

Η καταπολέμηση της Τρομοκρατίας στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής δράσης

του Χάρη Κρεμμύδα
Υποψήφιου Διδάκτορα
Πανεπιστημίου Αθηνών,
Δόκιμου Ερευνητή Κ.Ε.ΔΙΑ.

Είναι γεγονός ότι η κύρια κατεύθυνση του οικοδομήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, από τις απαρχές του έως και τις πρώτες δεκαετίες μετά τη δημιουργία του, όπως αυτό ενσαρκώθηκε μέσα από το μόρφωμα των τριών Κοινοτήτων, προσανατολίστηκε κυρίως προς ζητήματα εμπορικού και οικονομικού ενδιαφέροντος καθώς και ότι άλλο αφορούσε άμεσα αυτά τα ζητήματα. Πρώτα επιτεύγματα, που αποτέλεσαν 'καύσιμο' για περαιτέρω ολοκλήρωση προς έτερα πεδία πολιτικής, κατά το νεο-λειτουργικό πρότυπο ενοποίησης, η ολοκλήρωση του Κοινού Εξωτερικού Δασμολογίου, και μάλιστα σε χρόνο νωρίτερα του προβλεπομένου, καθώς και η Κοινή Αγροτική Πολιτική, η πλέον ώριμη κοινοτική πολιτική μέχρι τις μέρες μας.

Εντούτοις, τα κράτη μέλη, κάθε άλλο παρά περιόρισαν το πεδίο της αμοιβαίας συνεργασίας. Ανησυχίες και δεδομένα κάθε εποχής πάντοτε έβρισκαν, σε ύστερο - είναι η αλήθεια - χρόνο, την αντανάκλασή τους στο κοινοτικό πείραμα, συμβάλλοντας στην περαιτέρω εμβάθυνσή του. Κλασσικό παράδειγμα η ταραγμένη, οικονομικά και πολιτικά, δεκαετία του 1970. Απόρροια του δεύτερου χαρακτηριστικού, το πρωτοφανές ξέσπασμα τρομοκρατίας, που γνώρισαν κράτη μέλη όπως η Γερμανία (ομάδα Μπάντερ-Μάινχοφ, Ολυμπιακοί Αγώνες του Μονάχου) και η Ιταλία (Ερυθρές

Ταξιαρχίες). Δεν θα πρέπει να λησμονείται ότι την ίδια περίοδο εμφανίστηκε και στην Ελλάδα η πλέον σκληρή έκφραση εγχώριας τρομοκρατίας.

Ως απάντηση στις παραπάνω προκλήσεις εμφανίστηκε η πρωτοβουλία TREVI, η οποία επιβεβαίωσε την άτυπη επέκταση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος, τα οποία μέχρι τότε διέφευγαν του συμβατικού κοινοτικού πλαισίου δράσης, όπως ήταν και το ζήτημα της τρομοκρατίας. Σχετικές συζητήσεις είχαν ξεκινήσει ήδη από την περίοδο 1971-1972. Σχηματοποιήθηκαν, κατόπιν βρετανικής πρωτοβουλίας, την περίοδο 1975-1976, οδηγώντας σε άτυπες συναντήσεις των Υπουργών Εσωτερικών των κρατών μελών, χωρίς την παρουσία της Eur. Επιτροπής και της Γεν. Γραμματείας του Συμβουλίου¹.

Λίγο αργότερα ακολούθησε η - επίσης εξωκοινοτική - πρωτοβουλία για υπογραφή των συμφωνιών του Σένγκεν (1985 και 1990), για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων με παράλληλη ενίσχυση των ελέγχων στα κοινά εξωτερικά σύνορα. Και θα πρέπει να τονιστεί ότι όλες αυτές οι πρωτοβουλίες συνδέονταν άρρηκτα με τη φύση και το περιεχόμενο του ευρωπαϊκού εγχειρήματος, ως: *«παράπλευρη συνέπεια της εγκαθίδρυσης της εσωτερικής αγοράς με την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων και την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων»*².

