

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ : ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΤΙΤΛΟΣ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΥ : ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**«ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ
ΕΝΩΣΗΣ - Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ»**

ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ : ΡΟΥΣΚΑ ΜΠΟΖΚΟΒΑ

A.M.: 806M008



ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

ΑΘΗΝΑ 2008

*Αφιερωμένο στα εκατομμύρια των μεταναστών ανά την υφήλιο,
που άφησαν πατρίδα, φίλους και γονείς με την ελπίδα για ένα καλύτερο αύριο.*

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το έναυσμα για τη συγγραφή της παρούσας μελέτης προήλθε από την σκέψη του κατηγορητηρίου των μεταναστών κατά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ελληνικού κράτους: «οι αρμόδιες αρχές μας ταλαιπωρούν, δεν υπάρχει συντονισμός, για ποια Ευρώπη μιλάμε;». Έτσι αποφάσισα να ερευνήσω αν υπάρχει ένα νομοθετικό πλαίσιο στην Ελλάδα για τους μετανάστες, ποιο είναι αυτό και κατά πόσο είναι εναρμονισμένο με τη νομοθεσία της Ε.Ε.

Η μελέτη εκδίδεται σε μια κρίσιμη χρονικά περίοδο, καθώς εντός των επόμενων μηνών αναμένεται η θέσπιση της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ε.Ε. Δεν θεωρώ όμως πως το γεγονός αυτό αποτελεί μειονέκτημα, διότι οι διαδικασίες των τροποποιήσεων απαιτούν ένα ικανό χρονικό διάστημα για την ολοκλήρωσή τους και την έναρξη της ισχύος των σχετικών ρυθμίσεων, το οποίο θα επιτρέψει να εντοπιστούν οι όποιες ατέλειες της παρούσας μελέτης, έτσι ώστε σε μια επόμενη να διορθωθούν και να συμπεριληφθούν οι νέες ρυθμίσεις που την αφορούν.

Εκτιμώντας την προσφορά τους, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κ. Κωνσταντίνο Αθανασόπουλο, επιβλέποντα καθηγητή της παρούσας μελέτης, για την καθοδήγηση και το ενθαρρυντικό του ύφος, την κ. Αντιγόνη Λυμπεράκη καθηγήτρια του τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Παντείου Πανεπιστημίου για το πλούσιο ερευνητικό της έργο όσο αφορά τους μετανάστες, έργο που αποτέλεσε σημείο αναφοράς για την παρούσα μελέτη, την κ. Όλγα Παπαδάκη καθηγήτρια του ίδιου τμήματος και τον κ. Ευάγγελο Νεμπεγλεριώτη, επικεφαλής του Κέντρου Ευρωπαϊκής Τεκμηρίωσης Αθηνών για την άμεση και θερμή ανταπόκρισή τους στο αίτημα μου για παροχή πληροφοριακού υλικού, τον κ. Γεράσιμο Ροδοθεάτο, υποψήφιο διδάκτορα του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Παντείου Πανεπιστημίου και τον κ. Πάνο Λιάπη, πτυχιούχο φοιτητή του μεταπτυχιακού προγράμματος του τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης του ίδιου Πανεπιστημίου, για τις πολύτιμες συμβουλές τους κατά τη διάρκεια της συγγραφής της μελέτης. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για την υπομονή και την στήριξη τους, χωρίς τα οποία η ολοκλήρωση αυτής της εργασίας θα ήταν αδύνατη.

Ασπροβάλτα, Σεπτέμβριος 2008
Ρούσκα Μπόζκοβα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η τρέχουσα τεχνολογική επανάσταση αλλάζει ριζικά τη ζωή στον βιομηχανικό κόσμο, περιλαμβανόμενης της Ευρώπης. Με τον τρόπο αυτό, δημιουργεί νέες προκλήσεις που υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα. Τα κράτη δεν μπορούν από μόνα τους να αντιμετωπίσουν ζητήματα όπως η βιώσιμη ανάπτυξη, οι δημογραφικές τάσεις και η ανάγκη κοινωνικής αλληλεγγύης. Από μόνες τους οι εθνικές πολιτικές δεν μπορούν να διασφαλίσουν την οικονομική ανάπτυξη και ούτε οι μεμονωμένες κυβερνήσεις μπορούν να δώσουν ηθική απάντηση στην παγκόσμια πρόοδο των επιστημών. Θέματα όπως η μετανάστευση – το άσυλο – τα ανθρώπινα δικαιώματα, απαιτούν τη λήψη συλλογικών μέτρων που να διασφαλίζουν ένα «κοινό ευρωπαϊκό αγαθό» και να το διατηρήσουν για τις επόμενες γενιές.

Τα συλλογικά μέτρα, που έχουν ληφθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την αντιμετώπιση των πτυχών της μετανάστευσης και το κατά πόσο η Ελλάδα έχει εναρμονιστεί με αυτά, αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας μελέτης. Αρχικά, θα γίνει μια αναφορά στον υπερεθνικό οργανισμό, την Ε.Ε. που δρα στην ευρωπαϊκή ήπειρο, στις Συνθήκες που τη στηρίζουν και στα θεσμικά όργανα που λαμβάνουν και υλοποιούν τις αποφάσεις της και στα θέματα της μετανάστευσης. Στη συνέχεια, στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας, θα δοθεί ιστορικά η πορεία της μετανάστευσης. Στο τρίτο κεφάλαιο θα παρουσιαστεί η νομοθεσία, οι συγκεκριμένες δράσεις και τα μέτρα που λαμβάνει η Ένωση για την αντιμετώπιση του φαινομένου, καθώς και η μελλοντική προοπτική μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Στο τέταρτο κεφάλαιο, γίνεται η παρουσίαση της μεταναστευτικής κίνησης προς την Ελλάδα, επίσης δίνεται το σχετικό θεσμικό πλαίσιο, ενώ παράλληλα γίνεται αναφορά στις επιπτώσεις της παρουσίας των μεταναστών στην ελληνική οικονομία. Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο δίνονται τα συμπεράσματα στα οποία οδηγήθηκε η μελέτη και κάποιες προτάσεις για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Σκοπός της παρούσας μελέτης είναι να παρουσιάσει τα βασικά σημεία της μεταναστευτικής πολιτικής που ακολουθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση για την διευκόλυνση των εργαζομένων από τρίτες χώρες μη μέλη της Ε.Ε., φοιτητών και άλλων κοινωνικών ομάδων κατά την είσοδο και παραμονή τους σε χώρα της Ένωσης και να ερευνήσει αν και κατά πόσο υπάρχει εναρμόνιση της πολιτικής αυτής με την αντίστοιχη ελληνική.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΕΛ.

ΠΡΟΛΟΓΟΣ ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ.....	1
1.1 ΤΑ ΜΕΓΑΛΑ ΙΣΤΟΡΙΚΑ ΣΤΑΔΙΑ.....	1
1.2 ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ.....	4
1.3 ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ.....	8

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ : ΕΝΑ ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ.....	12
2.1 ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ.....	12

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ Ε.Ε.	15
3.1 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ.....	15
3.2 Η ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ ΚΑΙ Η ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ.....	16
3.3 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ Schengen.....	17
3.4 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ.....	19
3.5 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ.....	19
3.6 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ.....	20
3.7 ΣΥΝΟΔΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ.....	21
3.8 ΠΡΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΠΑΡΑΓΩΓΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ.....	25
3.8.1 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΤΟΥΣ.....	25
3.8.2 ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΥΠΗΚΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ.....	27
3.8.2.1 ΘΕΩΡΗΣΗ ΕΝΙΑΙΟΥ ΤΥΠΟΥ.....	27
3.8.2.2 ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΤΩΝ ΥΠΗΚΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ.....	28
3.8.2.3 ΕΙΣΟΔΟΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΜΟΝΗ ΥΠΗΚΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΗΝ ΠΑΡΟΧΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	28
3.8.2.4 ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΥΠΗΚΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ, ΚΑΤΟΙΚΩΝ ΜΑΚΡΑΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ.....	30
3.8.2.5 ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ.....	31
3.8.2.6 ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΙΣΔΟΧΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΥΠΗΚΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΙΣ ΣΠΟΥΔΕΣ.....	32
3.8.3 Η ΚΟΙΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΠΑΡΑΝΟΜΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ.....	35
3.8.4 ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ.....	38
3.8.5 ΒΟΗΘΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΩΝ ΡΟΩΝ.....	40
3.8.6 ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.	42

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ.....	43
4.1 ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΕΣ ΡΟΕΣ ΠΡΟΣ ΚΑΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	43
4.2 ΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	46
4.2.1 Ο ΑΡΙΘΜΟΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	46
4.2.2 ΧΩΡΑ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΗΛΙΚΙΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	48
4.2.3 ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	49
4.2.4 ΤΟΠΟΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	49
4.2.5 ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ.....	51
4.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	52
4.4 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	58

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ	
ΕΝ ΚΑΤΑΚΛΕΙΔΙ.....	60
5.1 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	60
5.2 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....	65

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Στο παρόν κεφάλαιο θα γίνει η παρουσίαση της ιστορικής πορείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των θεσμικών της οργάνων και των Συνθηκών που σταδιακά οδηγούν στην υλοποίηση του εγχειρήματος της ολοκλήρωσης της.

1.1 ΤΑ ΜΕΓΑΛΑ ΙΣΤΟΡΙΚΑ ΣΤΑΔΙΑ

“Όταν οι πρώτες ύλες του πόλεμου μετατράπηκαν σε μέσα συμφιλίωσης και ειρήνης.”

Η ευρωπαϊκή ιδέα, προτού συγκεκριμενοποιηθεί σε ένα πραγματικό πολιτικό σχέδιο και καταστεί διαρκής στόχος της κυβερνητικής πολιτικής των κρατών μελών, παρέμεινε περιορισμένη στον κύκλο των φιλοσόφων και των οραματιστών. Ο Βίκτωρ Ουγκώ οραματιζόταν τις ειρηνικές «Ηνωμένες Ευρωπαϊκές Πολιτείες» που αντιστοιχούσαν σε ένα ανθρωπιστικό και ειρηνικό ιδανικό το οποίο διέψευσαν βιαία οι τραγικές συγκρούσεις που συνέτριψαν την ευρωπαϊκή ήπειρο το πρώτο μισό του 20^{ου} αιώνα. Όμως από τα συντρίμια του Δεύτερου Παγκόσμιου Πόλεμου γεννήθηκε μια νέα ελπίδα. Άνθρωποι που είχαν αντισταθεί στον ολοκληρωτισμό κατά τη διάρκεια του πόλεμου ήταν αποφασισμένοι να θέσουν τέρμα στους εθνικούς ανταγωνισμούς και το μίσος στην Ευρώπη και να δημιουργήσουν τους όρους μιας σταθερής ειρήνης ανάμεσα στους παλιούς εχθρούς.

Την περίοδο 1945 έως 1950, μια μικρή ομάδα θαρραλέων πολιτικών, ο Κόνραντ Αντενάουερ, ο Ουίνστον Τσόρτσιλ, ο Αλτσίντε ντε Γκάσπερι, ο Πώλ Ανρί Σπάακ και ο Ρομπέρ Σουμάν, ανέλαβαν να πείσουν τους λαούς τους να δημιουργήσουν μια νέα εποχή με μια νέα οργάνωση της Ευρώπης που θα βασιζόταν στα κοινά συμφέροντα των λαών της και θα είχε ως θεμέλιο Συνθήκης που εγγυώνται το σεβασμό του δικαίου και την ισότητα ανάμεσα σε όλες τις χώρες. Ο Ρ. Σουμάν (ο γάλλος υπουργός εξωτερικών) ενστερνίστηκε την ιδέα του Ζαν Μονέ και στις 9 Μαΐου 1950 πρότεινε τη δημιουργία μιας Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Το Σεπτέμβριο του 1952 συνεδρίασε για πρώτη φορά στο Στρασβούργο η Κοινή Συνέλευση της Ευρωπαϊκής Κοινοπραξίας Άνθρακα και Χάλυβα, που υπήρξε ο πρόδρομος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση του 1998 είναι το αποτέλεσμα των προσπαθειών που άρχισαν το 1950 με την ΕΚΑΧ και αποτελεί την πιο προωθημένη οργάνωση πολυτομεακής ολοκλήρωσης που έχει τη δυνατότητα να λειτουργεί ταυτόχρονα στους οικονομικούς, κοινωνικούς, πολιτικούς τομείς, στους τομείς των δικαιωμάτων των πολιτών και των εξωτερικών σχέσεων των 27¹ κρατών που είναι μέλη της.

