



Διαχείριση των εξωτερικών συνόρων

Η πολιτική διαχείρισης των συνόρων της ΕΕ υπέστη σημαντικές διαφοροποιήσεις από το 2015, με την άνευ προηγουμένου άφιξη προσφύγων και παράτυπων μεταναστών, όταν έγιναν εμφανείς μια σειρά από αδυναμίες στις πολιτικές της ΕΕ για τα εξωτερικά σύνορα και τη μετανάστευση. Οι προκλήσεις που συνδέονται με την αύξηση των μικτών μεταναστευτικών ροών στην ΕΕ, καθώς και των σχετικών προβλημάτων για την ασφάλεια, πυροδότησαν μια νέα περίοδο δραστηριότητας στον τομέα της προστασίας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, που έχει επίσης αντίκτυπο στα εσωτερικά της σύνορα.

Νομική βάση

Άρθρο 3 παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ).

Άρθρα 67 και 77 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

Στόχοι

Ένας ενιαίος χώρος χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα — ο χώρος Σένγκεν — προϋποθέτει και μια κοινή πολιτική όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Το άρθρο 3 παράγραφος 2 της ΣΕΕ επιβάλλει «κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα.». Η ΕΕ επιδιώκει, συνεπώς, να θεσπίσει κοινά πρότυπα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά της σύνορα και να θέσει σταδιακά σε εφαρμογή ένα ολοκληρωμένο σύστημα για τη διαχείριση των συνόρων αυτών.

Επιτεύγματα

Το πρώτο βήμα προς μία πολιτική κοινής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων έγινε στις 14 Ιουνίου 1985, όταν πέντε εκ των τότε δέκα κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας υπέγραψαν μια διεθνή συμφωνία, τη λεγόμενη Συμφωνία του Σένγκεν, κοντά στο παραμεθόριο χωριό Σένγκεν του Λουξεμβούργου, που συμπληρώθηκε πέντε χρόνια αργότερα με τη Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν^[1]. Ο χώρος Σένγκεν, δηλαδή μια ζώνη χωρίς εσωτερικά σύνορα που

[1] Το κεκτημένο Σένγκεν — Σύμβαση της 19ης Ιουνίου 1990 για την εφαρμογή της Συμφωνίας του Σένγκεν, της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα (ΕΕ L 239 της 22.9.2000, σ. 19).



εγκαθιδρύθηκε από το κекτημένο Σένγκεν (όπως είναι συνολικά γνωστές οι συμφωνίες και ρυθμίσεις), περιλαμβάνει σήμερα 26 ευρωπαϊκές χώρες^[2].

A. Το κекτημένο Σένγκεν για τα εξωτερικά σύνορα

Οι ρυθμίσεις που σήμερα αποτελούν το κекτημένο Σένγκεν για τα εξωτερικά σύνορα, το οποίο βασίζεται στο αρχικό κекτημένο που ενσωματώθηκε στην έννομη τάξη της ΕΕ από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1.1.3), καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα μέτρων, τα οποία μπορούν χονδρικά να χωριστούν σε πέντε κατηγορίες:

1. Πρώτον, τον κεντρικό πυλώνα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων αποτελεί ο Κώδικας Συνόρων Σένγκεν, ο οποίος θεσπίζει κανόνες σχετικά με τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων καθώς και όρους που διέπουν την προσωρινή επαναφορά ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

2. Το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS)

