ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 19.7.2006
COM(2006) 402 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

για τις προτεραιότητες πολιτικής για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών

{SEC(2006) 964}
{SEC(2006) 965}
{SEC(2006) 1010}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

για τις προτεραιότητες πολιτικής για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών

1. Εισαγωγη

1. Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ολοκληρωμένης και διαρθρωτικής προσέγγισης που υιοθετεί η ΕΕ στον τομέα της αποτελεσματικής διαχείρισης της μετανάστευσης και συμπληρώνει τις πρόσφατες πρωτοβουλίες πολιτικής σ' αυτόν τον τομέα, όπως το σχέδιο πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση[1], την ανακοίνωση για τη μετανάστευση και την ανάπτυξη[2] και την ανακοίνωση που προτείνει ένα κοινό πρόγραμμα για την ένταξη[3].

2. Η αντιμετώπιση συγκεκριμένα της παράνομης μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών ήταν ένα από τα βασικά θέματα της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ ήδη από τη δημιουργία της. Στην ανακοίνωσή της του 2001 για μια κοινή πολιτική στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης, η Επιτροπή εξήγγειλε την πρόθεσή της να χειριστεί το θέμα της παράνομης μετανάστευσης στο πλαίσιο μιας περιεκτικής προσέγγισης που καλύπτει τα διάφορα στάδια της μεταναστευτικής διαδικασίας. Τα τρία σχέδια δράσης του Συμβουλίου 2002 για την παράνομη μετανάστευση, τα εξωτερικά σύνορα και τις επιστροφές περιελάμβαναν μια πλήρη σειρά μέτρων. Στην ανακοίνωσή της του 2003, η Επιτροπή αξιολόγησε την πρόοδο που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο αυτών των σχεδίων δράσης και ανήγγειλε τη δημοσίευση ενός ετήσιου απολογισμού που είχε σαν συνέχεια την έκθεση του 2004. Στην παρούσα ανακοίνωση προσαρτάται παρόμοια έκθεση που καλύπτει την πρόοδο που πραγματοποιήθηκε το 2005. Ένα ακόμη παράρτημα περιλαμβάνει στατιστικά στοιχεία για τις μεταναστευτικές ροές στην ΕΕ των 25.

3. Ο όρος «παράνομη μετανάστευση» χρησιμοποιείται για να περιγράψει ένα ευρύ φάσμα φαινομένων. Ορισμένοι υπήκοοι τρίτων χωρών εισέρχονται στο έδαφος ενός κράτους μέλους παράνομα, από την ξηρά, τον αέρα ή τη θάλασσα, συμπεριλαμβανομένων των ζωνών διέλευσης των αεροδρομίων. Συχνά, χρησιμοποιούν πλαστά ή παραποιημένα έγγραφα ή προσφεύγουν στη βοήθεια οργανωμένων εγκληματικών δικτύων διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων. Επιπλέον, υπάρχει ένας σημαντικός αριθμός ανθρώπων οι οποίοι εισέρχονται νόμιμα με έγκυρη θεώρηση ή υπό καθεστώς εισόδου χωρίς θεώρηση, αλλά παρατείνουν την παραμονή τους ή αλλάζουν το σκοπό της παραμονής τους χωρίς την έγκριση των αρχών. Τέλος υπάρχουν οι αποτυχόντες σε αίτηση για χορήγηση ασύλου οι οποίοι δεν εγκαταλείπουν τη χώρα προτού υπάρξει τελική αρνητική απόφαση.

4. Το πρόγραμμα της Χάγης καθορίζει τις δράσεις που πρέπει να αναληφθούν για την καταπολέμηση όλων αυτών των μορφών παράνομης μετανάστευσης σε ορισμένους τομείς πολιτικής: την ασφάλεια των συνόρων, παράνομη απασχόληση, επιστροφές κ

[1] COM(2005) 669 της 21ης Δεκεμβρίου 2005.
[2] COM(2005) 390 της 1ης Σεπτεμβρίου 2005.
[3] COM(2005) 389 της 1ης Σεπτεμβρίου 2005.

αι συνεργασία με τις τρίτες χώρες. Πέντε έτη μετά από την πρώτη ανακοίνωση για τ ην παράνομη μετανάστευση και έξι μήνες μετά την παρουσίαση του σχεδίου πολιτικ ής για τη νόμιμη μετανάστευση, έφθασε πλέον η στιγμή να επανεξετάσουμε αυτό το πολύ σημαντικό θέμα, υπό το φως της αυξανόμενης μεταναστευτικής πίεσης στα εξ ωτερικά σύνορα της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η παρούσα ανακοίνωση καθορίζει τις νέες π ροτεραιότητες πολιτικής και προτείνει ορισμένα πρακτικά και συγκεκριμένα μέτρα μ ε γνώμονα την ανάληψη δράσεων.

2. Στοιχεια της προσεγγισησ της εε

5. Η παράνομη είσοδος, η διέλευση και η παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι δεν έχουν ανάγκη της διεθνούς προστασίας υπονομεύουν την αξιοπιστία της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Χωρίς ενισχυμένη κοινοτική δράση, η κρίση, όπως ήδη εμφανίζεται και γίνεται αντιληπτή σήμερα, θα αυξηθεί τόσο από ποιοτική όσο και α πό ποσοτική άποψη.

6. Η παρούσα ολοκληρωμένη προσέγγιση της ΕΕ για την καταπολέμηση της παράνομη ς μετανάστευσης, ακολουθεί μια σειρά θεμελιωδών αρχών που αποσκοπούν στο συν δυασμό της ανάγκης για αλληλεγγύη εντός της ΕΕ, των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τ ων προσδοκιών των τρίτων χωρών και της κοινής γνώμης στα κράτη μέλη.

7. **Η αλληλεγγύη, η αμοιβαία εμπιστοσύνη και ο καταμερισμός των ευθυνών μεταξ ύ των κρατών μελών** είναι βασική απαίτηση σε ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, όπου η παράνομη μετανάστευση ασκεί έντονη πίεση στα κράτη μέλη που ελέγχουν κάποιο από τα εξωτερικά σύνορα.

8. Τα **θεμελιώδη δικαιώματα** πρέπει να προστατεύονται και να προωθούνται. Πρέπει να παρέχεται στους παράνομους μετανάστες ανθρώπινη και αξιοπρεπής μεταχείρισ η, δεδομένου μάλιστα ότι είναι συχνά θύματα δικτύων εμπορίας ανθρώπων και αντι κείμενο εκμετάλλευσης εκ μέρους των εργοδοτών. Συνεπώς, κάθε νομοθετική πρωτ οβουλία σ' αυτόν τον τομέα πρέπει να αποτελεί αντικείμενο αξιολόγησης για να εκτι μώνται οι επιπτώσεις της στα θεμελιώδη δικαιώματα. Κάθε περιορισμός πρέπει να σ υμμορφώνεται με το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και με την ευρωπαϊκή σύμβα ση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθερ ιών και, ως εκ τούτου, πρέπει να είναι σύμφωνος προς το δίκαιο και να είναι αναγκα ίος σε μια δημοκρατική κοινωνία.