Είχε έρθει η ώρα οι παραπάνω ανησυχίες να αποτυπωθούν στη Συνθήκη για την ΕΕ (1992), τερματίζοντας - εν μέρει - το παράδοξο της ανάπτυξης άτυπων πρωτοβουλιών εκτός του πλαισίου της ευρωπαϊκής συσσωμάτωσης. Ο νέος, διακυβερνητικής υφής, Τίτλος για τη Συνεργασία σε θέματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων επιχείρησε να καλύψει - αποσπασματικά κατά κοινή ομολογία - ζητήματα που άπτονταν της διακρατικής αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, στοχεύοντας στην εμπέδωση της έννομης τάξης κι ασφάλειας στο εσωτερικό των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Τη δική τους συμβολή στο νεότευκτο ενωσιακό πλαίσιο δράσης προσέθεσαν οι επόμενες

¹ Περράκης, Στ., (2006), «Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στην ΕΕ», στο Στεφάνου, Κ., Τσινιζέλης Μ., Φατούρος, Αρ. και Χριστοδουλίδης, Θ. (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*, Τόμος Α', Ιστορία - Θεσμοί - Δίκαιο, Εκδ. Ι. Σιδέρης, σελ. 384-385 και Bunyan, T., (1993), *Trevi, Europol and the European State*, in *Statewatching the New Europe*, p.p. 1-2.

² Ιωακείμης, Π., (1995), *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση: Θεωρία - Διαπραγμάτευση Θεσμοί και Πολιτικές*, Εκδ. Θεμέλιο, σελ. 419.

αναθεωρήσεις της Συνθήκης, τόσο στο Άμστερνταμ (1997), με σημαντικότερη τομή τη δημιουργία ενός Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, όσο και στην Νίκαια (2000). Ενδιάμεσως, είχε συσταθεί η Europol (1995), ενώ λίγο αργότερα αποφασίστηκε και η ίδρυση της Eurojust (2000). Θεσμοί με στόχο την απτή διευκόλυνση της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των χωρών μελών. Αναντίρρητα, πρόοδος επιτελέστηκε και με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας (2007), εστιάζοντας στις πολιτικές και στις δράσεις που συνδέονταν με τον «Χώρο» (Τίτλος V ΕΣΛΕΕ)³. Η κατάργηση της δομής των Πυλώνων ήρε τον διαχωρισμό μεταξύ κοινοτικοποιημένων και διακυβερνητικής χροιάς διατάξεων. Ορίστηκε η στενότερη συνεργασία εθνικών αστυνομικών και δικαστικών αρχών, η αμοιβαία αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων και εάν χρειαστεί η προσέγγιση των εθνικών ποινικών νομοθεσιών και, τέλος, προβλέφθηκε η σύσταση Ευρωπαϊκή Εισαγγελίας για την καταπολέμηση της σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση.

Μολαταύτα, ήταν ο απόηχος των τρομοκρατικών επιθέσεων της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001, που 'ακούστηκε' εκκωφαντικός και στην Ευρώπη, συμβάλλοντας αποφασιστικά στην επικαιροποίηση του ζητήματος της τρομοκρατίας. Σε μια Ευρώπη η οποία μάλλον είχε υποτιμήσει σχετικούς κινδύνους, διάγοντας μια σχετικά ανέφελη τρομοκρατικά, δεκαετία του 1990-2000. Υπό τον φόβο, λοιπόν, στοχοποίησης και του ευρωπαϊκού εδάφους, καθώς και υπό την πίεση των ΗΠΑ, που έμοιαζαν να ρέπουν προς μια άκρατη αντιτρομοκρατική φοβία, η ΕΕ αποφάσισε να ενισχύσει, υπό την αιγίδα της, την αντιτρομοκρατική δράση των κρατών μελών.

Έτσι, στις 13 Ιουνίου 2002 εκδόθηκε από το Συμβούλιο η Απόφαση-Πλαίσιο για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας⁴, που αποτέλεσε το πρώτο σχετικό βασικό νομικό μέσο. Η συγκεκριμένη απόφαση καλούσε τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα για τον ορισμό και την επαρκή αντιμετώπιση τρομοκρατικών ενεργειών, με σεβασμό στις θεμελιώδεις ελευθερίες και δικαιώματα του ανθρώπου, όπως υπαγόρευε άλλωστε κι η

³ Ιωακειμίδης, Π., (2008), *Η Συνθήκη της Λισσαβώνας - Παρουσίαση, Ανάλυση, Αξιολόγηση*, Εκδ. Θεμέλιο, σελ. 119-121.

⁴ [Απόφαση-Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ](#) του Συμβουλίου της 13^{ης} Ιουνίου 2002 «για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας», ΕΕ L 164/3 της 22.06.2002.

Χάρτα Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Την ίδια ημέρα υιοθετήθηκε κι η απόφαση για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης (2002)⁵.