(SIS) είναι ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών (βάση δεδομένων) που βοηθά στη διατήρηση της διεθνούς ασφάλειας στον χώρο Σένγκεν, όπου δεν υφίστανται συνοριακοί έλεγχοι. Πρόκειται για το ευρύτερα χρησιμοποιούμενο, αλλά και το αποδοτικότερο σύστημα ΤΠ της ΕΕ στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ) (4.2.1). Οι αρχές σε ολόκληρη την ΕΕ χρησιμοποιούν το SIS για να εισαγάγουν ή να συμβουλευτούν καταχωρήσεις για καταζητούμενα ή αγνοούμενα πρόσωπα και απολεσθέντα αντικείμενα. Περιέχει πάνω από 80 εκατομμύρια καταχωρήσεις και οι αρχές τη συμβουλευτήκαν πάνω από 5 δισεκατομμύρια φορές το 2017, με αποτέλεσμα την ενεργοποίηση περισσότερων από 240 000 θετικών απαντήσεων από καταχωρήσεις εξωτερικού (καταχωρήσεις που έγιναν από άλλη χώρα). Το SIS ενισχύθηκε πρόσφατα με την αναπροσαρμογή των κανόνων του, για την κάλυψη πιθανών ελλείψεων και την εφαρμογή πολλών ουσιαστικών αλλαγών στους τύπους καταχωρήσεων.

Μετά την τελευταία μεταρρύθμιση του 2018, το πεδίο του SIS προσδιορίζεται τώρα σε τρεις κανονισμούς (σε αντικατάσταση του SIS II):

- στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας επί ποινικών υποθέσεων^[3]
- στον τομέα των συνοριακών ελέγχων^[4]
- για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών^[5]

[2] Δεν περιλαμβάνονται το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιρλανδία, η Κροατία, η Βουλγαρία και η Ρουμανία, περιλαμβάνονται όμως 3 χώρες που δεν ανήκουν στην ΕΕ: η Ελβετία, η Νορβηγία και το Λιχτενστάιν.

[3] [Κανονισμός \(ΕΕ\) 2018/1862](#) της 28ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, την τροποποίηση και κατάργηση της απόφασης 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1986/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της απόφασης 2010/261/ΕΕ της Επιτροπής, ΕΕ L 312 της 7.12.2018, σ. 56-106.

[4] [Κανονισμός \(ΕΕ\) 2018/1861](#) της 28ης Νοεμβρίου 2018 σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα των συνοριακών ελέγχων, την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας Σένγκεν και την τροποποίηση και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006, ΕΕ L 312 της 7.12.2018, σ. 14-55.

[5] [Κανονισμός \(ΕΕ\) 2018/1860](#) σχετικά με τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ΕΕ L 312 της 7.12.2018, σ. 1.



Οι εν λόγω τρεις κανονισμοί εισάγουν πρόσθετες κατηγορίες καταχωρίσεων για το σύστημα, όπως είναι οι καταχωρίσεις για άγνωστα ύποπτα ή καταζητούμενα πρόσωπα, οι προληπτικές καταχωρίσεις για παιδιά που διατρέχουν κίνδυνο απαγωγής από γονείς, οι καταχωρίσεις με σκοπό την επιστροφή, μια καταχώριση σε σχέση με αποφάσεις επιστροφής που έχουν εκδοθεί για παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, επιπλέον των αποτυπωμάτων παλάμης, των δακτυλικών αποτυπωμάτων, των εικόνων προσώπου και του DNA όσον αφορά εξαφανισθέντα πρόσωπα προκειμένου να επιβεβαιωθεί η ταυτότητά τους.

3. Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας: Σύνορα και θεωρήσεις (TEA)

Δεδομένου ότι δεν διαθέτουν όλα τα κράτη μέλη εξωτερικά σύνορα που πρέπει να ελέγχονται και δεν επηρεάζονται εξίσου από τις διασυνοριακές μετακινήσεις, η ΕΕ χρησιμοποιεί τα κονδύλιά της σε μια προσπάθεια να αντισταθμίσει ορισμένες από τις δαπάνες στις οποίες υποβάλλονται τα κράτη μέλη στα εξωτερικά σύνορα. Για τη χρηματοδοτική περίοδο 2014-2020, ο εν λόγω μηχανισμός κατανομής του οικονομικού βάρους χρηματοδοτήθηκε με συνολικά 3,8 δισεκατομμύρια ευρώ για τα επτά έτη. Ο κύριος στόχος του TEA είναι να συμβάλει στη διασφάλιση ασφάλειας υψηλού επιπέδου στην Ένωση, διευκολύνοντας ταυτόχρονα τις νόμιμες μετακινήσεις. Οι δικαιούχοι των προγραμμάτων που υλοποιούνται στο πλαίσιο αυτού του ταμείου μπορούν να είναι κρατικές και ομοσπονδιακές αρχές, τοπικοί δημόσιοι φορείς, μη κυβερνητικές οργανώσεις, ανθρωπιστικές οργανώσεις, εταιρείες ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου, καθώς και οργανισμοί εκπαίδευσης και έρευνας.