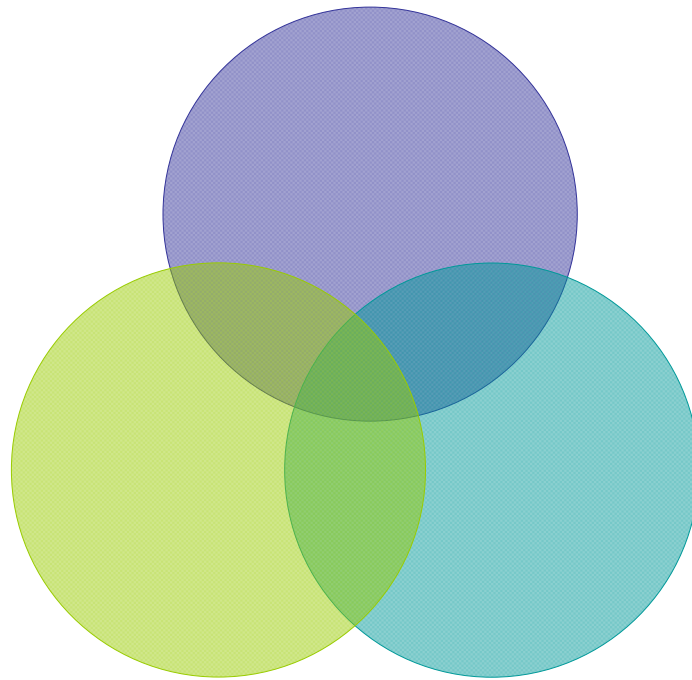
¹ 1951 ιδρυτικά μέλη –Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο
1973- Ένταξη Βρετανίας, Δανίας, Ιρλανδίας
1981- Ένταξη Ελλάδας
1986 -Ένταξη Ισπανίας, Πορτογαλίας
1995 - Ένταξη Αυστρίας, Φινλανδίας, Σουηδίας
2004 - Ένταξη Κύπρου, Μάλτας, Τσεχίας, Σλοβακίας, Σλοβενίας, Πολωνίας, Ουγγαρίας, Λετονίας, Λιθουανίας, Εσθονίας
2007- Ένταξη Βουλγαρίας, Ρουμανίας
βλ. Χάρτη Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ.1 Παραρτήματος.

Η Συνθήκη των Παρισίων για την ίδρυση της ΕΚΑΧ το 1951 και στη συνέχεια οι Συνθήκες της Ρώμης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας το 1957, οι οποίες τροποποιήθηκαν το 1986 με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, το 1992 με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση που υπογράφηκε στο Μάαστριχτ, το 1997 με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και τέλος με τη Συνθήκη της Νίκαιας που υπεγράφη το 1997, συνιστούν τα θεσμικά θεμέλια αυτού του συνόλου που δημιουργούν μεταξύ των κρατών μελών νομικούς δεσμούς οι οποίοι ξεπερνούν κατά πολύ τις απλές συμβατικές σχέσεις μεταξύ κυρίαρχων κρατών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δηλαδή είναι κάτι περισσότερο από μια απλή συνομοσπονδία χωρών, αλλά δεν είναι ομοσπονδιακό κράτος.

Βάσει των παραπάνω συνθηκών, τα κράτη μέλη της Ένωσης παραχωρούν μέρος της εθνικής τους κυριαρχίας στα κοινά θεσμικά όργανα που αντιπροσωπεύουν όχι μόνο τα εθνικά τους συμφέροντα αλλά και το συλλογικό τους συμφέρον .

Οι Συνθήκες τόσο οι ιδρυτικές όσο και οι τροποποιητικές, αποτελούν αυτό που είναι γνωστό ως «πρωτογενής» νομοθεσία. Με βάση αυτές τις Συνθήκες θεσπίζονται παρά πολλές νομοθετικές πράξεις - το «παράγωγο δίκαιο», που έχει επιπτώσεις στην καθημερινή ζωή των πολιτών της Ε.Ε.. Το παράγωγο δίκαιο αποτελείται κυρίως από κανονισμούς, οδηγίες αποφάσεις και συστάσεις. Αυτοί οι νόμοι, μαζί με τις πολιτικές της Ε.Ε. γενικά, είναι αποτέλεσμα αποφάσεων που λαμβάνουν τρία κύρια θεσμικά όργανα –

- το **ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε.**- που αντιπροσωπεύει τα κράτη μέλη
- το **ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ** -που αντιπροσωπεύει τους πολίτες
- η **ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**- ένα πολιτικά ανεξάρτητο όργανο που προασπίζει το συλλογικό ευρωπαϊκό συμφέρον.



E.E.

Αυτό το „ θεσμικό τρίγωνο „ μπορεί να λειτουργεί μόνο αν τα τρία αυτά θεσμικά όργανα συνεργάζονται στενά και εμπιστεύονται το ένα το άλλο.

1.2 ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Το παλαιό ρητό «ισχύς εν τη ενώσει» είναι σήμερα για τους Ευρωπαίους περισσότερο παρά ποτέ επίκαιρο. Η ισχύς της Ευρώπης απορρέει από την ικανότητα της να αναλαμβάνει κοινή δράση με αποφάσεις που λαμβάνουν δημοκρατικά θεσμικά όργανα.

ΤΑ ΚΥΡΙΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Δικαστήριο και το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελούν τα κύρια όργανα της Ε.Ε. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο των Υπουργών χαρακτηρίζονται ως διακρατικά όργανα, διότι συγκροτούνται από εκπροσώπους των κρατών μελών, που προασπίζουν το εθνικό συμφέρον, ενώ το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή, το Δικαστήριο και το Ελεγκτικό Συνέδριο ως υπερεθνικά, είτε επειδή τα μέλη τους εκλέγονται απευθείας από τους λαούς των κρατών μελών, είτε επειδή διορίζονται μεν από τα κράτη μέλη, προάγουν όμως το συμφέρον της Ένωσης.

• ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ² :

είναι το εκλεγμένο όργανο που αντιπροσωπεύει τους πολίτες της Ε.Ε. και ασκεί πολιτική εποπτεία στις δραστηριότητες της, στηριζόμενο κυρίως στις εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συγκεκριμένα, οι κύριες αρμοδιότητες του είναι η άσκηση της νομοθετικής εξουσίας από κοινού με το Συμβούλιο, η άσκηση δημοκρατικού έλεγχου σε όλα τα αλλά θεσμικά όργανα της Ένωσης και κυρίως στην Επιτροπή και η άσκηση δημοσιονομικής εξουσίας. Ο προϋπολογισμός που καταρτίζεται από την Επιτροπή, εξετάζεται διαδοχικά από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, τα δυο όργανα που αποτελούν τις αρμόδιες για τον προϋπολογισμό αρχές. Το Κοινοβούλιο ελέγχει επίσης την καθημερινή διαχείριση των πολιτικών, υποβάλλοντας κυρίως γραπτές και προφορικές ερωτήσεις προς την Επιτροπή και το Συμβούλιο. Οι βουλευτές που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία από το 1979, δεν συμμετέχουν ανά εθνική αντιπροσωπεία αλλά ανά πολιτικές ομάδες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει τρεις έδρες εργασίας : τις Βρυξέλλες, το Λουξεμβούργο και το Στρασβούργο.

• ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΩΝ³ :

αποτελεί το βασικό όργανο λήψης αποφάσεων της Ε.Ε. και έχει ως έδρα τις Βρυξέλλες. Συγκεντρώνει τους υπουργούς των 27 κρατών ανάλογα με το θέμα που είναι γραμμένο στην ημερήσια διάταξη : εξωτερικές υποθέσεις, γεωργία, περιβάλλον κτλ. Το Συμβούλιο που εκπροσωπεί τα κράτη - μέλη θεσπίζει τις νομοθετικές πράξεις, τους κανονισμούς, τις οδηγίες και τις αποφάσεις, διαθέτει δηλ. μια νομοθετική εξουσία την οποία μοιράζεται με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Διαθέτει επίσης από κοινού με το Κοινοβούλιο δημοσιονομικές αρμοδιότητες και αναπτύσσει την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας της Ένωσης, βάσει των γενικών κατευθυντήριων γραμμών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Το Συμβούλιο επικυρώνει τις διεθνείς συμφωνίες που έχει προηγουμένως διαπραγματευτεί η Επιτροπή και διασφαλίζει τον

² Pascal Fontaine, Η Ευρώπη σε 12 Μαθήματα, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2007, σελ. 18.

Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2006, σελ.10-12.

³ Δονάτος Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν.Σακκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1999, σελ.48-52.

συντονισμό των γενικών οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Κάθε χώρα της ένωσης ασκεί εκ περιτροπής, την προεδρία για χρονική περίοδο έξι μηνών, διάστημα κατά το οποίο συνεργάζεται στενά με τη χώρα που άσκησε την προεδρία κατά το προηγούμενο εξάμηνο και την χώρα που θα ακολουθήσει κατά το επόμενο εξάμηνο (Τροϊκα).

Οι αποφάσεις του Συμβουλίου προετοιμάζονται από την Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων των κρατών μελών (COREPER), η οποία επικουρείται από επιτροπές αποτελούμενες από υπαλλήλους των εθνικών υπουργείων. Η Επιτροπή διαθέτει επίσης μια Γενική Γραμματεία η οποία προετοιμάζει και εκτελεί τις αποφάσεις.

- **Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ⁴ :**

αποτελεί ένα από τα βασικά όργανα του κοινοτικού θεσμικού συστήματος και έχει ως έδρα της τις Βρυξέλλες. Θεματοφύλακας των Συνθηκών, μεριμνά για την εφαρμογή των κανονισμών και οδηγιών που εκδίδει το Συμβούλιο (Εκτελεστική αρμοδιότητα) και μπορεί να προσφύγει ενώπιον του Δικαστηρίου προκειμένου να επιβάλλει την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου (Ελεγκτική αρμοδιότητα). Διαθέτοντας το μονοπώλιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας (Νομοθετική αρμοδιότητα), μπορεί να παρέμβει οποιαδήποτε στιγμή για να διευκολύνει την επίτευξη συμφωνίας στα πλαίσια του Συμβουλίου και μεταξύ αυτού και του Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή όργανο διαχείρισης, εκτελεί τις αποφάσεις που λαμβάνει το Συμβούλιο, για παράδειγμα στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής και διαχειρίζεται τα κοινοτικά προγράμματα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μεταφέρει τις απόψεις της Ε.Ε. στη διεθνή σκηνή και με αυτόν τον τρόπο επιτρέπει στα κράτη μέλη να μιλούν «με μια φωνή».

- **ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ⁵ :**

Αποτελείται από τους αρχηγούς των κρατών ή των κυβερνήσεων των κρατών μελών όπως επίσης και από τον Πρόεδρο της Επιτροπής των Κοινοτήτων, οι οποίοι επικυρώνονται από τους υπουργούς εξωτερικών και από ένα μέλος της Επιτροπής.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθορίζει τις γενικές πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές της Ε.Ε. και στις συνόδους κορυφής που λαμβάνουν χώρα τέσσερις φορές το χρόνο, επιλύουν θέματα που δεν θα μπορούσαν να ρυθμιστούν σε κατώτερο επίπεδο (δηλ. από τους Υπουργούς στις συνήθειες συνεδριάσεις του Συμβουλίου των Υπουργών).

- **ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (ΔΕΚ)⁶:**

Ο ρόλος του δικαστηρίου είναι να διασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών. Για το σκοπό αυτό δύναται, να διαπιστώνει την παράβαση υποχρέωσης κράτους μέλους δυνάμει των συνθηκών, να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων των οργάνων κατόπιν προσφυγής ακυρώσεως. Μπορεί επίσης να διαπιστώνει την παράληψη λήψης απόφασης από το Ευρωπαϊκό

⁴ Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2006, σελ. 20-23.

Δονάτος Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν.Σακκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1999, σελ.62-66.

⁵ Πρέπει να γίνει η διάκριση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου από το Συμβούλιο της Ευρώπης, διότι είναι δυο τελείως διαφορετικές οντότητες. Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** είναι όργανο της Ε.Ε., ενώ το **Συμβούλιο της Ευρώπης** αποτελεί έναν υπερεθνικό οργανισμό που δρα στην ευρωπαϊκή ήπειρο, όπως ακριβώς και η Ε.Ε.

⁶ Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2006, σελ. 25.

Δονάτος Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν.Σακκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1999, σελ.86-90.

Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή. Το Δικαστήριο, με έδρα το Λουξεμβούργο είναι επίσης η μόνη αρμόδια αρχή να αποφαινεται, κατόπιν αιτήσεως των εθνικών δικαστηρίων, σχετικά με την ερμηνεία των συνθηκών, καθώς και το κύρος και την ερμηνεία των πράξεων των οργάνων. Συνεπώς, όταν ανακύπτει τέτοιο ζήτημα ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα δικαστήρια αυτά μπορούν και σε ορισμένες περιπτώσεις πρέπει, να ζητούν από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του θέματος (προδικαστικές αποφάσεις). Το σύστημα αυτό διασφαλίζει την ενιαία ερμηνεία και ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου σε όλη την κοινότητα.

Οι αρμοδιότητες του ΔΕΚ δηλ. θα μπορούσαν να ταξινομηθούν στις εξής κατηγορίες :

1. επίλυση διαφορών μεταξύ των Κοινοτικών οργάνων,
2. μεταξύ των Κοινοτήτων και των κρατών μελών,
3. μεταξύ των κρατών μελών και
4. μεταξύ ιδιωτών και Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Οι δικαστές και οι γενικοί εισαγγελείς είναι άτομα των οποίων η αμεροληψία είναι πέραν κάθε αμφιβολίας. Η θητεία τους είναι εξαιτής και μπορεί να ανανεωθεί. Αν και ο ευρωπαϊκός δικαστής δεν απολαμβάνει της ισοβιότητας του εθνικού δικαστή, η ανεξαρτησία του διασφαλίζεται σε ικανοποιητικό βαθμό από μια σειρά προνομίων και ασυμβιβάστων.

• ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ⁷:

δημιουργήθηκε το 1989 για να συνδράμει το Δικαστήριο στη διεκπεραίωση του μεγάλου αριθμού των υποθέσεων που φέρονται ενώπιον του και να προσφέρει καλύτερη έννομη προστασία στους πολίτες. Το Πρωτοδικείο είναι αρμόδιο να αποφασίζει, με την επιφύλαξη ασκήσεως αναιρέσεως ενώπιον του Δικαστηρίου που περιορίζεται στα νομικά θέματα, σχετικά με προσφυγές των φυσικών ή νομικών προσώπων κατά της κοινότητας, καθώς και με προσφυγές κατά της Επιτροπής και με τις διαφορές μεταξύ της κοινότητας και των μονίμων υπαλλήλων της.

• ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ :

με έδρα το Λουξεμβούργο ελέγχει κατά πόσον είναι νομότυπα και κανονικά τα έσοδα και έξοδα της Κοινότητας καθώς και κατά πόσο είναι ορθή η δημοσιονομική διαχείριση. Η συνολική του δράση συγκεκριμενοποιείται με την κατάρτιση ετήσιας έκθεσης μετά το κλείσιμο κάθε οικονομικού έτους.

ΤΑ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

Σημαντικός θεωρείται και ο ρόλος των επικουρικών οργάνων της Ένωσης, τα οποία βοηθούν στο έργο τους τα κύρια όργανα.

• Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ (ΕΟΚΕ) :

αποτελείται από εκπροσώπους όλων των κλάδων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής των κρατών-μελών (έδρα Βρυξέλλες). Ο ρόλος της ΕΟΚΕ είναι να συμβουλευεί το Συμβούλιο την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, είτε μετά από αίτημα τους, είτε μετά από ίδια πρωτοβουλία για θέματα που αφορούν τον τομέα της απασχόλησης, της κοινωνικής πολιτικής κ.ά.

⁷ Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2006, σελ. 25.
Δονάτος Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν.Σακκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1999, σελ. 93-95.

- **Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ (ΕτΠ)** ⁸:

που αποτελείται από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και περιφερειακής διοίκησης που διορίζονται από το Συμβούλιο για τέσσερα έτη μετά από προτάσεις των κρατών μελών. Αποστολή της ΕτΠ (έδρα Βρυξέλλες) είναι να προβάλλει την τοπική και περιφερειακή άποψη σχετικά με τη νομοθεσία της Ένωσης. Η ΕτΠ μετά από σχετική αίτηση της Επιτροπής ή του Συμβουλίου, γνωμοδοτεί για θέματα που αφορούν άμεσα τις αρχές τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης, ενώ παράλληλα έχει το δικαίωμα να εκδίδει γνωμοδοτήσεις ίδιας πρωτοβουλίας και να τις διαβιβάζει στην Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο.

ΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

- **Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ (ΕΤΕ)** ⁹:

που εδρεύει στο Λουξεμβούργο, είναι αρμόδιο για την χορήγηση δανείων και εγγυήσεων για την ενίσχυση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της Ένωσης, των υποψηφίων προς ένταξη χωρών, αλλά και των αναπτυσσόμενων κρατών. Η ΕΤΕ επίσης, ενισχύει τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού ή δημιουργίας νέων ανταγωνιστικών επιχειρήσεων και χρηματοδοτεί σχέδια που αποβλέπουν στην από κοινού με περισσότερα κράτη μέλη ανάληψη έργων, που εξαιτίας της φύσης ή της έκτασής τους, δεν μπορούν να υλοποιηθούν από τα κράτη μέλη ξεχωριστά.

- **Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ (ΕΚΤ)** ¹⁰ :

Η ΕΚΤ (έδρα Φρανκφούρτη) μαζί με τις εθνικές κεντρικές τράπεζες αποτελεί το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών, καθήκοντα του οποίου είναι η χάραξη και η εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, η διενέργεια πράξεων συναλλάγματος, η προώθηση της ομαλής λειτουργίας των συστημάτων πληρωμών και η κατοχή και διαχείριση των επίσημων συναλλαγματικών διαθεσίμων των κρατών μελών.

⁸ Δονάτος Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν.Σακκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1999, σελ. 45-47.

Pascal Fontaine, Δέκα μαθήματα για την Ευρώπη, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 1998, σελ. 9-14.

Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2006, σελ. 32-33.

⁹ Δονάτος Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν.Σακκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1999, σελ. 108-109.

Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2006, σελ. 34-35.

¹⁰ Νίκος Μούσης, Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2003, σελ. 57-58.

1.3 ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ

ΣΥΝΘΗΚΗ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ)
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ	18 Απριλίου 1951
ΤΟΠΟΣ	Παρίσι
ΣΚΟΠΟΣ	Σκοπός της ΕΚΑΧ ήταν η εξάλειψη των εμποδίων στις ανταλλαγές και η δημιουργία μιας κοινής αγοράς για τον Άνθρακα και τον Χάλυβα, προϊόντα τα οποία θα κυκλοφορούσαν ελεύθερα στις χώρες της Κοινότητας, όπως επίσης τα κεφάλαια και οι εργαζόμενοι αυτών των κλάδων.

ΣΥΝΘΗΚΗ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή Ευρατόμ)
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ	25 Μαρτίου 1957
ΤΟΠΟΣ	Ρώμη
ΣΚΟΠΟΣ	Σκοπός της ΕΚΑΕ ήταν : <ul style="list-style-type: none">• η δημιουργία μιας κοινής αγοράς πυρηνικών υλικών και εφοδίων,• η κατάρτιση μιας κοινής πυρηνικής νομοθεσίας,• ο συντονισμός των ερευνητικών προγραμμάτων των κρατών μελών με σκοπό την ανάπτυξη της τεχνολογίας για την παραγωγή πυρηνικής ενέργειας στην Ευρώπη,• η εγκατάσταση ενός κοινού συστήματος εφοδιασμού σε πρώτες ύλες,• ενός συστήματος ελέγχου για την ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας• καθώς και κοινών κανόνων για την ασφάλεια του πληθυσμού και των εργαζομένων έναντι της ραδιενέργειας.

ΣΥΝΘΗΚΗ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ)
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ	25 Μαρτίου 1957
ΤΟΠΟΣ	Ρώμη
ΣΚΟΠΟΣ	<p>Αποστολή της ΕΟΚ ήταν η δημιουργία μιας κοινής αγοράς μεταξύ των κρατών μελών. Η κοινή αγορά περιλαμβάνει :</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Τη δημιουργία μιας τελωνιακής ένωσης, η οποία εκτείνεται στο σύνολο των εμπορευματικών συναλλαγών και περιλαμβάνει την απαγόρευση των εισαγωγικών και εξαγωγικών δασμών και όλων των φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδύναμου αποτελέσματος μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και την υιοθέτηση κοινού δασμολογίου με τις τρίτες χώρες».¹¹ • Την πραγματοποίηση μέσω κοινών πολιτικών, τεσσάρων ουσιωδών ελευθεριών : της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων.

ΣΥΝΘΗΚΗ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ)
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ	28 Φεβρουαρίου 1986
ΤΟΠΟΣ	Λουξεμβούργο
ΣΚΟΠΟΣ	<p>Με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, η Κοινότητα υποχρεώθηκε να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς μέχρι το Δεκέμβριο του 1992, τα δικαιώματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αυξήθηκαν¹² και η ευρωπαϊκή πολιτική συνεργασία αν και σε πρώιμο στάδιο, θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά.. Επιπλέον δόθηκε νομική βάση σε πολλές κοινές πολιτικές, όπως την κοινωνική, του περιβάλλοντος, της έρευνας, της τεχνολογίας και της περιφερειακής πολιτικής. Η Πράξη θέτει σε εφαρμογή μια κοινωνική πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής για να αντισταθμίσει τις επιπτώσεις από την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη και για να μειώσει τις αποκλίσεις του επιπέδου ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών. Η κοινοτική παρέμβαση πραγματοποιείται μέσω του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).</p>

¹¹ Άρθρο 23 ΣυνθΕΚ

¹² Με την ΕΕΠ θεσπίστηκε η διαδικασία της συνεργασίας, με την οποία δίνεται η δυνατότητα στο Κοινοβούλιο να τροποποιεί τις προτάσεις της Επιτροπής και να εκφράζει τη σύμφωνη γνώμη του για την ένταξη νέων κρατών μελών και για τη σύναψη συμφωνιών σύνδεσης με τρίτα κράτη.

ΣΥΝΘΗΚΗ	Συνθήκη του Μάαστριχτ ή Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ	7 Φεβρουαρίου 1992
ΤΟΠΟΣ	Μάαστριχτ
ΣΚΟΠΟΣ	<p>Οι βασικοί στόχοι της Συνθήκης του Μάαστριχτ ήταν¹³ :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Να προωθήσει την σταθερή και ισόρροπη οικονομική προοδο, κυρίως μέσω της ολοκλήρωσης των βημάτων που οδηγούν σε έναν χώρο χωρίς σύνορα, με την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και με την ίδρυση μιας οικονομικής και νομισματικής ένωσης, η οποία στόχευε και στην κυκλοφορία κοινού νομίσματος. • Να επιβεβαιώσει την ταυτότητα της στη διεθνή σκηνή, ιδίως με την εφαρμογή μιας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας. • Να ενισχύσει την προστασία των δικαιωμάτων των υπηκόων των κρατών μελών της, με τη θέσπιση της ιθαγένειας της Ένωσης. • Να αναπτύξει στενή συνεργασία στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. • Να διατηρήσει στο ακέραιο το κοινοτικό κεκτημένο¹⁴ και να το αναπτύξει.

¹³ Νίκος Μούσης, Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2003, σελ. 23.

¹⁴ Κοινοτικό κεκτημένο: «Πρόκειται για το σύνολο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που έχουν από κοινού τα κράτη μέλη της Ένωσης. Το κεκτημένο περιλαμβάνει όλες τις Συνθήκες και τη νομοθεσία της Ε.Ε., διακηρύξεις, δηλώσεις, αποφάσεις και διεθνείς συμφωνίες. Επίσης περιλαμβάνει τις αποφάσεις του Δικαστηρίου και τα μέτρα που λαμβάνουν από κοινού οι κυβερνήσεις των κρατών μελών στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων και στους τομείς του ΚΕΠΠΑ. Οι υποψήφιοι προς προσχώρηση χώρες, οφείλουν να αποδεχτούν αυτό το κεκτημένο ως προϋπόθεση της προσχώρησης και να ενσωματώσουν τη νομοθεσία της Ε.Ε. στην εθνική τους νομοθεσία». Επιπλέον για την προσχώρηση τους στην Ε.Ε. οι υποψήφιοι χώρες θα πρέπει να πληρούν και τα κριτήρια της Κοπενχάγης τα οποία είναι: 1. Το κράτος πρέπει να έχει σταθερούς θεσμούς που να εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το σεβασμό των μειονοτήτων. 2. Το κράτος πρέπει να διαθέτει εύρυθμα λειτουργούσα οικονομία της αγοράς και 3. Το κράτος πρέπει να δεσμευτεί ότι θα υιοθετήσει το κοινοτικό κεκτημένο και ότι θα υποστηρίζει τους διάφορους στόχους της Ε.Ε. Επιπλέον θα πρέπει να διαθέτει δημόσια διοίκηση ικανή να εφαρμόζει και να διαχειρίζεται τη νομοθεσία της Ε.Ε. στην πράξη. Η Ε.Ε. διατηρεί το δικαίωμα να αποφασίζει η ίδια πότε μια χώρα πληρεί τα κριτήρια αυτά και πότε η Ε.Ε. είναι έτοιμη να δεχτεί το νέο μέλος. Βλ. «Οδηγός για την Κοινοτική Αργκό», διαθέσιμο στο : http://europa.eu/abc/eurojargon/index_el.htm (3.9.2008)

ΣΥΝΘΗΚΗ	Συνθήκη του Άμστερνταμ
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ	17 Ιουνίου 1997
ΤΟΠΟΣ	Άμστερνταμ
ΣΚΟΠΟΣ	<p>Η Συνθήκη του Άμστερνταμ στόχευε στην εφαρμογή πιο αποτελεσματικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων, κάτι το οποίο έκανε με την επέκταση της διαδικασίας της συναπόφασης και της πλειοψηφικής λήψης των αποφάσεων. Άλλος σημαντικός στόχος της ήταν η καταπολέμηση της ανεργίας και η ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας. Με την παρούσα Συνθήκη ενισχύονται τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης, μέσω της κατοχύρωσης των δικαιωμάτων του ευρωπαϊού πολίτη, των δικαιωμάτων των καταναλωτών και με την κατοχύρωση της αρχής της διαφάνειας¹⁵. Επιπλέον δημιουργείται ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, όπου ενισχύεται η αστυνομική και δικαστική συνεργασία και ενσωματώνεται η Συνθήκη του Schengen στις κοινοτικές διαδικασίες. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ ενίσχυσε την ΚΕΠΠΑ εισάγοντας τον θεσμό του Υπατού Εκπροσώπου της Ένωσης και ιδρύοντας μια μονάδα πολιτικού προγραμματισμού και επείγουσας δράσης υπό την αρμοδιότητα του.</p>

ΣΥΝΘΗΚΗ	Συνθήκη της Νίκαιας
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ	26 Φεβρουάριου 2001
ΤΟΠΟΣ	Νίκαια
ΣΚΟΠΟΣ	<p>Σκοπός της Συνθήκης ήταν να προετοιμάσει τα θεσμικά όργανα της Ένωσης για την υποδοχή των δέκα νέων κρατών στην ευρωπαϊκή οικογένεια. Η Συνθήκη της Νίκαιας ενίσχυσε τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και διευκόλυνε την συνεργασία μερικών κρατών μελών, σε περιπτώσεις που μια συμφωνία δεν δύναται να επιτευχθεί με τη συνήθη διαδικασία λήψης αποφάσεων</p>

¹⁵ Η αρχή της διαφάνειας δίνει το δικαίωμα της πληροφόρησης στους ευρωπαίους πολίτες, σχετικά με τη δράση των κοινοτικών οργάνων.