9. **Οι μεικτές μεταναστευτικές ροές** με τις οποίες οι άνθρωποι αποπειρώνται να εισέλ θουν στην ΕΕ για πολλαπλούς λόγους, μεταξύ άλλων και για να τύχουν διεθνούς πρ οστασίας, συνεπάγονται ένα φάσμα προκλήσεων για τα κράτη μέλη. Για το λόγο αυ τό, μια αποτελεσματική πολιτική για την παράνομη μετανάστευση πρέπει να δρα σε πολλούς τομείς που δημιουργούν ανησυχία και, ταυτόχρονα, να διασφαλίζει ότι τηρ ούνται πλήρως οι διεθνείς υποχρεώσεις για τα δικαιώματα του ανθρώπου και, ιδίως, **το δικαίωμα αίτησης ασύλου**.

10. Ένα βασικό στοιχείο της διαχείρισης της μετανάστευσης της ΕΕ είναι η **εταιρική σχ έση με τις τρίτες χώρες** με σκοπό να διασφαλιστεί η συνοχή μεταξύ της εσωτερική ς και εξωτερικής δράσης. Εκτός από τη συνεργασία που αποσκοπεί άμεσα στη μείω ση και την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης, στόχος αυτής της εταιρικής σχέ

σης είναι επίσης να βοηθήσει τις χώρες καταγωγής να αντιμετωπίσουν τις βαθύτερες αιτίες και τους παράγοντες που ωθούν στις ροές παράνομης μετανάστευσης. Η παρά νομη μετανάστευση είναι ένα σύνθετο φαινόμενο και πρέπει να αντιμετωπιστεί σε ό λες του τις διαστάσεις.

11. Μια σταθερή πολιτική πρόληψης και μείωσης της παράνομης μετανάστευσης θα ενί σχυε την αξιοπιστία σαφών και διάφανων κοινοτικών κανόνων για τη νόμιμη μεταν άστευση, όπως προβλέπεται στο σχέδιο πολιτικής που εγκρίθηκε από την Επιτροπή[4]. Αντίστροφα, η ύπαρξη τέτοιων κανόνων θα μπορούσε να μειώσει από μόνη της την παράνομη μετανάστευση ανοίγοντας προοπτικές σε εκείνους οι οποίοι δεν θα είχαν άλλη επιλογή από το να μεταναστεύσουν παράνομα. Σε γενικές γραμμές, οι εργαζόμ ενοι μετανάστες μπορούν να συμβάλουν τόσο στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων τ ων δημογραφικών αλλαγών στην ΕΕ, όσο και στην κάλυψη των αναγκών της αγορά ς εργασίας.

12. Είναι σημαντικό να μη δημιουργηθούν ψευδείς ή υπερβολικές προσδοκίες στην κοιν ή γνώμη: οι λόγοι που ωθούν τους υπηκόους τρίτων χωρών στην παράνομη μετανάσ τευση είναι τόσο ευρείς και σύνθετοι που δεν θα ήταν ρεαλιστικό να πιστεύουμε ότι οι ροές της παράνομης μετανάστευσης θα μπορούσαν να αναχαιτισθούν εντελώς. Ε πίσης, πρέπει να ληφθεί υπόψη **η κοινή γνώμη** η οποία τείνει να συνδέει ορισμένα κ οινωνικά προβλήματα με την παράνομη μετανάστευση. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέ πει να προωθήσουν μια ορθολογική συζήτηση που να βασίζεται σε αντικειμενικά στ οιχεία για να απαλείψουν τον ρατσισμό και τη ξενοφοβία, μεταξύ άλλων, με τη θέσπ ιση και την εφαρμογή αποτελεσματικής κοινοτικής νομοθεσίας σ' αυτόν τον τομέα.

3. προτεραιότητεσ πολιτικησ

13. Λαμβανομένων υπόψη τόσο της κλίμακας του προβλήματος όσο και του σύνθετου χ αρακτήρα του φαινομένου, είναι αναγκαία η πολύπλευρη προσέγγιση με σκοπό τη λ ήψη μέτρων σε όλα τα στάδια της μεταναστευτικής διαδικασίας. Ως εκ τούτου, η πα ρούσα ανακοίνωση αφορά εννέα διαφορετικούς τομείς προτεραιότητας. Για κάθε θέ μα, εξετάζεται η κατάσταση που επικρατεί σήμερα και καθορίζεται το πλαίσιο. Σε α υτή τη βάση, παρουσιάζονται προοπτικές για δράση και δραστηριότητες.

α. Συνεργασία με τρίτες χώρες

14. Ο διάλογος και η συνεργασία για τη μετανάστευση μεταξύ της ΕΕ και των χωρών κ αταγωγής και διέλευσης είναι αποφασιστικής σημασίας και θα ενισχυθούν ακόμη πε ρισσότερο. Η συνεργασία έχει αναπτυχθεί με τις ανατολικές και νότιες γείτονες χώρ ες και τα Βαλκάνια. Για να διασφαλιστεί η δέσμευση για αποτελεσματική συνεργασί α, απαιτείται να ενισχυθεί η ενασχόλησή μας με άλλες καίριας σημασίας χώρες, όπω ς η Λιβύη. Επίσης, στην ατζέντα των σχέσεων με τη Λατινική Αμερική και ορισμένε ς χώρες της Ασίας η παράνομη μετανάστευση εμφανίζεται όλο και περισσότερο.

15. Αντιδρώντας στην πρόσφατη και συνεχιζόμενη παράνομη μετανάστευση στην περιο χή της Μεσογείου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 15ης-16ης Δεκεμβρίου 2005 υπογ ράμμισε την ανάγκη για **σφαιρική προσέγγιση που να βασίζεται σε συγκεκριμένες δράσεις και αποφάσισε να κατανείμει το 3% των σχετικών χρηματοδοτικών μέσ**

[4] Βλ. υποσημείωση 1.

