ότι η Ε.Ε. αναμένει από την Τουρκία να τηρεί τα υψηλότερα πρότυπα σε θέματα δημοκρατίας, κράτους δικαίου, σεβασμού των θεμελιωδών ελευθεριών, συμπεριλαμβανομένης της ελευθερίας της έκφρασης.

Με τη δήλωση «Κοινό Ανακοινωθέν» μεταξύ Ε.Ε. και Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016 (δελτίο τύπου 144/16 της 18/03/2016 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου), επιβεβαιώθηκε η δέσμευση των δύο μερών για την εφαρμογή του κοινού σχεδίου δράσης που ενεργοποιήθηκε στις 29 Νοεμβρίου 2015, επισημάνθηκε η πρόοδος που σημειώθηκε εκ μέρους της Τουρκίας με το άνοιγμα της αγοράς εργασίας στους Σύριους υπό καθεστώς προσωρινής προστασίας, με την εκ νέου θέσπιση της υποχρέωσης θεώρησης για τους Σύριους και άλλες εθνικότητες, με την αναβάθμιση των προσπαθειών της τουρκικής ακτοφυλακής και αστυνομίας σε θέματα ασφάλειας και με την ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών. Επιβεβαιώθηκε η έναρξη της εκταμίευσης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 3 δις. ευρώ της διευκόλυνσης για τους πρόσφυγες στην Τουρκία για συγκεκριμένα σχέδια, η επιπλέον στήριξη με άλλα 3 δις. έως το 2018, τα οποία δρομολογήθηκαν για καταβολή σύμφωνα με δελτίο τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις 14 Μαρτίου 2018, καθώς και η πρόοδος των εργασιών για την απελευθέρωση των θεωρήσεων και του ανοίγματος του Κεφαλαίου 17 (που σχετίζεται με την οικονομική και νομισματική πολιτική) στο πλαίσιο των ενταξιακών συνομιλιών. Το δελτίο τύπου έκανε λόγο για τη συμφωνία της Τουρκίας με την Ε.Ε. της 7<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016 να δεχθεί την επιστροφή όλων των μεταναστών που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας και μεταβαίνουν από την Τουρκία στην Ελλάδα και να κάνει δεκτούς στο έδαφός της όλους τους παράτυπους μετανάστες που συλλαμβάνονται σε τουρκικά ύδατα. Η Τουρκία και η Ε.Ε. συμφώνησαν επίσης να αναβαθμίσουν τα μέτρα κατά των διακινητών μεταναστών και εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για την ανάληψη δραστηριότητας από το ΝΑΤΟ στο Αιγαίο.

Η Ε.Ε. και η Τουρκία αποφάσισαν, προκειμένου να εξαρθρωθεί το επιχειρηματικό μοντέλο των διακινητών και να προσφερθεί στους μετανάστες μια εναλλακτική λύση ώστε να μην βάζουν σε κίνδυνο τη ζωή τους, να δώσουν τέλος στην παράτυπη μετανάστευση από την Τουρκία προς την Ε.Ε. λαμβάνοντας πρόσθετα μέτρα δράσης που θα καταστήσουν σαφές το ανώφελο και μάταιο της επικίνδυνης διαδρομής στα νερά του Αιγαίου όπως την επιστροφή στην Τουρκία όσων παράτυπων μεταναστών φθάνουν στα ελληνικά νησιά, από 20 Μαρτίου 2016 και μετά.

Οι επιστροφές θα εγγυούνται, σύμφωνα με το διεθνές και ενωσιακό δίκαιο, την τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης και του αποκλεισμού των ομαδικών απελάσεων. Η

καταγραφή των μεταναστών θα γίνεται στα ελληνικά νησιά και όσοι αιτούνται ασύλου θα εξετάζονται ατομικά οι αιτήσεις τους από τις ελληνικές αρχές σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία δίνοντάς τους και το δικαίωμα της προσφυγής. Όσων οι αιτήσεις κριθούν αβάσιμες ή απαράδεκτες ή όσοι δεν αιτηθούν ασύλου, θα επιστρέφονται στην Τουρκία. Η εξέταση των αιτημάτων θα γίνεται με τη συνδρομή των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της Ε.Ε. και η κάλυψη των δαπανών επιστροφής των παράτυπων μεταναστών θα γίνει από την Ε.Ε.. Επίσης συμφωνήθηκε η φυσική παρουσία τούρκων αξιωματούχων στα ελληνικά νησιά όπως και ελλήνων αξιωματούχων στην Τουρκία προκειμένου να διευκολυνθούν οι διαδικασίες των διμερών διακανονισμών επί του θέματος. Με την συμφωνία ένας προς έναν, κάθε επιστροφή Σύριου στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά συνεπάγεται την αντίστοιχη επανεγκατάσταση ενός άλλου Σύριου από την Τουρκία στην Ε.Ε., τηρουμένων των κριτηρίων τρωτότητας του Ο.Η.Ε. (προτεραιότητα σε γυναίκες, παιδιά, ηλικιωμένους, άτομα με ειδικές ανάγκες κ.ά.) και δίνοντας προτεραιότητα σε όσους δεν έχουν αποπειραθεί ή δεν εισήλθαν παράτυπα σε προγενέστερο χρόνο εντός της Ε.Ε..

Η Ε.Ε. θα ενεργοποιήσει το μηχανισμό επανεγκατάστασης, που στα πλαίσια της δέσμευσης που ανέλαβαν τα κράτη μέλη της Ε.Ε. στο Συμβούλιο της 20ης Ιουλίου 2015, παραμένουν 18.000 θέσεις για επανεγκατάσταση, με πρόβλεψη οι τυχόν περαιτέρω ανάγκες επανεγκατάστασης να καλυφθούν από τον συμψηφισμό των 54.000 θέσεων που προέκυψαν από την τροποποίηση του μηχανισμού μετεγκατάστασης της 22ας Σεπτεμβρίου 2015. Όταν οι παράτυπες διελύσεις από την Τουρκία στην Ε.Ε. μειωθούν σημαντικά θα ενεργοποιηθεί το εθελοντικό πρόγραμμα εισδοχής για ανθρωπιστικούς λόγους με την εθελοντική συνεισφορά των κρατών μελών της Ε.Ε..

Η Τουρκία θα λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα με σκοπό να αποτρέψει το άνοιγμα νέων θαλάσσιων ή χερσαίων οδών παράνομης μετανάστευσης προς την Ε.Ε. και θα συνεργασθεί στα θέματα μετανάστευσης με τις γειτονικές χώρες καθώς και με την Ε.Ε.. Επίσης θα ανταποκριθεί σε όσες τις απαιτούμενες ενέργειες απομένουν ούτως ώστε η Επιτροπή μετά την αξιολόγηση συμμόρφωσής της προς τα κριτήρια, να υποβάλει κατάλληλη πρόταση έως τα τέλη Απριλίου, βάσει της οποίας θα λάβουν τελική απόφαση το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την επίσπευση της απελευθέρωσης των θεωρήσεων σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη μέλη με την άρση της υποχρέωσης θεώρησης για τους τούρκους πολίτες το αργότερο έως τα τέλη Ιουνίου του 2016.