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ : ΕΝΑ ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ

Στο παρόν κεφάλαιο και μέσω μιας ιστορικής αναδρομής, θα παρακολουθήσουμε την πορεία του μεταναστευτικού φαινομένου ανά τους αιώνες.

2.1 ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Μετανάστευση είναι η, για διάφορους λόγους, εγκατάλειψη του πατρικού εδάφους. Οι λόγοι που γεννούν το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι ποικίλοι κι εξαρτώνται από τις συνθήκες που επικρατούν τη δεδομένη χρονική περίοδο στους τόπους διαμονής. Μπορεί η μετανάστευση να έχει μόνιμο ή προσωρινό χαρακτήρα. Στην επιστημονική βιβλιογραφία γίνεται η διάκριση σε εσωτερική και σε εξωτερική μετανάστευση, σε εκούσια και σε αναγκαστική, σε πρωτογενή ή σε δευτερογενή¹⁶, σε συντηρητική και καινοτόμο, σε πλήρη και σε μερική.

Η μετανάστευση είναι ένα φαινόμενο πανάρχαιο που καθορίζεται κάθε φορά από διαφορετικούς παράγοντες. Στα προϊστορικά ακόμη χρόνια, οι διάφορες ανθρώπινες φυλές ήταν αναγκασμένες να μεταναστεύουν από τον έναν τόπο στον άλλο, προσπαθώντας να επιβιώσουν. Από τα κρύα κλίματα μετακινούνταν προς τα πιο ζεστά, από τα ορεινά στα πεδινά, από τα φτωχά σε καρπούς, νερό και κυνήγι στα περισσότερο πλούσια. Τότε ο κύριος λόγος που δικαιολογούσε τη σταθερή μετανάστευση, ήταν η προσπάθεια επιβίωσης. Ο ίδιος λόγος ισχύει σε σημαντικό βαθμό και μέχρι σήμερα, που η μετανάστευση εμφανίζεται με καινούριες μορφές. Ενώ στα προϊστορικά χρόνια η μετανάστευση ήταν ένα γενικό κι αναγκαστικό πολλές φορές φαινόμενο, στην ιστορική πια εποχή αρχίζει να διαφοροποιείται, χωρίς να σταματά βέβαια. Τώρα, μεγάλες ομάδες ανθρώπων μετακινούνται από τον ένα τόπο στον άλλο, μέσα στα πλαίσια κυριαρχίας πάνω στους συνανθρώπους τους και κατάκτησης καινούριων χωρών. Αυτό ισχύει για τον αποικισμό από τους αρχαίους Έλληνες μεγάλων περιοχών της Μεσογείου, πράγμα που γενικεύεται κατά τους αλεξανδρινούς χρόνους, υποβοηθούμενο από την κατακτητική πολιτική των βασιλιάδων της εποχής. Κατά τη Ρωμαϊκή περίοδο πολλοί ήταν εκείνοι που μετακινήθηκαν εθελούσια ή ως δούλοι από τον τόπο τους σε άλλες περιοχές (βόρεια και δυτική Αφρική, περιοχές της πρώην Δυτικής Γερμανίας, Σερβία), του απέραντου ρωμαϊκού κράτους.

¹⁶ Σύμφωνα με τον εθνολόγο Robert Gordon Latham η πρωτογενής μετανάστευση καλύπτει τις μετακινήσεις εκείνες των πληθυσμών που αποβλέπουν στην κατάληψη παρθένων και μη κατοικούμενων εδαφών, ενώ η δευτερογενής προϋποθέτει επαφή εκείνου που μεταναστεύει με τον κατά τόπο γηγενή πληθυσμό. Για το λόγο αυτό η πρωτογενής μετανάστευση δεν συνεπάγεται προβλήματα προσαρμογής ούτε για τους γηγενείς, ούτε και για τους μετανάστες. Από την άλλη οι δευτερογενείς μεταναστεύσεις είναι βραδύτερου ρυθμού, εξαιτίας της αντίδρασης μιας εθνότητας εναντίον των νέοεγκατεστημένων. Οι μεταναστεύσεις αυτού του είδους συνοδεύονται συνήθως από βία, η οποία καταλήγει είτε στην συγχώνευση του παλαιού και του νέου πληθυσμού, είτε στην εξαφάνιση του ενός από τους δυο.

Ο R. Mayo-Smith διέκρινε τη μετανάστευση σε εσωτερική και σε εξωτερική. Η πρώτη αναφέρεται στη μετακίνηση μέσα στα όρια της μιας και της άλλης χώρας και η δεύτερη καλύπτει τις μετακινήσεις κατοίκων μιας χώρας πέρα από τα σύνορα της. Σύμφωνα με τον J. Isaac, αίτια της μετανάστευσης, τόσο της εκούσιας όσο και της αναγκαστικής, είναι η προσπάθεια εκείνων που μεταναστεύουν να απαλλαγούν από διάφορους παράγοντες που καταπιέζουν τη ζωή και την προσωπικότητά τους και επομένως οι δυο αυτές κατηγορίες αποτελούν δυο διαφορετικές όψεις του ίδιου φαινομένου. Ο W. Petersen τέλος, διέκρινε δυο τύπους μετανάστευσης, την συντηρητική και την καινοτόμο, ανάλογα με τις επιπτώσεις που η μετανάστευση προκαλεί στο οικονομικό και κοινωνικό οικοδόμημα των χωρών υποδοχής των μεταναστών.

Εγκυκλοπαίδεια Πάπυρος Λαρούς Μπριτάνικα, τόμος Τεσσαρακοστός πρώτος, εκδ. Πάπυρος, 1990.

Μετά την αποδυνάμωση και την τελική διαίρεση της ρωμαϊκής αυτοκρατορίας, τα γερμανικά φύλα γύρω στον 5^ο αιώνα μ.Χ. άρχισαν να εισβάλλουν στα εδάφη της. Αυτές οι εισβολές πήραν το χαρακτήρα μόνιμης εγκατάστασης με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν νέα γερμανικά κράτη στις παλιές επαρχίες του ρωμαϊκού κράτους. Την ίδια εποχή εμφανίστηκε ο κίνδυνος των Ούνων, οι οποίοι εισέβαλλαν δυναμικά στην Ευρώπη. Οι μετακινήσεις αυτές και κυρίως οι μετακινήσεις των γερμανικών φύλων, είναι γνωστές ως η «Μεγάλη Μετανάστευση των λαών».¹⁷ Κατά την Βυζαντινή περίοδο, οι μεταναστευτικές κινήσεις των πληθυσμών συνεχίστηκαν με κύριες αυτές των αραβικών και σλαβόφωνων ομάδων, ενώ έντονες μπορούν να χαρακτηριστούν και οι μετακινήσεις κατά την περίοδο της τουρκοκρατίας, οι οποίες έχουν περισσότερο χαρακτήρα αναγκαστικό.

Η ανακάλυψη του Νέου Κόσμου σε συνδυασμό με την ανάπτυξη των συγκοινωνιών έδωσαν επιπλέον ώθηση στις μετακινήσεις των πληθυσμών, που υποφέροντας από τις συνέπειες που είχε η άνιση ανάπτυξη της οικονομίας στις χώρες τους, από την έλλειψη πολιτικής και θρησκευτικής ελευθερίας, αναζήτησαν διέξοδο προς τις νέες χώρες, κάτι το οποίο ενισχύθηκε από τις μεγάλες νεοσύστατες αποικιακές δυνάμεις¹⁸, που αποσκοπούσαν στην ανάπτυξη των νέων τους κτήσεων. Η περίοδος των εκατό χρόνων μετά το 1815 όμως, ήταν η εποχή με το μεγαλύτερο μεταναστευτικό ρεύμα στην ιστορία. Τότε μετανάστευσαν περίπου 60 εκατομμύρια Ευρωπαίοι προς την Αμερική, την Αυστραλία, την Ν. Αφρική και τις αποικίες. Δέκα εκατομμύρια Ρώσοι κινήθηκαν προς την Κεντρική Ασία και την Σιβηρία. Δώδεκα εκατομμύρια Κινέζοι και έξι εκατομμύρια Ιάπωνες μετανάστευσαν στην Ανατολική και Ν. Ανατολική Ασία, ενώ πάνω από ενάμισι εκατομμύριο Ινδοί κινήθηκαν προς την Ν. Ανατολική Ασία και τη Νότια και Ανατολική Αφρική.¹⁹

Την περίοδο του Μεσοπολέμου, εντοπίζονται μετακινήσεις πληθυσμών που γίνονται για εθνικούς λόγους, για παράδειγμα η ανταλλαγή πληθυσμών το 1922 όπου 1,2 εκατομμύρια Έλληνες ήρθαν από την Τουρκία στην Ελλάδα και 300 χιλιάδες Τούρκοι έφυγαν από την Ελλάδα για την Τουρκία.

Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο σημειώθηκε κίνηση μεγάλου αριθμού μεταναστών, λόγω των αλλαγών που είχαν επέλθει (γεωγραφικών, καθεστωτικών, κτλ). Το 1945-47 υποχρεώθηκαν να μετακινηθούν 40 εκατομμύρια άτομα προς την Ανατολική κυρίως Ευρώπη, ενώ οχτώ εκατομμύρια Γερμανοί διώχθηκαν κυρίως από την Πολωνία, την τότε Τσεχοσλοβακία και ΕΣΣΔ. Το 1948 η διχοτόμηση της Ινδίας σήμανε την αναγκαστική μετακίνηση 7,5 εκατομμύρια Μουσουλμάνων από την Ινδία και 10,5 εκατομμυρίων Ινδών από το Πακιστάν, ενώ το 1950-1953 εννέα εκατομμύρια προσφυγών πρόεκυψαν από την διχοτόμηση της Κορέας.²⁰ Βεβαίως, οι μεταναστεύσεις της περιόδου αυτής δεν ήταν αποκλειστικά αναγκαστικού χαρακτήρα, έγιναν και εκούσιες μετακινήσεις, με κύριο σκοπό την ανεύρεση εργασίας και μιας καλύτερης τύχης. Εργατικό δυναμικό από τις χώρες γύρω από την Μεσόγειο μετανάστευσε στη Γερμανία, Γαλλία, Ελβετία και Κάτω Χώρες, όπου υπήρχε έλλειψη εργατικών χεριών, κάτι που διήρκεσε μέχρι την οικονομική κρίση στα τέλη του 1970.

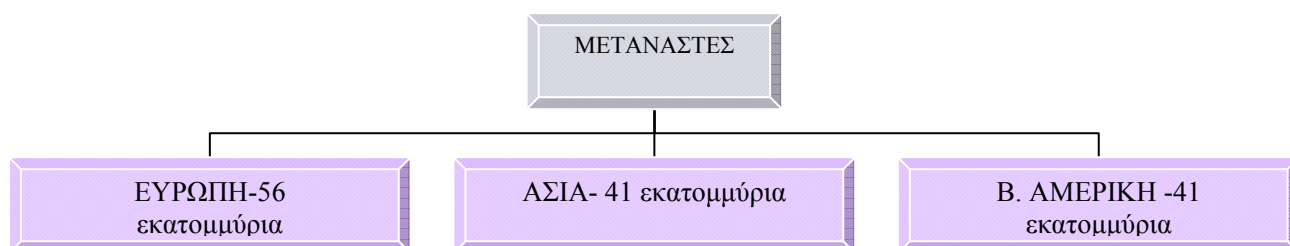
¹⁷ Ιστορία Ρωμαϊκή και Βυζαντινή Β' Γυμνασίου, Οργανισμός Εκδόσεων Διδακτικών Βιβλίων, 1997, σελ. 93-98.

¹⁸ Leslie Page Moch "Moving Europeans: Historical Migration Practices in Western Europe", στο Robin Cohen, The Cambridge Survey of World Migration, Cambridge University Press, 1995, σελ. 126-129.

¹⁹ Λόης Λαμπριανίδης, Οικονομική Γεωγραφία – Στοιχεία Θεωρίας και Εμπειρικά Παραδείγματα, Εκδόσεις Πατάκη, Έκτη Έκδοση, σελ.194-195.

²⁰ Λόης Λαμπριανίδης, Οικονομική Γεωγραφία – Στοιχεία Θεωρίας και Εμπειρικά Παραδείγματα, Εκδόσεις Πατάκη, Έκτη Έκδοση, σελ.194.