ων για να ενισχύσει τη χρηματοδοτική βοήθεια σε περιοχές που αφορούν ή συνδέον ται με τη μετανάστευση**.** Βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα μέτρα, όπως κοινές πε ριπολίες, επιτήρηση και ενισχυμένη ικανότητα αντίδρασης εφαρμόστηκαν με σκοπό να αποτρέψουν απώλειες ζωής στη θάλασσα. Επιπλέον, εγκρίθηκε διευκόλυνση ύψο υς 25 εκατ. ευρώ για την ανάπτυξη των ικανοτήτων στον τομέα της μετανάστευσης για τις χώρες ΑΚΕ, με κύριο στόχο την παροχή τεχνικής βοήθειας για την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης. **Η ενισχυμένη συνεργασία και ο διάλογος** για ένα ε υρύ φάσμα μεταναστευτικών θεμάτων με τα αφρικανικά κράτη νοτίως της Σαχάρας και τις γειτονικές χώρες σε όλη την περιοχή της Μεσογείου αποτελούν μέρος ενός π ιο μακροπρόθεσμου προγράμματος δράσης. Τα σχετικά πλαίσια περιλαμβάνουν (α) τον πολιτικό διάλογο στο πλαίσιο της συμφωνίας Κοτονού μεταξύ της ΕΕ και των χ ωρών ΑΚΕ, ιδίως του άρθρου 13, (β) τον πολιτικό διάλογο με τους μεσογειακούς ετ αίρους της ΕΕ, (γ) το διάλογο μεταξύ (υπό)περιφερειακών οργανώσεων, συμπεριλα μβανομένων της Οικονομικής Κοινότητας των κρατών της Δυτικής Αφρικής (ECOWAS) και της Αφρικανικής Ένωσης, και (δ) τις συγκεκριμένες ad hoc περιφερ ειακές πρωτοβουλίες, όπως η διάσκεψη του Rabat.

16. Στο πλαίσιο της ανάπτυξης πολιτικών και προγραμμάτων συνεργασίας, η ΕΕ θα συν εχίσει να **αντιμετωπίζει τους παράγοντες που ωθούν στην παράνομη μετανάστευ ση**, όπως η φτώχεια, η ανεργία, οι συγκρούσεις, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος, η κακή διακυβέρνηση, η μη πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην υγεία, κ.λ.π. Τα μετανα στευτικά θέματα θα συνεχίσουν να εντάσσονται στις στρατηγικές της ΕΕ για παροχή βοήθειας στις αναπτυσσόμενες χώρες, σε στενή συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες χ ώρες. Εφόσον είναι αναγκαίο και μετά από αμοιβαία συμφωνία, η ΕΕ θα βοηθήσει τ ους εταίρους στον αναπτυσσόμενο κόσμο, για να ενισχύσει την ικανότητά τους να δ ιαχειρίζονται καλύτερα τις μεταναστευτικές ροές και να καταπολεμούν την εμπορία ανθρώπων.

17. Επιπλέον και όπως αναγγέλθηκε στο σχέδιο πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση, η Επιτροπή θα λάβει μέτρα για **να επεκτείνει τις πηγές πληροφοριών** που είναι δια θέσιμες στις χώρες καταγωγής σχετικά με τις δυνατότητες και τους όρους της νόμιμ ης μετανάστευσης στην ΕΕ. Για το σκοπό αυτό, το σχέδιο δράσης προβλέπει ότι η Ε πιτροπή αρχίζει τις εργασίες για τη δημιουργία το 2006, μιας διαδικτυακής πύλης τη ς ΕΕ για τη μετανάστευση που θα περιλαμβάνει πληροφορίες τόσο για ευκαιρίες νό μιμης μετανάστευσης, όσο και για τους κινδύνους και τις συνέπειες της παράνομης μετανάστευσης στην ΕΕ. Επιπλέον, θα εξετασθεί η δυνατότητα δημιουργίας κέντρω ν παροχής πληροφοριών, για παράδειγμα σε επιλεγμένες αφρικανικές χώρες, καθώς και η σκοπιμότητα εκστρατειών ενημέρωσης.

β. Ασφάλεια των συνόρων – ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων

18. Ο κοινοτικός κώδικας συνόρων, συμπεριλαμβανομένου του μη δεσμευτικού εγχειρι δίου για τους συνοροφύλακες που θα εκδοθεί το Σεπτέμβριο 2006, ο κανονισμός για την τοπική συνοριακή κυκλοφορία και ο κανονισμός για την ίδρυση του Ευρωπαϊκο ύ Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύ νορα (FRONTEX) αντιπροσωπεύουν μαζί ένα νομικό και επιχειρησιακό πλαίσιο, μέ σω του οποίου μπορούν να αναπτυχθούν περαιτέρω οι έλεγχοι στα σύνορα φθάνοντ ας σε υψηλό επίπεδο.

19. Το μελλοντικό ταμείο εξωτερικών συνόρων θα αυξήσει την αλληλεγγύη μεταξύ των

κρατών μελών στηρίζοντας τη δίκαιη κατανομή των ευθυνών όσον αφορά το οικονομικό βάρος που απορρέει από τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης.

20. Με σκοπό την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των κοινών ενεργειών των συνοριακών ελέγχων, ο FRONTEX θα διευκολύνει την τεχνική συνεργασία και θα συνάψει τις αναγκαίες συμφωνίες με τρίτες χώρες, ιδίως με τις γείτονες και υποψήφιες χώρες.

21. Θα πρέπει να **επιτευχθεί συμφωνία για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων,** η οποία θα καλύπτει το πλήρες φάσμα των δραστηριοτήτων διαχείρισης των συνόρων σε κοινοτικό επίπεδο. Η προσέγγιση αυτή θα περιλαμβάνει τον προσδιορισμό των βέλτιστων πρακτικών για ένα πρότυπο ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρότεινε ένα κανονισμό για την καθιέρωση μηχανισμού για την ταχεία παροχή βοήθειας σε ένα κράτος μέλος που αντιμετωπίζει ιδιαίτερη πίεση στα εξωτερικά σύνορά του[5]. Η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει, επίσης, αξιολόγηση του FRONTEX το 2007 η οποία θα περιλαμβάνει επισκόπηση των τρεχόντων καθηκόντων του, καθώς και μια αξιολόγηση για το κατά πόσο θα πρέπει να παραταθεί η εντολή του. Επιπλέον προβλέπεται να εισαχθεί ένας μηχανισμός εποπτείας, ο οποίος θα συμπληρώνει τις ισχύουσες ρυθμίσεις αξιολόγησης του Schengen και θα προβλέπει αιφνιδιαστικές επιθεωρήσεις.