4. Το σύστημα εισόδου/εξόδου (ΣΕΕ)

Το σύστημα εισόδου/εξόδου (ΣΕΕ)^[6] είναι ένα σύστημα πληροφοριών που επιταχύνει και ενισχύει τους συνοριακούς ελέγχους για τους υπηκόους τρίτων χωρών που ταξιδεύουν στην ΕΕ. Το ΣΕΕ αντικαθιστά τη χειροκίνητη σφράγιση των διαβατηρίων στα σύνορα με την ηλεκτρονική καταχώριση στη βάση δεδομένων.

Οι κύριοι στόχοι του ΣΕΕ, το οποίο εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2017, είναι οι εξής:

- η μείωση των καθυστερήσεων κατά τους συνοριακούς ελέγχους και η βελτίωση της ποιότητας των συνοριακών ελέγχων, μέσω του αυτόματου υπολογισμού της επιτρεπόμενης διαμονής κάθε ταξιδιώτη,
- η εξασφάλιση συστηματικής και αξιόπιστης ταυτοποίησης των προσώπων που υπερβαίνουν την επιτρεπόμενη διάρκεια διαμονής,
- η ενίσχυση της εσωτερικής ασφάλειας και της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, επιτρέποντας την πρόσβαση των αρχών επιβολής του νόμου στο ταξιδιωτικό ιστορικό.

Η πρόσβαση στο ΣΕΕ επιτρέπεται στις εθνικές αρχές επιβολής του νόμου και την Ευρωπόλ, αλλά όχι στις αρμόδιες για το άσυλο αρχές. Η δυνατότητα διαβίβασης

[6][Κανονισμός 2017/2226](#) της 30ής Νοεμβρίου 2017 σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εισόδου/εξόδου (ΣΕΕ) για την καταχώριση δεδομένων εισόδου και εξόδου και δεδομένων άρνησης εισόδου των υπηκόων τρίτων χωρών που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών, τον καθορισμό των όρων πρόσβασης στο ΣΕΕ για σκοπούς επιβολής του νόμου και την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν και των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 767/2008 και (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 (ΕΕ L 327 της 9.12.2017, σ. 20).



δεδομένων για σκοπούς επιβολής του νόμου ή επιστροφής σε τρίτες χώρες και κράτη μέλη της ΕΕ που δεν συμμετέχουν στο ΣΕΕ επιτρέπεται, αλλά υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Το ΣΕΕ καταχωρεί δεδομένα ταξιδιωτών (όνομα, είδος ταξιδιωτικού εγγράφου, δακτυλικά αποτυπώματα, εικόνα προσώπου, ημερομηνία και τόπο εισόδου και εξόδου) κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων Σένγκεν. Ισχύει για όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών, τόσο εκείνους που χρειάζονται θεώρηση όσο και εκείνους που απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή. Θα χρησιμοποιείται από τις προξενικές και συννοριακές αρχές.

5. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex)

Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (EBCG) είναι ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (EBCGA — Frontex) και οι εθνικές αρχές σε συνδυασμό^[7].