Η Ε.Ε. θα επισπεύσει περαιτέρω την εκταμίευση των 3 δισεκατομμυρίων ευρώ που είχαν αρχικά εγκριθεί στο πλαίσιο της διευκόλυνσης για τους πρόσφυγες στην Τουρκία και θα εξασφαλίσει την χρηματοδότηση περαιτέρω έργων, ιδίως στους τομείς της υγείας, της

εκπαίδευσης, των υποδομών, της σίτισης και άλλων εξόδων διαβίωσης. Όταν θα έχουν σχεδόν εξαντληθεί οι πόροι αυτοί και υπό την προϋπόθεση ότι οι ανωτέρω δεσμεύσεις έχουν εκπληρωθεί, η ΕΕ θα κινητοποιήσει συμπληρωματική χρηματοδότηση της διευκόλυνσης ύψους 3 δισεκατομμυρίων ευρώ μέχρι το τέλος του 2018. Επίσης η Ε.Ε. και τα κράτη μέλη της θα συνεργασθούν με την Τουρκία στην προσπάθεια βελτίωσης των ανθρωπιστικών συνθηκών στο εσωτερικό της Συρίας, ιδίως σε περιοχές κοντά στα τουρκικά σύνορα, παρέχοντας τη δυνατότητα στον τοπικό πληθυσμό και τους πρόσφυγες να ζήσουν σε ασφαλέστερες περιοχές.

Στα πλαίσια της επανενεργοποίησης της ενταξιακής διαδικασίας για την Τουρκία κατόπιν της κοινής δήλωσης της 29ης Νοεμβρίου 2015, Ε.Ε. και η Τουρκία συνεργάζονται ικανοποιητικά για την αναβάθμιση της τελωνειακής ένωσης και μετά το άνοιγμα του Κεφαλαίου 17 στις 14 Δεκεμβρίου 2015 αποφάσισαν ως επόμενο βήμα να ανοίξουν το κεφάλαιο 33 (που σχετίζεται με θέματα χρηματοοικονομικών και δημοσιονομικών διατάξεων και περιλαμβάνει τους κανόνες σχετικά με τους οικονομικούς πόρους που απαιτούνται για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της Ε.Ε.) κατά τη διάρκεια της ολλανδικής Προεδρίας με την υποβολή της σχετικής πρότασης από την Επιτροπή τον Απρίλιο. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες για το άνοιγμα και άλλων κεφαλαίων θα συνεχιστούν με ταχύτερο ρυθμό.

Σύμφωνα με τα παραπάνω και ειδικότερα η επίκληση των επαναπροωθήσεων στην Τουρκία, δυνάμει της οδηγίας περί διαδικασίας χορήγησης και ανάκλησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας [οδηγία 2013/32/ΕΕ και προηγούμενη 2005/85/ΕΚ], δημιούργησε εύλογα ερωτήματα για το κατά πόσο η Τουρκία μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής τρίτη χώρα και να υποδεχθεί - σύμφωνα και με τη διακήρυξη του Ο.Η.Ε. του 1989 που αναφέρει ότι τα κράτη επιτρέπεται να επιστρέφουν αιτούντες ασύλου στις ασφαλείς χώρες που αυτοί διέσχισαν - ως ασφαλής χώρα όσους επιστρέφονται από τα ελληνικά νησιά, καθόσον η τήρηση των ελάχιστων προδιαγραφών για να ισχύει ο χαρακτηρισμός αυτός, όπως η έλλειψη φόβου εκ μέρους του ατόμου για τη ζωή του, η έλλειψη απειλής για βίαιη, απάνθρωπη ή υποτιμητική μεταχείρισή του λόγω της φυλής του, της θρησκείας του, της ιθαγένειάς του, των πολιτικών του πεποιθήσεων ή της κοινωνικής του τάξης, δεν ισχύουν ή έστω σε πολλές περιπτώσεις παραβιάζονται στην Τουρκία, σύμφωνα με τις αναφορές που κατά καιρούς έχουν δημοσιευθεί από τη Διεθνή Αμνηστία, το Παρατηρητήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και άλλες οργανώσεις.

Επιπροσθέτως μετά την απόπειρα του πραξικοπήματος στην Τουρκία στις 15 Ιουλίου 2016, οι θεμελιώδεις ελευθερίες του ατόμου κι ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

έχουν «παγώσει» περαιτέρω και η κυβέρνηση της χώρας προχώρησε ακόμη και στην αναστολή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η Τουρκία που αποδεδειγμένα έχει παραβιάσει την αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με έρευνες της Διεθνούς Αμνηστίας, δεν μπορεί να εγγυηθεί την ασφαλή επιστροφή των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία καθώς στέλνει στις χώρες καταγωγής τους Αφγανούς, Ιρακινούς και Σύριους. Δεδομένου του γεγονότος ότι οι τέσσερις στους δέκα παράτυπους μετανάστες που εισέρχονται μέσω Τουρκίας στην Ε.Ε. είναι διαφορετικής εθνικότητας, κυρίως Αφγανοί και Ιρακινοί σε συνδυασμό με τη συμφωνία της επιστροφής ένας προς έναν να ισχύει αποκλειστικά και μόνο για τους Σύριους, γίνεται κατανοητό γιατί η δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας του Μαρτίου 2016 ξεσήκωσε τόσες αντιδράσεις. Επιπλέον η συμφωνία δίνει λαβή και σε άλλες χώρες όπως η Κένυα, η Αίγυπτος, ο Νίγηρας, να απαιτήσουν χρηματική αποζημίωση για τη φιλοξενία προσφύγων στα εδάφη τους (Parkes R.,2017). Η Κένυα ανακοίνωσε την πρόθεσή της να κλείσει το Dadaab, τον μεγαλύτερο καταυλισμό προσφύγων παγκοσμίως, επικαλούμενη λόγους ασφαλείας. Ο Νίγηρας ζήτησε επιπλέον 1 δισ.ευρώ για πρωτοβουλίες που λαμβάνει στο μεταναστευτικό ζήτημα. Το Πακιστάν εκδίωξε Αφγανούς πρόσφυγες από τα εδάφη του όταν η Τουρκία επεδίωξε να επαναπατρίσει όσους Αφγανούς δέχθηκε στα πλαίσια των επιστροφών από την Ε.Ε..Το Σουδάν επεδίωξε να πετύχει ισοδύναμη συμφωνία όπως αυτή της Τουρκίας με την Ε.Ε. κι ενώ έλαβε συμπληρωματική χρηματοδότηση 100 εκατ.ευρώ από την Ένωση τον Απρίλιο του 2016, ζήτησε πρόσθετους πόρους για εξοπλισμό (Η.Υ., αυτοκίνητα, κ.ά.) προκειμένου να ελέγξει τα σύνορά του (ό.π.).