22. Η βιομετρική τεχνολογία θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στα συστήματα ελέγχου των συνόρων. Το δυναμικό αυτής της τεχνολογίας θα πρέπει να διερευνηθεί για να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των ελέγχων στα σύνορα, ενώ, παράλληλα, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ανησυχίες ηθικής τάξης και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

23. Για το σκοπό αυτό, στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης **θα πρέπει να συμπεριληφθεί μια ολοκληρωμένη τεχνολογική προσέγγιση - «ηλεκτρονικά σύνορα»**. Στο πλαίσιο μιας διαχείρισης των συνόρων που βασίζεται στις πληροφορίες[6], η εκ των προτέρων παροχή στοιχείων που αφορούν τους επιβάτες χρησιμοποιείται για σκοπούς ελέγχου των συνόρων. Η οδηγία 2004/82/ΕΚ προβλέπει την υποχρέωση για ορισμένους μεταφορείς να κοινοποιούν τα δεδομένα που περιλαμβάνονται στα δελτία των επιβατών στις αρχές οι οποίες διενεργούν ελέγχους ατόμων στα εξωτερικά σύνορα. Εκτός από την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας έως το Σεπτέμβριο του 2006, το σύστημα αυτό θα πρέπει να διευρυνθεί ώστε να συμπεριλάβει και άλλους μεταφορείς και να ενισχυθεί περισσότερο, με σκοπό την ανάπτυξη των αναλύσεων απειλών και των εκτιμήσεων κινδύνου, πράγμα το οποίο απαιτεί πιο διεξοδική και στοχοθετημένη χρησιμοποίηση των δεδομένων. Στο πλαίσιο αυτό, η προάσπιση του γενικού συμφέροντος της Ένωσης στο πλαίσιο της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης θα ανταποκρίνεται πλήρως στις υποχρεώσεις προστασίας των δεδομένων.

24. **Η τεχνολογία θα πρέπει επίσης να χρησιμοποιηθεί κατά την είσοδο και κατά τη**

---

5 COM(2006) 401 της 19ης Ιουλίου 2006.

6 Η διαχείριση των συνόρων που βασίζεται στις πληροφορίες περιγράφει μια διαδικασία συγκέντρωσης και ανάλυσης δεδομένων για ανάλυση των απειλών και εκτίμηση των κινδύνων, με σκοπό τον προσδιορισμό ορισμένων κριτηρίων κινδύνου. Το στοιχείο αυτό θα επιτρέψει στις αρχές ελέγχου των συνόρων να διακρίνουν τους επιβάτες οι οποίοι εμπίπτουν σε μια από αυτές τις κατηγορίες, για να διεξάγουν συμπληρωματικούς ελέγχους.

ν έξοδο. Οι κοινοτικοί κανόνες δεν προβλέπουν προς το παρόν την αυτοματοποιημέ νη καταγραφή των υπηκόων τρίτων χωρών κατά την είσοδο, ή κατά την έξοδο από τ ο έδαφος της ΕΕ[7]. Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να σφραγίζουν συστηματικά τ α ταξιδιωτικά έγγραφα των υπηκόων των τρίτων χωρών, τόσο κατά την είσοδο όσο και κατά την έξοδο, πράγμα το οποίο γίνεται χειρογράφως από τους συνοροφύλακε ς, όταν ο υπήκοος μιας τρίτης χώρας διέρχεται από τα σύνορα. Έτσι, τα άτομα που υ περβαίνουν την επιτρεπόμενη άδεια παραμονής δεν μπορούν να εντοπιστούν παρά μ όνο με τη σύγκριση των σφραγίδων εισόδου και εξόδου.

25. Το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) θα επιτρέψει στις αρχές ελέγχου των συνόρων να εξακριβώνουν το ιστορικό μιας αίτησης θεώρησης και να επαληθεύ ουν κατά πόσον το πρόσωπο που παρουσιάζει μια θεώρηση είναι πράγματι αυτό για το οποίο εκδόθηκε η εν λόγω θεώρηση. Εντούτοις, το σύστημα αυτό δεν θα διατηρε ί κανένα ίχνος των διαφόρων εισόδων των υπηκόων τρίτων χωρών και ούτε θα ελέγ χει κατά πόσο τα σχετικά πρόσωπα εγκατέλειψαν την επικράτεια κατά τη λήξη της ά δειας παραμονής τους. Εξάλλου, το VIS δεν αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν υποχρεούνται να παρουσιάζουν θεώρηση για να εισέλθουν στην ΕΕ. Το σύστημα πληροφοριών του Schengen δεύτερης γενιάς (SIS II) θα συμβάλει στη διατ ήρηση υψηλού επιπέδου ασφάλειας σε ένα χώρο χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύν ορα. Οι επισημάνσεις που έχουν καταγραφεί σε σχέση με υπηκόους τρίτων χωρών α φορούν μόνο πρόσωπα στα οποία δεν πρέπει να επιτραπεί η είσοδός τους στο χώρο Schengen· πρόκειται, δηλαδή, για ένα πολύ περιορισμένο αριθμό ατόμων σε σύγκρι ση με τον αριθμό των ατόμων που θα είχαν καταγραφεί σε ένα σύστημα εισόδων – ε ξόδων.

26. Για να υπερκεραστούν οι προαναφερόμενοι περιορισμοί που συνδέονται με τα συστ ήματα VIS και SIS II, **η δημιουργία ενός γενικευμένου και αυτοματοποιημένου σ υστήματος εισόδων – εξόδων** ως συμπληρώματος των υφιστάμενων βάσεων δεδομ ένων θα διευκόλυνε τους ελέγχους που αφορούν τη μετανάστευση και το καθεστώς διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται και εξέρχονται από το έδαφος της ΕΕ. Το σύστημα αυτό θα ενίσχυε την ικανότητα των κρατών μελών να ελέγχουν αν ένας υπήκοος μιας τρίτης χώρας υπερέβη την επιτρεπόμενη διάρκεια παραμονής του ή την είχε ήδη παραβεί κάποτε στο παρελθόν. Θα μπορούσε επίσης να χρησιμοποιηθ εί ως μητρώο των εργαζομένων προέλευσης τρίτων χωρών για να διευκολυνθεί η δι αχείριση της νόμιμης μετανάστευσης, ιδίως, στο πλαίσιο καθεστώτων που εφαρμόζο νται στους εποχιακούς εργαζόμενους, σύμφωνα με το πρόγραμμα πολιτικής 2005 γι α την νόμιμη μετανάστευση.

27. Λαμβανομένων υπόψη των τεραστίων επιπτώσεων, των πολύ σημαντικών οικονομι κών συνεπειών και του σύνθετου τεχνικού χαρακτήρα ενός τέτοιου συστήματος, η Ε πιτροπή θα εκπονήσει τεχνολογικού μια περιεκτική μελέτη, η οποία θα αρχίσει το 2006, για να αξιολογήσει τη σκοπιμότητα και την αναλογικότητα αυτού του συστήμ ατος καθώς και τις νομικές συνέπειές του και, ιδίως, την τήρηση των κανόνων όσον αφορά την προστασία των δεδομένων.

γ. Καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων

28. Το σχέδιο δράσης της ΕΕ για τις βέλτιστες πρακτικές, τα πρότυπα και τις διαδικασίε ς καταπολέμησης και πρόληψης της εμπορίας ανθρώπων, που εγκρίθηκε από το Συμ

[7] Βλ. επίσης COM(2005) 597 της 24ης Νοεμβρίου 2005.