Ο κανονισμός διευρύνει το πεδίο δραστηριοτήτων του EBCGA — Frontex ώστε να περιλαμβάνεται ενισχυμένη στήριξη στα κράτη μέλη όσον αφορά τη διαχείριση της μετανάστευσης, την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης. Προβλέπει μεγαλύτερο ρόλο για τον Frontex στην επιστροφή των μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους, σύμφωνα με αποφάσεις που λαμβάνουν οι εθνικές αρχές. Το Συμβούλιο, βάσει πρότασης της Επιτροπής, μπορεί να ζητήσει από τον οργανισμό να παρέμβει και να βοηθήσει τα κράτη μέλη σε εξαιρετικές περιστάσεις. Αυτό ισχύει συγκεκριμένα στις εξής περιπτώσεις: 1) ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται (εντός καθορισμένου χρονικού ορίου) με δεσμευτική απόφαση του διοικητικού συμβουλίου του οργανισμού για την αντιμετώπιση των αδυναμιών στη διαχείριση των συνόρων του· και 2) υπάρχει ιδιαίτερη και δυσανάλογη πίεση στα εξωτερικά σύνορα που θέτει σε κίνδυνο τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν. Αν ένα κράτος μέλος αντιτίθεται σε απόφαση του Συμβουλίου για την παροχή συνδρομής, τα άλλα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλουν προσωρινά συνοριακούς ελέγχους.

Τον Σεπτέμβριο του 2018, η Επιτροπή παρουσίασε μια [νέα πρόταση για την ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής](#)^[8]. Ο οργανισμός θα αποκτήσει νέα εντολή και τα δικά του μέσα και εξουσίες για την προστασία των εξωτερικών συνόρων, την αποτελεσματικότερη εκτέλεση των επιστροφών και τη συνεργασία με τρίτες χώρες. Την 1η Απριλίου 2019 το Συμβούλιο ενέκρινε την πολιτική συμφωνία που είχε επιτευχθεί και η επιτροπή LIBE του ΕΚ την υπερψήφισε επίσης, στις 2 Απριλίου. Η τελική έγκριση δόθηκε στην ολομέλεια του Απριλίου από το ΕΚ. Ο κανονισμός προβλέπεται να τεθεί σε ισχύ στο τέλος του 2019.

Το βασικό στοιχείο αυτού του ενισχυμένου οργανισμού θα είναι ένα μόνιμο σώμα [10 000 συνοριοφυλάκων με εκτελεστικές εξουσίες](#), που θα είναι έτοιμοι να υποστηρίξουν ανά πάσα στιγμή τα κράτη μέλη. Ο Οργανισμός θα έχει επίσης ισχυρότερη εντολή

[7] [Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή Κανονισμός \(ΕΕ\)2016/1624](#) της 14.9.2016 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου και της απόφασης 2005/267/ΕΚ του Συμβουλίου, ΕΕ L 251 της 16.9.2016, σ. 1.

[8] Πρόταση κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την κατάργηση της κοινής δράσης αριθ. 98/700/ΔΕΥ του Συμβουλίου, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([COM\(2018\)0631](#)).



όσον αφορά τις επιστροφές και θα συνεργάζεται πιο στενά με τις τρίτες χώρες, περιλαμβανομένων εκείνων που δεν βρίσκονται στην άμεση γειτονία της ΕΕ. Το νέο μόνιμο σώμα της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής θα είναι έτοιμο για ανάπτυξη από το 2021, αφού γίνει πλήρως επιχειρησιακό, και θα φτάσει στην πλήρη ικανότητα των 10 000 συνοριοφυλάκων το 2027.

B. Εξελίξεις στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ

1. Τις εξελίξεις επιτάχυνε η μεγάλη κλίμακα απώλεια ανθρώπινων ζωών στη Μεσόγειο τα τελευταία χρόνια, σε συνδυασμό με τη μαζική εισροή προσφύγων και μεταναστών από τον Σεπτέμβριο του 2015.