Η τρομοκρατική επίθεση στην Μαδρίτη, τον Μάρτιο 2004, η πλέον πολύνεκρη επί ευρωπαϊκού εδάφους μετά από καιρό, επανεισήγαγε δραματικά το πρόβλημα της τρομοκρατίας στην ΕΕ. Το Ευρ. Συμβούλιο των Βρυξελλών (25-26 Μαρτίου 2004) υιοθέτησε σχετική Δήλωση για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας⁶, με την οποία όχι μόνο εκφράστηκε καταδίκη για το συμβάν κι αλληλεγγύη προς τις οικογένειες των θυμάτων και τον ισπανικό λαό, αλλά προαναγγέλθηκε η εκπόνηση μιας συνεκτικής και μακροπρόθεσμης ευρωπαϊκής στρατηγικής για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, εν αντιθέσει με αποσπασματικά πλαίσια δράσης, προγράμματα και πρωτοβουλίες που είχαν αναληφθεί προηγουμένως. Παράλληλα, εκλήθησαν η Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να συνεργαστούν πάνω σε συγκεκριμένα μέτρα αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, όπως, μεταξύ άλλων, η εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης, η ενίσχυση του Πληροφοριακού Συστήματος Σένγκεν (SIS) και η ενδυνάμωση της Europol και της Eurojust. Αποφασίστηκε δε ο διορισμός Συντονιστή για την Αντιτρομοκρατική Δράση, στα πλαίσια της Γραμματείας του Συμβουλίου, με αρμοδιότητα την εποπτεία και συντονισμό της αντιτρομοκρατικής δράσης ΕΕ και κρατών μελών.

Επόμενο σημαντικό βήμα ήταν η υιοθέτηση του 'Προγράμματος της Χάγης' από επόμενο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Βρυξέλες, 4-5 Νοεμβρίου 2004), με στόχους:

- Ενίσχυση της ελευθερίας, όσον αφορούσε την ελεύθερη διακίνηση των Ευρωπαίων πολιτών εντός της ΕΕ, ζητήματα ασύλου, μετανάστευσης/ ενσωμάτωσης και ελέγχου των εξωτερικών συνόρων.
- Ενίσχυση της ασφάλειας, όσον αφορούσε την ανταλλαγή πληροφορήσης, την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στο σύνολο της ΕΕ (μέσω μιας εντατικότερης συνεργασίας κρατών μελών, θεσμών και οργάνων της ΕΕ), την μετάβαση από ad hoc σε μια συστηματική αστυνομική συνεργασία, την αντιμετώπιση κρίσεων με

⁵ [Απόφαση-Πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ](#) του Συμβουλίου της 13^{ης} Ιουνίου 2002 «για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών», ΕΕ L 190/1 της 18.07.2002.

⁶ [Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 25-26 Μαρτίου 2004.](#)

διασυνοριακές επιπτώσεις, την πρόληψη και καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, της διαφθοράς και των ναρκωτικών.

- Ενίσχυση της δικαιοσύνης, όσον αφορούσε την μεγαλύτερη εμπλοκή του Δικαστηρίου της Ένωσης στα ζητήματα του «Χώρου», την ενίσχυση της δικαστικής συνεργασίας και αναγνώρισης και την ενθάρρυνση της εναρμόνισης των εθνικών νομικών συστημάτων.
- Και ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης του «Χώρου», μέσω συνεργασιών με τρίτα κράτη και διεθνείς οργανισμούς.

Η τρομοκρατική επίθεση στο Λονδίνο το 2005 έθεσε ακόμα πιο επιτακτικά το ζήτημα της τρομοκρατικής απειλής. Ακολουθώντας τις κατευθυντήριες γραμμές, που έθεσαν αλληπάληλα Ευρ. Συμβούλια μέσα στο 2004, καθώς και τους βασικούς άξονες του Ύπογράμματος της Χάγης⁷, εκπονήθηκε από την Προεδρία και τον Συντονιστή Αντιτρομοκρατικής Δράσης, και διαβιβάστηκε, τον Νοέμβριο του 2005, προς το Συμβούλιο και το Ευρ. Συμβούλιο, το πρώτο σχέδιο της Αντιτρομοκρατικής Στρατηγικής της ΕΕ⁷. Ο στρατηγικός στόχος ήταν να καταπολεμηθεί συνολικά η τρομοκρατία, με παράλληλο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ώστε να καθίστατο η Ευρώπη ασφαλέστερη, επιτρέποντας έτσι στους πολίτες της να ζουν σε μια περιοχή ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η πρωταρχική ευθύνη ανήκε στα κράτη, εντούτοις, η ΕΕ ήταν αποφασισμένη να αναλάβει τον πολιτικό έλεγχο της αντιτρομοκρατικής δράσης και να ενισχύσει τις εθνικές ικανότητες, να προαγάγει τη συνεργασία, να αναπτύξει τη συλλογική ικανότητα και να προωθήσει τη διεθνή σύμπραξη. Βασικοί πυλώνες για την ικανοποίηση των παραπάνω στόχων ήταν:

- Η *πρόληψη* της ριζοσπαστικοποίησης και στρατολόγησης τρομοκρατών⁸, μέσω εθνικού συντονισμού, ανταλλαγής πληροφοριών και ορισμού ορθών πρακτικών.

⁷ [Έγγραφο 14469/4/05](#) του Συμβουλίου της 30^{ης} Νοεμβρίου 2005.

⁸ Μόλις λίγους μήνες νωρίτερα, η Επιτροπή σε ανακοίνωσή της είχε επισημάνει emphaticά το ζήτημα της στρατολόγησης τρομοκρατών: [COM\(2005\)313](#) τελικό «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Στρατολόγηση τρομοκρατών: καταπολέμηση των παραγόντων που συμβάλλουν στη βίαιη ριζοσπαστικοποίηση», 21.09.2005.

- Η *προστασία* κοινού και υποδομών ζωτικής σημασίας (πχ. μεταφορές), με ενίσχυση της προστασίας των εξωτερικών συνόρων ώστε αυτά να καθίσταντο απροσπέλαστα για τρομοκράτες ή υπόπτους τρομοκρατίας.
- Η *καταδίωξη* των τρομοκρατών κι η προσαγωγή τους ενώπιον της δικαιοσύνης, με παρεμπόδιση όλων των δομών υποστήριξής τους, όπως πχ. χρηματοδότηση, στρατολόγηση και πρόσβαση σε υλικά για την πραγματοποίηση επιθέσεων.
- Και η *αντίδραση* με σκοπό την ελαχιστοποίηση των συνεπειών της τρομοκρατίας με έμφαση στην έγκαιρη κινητοποίηση μηχανισμών πολιτικής προστασίας και στην επίδειξη αλληλεγγύης προς τα θύματα της τρομοκρατίας.

Προς επίρρωση των παραπάνω, στα τέλη του 2008, το Συμβούλιο κατέληξε στην Απόφαση-Πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας⁹, τροποποιώντας την προηγούμενη Απόφαση 2002/475/ΔΕΥ της 13^{ης}/06/2002. Η νέα απόφαση επαναπροσδιόρισε τον νομικό ορισμό τρομοκρατικών ενεργειών και καλούσε τα κράτη μέλη σε αυστηροποίηση της ποινικής νομοθεσίας για αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση της τρομοκρατικής απειλής, όπως υπαγόρευε κι η αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, επισημαίνοντας, ωστόσο, την αδήριτη ανάγκη διαφύλαξης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών της Ένωσης. Ακολούθως, το Συμβούλιο υιοθέτησε στις 8 Δεκεμβρίου 2008 την Οδηγία 2008/114/ΕΚ για τον προσδιορισμό των ευρωπαϊκών υποδομών ζωτικής σημασίας¹⁰, και λίγες μέρες αργότερα, στις 18 Δεκεμβρίου 2008, υιοθέτησε την Απόφαση-Πλαίσιο σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Συγκέντρωσης Αποδεικτικών Στοιχείων¹¹, συμπληρώνοντας ένα κρίσιμο παζλ καίριων αντιτρομοκρατικών μέτρων.

Εξέλιξη του 'Προγράμματος της Χάγης' αποτέλεσε το 'Πρόγραμμα της Στοκχόλμης', το οποίο υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 11 Δεκεμβρίου 2009¹². Το

⁹ [Απόφαση-Πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ](#) του Συμβουλίου της 28^{ης} Νοεμβρίου 2008 «σχετικά με την τροποποίηση της απόφασης-πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας» ΕΕ L 330/21 της 09.12.2008.

¹⁰ [Οδηγία 2008/114/ΕΚ](#) του Συμβουλίου της 8^{ης} Δεκεμβρίου 2008 «σχετικά με τον προσδιορισμό και τον χαρακτηρισμό των ευρωπαϊκών υποδομών ζωτικής σημασίας, και σχετικά με την αξιολόγηση της ανάγκης βελτίωσης της προστασίας τους» ΕΕ L 345/75 της 23.12.2008.