Η Τουρκία στην πορεία επεδίωξε να βελτιώσει περαιτέρω τη συμφωνία που πέτυχε με την Ε.Ε. με κατηγορίες και απειλές. Κατηγόρησε την Ε.Ε. ότι χρησιμοποιεί τον μηχανισμό μετεγκατάστασης που θέσπισε ως ένα γιγαντιαίο πρόγραμμα επαγγελματικής αποκατάστασης των καλύτερα εκπαιδευμένων προσφύγων, έθεσε θέμα ελλιπούς χρηματοδότησης από την Ε.Ε. (ό.π.). Κατά καιρούς απειλεί ότι θ' αφήσει ανεξέλεγκτες τις ροές μεταναστών και θα παραβιάσει τη συμφωνία πλημμυρίζοντας την Ευρώπη με πρόσφυγες που πιθανώς ανάμεσά τους θα κρύβονται και τρομοκράτες. Προσπάθησε να εκβιάσει τις Βρυξέλες ώστε να συμπεριληφθεί και η ίδια στον κατάλογο των ασφαλών τρίτων χωρών μαζί με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων (Αλβανία, Κόσσοβο, Μαυροβούνιο, Σερβία, Σκόπια, Βοσνία Ερζεγοβίνη) προκειμένου να αντιμετωπίσει την εσωτερική αντιπολίτευση και ν' αποτρέψει τούρκους πολίτες να ζητήσουν άσυλο στην Ευρώπη και για να κατευνάσει τις όλο κι εντονότερες φωνές διαμαρτυρίας στο εξωτερικό (ό.π.). Το επιβαλλόμενο καθεστώς έκτακτης ανάγκης στη χώρα μετά την απόπειρα του πραξικοπήματος το καλοκαίρι του 2016 και οι συνεχείς κυβερνητικές διώξεις και φυλακίσεις πολιτών αλλά και ξένων υπηκόων

συνεχίζονται και δυστυχώς εντείνονται. Τελευταία η εισβολή της Τουρκίας σε παραμεθόριες περιοχές στο εσωτερικό της Συρίας με το πρόσχημα της εξολόθρευσης πυρήνων Κούρδων, όπως στο Αφρίν, αναζωπύρωσαν το κύμα προσφυγικών ροών με την καταγραφή εκ νέου αύξησης στις ροές των προσφύγων και μεταναστών τόσο στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου αλλά και στα χερσαία σύνορα της χώρας μας με την Τουρκία στον Έβρο.

Έτσι ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 6 Σεπτεμβρίου 2017 με το δελτίο τύπου που εξέδωσε μεταξύ άλλων ανέφερε ότι οι διελεύσεις από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά ανέρχονται κατά μέσο όρο στις 75 την ημέρα και παρατηρήθηκε ποσοστιαία μείωση αφίξεων κατά 97% αφότου η συμφωνία - κοινό ανακοινωθέν άρχισε να εφαρμόζεται και έχουν επιστρέψει στην Τουρκία από την ημερομηνία υπογραφής της δήλωσης συνολικά 1.896 παράτυποι μετανάστες, τους πρώτους τέσσερις μήνες του 2018 (έως 24 Απριλίου) παρατηρείται αξιοσημείωτη εκ νέου αύξηση τόσο στις ροές δια θαλάσσης που ανήλθαν στα 7.834 άτομα όσο και χερσαία που φθάνουν τα 2.145 άτομα (IOM, 2018).



## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στις μέρες μας, η μετανάστευση ως παλαιό και ταυτισμένο με την ανθρώπινη φύση κοινωνικό φαινόμενο γίνεται όλο και πιο επίκαιρη. Σύμφωνα με στοιχεία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (International Migration Report, 2017) το 2017 παγκοσμίως ο πληθυσμός που ζει και δραστηριοποιείται μακριά από τον τόπο γέννησής του αγγίζει τα 258 εκατομμύρια εκ των οποίων τα 78 εκατομμύρια στην Ευρώπη. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση 4,7 εκατομμύρια άνθρωποι μετανάστευσαν το 2015 στα κράτη μέλη της, με τη Γερμανία να συγκεντρώνει τον μεγαλύτερο αριθμό εισερχομένων. Εξ αυτών τα 2,4 εκατομμύρια ήταν πολίτες τρίτων χωρών, τα 1,4 είχαν ιθαγένεια άλλου κράτους μέλους της Ένωσης απ' αυτό στο οποίο μετανάστευσαν, ενώ 860 χιλιάδες ήταν παλιννοστούντες και 19 χιλιάδες απάτριδες (Eurostat, 2017). Οι αιτήσεις ασύλου που υποβλήθηκαν την ίδια χρονιά στην Ε.Ε.+ ξεπέρασαν κατά πολύ το 1 εκατομμύριο (1,4 εκατ.) με τα τρία τέταρτα εξ αυτών να έχουν υποβληθεί στη Γερμανία (476.510 αιτήσεις) και ν' ακολουθεί η Ουγγαρία (177.135), η Σουηδία (162.450), η Αυστρία (88.160) και η Ιταλία (84.085) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016). Το 2016 υποβλήθηκαν περίπου 1,3 εκατ. αιτήσεις ασύλου κυρίως από πολίτες της Συρίας, του Αφγανιστάν, του Ιράκ, του Πακιστάν και της Νιγηρίας (EASO,2017).

Αν και η μετανάστευση ως παρατηρούμενη συμπεριφορά συναντάται από τα πρώιμα στάδια της ανθρώπινης ιστορίας, ωστόσο η αντιμετώπισή της ως ζήτημα πολιτικής επίλυσης των επιπτώσεων που επιφέρει τόσο στα ίδια τα μετακινούμενα άτομα όσο και στις κοινωνίες που τα ενσωματώνουν, αλλά και ως ωφέλιμο φαινόμενο για τα κράτη που τη βιώνουν, είναι αρκετά πρόσφατη τόσο σε επίπεδο κράτους όσο και υπερεθνικά. Αποδεχόμενοι ότι το ανθρώπινο δυναμικό αποτελεί έναν από τους τρεις καθοριστικούς παράγοντες για την οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας ή ευρύτερης ένωσης, όπως της Ευρωπαϊκής και δεδομένης της όλο κι αυξανόμενης δημογραφικής γήρανσης του πληθυσμού της Ευρώπης, η γεωγραφία της μετανάστευσης μπορεί να καθορίσει την οικονομική κι όχι μόνο ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και να συμβάλει στην αύξηση της ανταγωνιστικότητάς της παγκοσμίως με την αξιοποίηση των προσόντων και των δεξιοτήτων των μεταναστών. Μέχρι και τη δεκαετία του '90 η οριοθέτηση της αντιμετώπισης της μετανάστευσης με τις πρωτοβουλίες και τους περιορισμούς που την αφορούν, ανήκαν στη σφαίρα της αποκλειστικής εθνικής άσκησης πολιτικής. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ επιδιώκεται η μετατόπισή της σε υπερεθνικό ενωσιακό επίπεδο. Συν τω χρόνω η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα θεσμικά της όργανα προσπαθούν να περιορίσουν τις αρμοδιότητες των κρατών σε σχέση με την ασκούμενη πολιτική μετανάστευσης κι ασύλου και να στοχεύσουν επιτυχώς και

παραλλήλως με τα κράτη μέλη, σε μια ολοκληρωμένη και ομοιόμορφη μεταναστευτική πολιτική που θ' αφορά τόσο στη νόμιμη όσο και στην παράτυπη έκφρασή της με βασικό γνώμονα την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών αλλά και τη δίκαιη και ισότιμη αντιμετώπιση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση όμοια με αυτή των ευρωπαϊών πολιτών.