Τις τελευταίες δεκαετίες η διεθνής μετανάστευση λαμβάνει όλο και μεγαλύτερες διαστάσεις, με την Ευρώπη - πλέον και τις χώρες της Νότιας Ευρώπης που μέχρι και τα τέλη της δεκαετίας του '80 υπήρξαν χώρες αποστολής μεταναστών, να αποτελεί έναν από τους κύριους υποδοχείς των μεταναστευτικών ροών. Από το 1975 μάλιστα, έχει διπλασιαστεί ο αριθμός των ανθρώπων που ζουν σε χώρα άλλη από εκείνη που γεννήθηκαν. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, το έτος 2002 περίπου 175 εκατομμύρια άνθρωποι ανά τον κόσμο ήταν μετανάστες. Στις ανεπτυγμένες χώρες του κόσμου ο ένας περίπου στους δέκα κάτοικους ήταν μετανάστης ενώ στις αναπτυσσόμενες χώρες η αναλογία ήταν ένας στους εβδομήντα κάτοικους.²¹



Οι μεταναστεύσεις αποτελούν από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι κοινωνίες, και είτε είναι χθεσινές, σημερινές ή μελλοντικές, τελικά έχουν περισσότερες ομοιότητες και λιγότερες διαφορές. Είτε το όνειρο των πληθυσμών ήταν η πόλη του 16^{ου} και η Αμερική του 19^{ου}, είτε είναι οι σημερινές πλούσιες χώρες του πλανήτη, τα μεταναστευτικά υποκείμενα διακατέχονται από τους ίδιους πόθους, τις ίδιες ελπίδες, τις ίδιες επιδιώξεις. Αντίστοιχα οι διάφορες χώρες υποδοχής έχουν τις ίδιες ευκαιρίες προς αξιοποίηση, όπως και τα ίδια σοβαρά προβλήματα. Αυτό που αλλάζει κάθε φορά είναι τα μεγέθη και οι εξωτερικοί παράγοντες που μεταβάλλονται.

²¹ Έρευνα για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των μεταναστών, Παρατηρητήριο Απασχόλησης Ερευνητική Πληροφορική, Αθήνα 2003, σελ.11.

Η ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ Ε.Ε.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, όλο και περισσότερο, τείνει να εναρμονίσει τις μεταναστευτικές πολιτικές που ακολουθούνται από τα επιμέρους κράτη μέλη και να θέσει τις βάσεις για μια κοινή πολιτική. Στο κεφάλαιο αυτό θα παρουσιαστούν οι συγκεκριμένες δράσεις και τα μέτρα που λαμβάνει η Ένωση για την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού φαινομένου, ξεκινώντας από την ίδρυση της και φτάνοντας μέχρι τη Συνθήκη της Λισσαβόνας.

3.1 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Στις 4 Νοεμβρίου 1950 υπεγράφη η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η οποία περιλαμβάνει μια πρώτη αναφορά σε θέματα που άπτονται του μεταναστευτικού φαινομένου.

Σε ό,τι αφορά το δικαίωμα στην ελεύθερη μετακίνηση, το άρθρο 2.1. του Πρωτοκόλλου 4 αναφέρει: *«Όποιος βρίσκεται νόμιμα στο έδαφος ενός Κράτους, έχει το δικαίωμα να μετακινείται σε αυτό ελεύθερα και να επιλέξει ελεύθερα την κατοικία του»*. Το άρθρο 2.3. διευκρινίζει: *«Η εφαρμογή αυτών των δικαιωμάτων δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο άλλων περιορισμών, παρά μόνο αυτών που, εφόσον προβλέπονται από το νόμο, αποτελούν αναγκαία μέτρα, σε μια δημοκρατική κοινωνία, για την εθνική και την κοινωνική ασφάλεια, για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης, για την πρόληψη ποινικών αδικημάτων, για την προστασία της υγείας ή της ηθικής, ή για την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των άλλων»* (συμπληρωματικά άρθρα, που υπογράφηκαν στις 16 Σεπτεμβρίου 1963, σε ισχύ από 2 Μαΐου 1968).

Σε ό,τι αφορά το δικαίωμα στην **οικογενειακή επανένωση**, αυτό εκφράζεται στην αρχή που αναφέρεται στο άρθρο 8 της Σύμβασης σύμφωνα με το οποίο *«ο καθένας έχει δικαίωμα στο σεβασμό της προσωπικής και οικογενειακής ζωής του»*, αρκεί αυτό το δικαίωμα να είναι συμβατό με τις αρχές της δημόσιας τάξης της χώρας υποδοχής. Μία από αυτές τις αρχές είναι, στην Ελλάδα όπως και σε πολλές άλλες χώρες, ο μονογαμικός χαρακτήρας του γάμου.

Το άρθρο 4, όπως αναγράφεται στο Πρωτόκολλο 4, απαγορεύει ρητά την **ομαδική απέλαση** αλλοδαπών. Ωστόσο, στο Πρωτόκολλο 7, άρθρο 1.1. και 1.2. (που υιοθετείται στις 22 Νοεμβρίου 1984 και μπαίνει σε ισχύ στις 1 Νοεμβρίου 1988), και στο Πρωτόκολλο 11 (11 Μαΐου 1994) εισάγονται αρκετές ρυθμίσεις και ειδικές διατάξεις που ουσιαστικά αναιρούν αυτή την απαγόρευση.²²

²² V- Project Research Consulting (vprc), Μεταναστευτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κύριες Συνθήκες, Διατάξεις και Οδηγίες, σελ.6.

3.2 Η ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ ΚΑΙ Η ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ

Στα μέσα της δεκαετίας του 1980 και κυρίως λόγω των γενικότερων οικονομικών και πολιτικών εξελίξεων²³ ανά την υφήλιο, παρατηρείται μια επιτάχυνση στην προσπάθεια της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Έτσι, το 1985 παρουσιάστηκε από τη Ευρωπαϊκή Επιτροπή η Λευκή Βίβλος, με τίτλο «Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς» και σκοπό την μέχρι το τέλος του 1992, άρση των φραγμών που περιόριζαν την ελεύθερη διακίνηση των αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Οι στόχοι της Λευκής Βίβλου ενσωματώθηκαν στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη που ήρθε ένα χρόνο αργότερα και αποτέλεσαν τη βάση για τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς και της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Ωστόσο, ήταν δύσκολα πραγματοποιήσιμοι με βάση τις υφιστάμενες συνθήκες, ιδίως λόγω της διαδικασίας λήψης αποφάσεων εντός του Συμβουλίου όπου απαιτούνταν ομοφωνία για την εναρμόνιση των νομοθεσιών.

Για το λόγο αυτό η διακυβερνητική διάσκεψη που κατέληξε στην ΕΕΠ είχε διπλή εντολή. Ήταν απαραίτητο να συναφθεί, αφενός, συνθήκη στον τομέα της ΚΕΠΠΑ και αφετέρου, πράξη για την τροποποίηση της Συνθήκης ΕΟΚ στα θέματα :

- των διαδικασιών λήψης αποφάσεων εντός του Συμβουλίου
- των εξουσιών της Επιτροπής
- των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
- της επέκτασης των αρμοδιοτήτων των Κοινοτήτων

²³ Οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και η Ιαπωνία απολάμβαναν ταχείς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης, σε αντίθεση με τις χώρες της Ευρωπαϊκής ηπείρου που υπέφεραν ακόμη από την κρίση του 1970 και από τον στασιμοληθωρισμό. Επιπλέον οι ευρωπαίοι ηγέτες έδειχναν ανησυχία για το γεγονός των συνομιλιών μεταξύ Μόσχας και Ουάσιγκτον για θέματα που άπτονταν του ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος χωρίς να τους συμβουλευονται.

Robert Gilpin, Η Πρόκληση του Παγκόσμιου Καπιταλισμού – Η Παγκόσμια Οικονομία τον 21^ο Αιώνα, εκδ. Ποιότητα – Princeton University Press, Στ' Έκδοση, Αθήνα 2007, σελ. 242.

3.3 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ Schengen

Ένα από τα σημαντικότερα βήματα για την διευκόλυνση της κυκλοφορίας των πολιτών στο εσωτερικό της Ένωσης πραγματοποιήθηκε το 1985, όταν οι κυβερνήσεις πέντε εκ των έξι ιδρυτικών μελών της²⁴, υπέγραψαν μια συμφωνία στην παραμεθόρια κωμόπολη του Λουξεμβούργου Schengen. Στην πορεία εκπονήθηκε και δεύτερη σύμβαση, η οποία υπεγράφη στις 19 Ιανουαρίου του 1990. Η ισχύς της συνθήκης του Schengen ξεκίνησε το 1995 και ήταν αυτή που σήμανε την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα μεταξύ των χωρών που την είχαν υπογράψει, ενώ παράλληλα οδήγησε στη δημιουργία ενιαίων εξωτερικών συνόρων, όπου πραγματοποιούνται έλεγχοι εισόδου στον χώρο. Έτσι λοιπόν, καθιερώθηκαν κοινός κανόνες όσον αφορά την έκδοση θεώρησης, το δικαίωμα ασύλου και τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα.

Μεταξύ των κύριων μέτρων μπορούν να αναφερθούν :

- η κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα και η μεταφορά των ελέγχων αυτών στα εξωτερικά σύνορα
- ο κοινός καθορισμός των όρων διέλευσης των εξωτερικών συνόρων, καθώς και ομοιόμορφων κανόνων και λεπτομερειών ελέγχου των προσώπων στα σύνορα αυτά
- ο διαχωρισμός στα αεροδρόμια και στους λιμένες μεταξύ των ταξιδιωτών που κυκλοφορούν στο εσωτερικό του χώρου Σένγκεν και σε εκείνους που έρχονται από το εξωτερικό της ζώνης
- η εναρμόνιση των όρων εισόδου και θεώρησης για τις σύντομες διαμονές
- η καθιέρωση ή εγκαθίδρυση συντονισμού μεταξύ των διοικήσεων για τον έλεγχο των συνόρων (υπάλληλοι σύνδεσης, εναρμόνιση των οδηγιών και της επιμόρφωσης που παρέχεται στο προσωπικό).

24 Η σύμβαση υλοποίησης της συμφωνίας του Schengen υπεγράφη το 1990 από την Γαλλία, τη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο. Από τότε η ζώνη Schengen έχει σταδιακά επεκταθεί. Η Ισλανδία και η Νορβηγία που δεν είναι μέλη της Ε.Ε. μαζί με 13 κράτη μέλη της Ε.Ε. Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, Φιλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Ισπανία, και Σουηδία εφαρμόζουν, πλήρως τις διατάξεις του Schengen. Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι μέλη, αλλά έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν «κατ' επιλογή» στην εφαρμογή τμημάτων της σχετικής νομοθεσίας. Τα 12 νέα κράτη μέλη έχουν μεν αποδεχτεί το «κεκτημένο του Schengen» (ως κεκτημένο νοείται η συμφωνία του 1985 και η σύμβαση του 1990), ο χώρος Σένγκεν όμως εκτείνεται σήμερα σε εννέα απ' αυτά: στην Εσθονία, την Ουγγαρία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, τη Μάλτα, την Πολωνία, τη Σλοβενία, τη Σλοβακία και την Τσεχική Δημοκρατία. Το Συμβούλιο εξέδωσε στις 7 Δεκεμβρίου 2007 απόφαση που επιτρέπει την άρση των ελέγχων στα σύνορα των κρατών αυτών. Κρίνει ότι για τις χώρες αυτές πληρούνται όλοι οι όροι ώστε να επιτραπεί η εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν. Κατά συνέπεια, η ουσιαστική άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα έλαβε χώρα στις 21 Δεκεμβρίου 2007 και αφορούσε τα χερσαία και τα θαλάσσια σύνορα. Για τα εναέρια σύνορα η ημερομηνία είναι 30 Μαρτίου 2008. Από την άλλη πλευρά η Κύπρος εξεδήλωσε τη βούληση να διατηρήσει τους ελέγχους στα σύνορά της. Στη Ρουμανία και τη Βουλγαρία η άρση των ελέγχων θα πραγματοποιηθεί όταν θα πληρούνται όλοι οι όροι που επιτρέπουν την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν. Η κατάργηση αυτή, θα αρχίσει να εφαρμόζεται όταν εισέλθει σε επιχειρησιακή φάση το SIS στις χώρες τους και όταν τα εν λόγω κράτη θα έχουν υποβληθεί σε αξιολόγηση όπου θα αποδεικνύεται ότι τηρούν τους απαιτούμενους όρους για την εφαρμογή των «αντισταθμιστικών» μέτρων τα οποία θα επιτρέπουν την άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Η αξιολόγηση δεν αποτελεί καινοτομία: όλα τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στο Σένγκεν έχουν υποβληθεί σ' αυτή.

Μάριος Καμχής, Η Ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου 1986-2006, Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας, εκδ. Κριτική, Αθήνα, Οκτώβριος 2007, σελ.46-49.

- ο καθορισμός του ρόλου των μεταφορέων στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης
- η υποχρέωση συμπλήρωσης δήλωσης για κάθε υπήκοο τρίτης χώρας που κυκλοφορεί από τη μία χώρα στην άλλη
- ο καθορισμός κανόνων σχετικά με το ποιο κράτος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου
- η καθιέρωση δικαιώματος παρακολούθησης και διασυνοριακής δίωξης για τους αστυνομικούς των κρατών που ανήκουν στο χώρο του Σένγκεν
- η ενίσχυση της νομοθετικής συνεργασίας μέσω ενός ταχύτερου συστήματος έκδοσης και καλύτερης μεταβίβασης της εκτέλεσης των κατασταλτικών δικαστικών αποφάσεων·
- η δημιουργία ενός συστήματος πληροφόρησης Σένγκεν για την ανταλλαγή δεδομένων (SIS).