βούλιο την 1η Δεκεμβρίου 2005 και βασίζεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής[8], καθ ορίζει το πρόγραμμα δράσης σ' αυτόν τον τομέα σε μεσοπρόθεσμη βάση. Το σχέδιο δράσης καλύπτει ένα φάσμα θεμάτων, όπως μέτρα για τη βελτίωση της κατανόησης της εγκληματικότητας και των διαφόρων πτυχών της, την πρόληψη της εμπορίας αν θρώπων, τη μείωση της ζήτησης, την αποτελεσματικότερη έρευνα και ποινική δίωξ η, την προστασία και τη στήριξη των θυμάτων, την ασφαλή επιστροφή και την επαν ένταξη καθώς και θέματα που συνδέονται με την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρ ώπων στις τρίτες χώρες. Το σχέδιο δράσης απαιτεί ρητά ότι στα μέτρα θα πρέπει να περιλαμβάνονται στρατηγικές πρόληψης που αφορούν συγκεκριμένα ευάλωτες ομάδ ες, όπως γυναίκες και παιδιά.

29 Μέσω ιδίως της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ, η οποία έχει ως κύριο στόχο τη μεί ωση της φτώχειας και την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας, η Κοινό τητα θα συνεχίσει να χρηματοδοτεί μέτρα για την αντιμετώπιση των παραγόντων οι οποίοι καθιστούν τα άτομα ευάλωτα στην εμπορία ανθρώπων, όπως η φτώχεια, οι δι ακρίσεις και η έλλειψη πρόσβασης στη βασική και ανώτερη εκπαίδευση. Στο πλαίσι ο αυτό, πρέπει να τονισθεί ότι τα σημαντικά ποσά που καταβάλλονται στους διακινη τές ανθρώπων είναι καθαρή απώλεια για τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα.

30. **Οι τρέχουσες προτεραιότητες της Επιτροπής, όσον αφορά την υλοποίηση** αυτού του σχεδίου δράσης, είναι η ανάπτυξη μηχανισμών συντονισμού και συνεργασίας το υς οποίους χρειάζεται η ΕΕ, η προώθηση των βέλτιστων πρακτικών, όσον αφορά τη ν αναγνώριση και τη στήριξη των θυμάτων, η δημιουργία δικτύων, η συμμετοχή διε θνών και μη κυβερνητικών οργανώσεων και η χάραξη κατευθυντηρίων γραμμών για τη συγκέντρωση δεδομένων.

δ. Ασφάλεια των εγγράφων ταξιδίου και ταυτότητας

31. Η ασφάλεια των εγγράφων συνδέεται με τους ελέγχους στα σύνορα αλλά είναι και έ νας σημαντικός παράγοντας στο πλαίσιο μέτρων που έπονται της εισόδου. Τα βιομε τρικά αναγνωριστικά στοιχεία ενισχύουν την ασφάλεια των θεωρήσεων και των αδει ών διαμονής, πράγμα το οποίο διευκολύνει επιπλέον τη διέλευση των συνόρων για τ ους καλόπιστους ταξιδιώτες. Έχει ζωτική σημασία όχι μόνο να εξασφαλίζεται η ασφ άλεια των εγγράφων ταξειδίου και ταυτότητας, αλλά και να διασφαλίζεται ότι δεν έχ ουν αποκτηθεί με απάτη, για παράδειγμα με τη χρησιμοποίηση πλαστογραφημένων εγγράφων ή κλεμμένης ταυτότητας. Θα πρέπει να καθοριστούν **κατευθυντήριες γρ αμμές** για τα ελάχιστα πρότυπα ασφάλειας, ιδίως, όσον αφορά το θέμα των διαδικασ ιών έκδοσης των εγγράφων.

32. Επίσης η Επιτροπή συνεργάζεται στενά με τρίτες χώρες, ιδίως με τις γείτονες χώρες και τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, για να τις βοηθήσει να διασφαλίσουν την ασ φάλεια των ταξιδιωτικών εγγράφων τους με τη χρήση βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων.

ε. Το θέμα των νομιμοποιήσεων

33. Το ισχύον κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων του Schengen, δεν περιλαμβάνει διατάξεις για τις νομιμοποιήσεις, π.χ. για τη διακριτική ευχέρεια χορήγ ησης νόμιμης παραμονής στην επικράτεια· προς το παρόν, οι αποφάσεις αυτές υπάγ

[8] COM(2005) 514 της 18ης Οκτωβρίου 2005.

ονται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Έχοντας να αντιμετωπίσουν τις δ υσκολίες που προέκυπταν από την παρατεταμένη παρουσία στο έδαφός τους σημαντ ικού αριθμού παράνομων μεταναστών από τρίτες χώρες, ορισμένα κράτη μέλη εφάρ μοσαν ευρείας κλίμακας προγράμματα νομιμοποιήσεων κατά τα πρόσφατα έτη. Αυτ ά τα εθνικά μέτρα οδήγησαν στην έκφραση ανησυχιών και ενδιαφέροντος σε άλλα κ ράτη μέλη. Επιπλέον, τα μέτρα αυτά μπορούν να έχουν επιπτώσεις για άλλα κράτη μ έλη, λόγω της κατάργησης των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα εντός του Schengen. Εξάλλου, η οδηγία 2003/109/ΕΚ για τους επί μακρόν διαμένοντες προβλέπει τη δυν ατότητα για τους υπηκόους τρίτων χωρών να μετακινηθούν προς και να διαμείνουν σε άλλο κράτος μέλος μετά από πέντε έτη νόμιμης διαμονής στο πρώτο κράτος μέλ ος διαμονής.

34. Αντιδρώντας στα πρόσφατα γεγονότα, συμπεριλαμβανομένων των νομιμοποιήσεων, και όπως ζητήθηκε από το Συμβούλιο, η Επιτροπή πρότεινε τη δημιουργία ενός συσ τήματος αμοιβαίας ανταλλαγής πληροφοριών για τα εθνικά μέτρα στον τομέα της με τανάστευσης και του ασύλου, τα οποία μπορούν να έχουν αντίκτυπο σε άλλα κράτη μέλη ή στο σύνολο της Κοινότητας. Αναμένεται ότι το σύστημα αυτό θα καταστεί λ ειτουργικό το 2007.

35. Εξάλλου, για να αντιμετωπιστεί η έλλειψη αξιόπιστων στοιχείων και ενημερωμένων πληροφοριών, **το 2007 θα αρχίσει η εκπόνηση μιας μελέτης** σχετικά με τις ισχύου σες πρακτικές, τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις των μέτρων νομιμοποίησης στα κράτη μέλη. Η μελέτη αυτή θα αποτελέσει βάση για μελλοντικές συζητήσεις, οι οποί ες θα έχουν κυρίως ως θέμα το κατά πόσον είναι αναγκαίο ένα κοινό νομικό πλαίσιο για τις νομιμοποιήσεις σε κοινοτικό επίπεδο.