¹¹ [Απόφαση-Πλαίσιο 2008/978/ΔΕΥ](#) του Συμβουλίου της 18^{ης} Δεκεμβρίου 2008 «σχετικά με το ευρωπαϊκό ένταλμα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων προς λήψη αντικειμένων, εγγράφων και δεδομένων για χρήση σε ποινικές διαδικασίες» ΕΕ L 350/72 της 30.12.2008.

¹² [Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 11 Δεκεμβρίου 2009.](#)

νέο πρόγραμμα δράσης αφορούσε την περίοδο 2010-2014 και στόχευε στη δημιουργία μιας ανοικτής Ευρώπης για την εξυπηρέτηση, την ασφάλεια και προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών μέσω της περαιτέρω ανάπτυξης του «Χώρου», στοχεύοντας, μεταξύ άλλων, σε αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση τόσο του οργανωμένου εγκλήματος όσο και της τρομοκρατικής απειλής.

Τη δική της σημασία είχε η υιοθέτηση της Στρατηγικής για την Εσωτερική Ασφάλεια της ΕΕ (ISS), από το Συμβούλιο (23-25 Φεβρουαρίου 2010)¹³, με άξονες:

- Ανάδειξη της δράσης της Ένωσης γύρω από την εσωτερική ασφάλεια και ελευθερία των πολιτών των χωρών μελών της ΕΕ, και μέσω της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, που θεωρείτο κοινή απειλή για κράτη μέλη και ΕΕ.
- Εντατικοποίηση μιας ολοκληρωμένης συνεργασίας στοχεύοντας περισσότερο στα αίτια παρά στα αποτελέσματα της ανασφάλειας.
- Ενίσχυση της εφαρμογής του νόμου και της δικαστικής συνεργασίας, της διαχείρισης των συνόρων, της πολιτικής προστασίας και της διαχείρισης κρίσεων.

Στα πλαίσια, λοιπόν, της ευρύτερης στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας και συμπληρωματικά προς το 'Πρόγραμμα της Στοκχόλμης', είχε έρθει η ώρα για αξιολόγηση και επικαιροποίηση της αντιτρομοκρατικής πολιτικής της ΕΕ. Σε σχετική ανακοίνωσή της η Επιτροπή, στις 20 Ιουλίου 2010¹⁴, επιχείρησε να καταγράψει τα μέχρι τότε αποτελέσματα και ανάλογα να υποδείξει μελλοντικές κατευθύνσεις. Αρχικά επισημαινέτο ικανοποίηση για την απουσία ενεργειών ανάλογων της Μαδρίτης και του Λονδίνου. Μολαταύτα, εκφράζετο ανησυχία για την εξέλιξη της τρομοκρατικής δράσης διεθνώς και τις πιθανές μελλοντικές επιπτώσεις στην Ευρώπη.

Αναλυτικότερα καταγράφονταν ανά τομέα τα ακόλουθα:

¹³ [Έγγραφο 5842/2/10](#) του Συμβουλίου της 23^{ης} Φεβρουαρίου 2010 «Σχέδιο στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας για την Ευρωπαϊκή Ένωση: «Προς ένα ευρωπαϊκό πρότυπο ασφάλειας» και [Έγγραφο 6870/10](#) του Συμβουλίου (Presse 44), της 25^{ης} Φεβρουαρίου 2010 «EU Internal Security Strategy».

¹⁴ [COM\(2010\)386 τελικό](#) «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - Η αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ: βασικά επιτεύγματα και μελλοντικές προκλήσεις», 20.07.2010 και [SEC\(2010\)911](#) Commission Staff Working Paper «Taking Stock of EU Counter-Terrorism Measures», 20.07.2010.