Η Ευρώπη τρία χρόνια πριν ήρθε αντιμέτωπη με τη μεγαλύτερη μεταναστευτική και προσφυγική κρίση από το τέλος του Β'Π.Π. και στάθηκε όρθια. Η εκδήλωσή της έδωσε την ευκαιρία για πρώτη φορά στην Ε.Ε. και τους θεσμούς της να εργαστούν ενωμένα, ακατάπαυστα και συντονισμένα με τα κράτη μέλη για την αποτελεσματική διαχείριση των άμεσων προβλημάτων και πιέσεων που επέφερε στα συστήματα ασύλου των κρατών μελών των νότιων και ανατολικών εξωτερικών συνόρων της. Οι αποφασιστικές δράσεις του Συμβουλίου με τη δημιουργία του μηχανισμού μετεγκατάστασης και του πρώτου προγράμματος επανεγκατάστασης σε επίπεδο Ένωσης, η δημιουργία των hotspots, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, η χρηματοδοτική βοήθεια έκτακτης ανάγκης τόσο στα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής όσο και σε τρίτες χώρες, η κοινή δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας, η επιχειρησιακή συνεργασία με την ανάληψη αναπτυξιακών δράσεων σε χώρες όπως η Λιβύη, η Αίγυπτος, η Ιορδανία, ο Λίβανος είναι μερικά από τα επιτεύγματα της Ένωσης για την ανάσχεση της μεταναστευτικής κρίσης.

Επίσης έδωσε το έναυσμα να ξεκινήσουν οι διεργασίες μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και των μελών της για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση των πτυχών της παράτυπης μετανάστευσης, της διαχείρισης των συνόρων, της πολιτικής ασύλου και της νόμιμης μετανάστευσης. Διαπιστώθηκε η ανάγκη μεταρρύθμισης του συστήματος Δουβλίνου που με τις αδυναμίες του επιβαρύνει συγκεκριμένα κράτη μέλη καθώς και η ανάγκη αναμόρφωσης του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου ώστε οι αιτούντες ασύλου να χρίζουν της ίδιας αντιμετώπισης απ' οποιοδήποτε κράτος μέλος όσον αφορά στις συνθήκες υποδοχής τους, τις διαδικασίες αναγνώρισης, την εξάλειψη καταχρηστικών φαινομένων κατά τη διάρκεια εξέτασης των αιτημάτων, την καταπολέμηση των δευτερογενών μετακινήσεων και αναιτιολόγητων απορρίψεων με την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και των συστημάτων ασύλου τους με αμοιβαία εμπιστοσύνη και αλληλεγγύη και αναγνώριση από όλους του αναγκαίου και δίκαιου επιμερισμού των ευθυνών.

Η προώθηση των νόμιμων μεταναστεύσεων με τις οδηγίες της Ε.Ε. για την μπλε κάρτα, τους εποχικά εργαζόμενους, τους φοιτητές κι ερευνητές, τους ενδοεπιχειρησιακά

μετατεθειμένους καθώς και η κοινή πολιτική των θεωρήσεων εισόδου με τον προσεχή εκσυγχρονισμό της έως τον Ιούνιο του 2018 και τελευταία η προώθηση της σύμπραξης ιδιωτικού και δημόσιου τομέα στη δημιουργία και τον συντονισμό προγραμμάτων με τρίτες χώρες «τροφοδότες» συγκεκριμένου αριθμού και ειδίκευσης εργαζομένων υπηκόων τους για την κάλυψη των αγορών των κρατών μελών, αποτελούν εκφάνσεις στήριξης της νόμιμης μετανάστευσης από την Ε.Ε..

Ταυτόχρονα η μείωση των κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση εκδηλώνεται με την ανθρωπιστική αρωγή στα άτομα που αντιμετωπίζουν πρόβλημα διαβίωσης ή ακόμη κι επιβίωσης στους τόπους τους, τη συνεργασία και παροχή οικονομικής και υλικοτεχνικής βοήθειας στις χώρες καταγωγής τους μέσω αναπτυξιακών προγραμμάτων και των καταπιστευματικών ταμείων, την παροχή νόμιμων διαύλων σε όσους έχουν ανάγκη προστασίας με την προτεινόμενη μονιμοποίηση των μηχανισμών μετεγκατάστασης και επανεγκατάστασης, τις εκστρατείες ενημέρωσης των υποψήφιων μεταναστών για τους κινδύνους του εγχειρήματος της λαθραίας μετακίνησής τους και της επακόλουθης επιστροφής τους εφόσον δεν εισέλθουν νόμιμα.

Στην αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και την παράλληλη διάσωση ζωών που κινδυνεύουν στα εξωτερικά σύνορα συνδέοντας το ζήτημα της μετανάστευσης με την καταπολέμηση της λαθροδιακίνησης μεταναστών, την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, η Ε.Ε. έχει να καυχείται για επιχειρήσεις όπως οι «Τρίτων» και «Ποσειδών», για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, για τη συνδρομή του στις επιχειρήσεις επιστροφών και επαναπροωθήσεων, για τη δημιουργία των έξυπνων συνόρων, την αναβάθμιση της διαλειτουργικότητας των συστημάτων πληροφοριών αλλά και των οργανισμών της όπως Eurojust και Europol στον εντοπισμό και την εξάλειψη δικτύων λαθροδιακινητών και εμπορίας ανθρώπων.

Ωστόσο ο συγκερασμός των δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της για ισορροπημένη νόμιμη μετανάστευση και ταυτόχρονη αντιμετώπιση των παράτυπων μεταναστευτικών ροών εμφανίζεται ως νόμισμα με δύο όψεις. Τα κράτη μέλη και οι θεσμοί διαπίστωσαν την αναγκαιότητα και προχώρησαν στη συνεργασία και την αλληλέγγυα προσέγγιση του ζητήματος αλλά δεν κατάφεραν να καταπολεμήσουν τις εθνικιστικές και ρατσιστικές εξάρσεις μερίδας των πληθυσμών τους που σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμη και με την νομιμοποιητική κάλυψη ακροδεξιών κομμάτων, στοχοποίησαν και κακοποίησαν μετανάστες στο όνομα της «κάθαρσης» των κοινωνιών από τους «διαφορετικούς»

μετανάστες. Επίσης δεν κατάφεραν πάντα με επιτυχία να προλάβουν τις εξτρεμιστικές τρομοκρατικές δράσεις ατόμων που είτε εισχώρησαν στα караβάνια των μεταναστών και προσφύγων είτε κατηλεύτηκαν την ατελή τους ενσωμάτωση στην κοινωνία και εκδήλωσαν με αιματηρό και θανατηφόρο τρόπο τη διαμαρτυρία τους ενάντια στον δυτικό κόσμο.

Η καχυποψία των κοινωνιών απέναντι στους πρόσφυγες και μετανάστες θα πρέπει να καταπολεμηθεί με την παροχή των κατάλληλων μέτρων υποστήριξης της ένταξης των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε κοινωνικό, πολιτισμικό, οικονομικό επίπεδο καθώς και με την ταυτόχρονη εκπαίδευση των πολιτών της αποδοχής και του σεβασμού της διαφορετικής κουλτούρας, αξιών και πολιτισμού.