Πριν από την εκδήλωση της Ευρωπαϊκής ανθρωπιστικής προσφυγικής κρίσης, μόνο τρεις χώρες είχαν χρησιμοποιήσει την τοποθέτηση φρακτών στα εξωτερικά σύνορα για να εμποδίζουν τους μετανάστες και τους πρόσφυγες να φτάσουν στα εδάφη τους: Η Ισπανία (οι εργασίες ολοκληρώθηκαν το 2005 και επεκτάθηκαν το 2009), η Ελλάδα (2012) και η Βουλγαρία (σε απάντηση στην Ελλάδα, ολοκληρώθηκε το 2014). Αντίθετα προς το άρθρο 14 παράγραφος 2 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, το οποίο ορίζει ότι «η άρνηση εισόδου επιβάλλεται μόνο με αιτιολογημένη απόφαση η οποία αναφέρει τους συγκεκριμένους λόγους της άρνησης», όλο και περισσότερα κράτη μέλη έχουν σταδιακά υιοθετήσει την κατασκευή συνοριακών τοίχων ή φρακτών με στόχο την αδιάκριτη αποτροπή των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο να έχουν πρόσβαση στην επικράτειά τους. Επιπλέον, χωρίς σαφείς κανόνες σε επίπεδο ΕΕ για την ανέγερση φρακτών στα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν, τα κράτη μέλη έχουν επίσης ορθώσει φράκτες απέναντι σε τρίτες χώρες (ιδίως το Μαρόκο και τη Ρωσία), περιλαμβανομένων υποψήφιων προς ένταξη χωρών (πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Σερβία και Τουρκία) και μίας υποψήφιας χώρας Σένγκεν της ΕΕ, της Κροατίας. Φράκτες έχουν υψωθεί επίσης εντός του χώρου Σένγκεν, όπως ο φράκτης μεταξύ Αυστρίας και Σλοβενίας, ενώ οι ισπανικές πρακτικές στη Melilla ελέγχονται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στο Στρασβούργο.

2. Τον Νοέμβριο του 2016, η Επιτροπή υπέβαλε νομοθετική πρόταση για τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού συστήματος πληροφοριών και άδειας ταξιδιού (ETIAS).

Σκοπός του νέου αυτού συγκεντρωτικού πληροφοριακού συστήματος^[9] είναι να συλλέγει πληροφορίες για πολίτες τρίτων χωρών που δεν χρειάζονται θεώρηση και πρόκειται να εισέλθουν στον χώρο Σένγκεν, ώστε να εντοπίζονται ενδεχόμενοι κίνδυνοι σε επίπεδο ασφάλειας ή παράτυπης μετανάστευσης. Η βάση δεδομένων θα διενεργεί εκ των προτέρων ελέγχους (βλ. ενημερωτικό γράφημα I) για τους ταξιδιώτες που δεν χρειάζονται θεώρηση και θα τους αρνείται την άδεια ταξιδιού, αν είναι αναγκαίο^[10] (όπως συμβαίνει με τα υπάρχοντα συστήματα στις ΗΠΑ (ESTA), τον Καναδά και την Αυστραλία, μεταξύ άλλων).

[9] [Κανονισμός \(ΕΕ\) 2018/1240](#), της 12ης Σεπτεμβρίου 2018, για τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS) και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1077/2011, (ΕΕ) αριθ. 515/2014, (ΕΕ) 2016/399, (ΕΕ) 2016/1624 και (ΕΕ) 2017/2226, ΕΕ L 236 της 19.9.2018, σ. 1 και κανονισμός (ΕΕ) 2018/1241, της 12ης Σεπτεμβρίου 2018 — εργασίες Ευρωπώλ, ΕΕ L 236 της 19.9.2018, σ. 72.

[10] [Δελτίο τύπου του Συμβουλίου για το ETIAS, 05/09/2018](#) <https://www.consilium.europa.eu/el/infographics/schengen-border-controls>



Το ETIAS θα αποφέρει διάφορα οφέλη, όπως βελτίωση της εσωτερικής ασφάλειας, καλύτερη πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης, μείωση των κινδύνων για τη δημόσια υγεία και μείωση των καθυστερήσεων στα σύνορα. Μολονότι το σύστημα θα διενεργεί εκ των προτέρων ελέγχους, η τελική απόφαση σχετικά με τη χορήγηση ή την άρνηση εισόδου, ακόμη και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες το πρόσωπο έχει έγκυρη άδεια ταξιδιού, θα λαμβάνεται από τους εθνικούς συνοριοφύλακες που θα διενεργούν τους συνοριακούς ελέγχους, σύμφωνα με τους κανόνες του κώδικα συνόρων του Σένγκεν. Το ETIAS θα αναπτυχθεί από τον eu-LISA. Το ETIAS θα έχει τρεις κύριες λειτουργίες:

- την επαλήθευση των πληροφοριών που υποβάλλονται επιγραμμικά από υπηκόους τρίτων χωρών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης, πριν από το ταξίδι τους στην ΕΕ·
- τη διεκπεραίωση των αιτήσεων με τον έλεγχο τους σε σχέση με άλλα συστήματα πληροφοριών της ΕΕ (όπως το SIS, το VIS, η βάση δεδομένων της Ευρωπόλ, η βάση δεδομένων της Interpol, το ΣΕΕ και το Eurodac)·
- και την έκδοση αδειών ταξιδιού σε περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν εντοπίζονται θετικά αποτελέσματα αναζήτησης ή στοιχεία που απαιτούν περαιτέρω ανάλυση.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι άδειες ταξιδιού θα λαμβάνονται σε λεπτά της ώρας. Θα χρεώνεται τέλος αίτησης ύψους 7 ευρώ. Τον Ιούνιο του 2017, το Συμβούλιο αποφάσισε να χωρίσει την πρόταση σε δύο χωριστές νομικές πράξεις^[11], με το σκεπτικό ότι η νομική βάση (Σένγκεν) της πρότασης δεν μπορεί να καλύπτει τροποποιήσεις του κανονισμού της Ευρωπόλ. Στις 12 Σεπτεμβρίου 2018, οι κανονισμοί για τη θέσπιση του ETIAS υπογράφηκαν από τους προέδρους των δύο θεσμικών οργάνων. Ωστόσο, το ETIAS δεν θα είναι επιχειρησιακά έτοιμο πριν από το 2021.

3. Οργανισμός της ΕΕ για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (eu-LISA)

Ο eu-LISA ιδρύθηκε το 2011 και είναι υπεύθυνος για τη λειτουργική διαχείριση τριών κεντρικών συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ: SIS, VIS και Eurodac^[12].

Τον Ιούνιο του 2017, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση αναθεώρησης της εντολής του eu-LISA. Η πρόταση αποτελεί μέρος της προσέγγισης της Επιτροπής στη βελτίωση και τη διεύρυνση των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και στην επίτευξη διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων αυτών έως το 2020.

[11]Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1240, της 12ης Σεπτεμβρίου 2018, για τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS) και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1077/2011, (ΕΕ) αριθ. 515/2014, (ΕΕ) 2016/399, (ΕΕ) 2016/1624 και (ΕΕ) 2017/2226, ΕΕ L 236 της 19.9.2018, σ. 1: και Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1241, της 12ης Σεπτεμβρίου 2018, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/794 με σκοπό τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS) — εργασίες Ευρωπόλ, ΕΕ L 236 της 19.9.2018, σ. 72.

[12]Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1726 της 14ης Νοεμβρίου 2018 σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (eu-LISA), και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 και της απόφασης 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011, ΕΕ L 295 της 21.11.2018, σ. 99-137.



4. Διαλειτουργικότητα μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ στον τομέα των συνόρων

Η ΕΕ έχει αναπτύξει μεγάλης κλίμακας κεντρικά συστήματα ΤΠ (SIS, VIS, Eurodac, EES, ETIAS) για τη συλλογή, την επεξεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών που είναι καίριας σημασίας για τη συνεργασία στο πεδίο της ασφάλειας, καθώς και για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων (και της μετανάστευσης). Τον Δεκέμβριο του 2017, η Επιτροπή πρότεινε να γίνουν τα συστήματα αυτά διαλειτουργικά σε επίπεδο ΕΕ, δηλαδή να μπορούν να ανταλλάσσουν δεδομένα και πληροφορίες ώστε οι αρχές να έχουν τις πληροφορίες που χρειάζονται, όταν και όπου τις χρειάζονται. Η διαλειτουργικότητα αναφέρεται στην ικανότητα των συστημάτων ΤΠ και των επιχειρηματικών διαδικασιών που αυτά υποστηρίζουν να ανταλλάσσουν δεδομένα και να επιτρέπουν την ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων, ώστε να αποφεύγονται τα κενά πληροφόρησης που προκύπτουν από την πολυπλοκότητα και τον κατακερματισμό των συστημάτων αυτών^[13].