- Στον τομέα της *πρόληψης* σημειωνόταν η προσέγγιση των εθνικών νομικών διατάξεων για τον ορισμό και δίωξη της τρομοκρατίας και η καταπολέμηση της χρηματοδότησης, ριζοσπαστικοποίησης και στρατολόγησης νέων τρομοκρατών, με εργαλεία τον έλεγχο του διαδικτύου, τις μορφές επικοινωνίας, τον επιστημονικό διάλογο, προγράμματα τοπικής αστυνόμευσης, κλπ. Ενώ ως μελλοντική πρόκληση αντιμετωπιζόταν η αξιολόγηση όλων των παραπάνω μέτρων, η ανάδειξη βέλτιστων πρακτικών κι η εντατικοποίηση της χρήσης τους.
- Στον τομέα της *προστασίας* έμφαση δινόταν σε μέτρα που είχαν βελτιώσει την ασφάλεια συνόρων (πχ. SIS) και τελωνείων, των συστημάτων πληροφόρησης, των υποδομών μεταφορών (πχ. Οδηγία 2008/114/EK) και της πρόσβασης σε υλικό τρομοκρατικών επιθέσεων (πχ. εκρηκτικά). Στις μελλοντικές προκλήσεις περιλαμβάνονταν η επανεξέταση και συμπλήρωση των παραπάνω μέτρων καθώς και η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ χρηστών του δημοσίου τομέα (πχ. υπηρεσίες καταστολής), της ερευνητικής κοινότητας και παρόχων τεχνολογίας, με σκοπό την ποιοτική αναβάθμιση των εργαλείων που χρησιμοποιούνταν για την ασφάλεια συνόρων, υποδομών κλπ., με τη χρήση νέων τεχνολογιών.
- Στον τομέα της *καταδίωξης* επισημαίνετο η βελτίωση της συλλογής και της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ υπηρεσιών καταστολής και δικαστικών αρχών των κρατών μελών, η εντατικότερη χρήση του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης, η υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Συγκέντρωσης Στοιχείων, η βελτίωση της λειτουργίας/συνεργασίας Eurorol και Eurojust, μέτρα για την παρεμπόδιση της χρηματοδότησης τρομοκρατικών ομάδων και της νομιμοποίησης εσόδων από έκνομες ενέργειες. Ενώ στις νέες κατευθύνσεις, πέραν της εντατικοποίησης των ανωτέρω, καταγράφονταν τόσο η ανάγκη βελτίωσης των ανταλλαγών πληροφοριών, διασφαλίζοντας παράλληλα τον πλήρη σεβασμό του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των κανόνων για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, όσο και η ανάγκη θέσπισης ενός πλαισίου PNR (καταστάσεις με τα ονόματα επιβατών) της ΕΕ.
- Στον τομέα της *αντίδρασης* υπογραμμιζόταν η λειτουργία του μηχανισμού πολιτικής προστασίας της ΕΕ ως απάντηση σε κάθε κρίση, συμπεριλαμβανομένων των τρομοκρατικών επιθέσεων, η διασυννοριακή δράση της Eurorol, η ενίσχυση

των αντιμέτρων σε περίπτωση χρήσης χημικών, βιολογικών ή ραδιολογικών/ πυρηνικών υλικών (CBRN) από τρομοκράτες, καθώς και η ενίσχυση των θυμάτων τρομοκρατικών ενεργειών. Στις μελλοντικές προκλήσεις συγκαταλέγονταν η βελτίωση της προξενικής προστασίας, η βελτίωση της ταχείας αντίδρασης της ΕΕ, με βάση τα υφιστάμενα μέσα για την ανθρωπιστική βοήθεια και την πολιτική προστασία, καθώς και η δημιουργία ενός πλήρους μέσου για την προστασία των θυμάτων της τρομοκρατίας.

Τέλος, υπογραμμιζόταν η ανάγκη τόσο διαρκούς επαναξιολόγησης των ανωτέρω όσο και ενίσχυσης της διεθνούς συνεργασίας και εγκαθίδρυσης εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες (πχ. ΗΠΑ), δεδομένων των παγκόσμιων διαστάσεων της τρομοκρατίας. Στις 17 Ιανουαρίου 2011 το Συμβούλιο, στηριζόμενο στις παραπάνω προτάσεις Συντονιστή/Επιτροπής, υιοθέτησε λεπτομερές και συνεκτικό σχέδιο αντιτρομοκρατικής δράσης¹⁵.