Η Ελλάδα που εκτός της οικονομικής κρίσης αντιμετωπίζει και το οξύτατο δημογραφικό πρόβλημα της γήρανσης του ενεργού πληθυσμού της συνδυαστικά με τη φυγή νέων από τη χώρα προς αναζήτηση εργασίας, την έλλειψη εθνικής πολιτικής προς ενίσχυση των γεννήσεων και στήριξης των νέων ζευγαριών στη δημιουργία οικογένειας, την σπάταλη συνταξιοδοτική πολιτική χωρίς πρόνοια για το μέλλον, έρχεται αντιμέτωπη με τη διαπίστωση ότι χρειάζεται τους μετανάστες. Χρειάζεται τους νόμιμους μετανάστες που θα εργαστούν στη χώρα, συνήθως σε κλάδους κι επαγγέλματα που οι έλληνες δεν προτιμούν, ώστε με τις εισφορές τους και τη φορολόγησή τους να ενισχυθεί ο κρατικός κουμπαράς και να μπορούν να πληρώνονται οι συντάξεις. Χρειάζεται τους νόμιμους μετανάστες ώστε με την ομαλή και φιλόξενη ενσωμάτωσή τους στην ελληνική κοινωνία να δημιουργήσουν οικογένειες που η δεύτερη και τρίτη γενιά τους θ' απορροφηθεί πλήρως από την ελληνική κουλτούρα και θα «ελληνοποιηθεί» ώστε η χώρα να αποκτήσει θετικό ισοζύγιο γεννήσεων προς θανάτους. Απαραίτητη προϋπόθεση για τα παραπάνω είναι η εφαρμογή ισορροπημένης εθνικής στρατηγικής που θα καταφέρνει με συγκεκριμένα μέτρα και πολιτικές να συγκεράσει την ανάγκη των μεταναστών για εργασία με την εξάλειψη της ανεργίας και ιδιαίτερα των νέων ελλήνων, να εξαφανίσει την εκδηλούμενη αρνητική έως και επιθετική συμπεριφορά ορισμένων «θερμών» πατριωτών που οφείλεται στην άγνοια και το φόβο προς το διαφορετικό καθώς και την ανασφάλεια και το αίσθημα απομόνωσης των μεταναστών. Η χώρα θα πρέπει να εξασφαλίσει την κοινωνική ειρήνη με το διαφωτισμό της κοινής γνώμης για τη δεινή θέση των προσφύγων και μεταναστών, την καταπολέμηση ρατσιστικών αντιλήψεων, την ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία παράλληλα με την αναγνώριση δικαιωμάτων αλλά και υποχρεώσεων εκ μέρους τους αλλά και της έμπρακτης συναίνεσής τους για ειρηνική ενσωμάτωση στην ελληνική κοινωνία.

Βασική ανησυχία της παγκόσμιας συζήτησης αποτελεί η ισορροπία ανάμεσα στην ασφάλεια και την ελευθερία με την προώθηση της νόμιμης μετανάστευσης μέσω καναλιών ασφαλούς, εύτακτης, κανονικής μετανάστευσης και καταπολέμησης της παράτυπης μετανάστευσης που προκαλεί πόνο, βία και παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο Ο.Η.Ε. στη διακήρυξη του Σεπτεμβρίου του 2016 αναφέρθηκε στην ανάγκη μεγαλύτερης διεθνούς συνεργασίας στη διαχείριση της μετανάστευσης και στην υιοθέτηση εντός του 2018 των δύο Παγκόσμιων Συμφώνων για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες. Με την προωθούμενη ατζέντα 2030 επιδιώκεται η αλληλεγγύη και συνυπευθυνότητα στην αντιμετώπιση των μεγάλων μεταναστευτικών κυμάτων με περιεκτικές πολιτικές μετανάστευσης και εθνικές στρατηγικές ολιστικής αντιμετώπισης του μεταναστευτικού ζητήματος, η αντιμετώπιση του λαθρεμπορίου ανθρώπων και μεταναστών μέσω αποτελεσματικών ελέγχων στα σύνορα συμβατών με τις διεθνείς υποχρεώσεις και με τη νομοθεσία για τους πρόσφυγες, με σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της αρχής της μη επαναπροώθησης και της απαγόρευσης μαζικών απελάσεων καθώς και η προώθηση της νόμιμης μετανάστευσης μέσω της εργασιακής κινητικότητας, της κυκλικής μετανάστευσης, της οικογενειακής επανένωσης, τις εκπαιδευτικές ευκαιρίες και τη μετανάστευση «προικισμένων ατόμων» (EPRS, 2017).

## ΣΤ. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

### ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΑΡΘΡΑ

- Apap J., Adorna Diaz D. and Trevino Urbina G., A global compact on migration Placing human rights at the heart of migration management, December 2017, European Parliament Research Service & Directorate-General for External Policies (EPRS)
- Aragall X., How can the E.U.border be better managed? 5 April 2016, Euro-Mediterranean Study Commission
- Balazs P., Bartovic V., Bilcik V., Janulewicz L., The Future of the EU beyond Rome: Views from the Visegrad Countries, Sept.2017, *EU Frontiers-Policy Brief No.21*, edited by Lukasz A. Janulewicz, published by Center for European Neighborhood Studies CEU
- Behlul O., Is Erdogan Holding Europe Hostage ?, May 24 2016, Center of American Progress
- Benvenuti B.,The EU-Turkey deal and its implications for the asylum capacities of EU border countries, 16 Nov. 2016, Istituto Affari Internazionali
- Carrera S., Blockmans S., Cassarino J.-P.,Gros D., Guild E., The European border and coast guard:addressing migration and asylum challenges in the Mediterranean?, 1 Feb.2017, Centre of European Policy Studies
- Castles S.and Kosack G., *Immigrant workers and class structure in Western Europe*, 1973, London, Oxford University Press
- Crawley H.,Duvell F.,Jones K.,Skleparis D., Understanding the dynamics of migration to Greece and the EU:drivers, decisions and destinations, Sept.2016, ELIAMEP
- Dennison S. and Janning J., Bear any burden:how EU governments can manage the refugee crisis, 28 April 2016, European Council on Foreign Relations
- Di Bartolomeo A., The migration crisis:issue or opportunity?, 11 April 2016, Euro-Mediterranean Study Commission
- Dimitriadi A., Deals without borders:Europe's foreign policy on migration, April 2016, European Council on Foreign Relations
- Dimitriadi A., The impact of the EU-Turkey statement on protection and reception:the case of Greece, October 2016, ELIAMEP
- Dullien S.,Paying the price: the cost of Europe's refugee crisis, 28 April 2016, European Council on Foreign Relations
- Emmanouilidis J., Elements of a complex but still incomplete puzzle:an assessment of the EU(-Turkey) summit, 21 March 2016, EPC
- Enderlein H. and Koenig N., Towards Dublin IV: sharing norms, responsibility and costs, 29 June 2016, Jacques Delors Institut
- European Commission, Irregular Migration via the central Mediterranean, 2 Feb.2017, European Political Strategy Centre
- Human Rights Watch Report, 2018, European Union Country Summary, January 2018
- Guild E.,Costello C.,Moreno-Lax V., Implementation of the 2015 Council decisions establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece, 9 March 2017, Centre of European Policy Studies
- Guild E. and Carrera S., Rethinking asylum distribution in the EU Shall we start with the facts;, 17 June 2016, CEPS COMMENTARY