στ. Αντιμετώπιση ενός βασικού παράγοντα έλξης: της παράνομης απασχόλησης

36. Ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία της δράσης της ΕΕ στον τομέα της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης είναι η απάλειψη των κινήτρων στις χώρες προορισμ ού. Οι παράγοντες έλξης σχετίζονται απλώς με το γεγονός ότι, καθώς οι μετανάστες αναζητούν μια καλύτερη ζωή, θα συνεχίσουν να στρέφονται προς την ΕΕ, εφόσον ο ι δυνατότητες ζωής είναι καλύτερες εδώ απ' ό,τι στην πατρίδα τους. Ωστόσο, και τα ίδια τα κράτη μέλη δημιουργούν παράγοντες έλξης με την ανοχή της παράνομης απ ασχόλησης υπηκόων τρίτων χωρών. Η δυνατότητα για ένα άτομο να βρει εργασία εν ώ διαμένει παράνομα στην ΕΕ[9] αποτελεί ένα σημαντικό παράγοντα έλξης, δεδομένο υ ότι ο κίνδυνος να επισημανθεί από τις αρμόδιες αρχές είναι σήμερα πολύ χαμηλός τόσο για τον εργοδότη όσο και για τον εργαζόμενο. Επιπλέον, η παράνομη απασχόλ ηση, ιδίως, σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και σε εποχιακή εργασία, υπονομεύο υν σοβαρά την αξιοπιστία των νομίμων μεταναστευτικών οδών και τα φορολογικά έ σοδα των κρατών μελών. Επίσης, μπορεί να οδηγήσει σε σοβαρή εκμετάλλευση, ή α κόμη σε συνθήκες οιονεί δουλείας, πράγμα το οποίο δεν είναι δυνατό να γίνεται ανε κτό στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι συνθήκες αυτές δεν περιορίζονται στις περιπτώσεις στις οποίες εμπλέκεται το οργανωμένο έγκλημα. Η παράνομη απασχόληση εμποδίζε ι τους εργαζομένους να επωφελούνται από την κοινωνική πρόνοια και δημιουργεί ά νισους όρους για τους εργοδότες. Επιπλέον, η διολίσθηση θέσεων απασχόλησης απ

[9] Για το σκοπό της παρούσας ανακοίνωσης, θεωρείται ότι η παράνομη απασχόληση περιλαμβάνει κάθε είδος αμειβόμενης οικονομικής δραστηριότητας που ασκείται από υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος είναι παρανόμως παρών στην ΕΕ (καλύπτονται όλοι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που δεν είναι κάτοχοι έγκυρη ς άδειας παραμονής ή διαμονής).

ό τη νόμιμη αγορά εργασίας προς την παραοικονομία μπορεί να προκαλέσει δυσαρέ σκεια όταν αυτές οι θέσεις απασχόλησης καταλαμβάνονται από υπηκόους τρίτων χω ρών που διαμένουν παράνομα στη χώρα. Η μείωση αυτού του είδους απασχόλησης μπορεί να συμβάλει στη μείωση απαράδεκτων μορφών εκμετάλλευσης, στην αύξησ η των φορολογικών εσόδων και στην άμβλυνση της ξενοφοβίας.

37. Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση και οι κατευθυντήριες γραμμές για τη ν απασχόληση ζητούν τη λήψη μέτρων υπέρ της τακτικής απασχόλησης. Πρωτοβου λίες, όπως ο εκσυγχρονισμός της κοινωνικής ασφάλισης, η μείωση του έμμεσου εργ ατικού κόστους καθώς και της φορολογικής επιβάρυνσης των εργαζομένων χαμηλώ ν εισοδημάτων/χαμηλής ειδίκευσης, θα συμβάλουν στον περιορισμό των κινήτρων γ ια αδήλωτη εργασία και, κατά συνέπεια, της πρόσληψης παράνομων μεταναστών.

38. Εξάλλου, η απασχόληση παρανόμως παρόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή ατόμων π ου εργάζονται κατά παράβαση του καθεστώτος διαμονής τους θα πρέπει να αποτελέ σει συγκεκριμένο στόχο. Ταυτόχρονα, πρέπει να δοθεί προσοχή στη γενική λειτουργ ία των αγορών εργασίας της ΕΕ. Σχετικά παρατηρούνται τρία ευρέως διαδεδομένα φ αινόμενα: η εργασία στους κλάδους των κατασκευών, της εστίασης και της κλωστοϋ φαντουργίας, συχνά μέσω προσλήψεων από οργανωμένα δίκτυα εγκλήματος· η πώλ ηση εμπορευμάτων παραποίησης/απομίμησης·και η οικιακή εργασία σε ιδιώτες, όπο υ εμφανίζονται συχνά ακραίες μορφές εκμετάλλευσης. Ορισμένα κράτη μέλη έλαβα ν μέτρα μετά από τη σύσταση του Συμβουλίου του 1995 για την εναρμόνιση των μέ σων καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και απασχόλησης, και τη βελτί ωση των σχετικών μέσων ελέγχου[10], με τα οποία, μεταξύ άλλων, υποχρεώνουν τους εργοδότες να εξακριβώνουν το καθεστώς μετανάστευσης των υπηκόων τρίτων χωρ ών, προτού τους προτείνουν μια θέση απασχόλησης, απευθυνόμενοι στις αρχές που είναι αρμόδιες για την έκδοση των αδειών διαμονής και εργασίας. Επιπλέον, καθιερ ώθηκε η επιβολή ποινών για τους εργοδότες, οι οποίες κυμαίνονται από τον αποκλει σμό από τις δημόσιες συμβάσεις μέχρι την επιβολή περιορισμών όσον αφορά μελλο ντικές προσλήψεις (μαύρες λίστες), τις ποινικές κυρώσεις ή την υποχρέωση να αναλ άβουν τα έξοδα επιστροφής. **Μια πρώτη προτεραιότητα πρέπει να είναι η θέσπισ η παρόμοιων μέτρων εκ μέρους των κρατών μελών τα οποία δεν έχουν αναλάβει ήδη παρόμοια δράση και η αποτελεσματική εφαρμογή τους απ' όλα τα κράτη μ έλη.** Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εφαρμόζουν αποτελεσματικές κυρώσεις για πα ραβάσεις της νομοθεσίας, ιδίως, όσον αφορά την υγεία και την ασφάλεια στον τόπο εργασίας, παραβάσεις οι οποίες είναι συχνό φαινόμενο στο πλαίσιο της παράνομης απασχόλησης.