Εντούτοις, και σε προφανή αντίθεση με τον διεθνή περίγυρό της, για την ΕΕ, όπως και για κάθε ευνομούμενη πολιτεία, η ασφάλεια δεν είναι αυτοσκοπός. Απεναντίας, η σφυρηλάτηση της ασφάλειας είναι το μέσο για την προστασία και επαρκή απόλαυση θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων. Η επαρκής ασφάλεια αποτελεί προϋπόθεση της γνήσιας ελευθερίας. Όπως αναφερόταν και στην αξιολόγηση της ευρωπαϊκής αντιτρομοκρατικής πολιτικής, η ΕΕ πρέπει να είναι υποδειγματική στον τομέα του πλήρους σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως στην προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Λαμβάνοντας, λοιπόν, υπόψη τα παραπάνω, ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων, με βάση τις αρμοδιότητες του¹⁶, γνωμοδότησε¹⁷ επί της παραπάνω Ανακοίνωσης της Επιτροπής για την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής αντιτρομοκρατικής πολιτικής, με σκοπό τη διασφάλιση της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον τομέα της αντιτρομοκρατικής πολιτικής της

¹⁵ [Έγγραφο 15893/1/10 REV](#) του Συμβουλίου «EU Action Plan on Combating Terrorism», 17.01.2011.

¹⁶ Βλέπε ενδεικτικά [Οδηγία 95/46/ΕΚ](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24^{ης} Οκτωβρίου 1995, ΕΕ L 281/31 της 23.11.1995, [Κανονισμό 45/2001](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18^{ης} Δεκεμβρίου 2000, ΕΕ L 8/1 της 12.01.2001 και [Απόφαση 1247/2002/ΕΚ](#) του Ευρ. Κοινοβουλίου, Συμβουλίου και Επιτροπής, της 1^{ης} Ιουλίου 2002, ΕΕ L 183/1 της 12.07.2002.

¹⁷ Γνωμοδότηση του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων «[σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Η αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ: βασικά επιτεύγματα και μελλοντικές προκλήσεις](#)», ΕΕ C 56/02 της 22.01.2011.

ΕΕ, ιδίως όταν αντιμετωπίζονται μελλοντικές προκλήσεις και αναπτύσσονται νέοι προσανατολισμοί πολιτικής. Αναλύοντας την παραπάνω Ανακοίνωση, ο Επόπτης, αφού εκφράζει γενική ικανοποίηση για την προσοχή που φαίνεται ότι απέδιδε η Επιτροπή στην προστασία ευαίσθητων δεδομένων και θεμελιωδών δικαιωμάτων, εστιάζει, μεταξύ άλλων, στα ακόλουθα:

- Στο ζήτημα της 'προληπτικής' χρήσης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα καθώς και στη σύμπραξη δημοσίων-ιδιωτικών φορέων, που συνεπάγεται μεταφορά ευαίσθητων δεδομένων πολιτών της ΕΕ σε ιδιώτες, όπως προβλέπεται από μέτρα που εισηγείται η σχετική Ανακοίνωση, με πιθανό κίνδυνο διακρίσεις και τον αναίτιο χαρακτηρισμό ως υπόπτων μεγάλου αριθμού αθώων πολιτών.
- Στην ανάγκη μεγαλύτερης συνεκτικότητας, συστηματικότητας και αποφυγής αλληλοεπικάλυψης στις αντιτρομοκρατικές πρωτοβουλίες της Ένωσης, ώστε να αποφεύγεται άσκοπη διασπορά ευαίσθητων δεδομένων, καθώς και στον περιορισμό της συλλογής και της ανταλλαγής των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο απολύτως απαραίτητο για τους επιδιωκόμενους σκοπούς.
- Και στην ανάγκη σεβασμού των δικαιωμάτων των πολιτών κατά τη λήψη μέτρων δέσμευσης περιουσιακών στοιχείων, κατά την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς και κατά τον σχεδιασμό νέων τεχνολογικών δεδομένων σε μέτρα ασφαλείας.

Ποιά ήταν όμως η πραγματική αποτελεσματικότητα όλου αυτού του ευρωπαϊκού πλέγματος αντιτρομοκρατικών μέτρων και πρωτοβουλιών; Η Europol, σημαντικός βραχίονας στην πάλη κατά της τρομοκρατίας, μέσω ετήσιων εκθέσεων γύρω από πεπραγμένα και τάσεις, επιχειρεί να σκιαγραφήσει τον ευρωπαϊκό αντιτρομοκρατικό χάρτη. Έτσι, με βάση την τελευταία σχετική έκθεση για το 2010¹⁸, η κατάσταση στην Ευρώπη εμφανίζεται ελαφρώς βελτιωμένη σε σχέση με το 2009, με πολλές, ωστόσο, εστίες ανησυχίας για το μέλλον. Αναλυτικότερα, επισημαίνεται ότι το 2010 κατεγράφησαν συνολικά 249 τρομοκρατικά κρούσματα, πετυχημένα και μη, λιγότερα από το 2009, που οδήγησαν σε 611 συλλήψεις. Σαφώς λιγότερες ήταν οι καταδίκες, μόλις 307 από 389 το 2009. Καταγράφονται αναλυτικότερα τα εξής:

¹⁸ Europol (2011), *EU Terrorism Situation and Trend Report 2011 (TE-SAT 2011)*.