- Giuliani J.-D., The challenge of illegal immigration in the Mediterranean, 14 April 2015, Fondation Robert Schuman
- Karageorgiou E., The law and practice of solidarity in the Common European Asylum System: Article 80 TFEU and its added value, Nov.2016, Swedish Institute for European Policy Studies
- Liebig T. and J. Mo, 2013, The fiscal impact of immigration in OECD countries, International Migration Outlook 2013, OECD Publishing
- Lilienkamp M. and Saliba S., EU Readmission Agreements Facilitating the return of irregular migrants, April 2015, European Parliament Research Service
- Morris M., Freedom of movement and the EU referendum, March 2016, IPPR
- Nikolinakos M., *Notes towards a general theory of migration in late capitalism*, 1975, Race & Class, XVII(1)
- Oxfam Briefing Paper, Beyond “Fortress Europe” Principles for a humane EU migration policy, October 2017, Oxfam GB Oxford
- Palm A., Did 2016 mark a new start for EU external migration policy, or was it business as usual?, 25 Nov. 2016, Istituto Affari Internazionali
- Parkes R., Nobody Move! Myths of the EU Migration Crisis, *Chaillot Papers* December 2017, European Union Institute for Security Studies
- Scazzieri L and Springford J., How the EU and third countries can manage migration, November 2017, Centre for European Reform
- Skleparis D., The Greek response to the migration challenge: 2015-2017, 16/03/2017, KAS κάτοπτρον
- Stergiou A., The refugee crisis and its effects on Greece’s European integration and relations with Turkey, Vol.12, 2 Nov. 2016, *Review of International Law and Politics*
- Storesletten K., 2000, Sustaining fiscal policy through immigration, *Journal of Political Economy*, vol.108
- Toygur I. and Benvenuti B., One year on: an assessment of the EU-Turkey statement on refugees, 14 March 2017, Istituto Affari Internazionali

## ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΑΡΘΡΑ

- Bernstein N.-Milza P., *Ιστορία της Ευρώπης. Από τη ρωμαϊκή αυτοκρατορία στα ευρωπαϊκά κράτη*, τ.1-3, μετ.Α.Δημητρακόπουλος, 1997, Αλεξάνδρεια, Αθήνα
- Hammond N.G.L., *Μ.Αλέξανδρος Ένας ιδιοφυής* (μετ.Π.Θεοδωρίδης), 1997, Αθήνα, Μάλλιαρης-Παιδεία
- Hobsbawm E., *Η γέννηση της Βιομηχανικής Επανάστασης, Κείμενα Ευρωπαϊκής Ιστορίας*
- Green, Nancy L., *Οι δρόμοι της μετανάστευσης, Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, 2004, εκδ.Σαββάλας
- Βουλή των Ελλήνων, *Οι Έλληνες στη Διασπορά 15<sup>ος</sup>-21<sup>ος</sup> αι.*, επιμ.Χασιώτης Ι.,Κατσαρίδη-Herring Ό.,Αμπατζή Α.,2006, Αθήνα
- Ηνωμένα Έθνη, ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ 1951 ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ, Συλλογή Συμβάσεων Νο2545, τόμος 189, 1951 Γενεύη
- *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους* (συλλογικό), τ.ΙΑ’-ΙΣΤ’,1978,Εκδοτική Αθηνών
- Κολιόπουλος Ι.Σ., *Νεότερη Ευρωπαϊκή Ιστορία (1789-1945)*, 1998,Θεσσαλονίκη,Βάνιας
- Κολοβός Γ.,*Μεταναστευτική Πολιτική & Ενσωμάτωση Μεταναστών*, 2011, εκδ.Πελασγός

- Κοτζαμάνης Β., Καρκούλη Α., Οι μεταναστευτικές εισροές στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία:ένταση και βασικά χαρακτηριστικά των παρατύπων εισερχομένων ως και των αιτούντων άσυλο, τεύχ.26ο 2016, *Δημογραφικά Νέα* ΕΔΚΑ
- Κοτζαμάνης Β., Κωστάκη Α., Bergouignan C., Ζαφείρης Κ., Μπαλτάς Π., 2016, Η Πληθυσμιακή Εξέλιξη της Ελλάδας (2015-2050):Υφιστάμενες Προβολές Πληθυσμού και μια Νέα Εκτίμηση του Πληθυσμού της Ελλάδας, ΕΔΚΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Σεπτέμβριος 2016
- Κρεμμυδάς Β., Μαρκιάνος Σ., *Ο αρχαίος κόσμος*, τ.1-2, 1987, Αθήνα, Γνώση
- Λαφαζάνη Δ., Νέα μετανάστευση προς την Ελλάδα κατά την τελευταία εικοσαετία.Όψεις ενός πρώτου απολογισμού, 2004,Αθήνα,Ίδρυμα Σ.Καράγιωργα
- Μαρβάκης Α.,Παρσάνογλου Δ., Παύλου Μ., *Μετανάστες στην Ελλάδα*, 2001, Ελληνικά Γράμματα
- Μούσης Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση Δίκαιο,Οικονομία,Πολιτική*,2015 Αθήνα, εκδ.Παπαζήση
- Μουσουρού Λ., *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική*, 1991, Αθήνα,Gutenberg
- Μπούρης Δ., Τζιφάκης Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές*, κεφ.12, επιμ.Μαραβέγιας Ν., 2016, εκδ.Κριτική
- Νικολαΐδης Ε., Τουρισμός και Αναπτυξη, Ιούλιος 2017, Αθήνα, ΙΝ.Ε.Γ.Σ.Ε.Ε.
- Νικολακοπούλου – Στεφάνου Η., *Ευρωπαϊκή Ένωση δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές*, κεφ.20, επιμ.Μαραβέγιας Ν., 2016, εκδ.Κριτική
- Ο.Η.Ε., Το νομικό καθεστώς των Πολιτικών Προσφύγων, 1951 Γενεύη
- Παπαγιάννης Δ., *Ο ευρωπαϊκός χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης*, 2001, Αθήνα-Κομοτηνή, εκδ.Α.Σάκκουλα
- «Σπείρα», Όταν ο άλλος γίνεται ο καθρέφτης μου, Δεκέμβρης 2010, έκδοση εναλλακτικού σχολείου ενηλίκων, *ΚΕΘΕΑ Αριάδνη*
- Τάμης Αναστάσιος, *Οι Έλληνες της Λατινικής Αμερικής*, 2006, εκδ.Ελληνικά Γράμματα
- Τράπεζα της Ελλάδος, 2016 Έκθεση του Διοικητή για το Έτος 2015, Φεβρουάριος 2016
- Τριανταφυλλίδου Ά.,Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική:Προβλήματα & Κατευθύνσεις, 2005 ΕΛΙΑΜΕΠ
- Τσαούσης Δ., *Η Κοινωνία του ανθρώπου, Εισαγωγή στην Κοινωνιολογία*,1991,Αθήνα,Gutenberg
- Τσαούσης Δ.,*Χρηστικό Λεξικό Κοινωνιολογίας,Κοινωνιολογική & Ανθρωπιστική Βιβλιοθήκη*, 2002, Gutenberg

## ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων/www.dpa.gr
- Γεωργιοπούλου Τ.,kathimerini.gr
- Η Ε.Ε. και η προσφυγική κρίση, Ιούλιος 2016, Ευρωπαϊκή Επιτροπή ([https://europa.eu/european-union/file/11778/download\\_el?token=I6XzXUGP](https://europa.eu/european-union/file/11778/download_el?token=I6XzXUGP))
- Κωτούλας Ι.,Η αντισυνταγματικότητα του Ν3838/10 για την ιθαγένεια και το νέο πλαίσιο, [www.rightnews.gr](http://www.rightnews.gr),19-02-2013
- Μπάγκαβος Χ., ΔΙΕΘΝΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ: Η ΜΕΤΑΤΡΟΠΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΑΠΟ ΧΩΡΑ ΕΚΡΟΗΣ ΣΕ ΧΩΡΑ ΕΙΣΡΟΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ, κεφ. συγγράματος 11 στο Τραγάκη Α., Μπάγκαβος Χ.,Ντούνας Δ., Περί δημογραφίας και πληθυσμιακών εξελίξεων, 2015, Αθήνα, Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών,<http://hdl.handle.net/11419/4679>
- [data.unhcr.org](http://data.unhcr.org).
- [e-nomothesia.gr](http://e-nomothesia.gr)
- [ec.europa.eu/Eurostat/statistics-explained/index.php/Migration and migrant](http://ec.europa.eu/Eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant)



population statistics/el

- [estia.unhcr.gr/el/συνέντευξη του αντιπροσώπου της ύπατης αρμοστείας στην Ελλάδα, 19-2-2018](http://estia.unhcr.gr/el/συνέντευξη του αντιπροσώπου της ύπατης αρμοστείας στην Ελλάδα, 19-2-2018)
- European Migration Network
- [greece.iom.int](http://greece.iom.int)
- <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/special eurobarometer 469 April 2018>
- <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/τακτικό ευρωβαρόμετρο 88 Μάρτιος 2018>
- <http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/-/07/09/2017>
- [http://ec.europa.eu/home-affairs/sights/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180404-managing-migration-eu-financial-support-to-greece\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/sights/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180404-managing-migration-eu-financial-support-to-greece_en.pdf)
- <http://ejournals.epublishing.ekt.gr/Θεόδωρος Μητράκος, Η συμβολή των μεταναστών στην ελληνική οικονομία: Μετα-ανάλυση των εμπειρικών ευρημάτων, Vol.8, 2013>
- <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties>
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT>
- <http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/justice freedom security>
- <http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/eu human rights convention>
- <http://europa.eu/european-union>
- <http://europa.eu/neighbourhood-enlargement>
- [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-2604\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2604_el.htm)
- <http://firstreception.gov.gr>
- [http://government.gov.gr/diadikasia-asilou-sta-nisia-ke-apotelesmata-etiseon/ ανάρτηση της 14.12.2017](http://government.gov.gr/diadikasia-asilou-sta-nisia-ke-apotelesmata-etiseon/)
- <http://migration.iom.int/europe/>
- <http://refugeeobservatory.aegean.gr, 20-2-2018>
- <http://www.amnesty.gr/sites>
- [http://www.astynomia.gr/images/stories/2015/pinakas\\_symf\\_ell.pdf για Συμφωνία 21/01/2000, Άγκυρα & Πρωτόκολλο για την εφαρμογή της ρήτρας επανεισδοχής \[άρθρο 8 \] Συμφωνίας Αστυνομικής Συνεργασίας 08/11/2001, Αθήνα](http://www.astynomia.gr/images/stories/2015/pinakas_symf_ell.pdf)
- <http://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/preparatory-bodies/high-level-working-group-asylum-migration>
- <http://www.consilium.europa.eu/media>
- <http://www.dimokratiki.gr/erevna tou panepistimiou egeou, Φούρλα Δήμητρα-Μαρίλια, 17-1-2017>
- <http://www.easo.europa.eu, PR 05/2017 5 Ιουλίου 2017>
- <http://www.eiead.gr/publications/docs/ΕΤΗΣΙΑ%20ΕΚΘΕΣΗ%20ΕΙΕΑΔ-2017, ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 Οι οικονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης , Σταύρος Π. Γαβρόγλου>
- <http://www.europal.europa.eu/charter/pdf/text,επίσημη εφημερίδα ευρωπαϊκών κοινοτήτων>
- <http://www.media.gov.gr/Hellenic Republic/General Secretariat for Media and Communication, Ιανουάριος 2017 Προσφυγική κρίση στην Ελλάδα>
- <http://www.opendemocracy.net/anna-triandafyllidou/case-of-emergency-relocation-quotas>
- <http://www.unhcr.gr>
- <http://www.ypes.gr>
- <http://www2.consillium.europa.eu/el/press-release/2015/10/08/jha-return-policy>
- International Migration Report 2017, highlights, Department of Economic & Social Affairs of U.N.

## ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

- Ν.4310/1929
- Ν.1975/1991
- Ν.2910/2001
- Ν.2926/2001(ΦΕΚ 139 Α'/27-06-2001)
- Ν.3030/2002 (ΦΕΚ 163 Α'/15-07-2002)
- Ν.3386/2005
- Ν.3838/2010
- Ν.3907/2011
- Ν.4052/2012
- Ν.4084/2012
- Ν.4251/2014
- Ν.4244/2014
- Ν.4332/2015
- Ν.4375/2016
- Ν.4384/2016
- Π.Δ.358/1997
- Π.Δ.359/1997
- Π.Δ.114/2010
- Π.Δ.119/2017
- ΦΕΚ 149/10 Οκτωβρίου 2017
- ΦΕΚ 184, 4 Δεκεμβρίου 1991, Εθνικό Τυπογραφείο
- ΦΕΚ 91, 2 Μαΐου 2001, Εθνικό Τυπογραφείο
- ΦΕΚ 212 Α'/23.8.05, κωδ/ση νομ/σίας, Εθνικό Τυπογραφείο

## ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ, ΔΕΛΤΙΑ ΤΥΠΟΥ, ΕΠΙΣΗΜΗ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ, ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ,ΟΔΗΓΙΕΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

- Απόφαση 2000/596/ΕΚ
- Απόφαση 2002/463/ΕΚ
- Απόφαση 2015/1523/ΕΕ
- Δελτίο τύπου 113/16 της 9.3.2016 του Συμβουλίου της Ε.Ε.
- Δελτίο τύπου 143/16 της 18.3.2016 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου
- Δελτίο τύπου 144/16 της 18.3.2016 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου
- ΜΕΜΟ/15/5860,της 15 Οκτωβρίου 2015
- COM (2015) 240 final,13.5.2015
- 2005/C 53/01,επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 3.3.2005
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 168/18, 28.6.2007 (απόφαση 2007/435/ΕΚ
- Δελτίο τύπου 27<sup>ης</sup> Μαΐου 2015 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2010/C 115, 4.5.2010
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 50, 25.2.2003(κανονισμός (ΕΚ)343/2003
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 180, 29.6.2013(κανονισμός 604/2013
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 144, 6.6.2007

- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 105, 13.4.2006
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 131, 21.5.2008
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 343, 23.12.2011
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 16, 23.1.2004
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 155, 18.6.2009
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C 28/03, 31.1.2014
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 289, 3.11.2005
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 94, 28.3.2014
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 157, 15.5.2014
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 132, 29.5.2010
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 150/168, 20.5.2014
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 31, 6.2.2003
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 251, 3.10.2003
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 16, 23.1.2004
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 326, 13.12.2005
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 180, 29.6.2013
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 348, 24.12.2008
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 134/3, 7.5.2014
- επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 134, 7.5.2014
- κανονισμός 1052/2013 E.E.
- κανονισμός 2016/1624
- κανονισμός 6977/16
- κανονισμός 562/2006
- κανονισμός 516/2014
- Οδηγία 2001/55/EK
- Οδηγία 2003/86/EK
- Οδηγία 2003/109/EK
- Οδηγία 2004/83/EK
- Οδηγία 2009/50/EK
- Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 15 & 16 Οκτωβρίου 1999,
- SN 300/1/01 REV 1 11EL
- Συμπεράσματα συνόδου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 25 & 26 Ιουνίου 2015