39. Παράλληλα, η Επιτροπή θα αρχίσει το 2006 **αξιολόγηση των επιπτώσεων και πιθα νών ελλείψεων** όσον αφορά το θέμα των διακινητών παράνομων μεταναστών, που περιλαμβάνει την οδηγία 2002/90/ΕΚ και την απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου 2002/946/ΔΕΥ που παρέχουν τον ορισμό της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής και ενισχύουν το ποινικό πλαίσιο για την αποτροπή της υπο βοήθησης τέτοιων φαινομένων. Στην αξιολόγηση αυτή θα εξετασθούν οι επιπτώσεις της πρόσφατης απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-176/03. Αν και η φύση αυτών των μέτρων ήταν εξ ορισμού πολύ ευρύτερη, ήταν τα πρώτα μέσα σε επίπεδο ΕΕ τα οποία είχαν στόχο την παράνομη υποβοήθηση της παράνομης εισόδου και πα ραμονής. Η Επιτροπή θα αρχίσει συζητήσεις με τα κράτη μέλη και με τους ενδιαφερ

[10] ΕΕ C 5, της 10ης Ιανουαρίου 1996, σ.1

ομένους, ιδίως με τις οργανώσεις εργοδοτών και τα συνδικάτα, σχετικά με την ευθύ νη των εργοδοτών όσον αφορά την απασχόληση από επιχειρήσεις υπηκόων τρίτων χ ωρών που είναι παράνομα παρόντες. Στο τέλος αυτής της διαδικασίας, η Επιτροπή θ α εκτιμήσει κατά πόσον είναι αναγκαίο να ληφθούν πρόσθετα μέτρα σε επίπεδο ΕΕ με στόχο την εναρμόνιση των κυρώσεων που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις που απα σχολούν παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών.

40. Οι πολιτικές για την καταπολέμηση της παράνομης εργασίας πρέπει να υποστηρίζον ται από τη βελτίωση των παρεχομένων πληροφοριών, τόσο όσον αφορά το φαινόμε νο της εργασίας που ασκείται από παρανόμως παρόντες υπηκόους τρίτων χωρών όσ ο και τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη για να μειώσουν αυτού του είδους την απασχόληση. Οι πληροφορίες αυτές θα πρέπει να συγκεντρώνονται απευθείας από ε ργαζομένους που δεν διαθέτουν νόμιμα έγγραφα σε συνεργασία με τις ΜΚΟ.

41. Οι κανόνες της ΕΕ για την εισδοχή οικονομικών μεταναστών αναγγέλθηκαν στο πρ όσφατο σχέδιο δράσης για τη νόμιμη μετανάστευση[11]. Πρέπει να αναπτυχθούν **μέτρ α** για να **μειωθεί ο κίνδυνος καταχρήσεων**. Το σχέδιο πολιτικής ανήγγειλε μια πρό ταση για γενικό πλαίσιο οδηγίας για το 2007, η οποία θα εγγυάται ένα κοινό πλαίσιο δικαιωμάτων για όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών που απασχολούνται νομίμως, και το οποίο θα περιλαμβάνει επίσης μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης α πασχόλησης. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να περιλαμβάνουν την καθιέρωση μιας ενιαία ς άδειας εργασίας/διαμονής η οποία θα φέρει βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία, ώ στε να διαπιστώνεται με αξιόπιστο τρόπο η σχέση μεταξύ του εγγράφου και του κατ όχου του. Επιπλέον, θα πρέπει να προβλεφθεί η οικονομική ευθύνη των εργοδοτών σύμφωνα με την αρχή που θεσπίζεται στην οδηγία σχετικά με την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας (2005/71/ΕΚ).

[11] COM(2005) 669 της 21ης Δεκεμβρίου 2005.

ζ. Πολιτική των επιστροφών

42. Η επιστροφή, με πλήρη τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, παραμένει ακρογωνιαίος λίθος της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ. Μια αποτελεσματική πολιτική των επιστροφών είναι καθοριστική για την εξασφάλιση της στήριξης της κοινής γνώμης όσον αφορά στοιχεία σαν την νόμιμη μετανάστευση και το άσυλο.

43. Η **σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής** θα παραμείνει επίσης ως προτεραιότητα. Θα πρέπει να ολοκληρωθούν οι εξελισσόμενες διαπραγματεύσεις και να εγκριθούν νέες εντολές διαπραγμάτευσης, αρχίζοντας από τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, και, το ταχύτερο δυνατό, με ορισμένες επιλεγμένες γειτονικές χώρες.

44. Η πρόταση οδηγίας σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ευρίσκεται επί του παρόντος υπό συζήτηση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η πρόταση αυτή προβλέπει κοινούς κανόνες για την επιστροφή, τη χρησιμοποίηση αναγκαστικών μέτρων, την προσωρινή κράτηση και την επανείσοδο.

45. Με το μελλοντικό Ταμείο Επιστροφών, η Κοινότητα θα αποκτήσει ένα μέσο στήριξης και ενθάρρυνσης των προσπαθειών που καταβάλλουν τα κράτη μέλη ώστε να βελτιωθεί η διαχείριση των επιστροφών σε όλες τις διαστάσεις τους, συμπεριλαμβανομένης και της ενισχυμένης συνεργασίας που θα αυξήσει περαιτέρω την αλληλεγγύη μεταξύ τους.

46. Η **οργάνωση κοινών πτήσεων επιστροφής** στηρίζεται σε τρία στοιχεία: η απόφαση 2004/573/ΕΚ του Συμβουλίου θέτει τη νομική βάση για αυτού του τύπου τις πτήσεις, οι προπαρασκευαστικές ενέργειες για την επιστροφή και το μελλοντικό Ταμείο Επιστροφών παρέχουν τα χρηματοδοτικά μέσα, και η επικοινωνιακή στήριξη που παρέχεται από το ηλεκτρονικό δίκτυο ICONet καθιστά δυνατή την αναγκαία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν τη σημερινή βάση συνεργασίας. Ο FRONTEX θα παρέχει την αναγκαία συνδρομή για την οργάνωση και τον συντονισμό των κοινών επιχειρήσεων επιστροφών που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη. Εξάλλου, με την οδηγία 2003/110/ΕΚ του Συμβουλίου ενισχύεται η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε περίπτωση διέλευσης από αέρος. Η Επιτροπή θα εξετάσει **περαιτέρω προτάσεις** βάσει των συμπερασμάτων του Συμβουλίου του 2003 που ενθαρρύνουν τα κράτη μέλη να διευκολύνουν τη βραχεία διέλευση διαξηράς ή δια θαλάσσης.