- Στο πεδίο της ισλαμικής τρομοκρατίας, που αναφέρεται και πρώτο στη σχετική έκθεση, αν και σημειώθηκαν μόλις 3 κρούσματα για όλο το έτος, κυρίως σε Ισπανία και Γαλλία, παρατηρήθηκε αύξηση συλλήψεων, τουλάχιστον κατά 50%, υπόπτων συνδεδεμένων με ισλαμικές τρομοκρατικές οργανώσεις. Ιδιαίτερα επισημαίνεται η ευρεία χρήση του διαδικτύου για επικοινωνία, στρατολόγηση ακόμα και χρηματοδότηση, όπως ισχύει και σε όλες τις ακόλουθες μορφές τρομοκρατίας. Κι η τάση προοιωνίζεται αυξητική μελλοντικά.
- Ποικίλα ήταν και τα τρομοκρατικά κρούσματα από εξτρεμιστές, αναρχικούς και ακροαριστερούς, κυρίως σε Ελλάδα, Ιταλία και Ισπανία. Σημειώθηκαν σχετικά 45 επιθέσεις, 6 θάνατοι και 34 συλλήψεις.
- Άνοδος αναμένεται μελλοντικά και για κρούσματα ακροδεξιάς, αντισημιτικής και ξενοφοβικής προέλευσης, λόγω και της έκτακτης μετανάστευσης που επίκειται από τη Β. Αφρική. Αν και δεν πραγματοποιήθηκε καμία επίθεση ή σύλληψη τέτοιου είδους μέσα στο 2010, σημειώνεται η επαγγελματοποίηση και συστηματικοποίηση της δράσης τέτοιων οργάνωσεων.
- Κάθε άλλο παρά ως αμελητέα εκλαμβάνεται η χρήση τρομοκρατικών μεθόδων από αυτονομιστικά κινήματα, κυρίως σε Γαλλία, Ισπανία και ΗΒ, όπου κατεγράφησαν 160 επιθέσεις και 349 συλλήψεις. Σημαντική ήταν η επιβεβαίωση των διεθνών διασυνδέσεων τέτοιων κινήματων, όπως η σχέση ETA-FARC αλλά και η διασύνδεση τρομοκρατίας-οργανωμένου εγκλήματος, κυρίως ως προς τη συνεργασία σε εγκληματικές δραστηριότητες με σκοπό τη χρηματοδότηση.
- Διαστάσεις φαίνεται να λαμβάνει στην Ευρώπη ένα κύμα οικο-τρομοκρατίας και, εκτός του νόμου, δράσης από ακτιβιστές των δικαιωμάτων των ζώων, που στοχεύουν εταιρείες που πραγματοποιούν φαρμακευτικά/ιατρικά πειράματα σε ζώα, επιχειρήσεις εμπορίας γούνας, κτλ. Τα σχετικά κρούσματα ήταν πάνω από 200 σε όλη την Ευρώπη κι έπεται συνέχεια.

Εν κατακλείδι, όπως επισημαίνεται και στην ευρωπαϊκή αντιτρομοκρατική στρατηγική, η τρομοκρατία αποτελεί απειλή για όλα τα κράτη και όλους τους λαούς. Συνιστά σοβαρή απειλή για την ασφάλεια, για τις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών και για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών, ιδίως καθώς στοχεύει αδιακρίτως αθώους

ανθρώπους. Η τρομοκρατία είναι εγκληματική και αδικαιολόγητη υπό οποιεσδήποτε συνθήκες. Η ΕΕ είναι ένα περιβάλλον του οποίου κάνουν κατάχρηση οι τρομοκράτες προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους τους. Στο πλαίσιο αυτό, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, η ΕΕ αποδεικνύει ότι δεν είναι απύσχα. Απεναντίας, είναι απαραίτητη η συντονισμένη και συλλογική ευρωπαϊκή δράση με πνεύμα αλληλεγγύης, μη λησμονώντας την ανάγκη εξωτερικών συνεργειών, όπου απαιτείται για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της τρομοκρατικής απειλής.