Το SIS είναι ένα σύστημα πληροφοριών που επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να διαθέτουν πληροφορίες σχετικά με ορισμένες κατηγορίες ανθρώπων και αντικειμένων. Αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την καλή λειτουργία του χώρου ασφάλειας, ελευθερίας και δικαιοσύνης διότι, διευκολύνει την εφαρμογή των σχετικών με την κυκλοφορία των προσώπων διατάξεων, αλλά και τη δικαστική συνεργασία επί ποινικών υποθέσεων και την αστυνομική συνεργασία. Όσο αφορά το SIS δεύτερης γενιάς (2001), αποτελεί μια σύνθετη βάση δεδομένων που παρέχει στις αστυνομικές και δικαστικές αρχές τη δυνατότητα να ανταλλάσσουν πληροφορίες για καταζητούμενα άτομα και για περιουσιακά στοιχεία (κλοπή αυτοκινήτων ή έργων τέχνης ή σχετικά με άτομα σε βάρος των οποίων έχει εκδοθεί ένταλμα σύλληψης ή Έκδοσης). Στόχος δεν είναι η δημιουργία ενός απόρθητου φρουρίου, αλλά να διευκολυνθεί η νόμιμη είσοδος των πολιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, υπηρεσιών και εμπορευμάτων σε αυτήν.²⁵

²⁵ Pascal Fontaine, Δέκα μαθήματα για την Ευρώπη, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 1998, σελ.20.

3.4 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

Η μεταναστευτική πολιτική αναφέρεται για πρώτη φορά ως «θέμα κοινού ενδιαφέροντος» για τα κράτη μέλη στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (αρθ.Κ.1. ΣυνθΕΕ). Όσο αφορά τις αποφάσεις για τα θέματα της μετανάστευσης και του ασύλου, αυτές θα λαμβάνονται με ομοφωνία.

Στο κείμενο της Συνθήκης εμφανίζεται και θεσμικά πλέον η έννοια του Ευρωπαίου πολίτη : «Είναι πολίτης της Ένωσης οποίο άτομο έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους», καθώς και τα δικαιώματα του, εκ των οποίων τα σημαντικότερα είναι το δικαίωμα ελεύθερης μετακίνησης και εγκατάστασης σε έδαφος οποιουδήποτε κράτους μέλους και το δικαίωμα ψήφου και εκλογιμότητας στις δημοτικές και ευρωπαϊκές εκλογές στη χώρα στην οποία διαμένει. Όσο αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στον κοινοτικό χώρο, μόνο έμμεσα θα μπορούσαν να εξαχθούν δικαιώματα, όπως για παράδειγμα η συνένωση οικογενειών με βάση τα άρθρα 10-12 του Κανονισμού 1612/68.²⁶

3.5 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ

Σύμφωνα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, τα ζητήματα της μετανάστευσης και των άλλων πολιτικών που συνδέονται με την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, όπως η δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις, μεταφέρονται από τον τρίτο πυλώνα²⁷ της Ε.Ε. στον πρώτο. Εκτός από τη μεταφορά αυτή των αρμοδιοτήτων, η Συνθήκη του Άμστερνταμ χάραξε τις γραμμές της δράσης για τα θέματα αυτά.

Το άρ. 63 § 3,4²⁸ επιβάλλει ρητά τη λήψη μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής όσο αφορά :

- Τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής και προδιαγραφές διαδικασιών σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν θεωρήσεις και άδειες μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών.
- Την παράνομη μετανάστευση και παράνομη διαμονή, συμπεριλαμβανομένου του επαναπατρισμού ατόμων παρανόμως διαμενόντων.
- Τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος της Ένωσης, μπορούν να διαμένουν και σε άλλα κράτη μέλη.

²⁶ Δονάτος Παπαγιάννης, Ο Ευρωπαϊκός χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, εκδ. Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2001, σελ. 196.

²⁷ Η Ε.Ε. λαμβάνει αποφάσεις σε τρεις διακριτούς τομείς πολιτικής, οι οποίοι είναι γνωστοί και ως πυλώνες της Ε.Ε. Πρώτος είναι ο Κοινοτικός Τομέας, ο οποίος καλύπτει τις περισσότερες από τις κοινές πολιτικές και στο πλαίσιο του οι αποφάσεις λαμβάνονται κατά την κοινοτική μέθοδο με συμμετοχή της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Ο Δεύτερος πυλώνας καλύπτει την ΚΕΙΠΠΑ και οι αποφάσεις λαμβάνονται μόνο από το Συμβούλιο και ο Τρίτος πυλώνας αφορά την αστυνομική και δικαστική συνεργασία στον ποινικό τομέα και οι αποφάσεις λαμβάνονται επίσης από το Συμβούλιο. Βλ. «Οδηγός για την Κοινοτική Αργκό», διαθέσιμο στο http://europa.eu/abc/eurojargon/index_el.htm (3.9.2008)

²⁸ Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου Θεμιστοκλή και Δημητρίου Τσάτσου, Νομικές, Θεσμικές και Διοικητικές Διαστάσεις του Καθεστώτος Εισόδου και Παραμονής Μεταναστών στην Ελλάδα – Προκλήσεις και Προοπτικές Βελτίωσης (Μελέτη Συμβατότητας του Ελληνικού και του Ευρωπαϊκού Θεσμικού Πλαισίου), Αθήνα, Νοέμβριος 2004, σελ.34.

Μία από τις κύριες θεσμικές παρεμβάσεις της Ε.Ε. στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας είναι η νομική κατοχύρωση των δράσεων κατά του αποκλεισμού, που επιτεύχθηκε με την προσθήκη του άρθρου 137, που ρυθμίζει πλέον την υιοθέτηση ειδικών μέτρων κατά του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ προσβλέπει σταδιακά («εντός πέντε ετών»)²⁹, στην εναρμόνιση των πολιτικών που αφορούν τη μετανάστευση, τη χορήγηση βίζας και ασύλου μεταξύ των χωρών που την υπέγραψαν. Ιδίως σε ό,τι αφορά την κοινοτική πολιτική στο θέμα της διαδικασίας χορήγησης βίζας, η συνθήκη αυτή αποτελεί σημαντική πρόοδο σε σχέση με αυτή του Schengen. Επίσης, ενδυναμώνεται η διαδικασία εναρμόνισης των κανόνων της δικαστικής συνεργασίας στο ποινικό και αστικό δίκαιο στον τομέα της μετανάστευσης.

3.6 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ

Με τη Συνθήκη της Νίκαιας, διακηρύσσεται ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος αφορά κυρίως τους υπηκόους των κρατών μελών³⁰. Για τους υπηκόους τρίτων χωρών υπάρχει ρύθμιση στο άρθρο 15, σύμφωνα με το οποίο *«όσοι έχουν άδεια να εργάζονται στο έδαφος των κρατών-μελών δικαιούνται συνθηκών εργασίας αντίστοιχων με εκείνες που απολαμβάνουν οι πολίτες της Ένωσης»*.³¹

²⁹ V- Project Research Consulting (vprc), Μεταναστευτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κύριες Συνθήκες, Διατάξεις και Οδηγίες, σελ 11.

³⁰ Άρθρα 12,14,18,39,43 και 49 του Χάρτη.

³¹ V- Project Research Consulting (vprc), Μεταναστευτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κύριες Συνθήκες, Διατάξεις και Οδηγίες, σελ 11.

3.7 ΣΥΝΟΔΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Το άρθρο 3 της Συνθήκης της Ρώμης αναφέρει ότι η κοινότητα οφείλει να λάβει μέτρα για την ελεύθερη είσοδο και κυκλοφορία των προσώπων. Με την πάροδο όμως του χρόνου έγινε σαφές ότι η ελεύθερη κυκλοφορία σήμαινε ότι κάθε πολίτης οπουδήποτε στην Ε.Ε. έπρεπε να διαθέτει την ίδια προστασία και δυνατότητα πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Οι τρεις έννοιες της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης είναι, πράγματι, στενά συνδεδεμένες. Η ελευθερία χάνει σε μεγάλο βαθμό το νόημα της, εάν οι πολίτες δεν μπορούν να ζήσουν με ασφάλεια, προστατευόμενοι από ένα νομικό σύστημα στο οποίο μπορούν να έχουν όλοι την ίδια εμπιστοσύνη. Έτσι λοιπόν στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πραγματοποίησε μια έκτακτη συνοδό στο **Τάμπερε της Φινλανδίας** για να εξετάσει το όλο ζήτημα της δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων. Οι ηγέτες της Ε.Ε. ενέκριναν ένα σαφές και φιλόδοξο πρόγραμμα δράσης που περιλάμβανε περίπου 60 μέτρα τα οποία έπρεπε να ληφθούν μέχρι το 2004, έτσι ώστε να γίνει η Ένωση ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Τα βασικά θέματα που εξετάστηκαν στην Σύνοδο Κορυφής του Τάμπερε ήταν :

- Μια κοινή πολιτική της Ε.Ε. στα θέματα του ασύλου και της μετανάστευσης.
- Ένας πραγματικός ευρωπαϊκός χώρος δικαιοσύνης.
- Η καταπολέμηση της εγκληματικότητας σε επίπεδο της Ένωσης.
- Η ισχυρότερη εξωτερική δράση.

Στη συνέχεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε που είχε ζητήσει να θεσπισθεί μια σθεναρότερη πολιτική κοινωνικής ένταξης, η Ε.Ε. εφοδιάσθηκε με ένα σύνολο μέσων που επιτρέπουν τη διευκόλυνση της κοινωνικής ένταξης στους ακόλουθους τομείς:

- το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση,
- το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών, κατοίκων μακράς διάρκειας
- τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τη μισθωτή απασχόληση ή την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας,
- την άδεια εισόδου με σκοπό τις σπουδές ή τον εθελοντισμό,
- την πολιτική για το άσυλο
- την καταπολέμηση των διακρίσεων
- την εξασφάλιση για τους υπηκόους τρίτων χωρών της ίδιας προστασίας που απολαμβάνουν οι εργαζόμενοι της Ένωσης όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση όταν μετακινούνται στο εσωτερικό της Ένωσης.

Το 2001 οι αρχηγοί των κρατών ή των κυβερνήσεων της Ένωσης συναντήθηκαν στο **Λάακεν** του Βελγίου και στηριζόμενοι στα συμπεράσματα της Συνόδου στο Τάμπερε, επιβεβαίωσαν τη βούληση τους να υιοθετήσουν μια κοινή πολιτική άσυλου και μετανάστευσης.

Το 2002 κατά τη διάρκεια της Συνόδου Κορυφής στη **Σεβίλλη** της Ισπανίας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έδωσε έμφαση στην ανάγκη να επιταχυνθεί η εφαρμογή όλων των πτυχών του προγράμματος που συμφωνήθηκε στο Τάμπερε και ιδιαίτερα σε ότι αφορά την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης .

Τονίστηκε επίσης ότι η δράση της Ε.Ε. στο χώρο της μετανάστευσης πρέπει να βασίζεται στις εξής αρχές :

- «Η θεμιτή φιλοδοξία των μεταναστών για μια καλύτερη ζωή πρέπει να εναρμονίζεται με τη δυνατότητα υποδοχής της Ε.Ε. και των κρατών μελών της, ενώ η μετανάστευση πρέπει να λαμβάνει χώρα πάντα στο πλαίσιο της νομιμότητας
- Ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών στην Ε.Ε. σημαίνει αναγνώριση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που πηγάζουν από τα θεμελιώδη δικαιώματα που είναι αναγνωρισμένα στην Ε.Ε.»³².

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της **Θεσσαλονίκης**³³ (2003) αναγνώρισε ότι, δεδομένου της υψηλής πολιτικής προτεραιότητας που δίδεται στο θέμα της μετανάστευσης, υπάρχει σαφής ανάγκη για πιο συγκροτημένη πολιτική της Ε.Ε., η οποία να καλύπτει όλο το φάσμα των σχέσεων με τις τρίτες χώρες και στην οποία να συμπεριλαμβάνεται η ταχεία σύναψη συμφωνιών επαναπατρισμού με βασικές τρίτες χώρες καταγωγής, καθώς και η προώθηση μιας μεγαλύτερης συνεργασίας με αυτές. Έτσι, κρίθηκε ότι πρέπει να δοθεί μεγάλη βαρύτητα στο ζήτημα της ομαλής ένταξης των νομίμων μεταναστών στις κοινωνίες της Ε.Ε. Επιπλέον αποφασίστηκε ότι τα χρηματοδοτικά μέσα που διατίθενται για τα έτη 2004-2006 θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν αυτήν την πολιτική προτεραιότητα της Κοινότητας.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, βάσει των παραπάνω κάλεσε την Επιτροπή:

- να εκπονήσει τις ενδεδειγμένες προτάσεις με πρώτο αντικείμενο τις θεωρήσεις, σεβόμενη πλήρως το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα για την εισαγωγή του Συστήματος πληροφοριών Σέγκεν ΙΙ,
- να εξετάσει την ανάγκη δημιουργίας νέων θεσμικών μηχανισμών, συμπεριλαμβανομένης και της πιθανής δημιουργίας μιας κοινοτικής επιχειρησιακής δομής, προκειμένου να ενισχυθεί η επιχειρησιακή συνεργασία για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων,
- να εξετάσει όλες τις πτυχές που σχετίζονται με τη θέσπιση ενός ειδικού κοινοτικού χρηματοδοτικού μέσου για να υποστηριχθούν όλες οι προτεραιότητες που θέτει το Πρόγραμμα Δράσης για την Επιστροφή των Μεταναστών.

³² Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου Θεμιστοκλή και Δημητρίου Τσάτσου, Νομικές, Θεσμικές και Διοικητικές Διαστάσεις του Καθεστώτος Εισόδου και Παραμονής Μεταναστών στην Ελλάδα – Προκλήσεις και Προοπτικές Βελτίωσης (Μελέτη Συμβατότητας του Ελληνικού και του Ευρωπαϊκού Θεσμικού Πλαισίου), Αθήνα, Νοέμβριος 2004, σελ. 36.

³³ Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου Θεμιστοκλή και Δημητρίου Τσάτσου, σελ. 36.

Το πρόγραμμα της **Χάγης**³⁴, που εγκρίθηκε κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004 και καλύπτει την πενταετία 2005-2009, περιλαμβάνει δέκα προτεραιότητες της Ένωσης για την ενίσχυση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης για την πενταετία :

- **Ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της ιθαγένειας.**
- **Καταπολέμηση της τρομοκρατίας.**
- **Επίτευξη ικανοποιητικής ισορροπίας μεταξύ της προστασίας του ιδιωτικού βίου και της ασφάλειας κατά τη διαβίβαση πληροφοριών.**
- **Διαμόρφωση στρατηγικής αντίληψης σχετικά με το οργανωμένο έγκλημα.**
- **Εγγύηση πραγματικού ευρωπαϊκού χώρου δικαιοσύνης.**
- **Καθορισμός μιας ισόρροπης αντιμετώπισης της μετανάστευσης.** Συγκεκριμένα, η Επιτροπή επιθυμεί να καθορίσει μέτρα για την αντιμετώπιση και διαχείριση της νόμιμης και της παράνομης μετανάστευσης. Ιδιαίτερη βαρύτητα πρέπει να δοθεί στην προσπάθεια καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της λαθρεμπορίας ανθρώπινων όντων, καθώς επίσης και στην αποτελεσματικότερη συνεργασία με τις τρίτες χώρες στο ζήτημα της επανεισόδου και της επιστροφής μεταναστών.
- **Θέσπιση κοινής διαδικασίας σε θέματα ασύλου.** Η Επιτροπή έχει ως στόχο να θεσπίσει εναρμονισμένη και αποτελεσματική διαδικασία για θέματα ασύλου. Βραχυπρόθεσμα, θα υποβάλει πρόταση οδηγίας σχετικά με το καθεστώς του μακροχρόνιου κατοίκου για τους πρόσφυγες και, βάσει της αξιολόγησης της εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας, θα προτείνει μεσοπρόθεσμα μια κοινή διαδικασία και ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες. Η επιχειρησιακή συνεργασία σε θέματα ασύλου θα συνεχιστεί και θα στηριχτεί, κυρίως μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες.
- **Μεγιστοποίηση των θετικών συνεπειών της μετανάστευσης.** Η κοινωνική ενσωμάτωση είναι καίριας σημασίας για να αποφεύγεται η απομόνωση και ο κοινωνικός αποκλεισμός των κοινοτήτων των μεταναστών. Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να προχωρήσουν όσον αφορά τις πολιτικές τους για την κοινωνική ενσωμάτωση, οι οποίες πολιτικές θα πρέπει να συμβάλλουν στην κατανόηση και στο διάλογο μεταξύ των θρησκειών και των πολιτισμών. Η Επιτροπή επιθυμεί να καθορίσει ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο κοινωνικής ενσωμάτωσης και να προωθήσει τη διαρθρωτική ανταλλαγή εμπειριών και πληροφοριών σχετικά με την κοινωνική ενσωμάτωση.

³⁴ Γενική Έκθεση επί της δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2007, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες-Λουξεμβούργο, 2008, σελ.141.
«Επισκόπηση των δραστηριοτήτων της Ε.Ε. – Δικαιοσύνη- Ελευθερία-Ασφάλεια», διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/justise/print_overview_el.htm, (3.9.2008).

- **Διαμόρφωση ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης.** Μέσα στην Ένωση, η ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων είναι εγγυημένη χάρη στην κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Για το λόγο αυτό, απαιτούνται συμπληρωματικές προσπάθειες για την ενίσχυση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα. Εξίσου σημαντικό είναι να διαμορφωθεί πολιτική αποτελεσματική όσον αφορά τις θεωρήσεις εισόδου, π.χ. μέσω της ανάπτυξης συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις εισόδου και, μελλοντικά, κοινής ευρωπαϊκής προξενικής υπηρεσίας. Μια από τις βραχυπρόθεσμες προτεραιότητες αποτελεί η εισαγωγή βιομετρικών δεικτών στις ταυτότητες και στα διαβατήρια, που θα αυξήσουν την ασφάλεια των εγγράφων αυτών.
- **Κατανομή των αρμοδιοτήτων και μέριμνα για την αλληλεγγύη.** Κανένας πολιτικός στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς τα κατάλληλα οικονομικά μέσα. Η έγκριση του προγράμματος της Χάγης συνέπεσε με την προετοιμασία των προτάσεων της Επιτροπής για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, πράγμα που επέτρεψε την εξασφάλιση συνοχής μεταξύ των στόχων του προγράμματος της Χάγης και των δημοσιονομικών μέσων που είναι διαθέσιμα για τη χρονική περίοδο 2007-2013. Τον Απρίλιο 2005, η Επιτροπή υπέβαλε τρία προγράμματα-πλαίσια όπου εξετάζεται το είδος των πολιτικών και οικονομικών μέσων χάρη στα οποία μπορούν να επιτυγχάνονται οι στόχοι της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης κατά τον αποτελεσματικότερο τρόπο. Η Επιτροπή αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην εφαρμογή των διατάξεων καθώς και στους μηχανισμούς αξιολόγησης της εφαρμογής εκ μέρους των κρατών μελών. Λόγω της πολιτικής ευελιξίας όσον αφορά τη δικαιοσύνη, την ελευθερία και την ασφάλεια, ο προγραμματισμός των πολιτικών προτεραιοτήτων μπορεί ενίοτε να προωθείται ή να προσαρμόζεται μετά από μη αναμενόμενα γεγονότα, όπως οι τρομοκρατικές επιθέσεις στο Λονδίνο της 7ης Ιουλίου 2005, η φύση και η διάσταση των οποίων είναι συχνά διεθνείς. Για το λόγο αυτό, το σχέδιο δράσης θα πρέπει να είναι και ευέλικτο και προσαρμόσιμο.

3.8 ΠΡΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΠΑΡΑΓΩΓΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Ενώ στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο κατατάσσονται οι ιδρυτικές, οι τροποποιητικές και οι Συνθήκες προσχώρησης, το παράγωγο δίκαιο αποτελείται από τις πράξεις εκείνες τις οποίες θέτουν τα ευρωπαϊκά όργανα, δηλ. τους κανονισμούς, τις οδηγίες, τις αποφάσεις, τις συστάσεις και τις γνώμες. Στην παρούσα υποενότητα θα γίνει η παρουσίαση των πράξεων αυτών που αφορούν τους πολίτες της Ένωσης, όπως επίσης και τους υπηκόους τρίτων χωρών που βρίσκονται νόμιμα στην Ε.Ε. αλλά και τους παράνομους μετανάστες.

3.8.1 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΤΟΥΣ

Η οδηγία 2004/38/ΕΚ³⁵ αποσκοπεί στη ρύθμιση:

1. Των όρων άσκησης του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των πολιτών της Ε.Ε. και των μελών της οικογενείας τους.
2. Του δικαιώματος μόνιμης διαμονής.
3. Των περιορισμών που μπορούν να τεθούν στα προαναφερθέντα δικαιώματα για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας.

Δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής μέχρι τρεις μήνες.

Κάθε πολίτης της Ένωσης³⁶ έχει το δικαίωμα να αναχωρεί από το έδαφος ενός κράτους μέλους για να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος, εφόσον φέρει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο. Σε κάθε περίπτωση, δεν μπορεί να του επιβληθεί καμία θεώρηση εξόδου ή εισόδου.

Τα μέλη της οικογενείας³⁷ που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους απολαμβάνουν τα ίδια δικαιώματα με εκείνα του πολίτη που συνοδεύουν. Μπορεί να τους επιβληθεί μόνο η υποχρέωση της θεώρησης σύντομης διαμονής σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 539/2001. Ο τίτλος διαμονής ισοδυναμεί με θεώρηση σύντομης διαμονής.

Το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτήσει από τον ενδιαφερόμενο να γνωστοποιήσει την παρουσία του στην επικράτειά του, εντός εύλογης προθεσμίας που δεν δημιουργεί διακρίσεις.

³⁵ Η Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογενείας τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, συγκέντρωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και τις οδηγίες 64/221/ΕΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ, σε μια πράξη. Η απλούστευση αυτή θα βοηθήσει όχι μόνο τους πολίτες, αλλά και τις εθνικές αρχές στην εφαρμογή των προαναφερθέντων δικαιωμάτων.

³⁶ Πολίτης της Ένωσης: κάθε πρόσωπο το οποίο έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους.

³⁷ Μέλος της οικογένειας: ο (η) σύζυγος· ο (η) σύντροφος της συμβίωσης, αν η νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής αναγνωρίζει την καταχωρισμένη συμβίωση ως ισοδύναμη προς το γάμο· οι απευθείας κατιόντες οι οποίοι είναι κάτω των 21 ετών ή είναι συντηρούμενα μέλη, καθώς και εκείνοι του (της) συζύγου ή του (της) συντρόφου όπως καθορίζεται παραπάνω· οι απευθείας συντηρούμενοι ανιόντες, καθώς και εκείνοι του (της) συζύγου ή του (της) συντρόφου.

Δικαίωμα διαμονής για χρονικό διάστημα άνω των τριών μηνών.

Για να έχει ένας πολίτης της Ένωσης το δικαίωμα διαμονής για χρονικό διάστημα άνω των τριών μηνών σε μια άλλη χώρα της Ε.Ε. θα πρέπει είτε να ασκεί οικονομική δραστηριότητα ως μισθωτός ή μη μισθωτός εργαζόμενος, είτε να διαθέτει επαρκείς πόρους και ασφάλιση ασθένειας ούτως ώστε να μην επιβαρύνει κατά τη διάρκεια της διαμονής του το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, είτε να είναι σπουδαστής, είτε μέλος της οικογενείας πολίτη της Ένωσης και να διαθέτει επαρκείς πόρους και ασφάλεια ασθένειας ώστε να μην καταστεί κατά την παραμονή του βάρος για την κοινωνική πρόνοια του κράτους μέλους υποδοχής.

Το δελτίο διαμονής για τους πολίτες της Ένωσης καταργείται. Ωστόσο, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών μπορούν να απαιτούν από τους πολίτες να παρουσιάζονται προς εγγραφή εντός προθεσμίας που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες από την άφιξή τους.

Δικαίωμα μόνιμης διαμονής.

Κάθε πολίτης της Ένωσης αποκτά το δικαίωμα μόνιμης διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής εφόσον έχει διαμείνει νομίμως και επί συνεχές διάστημα πέντε ετών στο έδαφος του και εφόσον δεν έχει ληφθεί εναντίον του κάποιο μέτρο απέλασης. Το δικαίωμα μόνιμης διαμονής δεν υπόκειται πλέον σε κανέναν όρο. Ο ίδιος κανόνας ισχύει και για τα μέλη της οικογενείας που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους και τα οποία έχουν διαμείνει επί πέντε έτη με πολίτη της Ένωσης. Αποκτηθέν δικαίωμα μόνιμης διαμονής χάνεται σε περίπτωση απουσίας από το κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τα δύο συναπτά έτη.

Περιορισμός του δικαιώματος εισόδου και διαμονής για λόγους δημοσίας τάξης, δημοσίας ασφάλειας ή δημοσίας υγείας.

Όταν υφίστανται λόγοι δημοσίας τάξης, δημοσίας ασφάλειας και δημοσίας υγείας, κάθε πολίτης της Ένωσης ή μέλος της οικογενείας του μπορεί να απομακρυνθεί από την επικράτεια κράτους μέλους. Η απόφαση δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να στηρίζεται σε οικονομικούς λόγους. Όλα τα μέτρα που αναφέρονται στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή πρέπει να θεμελιώνονται με βάση την προσωπική συμπεριφορά του ατόμου. Η λήξη ισχύος του εγγράφου που επέτρεψε την είσοδο στη χώρα υποδοχής δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο απομάκρυνσης του από την επικράτεια.