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 4.1: Μετεγκατάσταση: Κλείδα κατανομής</b>		
	<b>Γενική Κλείδα</b>	<b>Κατανομή ανά κράτος μέλος (επανεγκατάσταση 20 000 αιτούντων)</b>
Αυστρία	2,22%	444
Βέλγιο	2,45%	490
Βουλγαρία	1,08%	216
Κροατία	1,58%	315
Κύπρος	0,34%	69
Δημοκρατία της Τσεχίας	2,63%	525
Δανία	1,73%	345
Εσθονία	1,63%	326
Φινλανδία	1,46%	293
Γαλλία	11,87%	2 375
Γερμανία	15,43%	3 086
Ελλάδα	1,61%	323
Ουγγαρία	1,53%	307
Ιρλανδία	1,36%	272
Ιταλία	9,94%	1 989
Λετονία	1,10%	220
Λιθουανία	1,03%	207
Λουξεμβούργο	0,74%	147
Μάλτα	0,60%	121
Κάτω Χώρες	3,66%	732
Πολωνία	4,81%	962
Πορτογαλία	3,52%	704
Ρουμανία	3,29%	657
Σλοβακία	1,60%	319
Σλοβενία	1,03%	207
Ισπανία	7,75%	1 549
Σουηδία	2,46%	491
Ηνωμένο Βασίλειο	11,54%	2 309

Πηγή: δελτίο τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής 27-5-2015 (παράρτημα 3)

<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 4.2: Μετεγκατάσταση: Κλείδα κατανομής για την Ιταλία</b>		
	<b>Γενική Κλείδα</b>	<b>Κατανομή ανά κράτος μέλος (μετεγκατάσταση 24 000 αιτούντων)</b>
Αυστρία	3,03%	728
Βέλγιο	3,41%	818
Βουλγαρία	1,43%	343
Κροατία	1,87%	448
Κύπρος	0,43%	104
Δημοκρατία της Τσεχίας	3,32%	797
Εσθονία	1,85%	443
Φινλανδία	1,98%	475
Γαλλία	16,88%	4 051
Γερμανία	21,91%	5 258
Ουγγαρία	2,07%	496
Λετονία	1,29%	310
Λιθουανία	1,26%	302
Λουξεμβούργο	0,92%	221
Μάλτα	0,73%	175
Κάτω Χώρες	5,12%	1 228
Πολωνία	6,65%	1 595
Πορτογαλία	4,25%	1 021
Ρουμανία	4,26%	1 023
Σλοβακία	1,96%	471
Σλοβενία	1,24%	297
Ισπανία	10,72%	2 573
Σουηδία	3,42%	821

Πηγή: δελτίο τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής 27-5-2015 (παράρτημα 1)

<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 4.3: Μετεγκατάσταση: Κλείδα κατανομής για την Ελλάδα</b>		
	<b>Γενική Κλείδα</b>	<b>Κατανομή ανά κράτος μέλος (μετεγκατάσταση 16 000 αιτούντων)</b>
Αυστρία	3,03%	485
Βέλγιο	3,41%	546
Βουλγαρία	1,43%	229
Κροατία	1,87%	299
Κύπρος	0,43%	69
Δημοκρατία της Τσεχίας	3,32%	531
Εσθονία	1,85%	295
Φινλανδία	1,98%	317
Γαλλία	16,88%	2 701
Γερμανία	21,91%	3 505
Ουγγαρία	2,07%	331
Λετονία	1,29%	207
Λιθουανία	1,26%	201
Λουξεμβούργο	0,92%	147
Μάλτα	0,73%	117
Κάτω Χώρες	5,12%	819
Πολωνία	6,65%	1 064
Πορτογαλία	4,25%	680
Ρουμανία	4,26%	682
Σλοβακία	1,96%	314
Σλοβενία	1,24%	198
Ισπανία	10,72%	1 715
Σουηδία	3,42%	548

Πηγή: δελτίο τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής 27-5-2015 (παράρτημα 2)

**ΠΙΝΑΚΑΣ 4.4: Επείγουσα μετεγκατάσταση για την Ιταλία, την Ελλάδα και την Ουγγαρία**

	<b>Ιταλία</b>	<b>Ελλάδα</b>	<b>Ουγγαρία</b>	<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>
Αυστρία	473	1529	1638	3640
Βέλγιο	593	1917	2054	4564
Βουλγαρία	208	672	720	1600
Κροατία	138	447	479	1064
Κύπρος	36	115	123	274
Δημοκρατία της Τσεχίας	387	1251	1340	2978
Εσθονία	48	157	168	373
Φινλανδία	312	1007	1079	2398
Γαλλία	3124	10093	10814	24031
Γερμανία	4088	13206	14149	31443
Λετονία	68	221	237	526
Λιθουανία	101	328	351	780
Λουξεμβούργο	57	185	198	440
Μάλτα	17	56	60	133
Κάτω Χώρες	938	3030	3246	7214
Πολωνία	1207	3901	4179	9287
Πορτογαλία	400	1291	1383	3074
Ρουμανία	604	1951	2091	4646
Σλοβακία	195	631	676	1502
Σλοβενία	82	265	284	631
Ισπανία	1941	6271	6719	14931
Σουηδία	581	1877	2011	4469
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>15600</b>	<b>50400</b>	<b>54000</b>	<b>120000</b>

Πηγή: δελτίο τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής 9-9-2015 (παράρτημα)

<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 4.5:Μετεγκαταστάσεις από Ιταλία &amp; Ελλάδα έως 7 ΜΑΡΤΙΟΥ 2018</b>			
<b>Κράτος - μέλος / συνδεδεμένες χώρες</b>	<b>Ολοκληρωμένες Μετεγκαταστάσεις από Ιταλία</b>	<b>Ολοκληρωμένες Μετεγκαταστάσεις από Ελλάδα</b>	<b>Σύνολο Μετεγκαταστάσεων</b>
Αυστρία	39	0	39
Βέλγιο	469	700	1169
Βουλγαρία	10	50	60
Κροατία	22	60	82
Κύπρος	47	96	143
Δημοκρατία της Τσεχίας	0	12	12
Εσθονία	6	141	147
Φινλανδία	779	1202	1981
Γαλλία	550	4394	4944
Γερμανία	4909	5373	10282
Ουγγαρία	0	0	0
Ισλανδία	0	0	0
Ιρλανδία	0	888	888
Λετονία	34	294	328
Λιχτενστάϊν	0	10	10
Λιθουανία	29	355	384
Λουξεμβούργο	249	300	549
Μάλτα	67	101	168
Κάτω Χώρες	969	1755	2724
Νορβηγία	816	693	1509
Πολωνία	0	0	0
Πορτογαλία	340	1192	1532
Ρουμανία	45	683	728
Σλοβακία	0	16	16
Σλοβενία	81	172	253
Ισπανία	234	1124	1358
Σουηδία	1391	1656	3047
Ελβετία	913	580	1493
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>11.999</b>	<b>21.847</b>	<b>33.846</b>

Πηγή: δελτίο τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής 14-3-2018 (παράρτημα 4)