Τον Δεκέμβριο του 2017, η Επιτροπή παρουσίασε δύο συγκεκριμένες προτάσεις για τη διαλειτουργικότητα: μια πρόταση κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ για τα σύνορα και τις θεωρήσεις και μια άλλη πρόταση κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία, το άσυλο και τη μετανάστευση.

Η Επιτροπή πρότεινε τέσσερις λύσεις διαλειτουργικότητας:

- Την ευρωπαϊκή πύλη αναζήτησης (ESP), που θα επιτρέπει ταυτόχρονες αναζητήσεις σε πολλαπλά συστήματα πληροφοριών της ΕΕ και θα παρέχει μια «μονοαπευθυντική υπηρεσία» (σε μία οθόνη υπολογιστή) για όλα τα αποτελέσματα των ελέγχων εγγράφων.
- Την κοινή υπηρεσία βιομετρικής αντιστοιχίας (SBM), που θα επιτρέπει την αναζήτηση και τη σύγκριση πολλαπλών ταυτοτήτων. Για να εξασφαλιστεί ότι οι συνοριοφύλακες και οι αστυνομικοί θα διαθέτουν πλήρεις και ακριβείς πληροφορίες, θα δημιουργηθούν οι κατάλληλοι μηχανισμοί ελέγχου της ποιότητας των δεδομένων.
- Το κοινό αποθετήριο δεδομένων ταυτότητας (CIR), που θα παρέχει βασικά βιογραφικά και βιομετρικά στοιχεία, όπως ονόματα και ημερομηνίες γέννησης πολιτών τρίτων χωρών, έτσι ώστε να μπορούν να εντοπιστούν αξιόπιστα.
- Τέλος, τον ανιχνευτή πολλαπλών ταυτοτήτων (MID), που θα βοηθήσει να διαπιστώνεται ότι διαφορετικά ονόματα ανήκουν στην ίδια ταυτότητα και θα ειδοποιεί τους συνοριοφύλακες και τους αστυνομικούς για περιπτώσεις απάτης.

Στις 5 Φεβρουαρίου 2019, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατέληξαν σε προκαταρκτική συμφωνία σχετικά με τους δύο προτεινόμενους κανονισμούς^[14].

[13] Μελέτη του ΕΚ με τίτλο «Διαλειτουργικότητα των συστημάτων πληροφοριών στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων», [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOI_STU\(2018\)604947_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOI_STU(2018)604947_EN.pdf)

[14] [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/0380\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/0380(COD)&l=en)



Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Οι αντιδράσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ανάπτυξη μιας πολιτικής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων υπήρξαν ανάμικτες. Το Κοινοβούλιο έχει σε μεγάλο βαθμό υποστηρίξει τον αναβαθμισμένο οργανωτικό ρόλο της EBCGA και των άλλων σχετικών οργανισμών της Ένωσης, ζητώντας συχνά την περαιτέρω ενίσχυση του ρόλου τους, καθώς η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με τη μεταναστευτική κρίση στη Μεσόγειο. Αν και η άποψη του Κοινοβουλίου όσον αφορά την ανάπτυξη του EBCGA υπήρξε σε μεγάλο βαθμό θετική, η τοποθέτησή του στο ζήτημα των ευφυών συνόρων υπήρξε πολύ πιο επιφυλακτική. Μετά την πρόταση της Επιτροπής, το 2013, διατύπωσε επιφυλάξεις για την τεράστια ανάπτυξη τεχνολογικών μέσων και για τη μαζική επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, που προτείνονται για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Εξάλλου, το αναμενόμενο κόστος της τεχνολογίας για τα ευφυή σύνορα, σε συνδυασμό με τις αμφιβολίες για τα οφέλη της, προκάλεσαν στο Κοινοβούλιο πολλές ανησυχίες. Πράγματι, στο ψήφισμά του της 12ης Σεπτεμβρίου 2013 σχετικά με τη δεύτερη έκθεση για την εφαρμογή της στρατηγικής για την εσωτερική ασφάλεια, το Κοινοβούλιο επισήμανε ότι «η πιθανή ανάπτυξη νέων συστημάτων πληροφορικής στον τομέα της μετανάστευσης και διαχείρισης των συνόρων, όπως οι πρωτοβουλίες για την έξυπνη διαχείριση συνόρων, πρέπει να αναλυθούν προσεκτικά, ειδικά υπό το πρίσμα των αρχών της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας». Τον Σεπτέμβριο του 2015, έδωσε συνέχεια με μία προφορική ερώτηση προς την Επιτροπή και το Συμβούλιο με την οποία κάλεσε τα όργανα αυτά να καθορίσουν τη στάση τους όσον αφορά την πρόσβαση των αρχών επιβολής του νόμου στο σύστημα και ζήτησε τις απόψεις τους όσον αφορά τη συνάφεια της απόφασης που εξέδωσε το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τον Απρίλιο του 2014 σχετικά με την οδηγία για τη διατήρηση των δεδομένων (βλέπε 4.2.8). Εάν δεν υπάρξει ταχεία πρόοδος σχετικά με την προτεινόμενη μεταρρύθμιση του κανονισμού «Δουβλίνο III»^[15], το Κοινοβούλιο θα μπορούσε να παγώσει τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις σχετικά με όλα τα θέματα που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, όπως η πρόσφατη πρόταση διαλειτουργικότητας, η αναθεώρηση του συστήματος Eurodac και άλλα σημαντικά θέματα. Είχε ήδη ακολουθήσει επιτυχώς την προσέγγιση αυτή το 2012 με το λεγόμενο «πάγωμα» του Σένγκεν, όταν αποφάσισε να διακόψει τη συνεργασία σχετικά με τα κύρια ζητήματα ΔΕΥ υπό διαπραγμάτευση, μετά την απόφαση του Συμβουλίου να αλλάξει τη νομική βάση της δέσμης μέτρων για τη διακυβέρνηση του Σένγκεν. Στο ψήφισμά του σχετικά με την ετήσια έκθεση για τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν^[16], το Κοινοβούλιο επιδίωκε να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι, μολονότι η ΕΕ είχε θεσπίσει τόσο πολλά μέτρα για την ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων της, συμπεριλαμβανομένων των συνοριακών ελέγχων, δεν υπήρξε καμία αντίστοιχη αντίδραση όσον αφορά την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

[15] Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Μαΐου 2016, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα.

[16] Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, σχετικά με την ετήσια έκθεση για τη λειτουργία του χώρου Σένγκεν ([Κείμενα που εγκρίθηκαν, P8_TA\(2018\)0228](#)).



Το Κοινοβούλιο επέμεινε επίσης στην ανάγκη να λαμβάνονται δεόντως υπόψη, σε όλες τις δραστηριότητες που αναλαμβάνονται, τα σύνορα της ΕΕ, το κεκτημένο στον τομέα του ασύλου και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και έχει επανειλημμένα ζητήσει αξιόπιστες και δίκαιες διαδικασίες και μια ολιστική προσέγγιση της μετανάστευσης σε επίπεδο ΕΕ^[17].

Udo Bux
05/2019

[17]Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 12ης Απριλίου 2016, σχετικά με την κατάσταση στην περιοχή της Μεσογείου και την ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά τη μετανάστευση (2015/2095(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EL&reference=P8-TA-2016-0102>