47. Η έλλειψη εγγράφων παραμένει εμπόδιο για την ουσιαστική επιστροφή των λαθρομεταναστών, ειδικότερα εφόσον τα ταξιδιωτικά έγγραφα της ΕΕ δεν γίνονται δεκτά από μεγάλο αριθμό τρίτων χωρών. Το εν ισχύ σήμερα ταξιδιωτικό έγγραφο της ΕΕ στηρίζεται σε σύσταση του Συμβουλίου του 1994, και το Συμβούλιο θέσπισε, το 2004, συμπεράσματα σχετικά με την αναθεώρησή του. Ο FRONTEX πρόκειται να αναλάβει εργασίες για την επισήμανση της βέλτιστης πρακτικής προκειμένου για την απόκτηση ταξιδιωτικών εγγράφων και την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών.

48. Πρέπει να καθιερωθούν **κοινοί κανόνες για την επιμόρφωση** υπαλλήλων αρμόδιων για τις επιστροφές, για παράδειγμα με την εκπόνηση κοινού εγχειριδίου επιμόρφωσης τυποποιημένου σε πανκοινοτικό επίπεδο, και με τη διοργάνωση εξειδικευμένων σεμιναρίων.

η. Βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών με τα υφιστάμενα μέσα

49. Η επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών μπορεί να είναι επιτυχής μό νο αν τα κράτη μέλη είναι σε θέση να λαμβάνουν και να διαδίδουν πληροφορίες τεχ νικού και στρατηγικού χαρακτήρα κατά τρόπο ταχύ και εύκολο.

50. Το ICONet είναι πλέον σε λειτουργία. Η προβλεπόμενη πρόσβαση της Europol και τ ου Frontex κατά τη διάρκεια του 2006 αναμένεται ότι θα αυξήσει την αποτελεσματι κότητα. Στο μέλλον, το ICONet θα μπορούσε να λειτουργεί ως σύστημα έγκαιρης π ροειδοποίησης, Κατά τον συντονισμό των επιχειρήσεων επιστροφής, και ως βήμα α νταλλαγής πληροφοριών για τους αξιωματικούς συνδέσμου για την μετανάστευση (ΑΣΜ).

51. Οι ΑΣΜ των κρατών μελών παρέχουν κρίσιμες πληροφορίες από τις χώρες καταγωγ ής όσον αφορά την παράνομη μετανάστευση. **Η συνεργασία μεταξύ των ΑΣΜ θα πρέπει να διευκολυνθεί και να ενισχυθεί** ώστε να γίνεται καλύτερη χρήση των πλη ροφοριών αυτών. Για να αντιμετωπιστεί η πίεση που προκαλείται σήμερα από την π αράνομη μετανάστευση, θα πρέπει οι αντίστοιχες χώρες της Αφρικής και τα Δυτικά Βαλκάνια να αποτελέσουν περιοχές προτεραιότητας για τη σύσταση δικτύων ΑΣΜ.

52. Η Europol προσφέρει επιχειρησιακή και στρατηγική στήριξη στα κράτη μέλη ως μέρ ος της εντολής της σχετικά με την πρόληψη της διακίνησης λαθρομεταναστών. Εντο ύτοις, **η επιχειρησιακή συνεργασία** και η επικοινωνία μεταξύ κρατών μελών και Europol θα πρέπει να βελτιωθεί και να ενισχυθεί. Προς τον σκοπό αυτό, θα πρέπει ν α καθιερωθεί διαρθρωμένη συνεργασία μεταξύ των εθνικών μεταναστευτικών υπηρε σιών, των συνοροφυλάκων, της αστυνομίας και άλλων φορέων επιβολής του νόμου αρμόδιων για την καταπολέμηση της υποβοηθούμενης λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων· στη συνεργασία αυτή θα περιλαμβάνεται και η ανταλλαγή πλη ροφοριακών δεδομένων και η κοινή τους ανάλυση. Εξάλλου, τα κράτη μέλη θα πρέ πει να κάνουν ενισχυμένη χρήση των κοινών μονάδων έρευνας για να εξαρθρώνοντ αι τα δίκτυα των παρεχόντων διευκόλυνση, σύμφωνα με τη σχετική απόφαση πλαίσι ο 2002/465/ΔΕΥ και τη συμμετοχή της Europol.

θ. Ευθύνη μεταφορέων

53. Όσον αφορά τις υποχρεώσεις των μεταφορέων ως προς την πρόληψη της παράνομη ς μετανάστευσης, είναι ιδιαίτερα σχετικά το άρθρο 26 της σύμβασης για την εφαρμο γή της συμφωνίας του Σένγκεν, η οδηγία 2001/51/ΕΚ για την ευθύνη των μεταφορέ ων, και η οδηγία 2004/82/ΕΚ σχετικά με την υποχρέωση των μεταφορέων να κοινοπ οιούν τα στοιχεία των επιβατών. Θα αναληφθεί **αξιολόγηση των επιπτώσεων αυτώ ν των** μέτρων με στόχο την αντιμετώπιση τυχόν ελλείψεων ή κενών. Το βήμα που κ αθιερώθηκε το 2001 και αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών, της βιομ ηχανίας μεταφορών και ανθρωπιστικών οργανώσεων θα πρέπει να εξετάσει δυνατότ ητες συνεργασίας μεταξύ μεταναστευτικών αρχών και μεταφορέων, και να επισημάν ει, εντός του 2007, το βέλτιστη πρακτική.

4. συμπερασμα

54. Το Πρόγραμμα της Χάγης επιβεβαιώνει ότι η εφαρμογή των ήδη συμφωνηθέντων μ

έτρων αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του τρόπου με τον οποίο η ΕΕ συνεχίζει να αντ ιμετωπίζει την παράνομη μετανάστευση. Η άτυπη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ τ ων κρατών μελών καθώς και η παρακολούθηση από την Επιτροπή της συμμόρφωση ς των κρατών μελών με το υφιστάμενο κεκτημένο είναι καθοριστικά προκειμένου τα μέτρα να αποδώσουν πλήρως τα αναμενόμενα.

55. Έναντι της πολυδιάστατης προσέγγισης που περιγράφεται πιο πάνω, η Κοινότητα θα πρέπει να ενθαρρύνει κοινή επιχειρησιακή προσέγγιση που θα βασίζεται στην αμοιβ αία εμπιστοσύνη και τη διάδοση της εμπειρογνωμοσύνης και της γνώσης προκειμέν ου να συσφιχθεί η συνεργασία και η ανάπτυξη κοινών πολιτικών. Τα προτεινόμενα μέτρα στηρίζονται σε μια ήδη υγιή βάση και θα συμβάλουν στην επίτευξη του στόχο υ του Προγράμματος της Χάγης για τη βελτίωση της ικανότητας της Ένωσης να ρυθ μίζει τις μεταναστευτικές ροές. Ένα έτος με την έγκριση της παρούσας ανακοίνωση ς, η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο έκθεση σχετικά με την πρόοδο που θα ση μειωθεί κατά την εφαρμογή των μέτρων.