Σε κάθε περίπτωση, πριν από τη λήψη απόφασης απομάκρυνσης του ενδιαφερομένου, το κράτος μέλος υποδοχής οφείλει να αξιολογήσει ορισμένα στοιχεία όπως τη διάρκεια διαμονής του στην επικράτειά του, την ηλικία, την κατάσταση της υγείας του, την οικογενειακή και οικονομική του κατάσταση, την κοινωνική και πολιτιστική ένταξή του στο κράτος μέλος υποδοχής και τους δεσμούς του με τη χώρα καταγωγής. Μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπου συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίας ασφάλειας, θα πρέπει να λαμβάνονται μέτρα απέλασης κατά πολίτη της Ένωσης ο οποίος διέμενε στο κράτος μέλος υποδοχής κατά τη διάρκεια των έξι προηγούμενων ετών ή είναι ανήλικος.

Τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να αρνηθούν, να τερματίσουν ή να ανακαλέσουν οποιοδήποτε δικαίωμα αναγνωριζόμενο από την παρούσα οδηγία, σε περίπτωση κατάχρησης δικαιώματος ή σε περίπτωση απάτης, όπως π.χ. σε περίπτωση εικονικού γάμου (λευκός γάμος).

3.8.2 ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΥΠΗΚΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ

3.8.2.1 ΘΕΩΡΗΣΗ ΕΝΙΑΙΟΥ ΤΥΠΟΥ

Η Ένωση καθιερώνει θεώρηση ενιαίου τύπου ώστε να ενισχυθεί η εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών στον τομέα των θεωρήσεων³⁸, καθώς και η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο κανονισμός 1683/95/EK³⁹ θεωρεί ως «θεώρηση» κάθε εκδοθείσα άδεια ή κάθε ληφθείσα απόφαση εκ μέρους ενός κράτους μέλους η οποία απαιτείται για την **είσοδο** στο έδαφος του ενόψει :

- διαμονής που προβλέπεται για το εν λόγω κράτος μέλος ή για πολλά κράτη μέλη, για περίοδο που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες
- διαμετακόμισης μέσω του εδάφους ή της ζώνης τράνζιτ στους αερολιμένες του εν λόγω κράτους μέλους ή πολλών κρατών μελών.

Στις 24 Σεπτεμβρίου 2003, η Επιτροπή υπέβαλε δύο προτάσεις οι οποίες αποσκοπούν στην τροποποίηση των κανονισμών 1683/95/EK και 1030/2002, έτσι ώστε οι νέες τεχνικές στον τομέα της βιομετρίας⁴⁰ να ενσωματωθούν το ταχύτερο δυνατό στις θεωρήσεις και στις άδειες διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών. Η ενσωμάτωση βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων αποτελεί σημαντικό βήμα στην προστασία της θεώρησης έναντι της δόλιας χρησιμοποίησής της.

³⁸ Προβλέπεται μία ρήτρα στον τομέα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για τους πολίτες στους οποίους χορηγήθηκε θεώρηση.

³⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1683/95 του Συμβουλίου της 29ης Μαΐου 1995 για την καθιέρωση θεώρησης ενιαίου τύπου.

⁴⁰ Βιομετρία: η βιομετρία συνίσταται στην αποθήκευση σε ένα μέσο (έξυπνη κάρτα, γραμμωτός κώδικας ή απλό έγγραφο) ενός ή περισσότερων φυσικών χαρακτηριστικών ενός ατόμου (δαχτυλικά αποτυπώματα, αναγνώριση προσώπου, ίρις του οφθαλμού) που επιτρέπουν να επαληθευθεί ότι αυτός που φέρει ένα έγγραφο είναι πράγματι ο κάτοχος του. Δεδομένου ότι το βιομετρικό στοιχείο είναι χαρακτηριστικό ενός και του αυτού προσώπου αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για τη διεργασία αναγνώρισης ενός χρήστη.

3.8.2.2 ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΤΩΝ ΥΠΗΚΩΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ

Τα κράτη μέλη της Ε.Ε. εκδίδουν ενιαίου τύπου άδεια διαμονής. Ως άδεια διαμονής νοείται «οποιαδήποτε εξουσιοδότηση που χορηγείται από τις αρχές ενός κράτους μέλους και που επιτρέπει στον υπήκοο μιας τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στην επικράτειά του»⁴¹.

Ο παρούσα κοινή δράση δεν εφαρμόζεται στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι είναι:

- μέλη οικογένειας πολιτών της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας,
- υπήκοοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών τα οποία είναι μέρη της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και μέλη της οικογενείας τους,
- υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι δεν υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης και στους οποίους έχει επιτραπεί η διαμονή σε κράτος μέλος για περίοδο μικρότερη των τριών μηνών.

3.8.2.3 ΕΙΣΟΔΟΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΜΟΝΗ ΥΠΗΚΩΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΗΝ ΠΑΡΟΧΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ⁴²

Οι διαδικασίες που αφορούν την είσοδο και την παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών για εργασιακούς λόγους ρυθμίζονται από τη νομοθεσία των κρατών μελών. Η Ε.Ε. όμως προσπάθησε κυρίως μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ να εναρμονίσει τις διαδικασίες αυτές με σκοπό την ικανοποίηση των αναγκών της αγοράς εργασίας της, προστατεύοντας παράλληλα τα συμφέροντα του εγχωρίου εργατικού δυναμικού.

Η εναρμόνιση αφορά :

- τα κριτήρια εισόδου
- τις διαδικασίες εισόδου
- το χρονικό διάστημα εισόδου
- την παράταση της παραμονής
- τους αλλοδαπούς επισκέπτες με συγκεκριμένη κατάρτιση και
- την πολιτική για τα τρίτα κράτη που συνορεύουν με κράτος μέλος της Ε.Ε.

⁴¹ Κοινή δράση 97/11/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1996, η οποία θεσπίζεται από το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όσον αφορά άδειες διαμονής ενιαίου τύπου [Επίσημη Εφημερίδα L 7, 10.01.1997].

⁴² «Limitations on the admission of third-country nationals for employment», διαθέσιμο στο <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33068.html> (25.8.2008).

Κριτήρια παραμονής

Τα κράτη μέλη δέχονται αιτήσεις αλλοδαπών με σκοπό την εργασία, μόνο εάν υπάρχουν κενές θέσεις εργασίας, οι οποίες δεν έχουν ήδη καταληφθεί από το εγχώριο εργατικό δυναμικό. Επίσης δύναται να εισέλθουν για ορισμένο χρονικό διάστημα αλλοδαποί από τρίτες χώρες, στους οποίους θα έχει γίνει πρόταση για συγκεκριμένη εργασία. Ο εκάστοτε εργοδότης δηλώνει στα αρμόδια όργανα του κράτους τις εργασιακές ανάγκες που πρέπει να ικανοποιηθούν και αυτά έπειτα από σχετική έρευνα εκδίδουν την άδεια που απαιτείται.

Διαδικασίες εισόδου

Εργασιακές θέσεις προσφέρονται σε :

- εποχιακούς εργάτες για ορισμένο διάστημα, για συγκεκριμένη εργασία
- ασκούμενους
- εργάτες για τις παραμεθόριες περιοχές
- intra-corporate transferees (ICTs)

Προϋπόθεση για την είσοδο των παραπάνω ομάδων προσώπων σε κράτος μέλος της Ένωσης είναι η έκδοση άδειας παραμονής και εργασίας.

Χρονικό διάστημα εισόδου

- Ο εποχιακός εργάτης μπορεί να εισέλθει σε κράτος μέλος της Ε.Ε. για το χρονικό διάστημα των έξι μηνών (στους δώδεκα μήνες) και πρέπει να παραμείνει εκτός αυτού για περίοδο τουλάχιστον έξι μηνών πριν να επανέλθει με σκοπό την εργασία.
- Ο ασκούμενος που μεταβαίνει σε ένα κράτος μέλος με σκοπό την επαγγελματική του κατάρτιση μπορεί να εισέλθει για ένα χρόνο στην αρχή και σύμφωνα με τον χρόνο που απαιτείται για την συμπλήρωση της επαγγελματικής του κατάρτισης η άδεια παραμονής ανανεώνεται.

Παράταση παραμονής

Άτομα τα οποία ήδη βρίσκεται σε κράτος μέλος της Ε.Ε. σαν επισκέπτες ή φοιτητές δεν δικαιούνται ανανέωσης της άδειας παραμονής με σκοπό την εργασία. Όσο αφορά τα άτομα που έχουν εισέλθει σε κράτος μέλος για άσκηση ή παροχή υπηρεσιών, παράταση της παραμονής τους μπορεί να επέλθει μόνο για λόγους ολοκλήρωσης της άσκησης ή της υπηρεσίας που παρέχουν. Δεν επιτρέπεται η παράταση της παραμονής σε εποχιακό εργάτη, αν αλλάξει εργασία.

Υπήκοοι τρίτων χωρών με συγκεκριμένη κατάρτιση

Επιτρέπεται η είσοδος για εργάτες / επιστήμονες από τρίτες χώρες εάν εκ των προτέρων υπάρχει συμφωνία για επαγγελματική συναλλαγή.

Πολιτική για τα τρίτα κράτη που συνορεύουν με κράτος μέλος της Ε.Ε.

Εάν κάποιο κράτος μέλος της Ε.Ε. συνορεύει με κάποια τρίτη χώρα με την οποία έχει συνάψει συμφωνίες που αφορούν την ανταλλαγή εργατικού δυναμικού τους, δύναται να συνεχίσει τα συμφωνηθέντα.

Άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας

Όσο αφορά την είσοδο αλλοδαπού σε ένα κράτος μέλος για την άσκηση **ανεξάρτητης** οικονομικής δραστηριότητας, αυτή επιτρέπεται εφόσον το συγκεκριμένο άτομο:

- διαθέτει επαρκείς πόρους για την άσκηση της δραστηριότητας που θέλει να εξασκήσει
- η δραστηριότητα συμβάλλει στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας.

3.8.2.4.ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ, ΚΑΤΟΙΚΩΝ ΜΑΚΡΑΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ

Με τη σύσταση ενιαίου καθεστώτος για τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες⁴³, η οδηγία 2003/109/ΕΚ⁴⁴ επιτυγχάνει την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών και εξασφαλίζει δίκαιη μεταχείριση σε όλη την ευρωπαϊκή επικράτεια, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος διαμονής.

Για να αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, ο υπήκοος τρίτης χώρας πρέπει να παράσχει αποδεικτικό στοιχείο ότι διαθέτει για αυτόν και την οικογένειά του (εφόσον αυτή εξαρτάται από τον επί μακρόν διαμένοντα):

- σταθερούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρησή του, χωρίς να απαιτείται προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής του οικείου κράτους μέλους,
- ασφάλιση ασθένειας

Τότε λαμβάνει άδεια παραμονής, τυποποιημένη για όλα τα κράτη μέλη, διάρκειας δέκα ετών και αυτόματα ανανεώσιμη. Τα κράτη μέλη μπορούν να αρνούνται τη χορήγηση του καθεστώτος για λόγους δημόσιας τάξης ή ασφάλειας.

Ο ενδιαφερόμενος, αφού αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, έχει δικαίωμα σε σειρά παροχών υπό τις ίδιες συνθήκες με τους υπηκόους του κράτους μέλους, συγκεκριμένα όσον αφορά:

- τις συνθήκες πρόσβασης σε μισθωτή εργασία και μη μισθωτή δραστηριότητα καθώς και τις συνθήκες απασχόλησης και εργασίας (εβδομαδιαία αργία, κανόνες υγιεινής, ετήσιες άδειες, μισθός, συνθήκες απόλυσης),
- την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, αναγνώριση διπλωμάτων, και υποτροφίες σπουδών,

⁴³ Ως τέτοιοι θεωρούνται οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα και αδιάλειπτα επί πενταετία στο έδαφος των κρατών μελών της Ε.Ε.

⁴⁴ Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες.

- την κοινωνική προστασία (οικογενειακά επιδόματα, συντάξεις κλπ.) και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη,
- την κοινωνική αρωγή (ελάχιστο εισόδημα, ελάχιστες συντάξεις, δωρεάν ιατρική βοήθεια κλπ),
- κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα, πρόσβαση στα αγαθά και στις υπηρεσίες,
- ελευθερία του συνδικαλιζέσθαι και συνεταιρίζεσθαι και ελευθερία εκπροσώπησης οργάνωσης εργαζομένων ή εργοδοτών,
- ελεύθερη πρόσβαση στο σύνολο της επικράτειας του οικείου κράτους μέλους.

Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας εφαρμόζονται υπό την επιφύλαξη της δυνατότητας να χορηγεί ένα κράτος μέλος τίτλο μόνιμης διαμονής, με ευνοϊκότερες συνθήκες από αυτές που προβλέπονται από την οδηγία. Ωστόσο, αυτοί οι τίτλοι διαμονής δεν δίνουν δικαίωμα διαμονής στα υπόλοιπα κράτη μέλη.

3.8.2.5 ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ

Η οικογενειακή επανένωση συμβάλλει στην προστασία της οικογενειακής ενότητας και διευκολύνει την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη. Η οδηγία 2003/86/ΕΚ⁴⁵ σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που αναγνωρίζονται, κυρίως από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών⁴⁶ και από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα οι υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι κάτοχοι άδειας διαμονής τουλάχιστον ενός έτους και έχουν όντως τη δυνατότητα μόνιμης διαμονής σε ένα από τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν την οικογενειακή επανένωση. Αντίθετα, η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται σε υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος ζητά την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα, και για την αίτηση του οποίου δεν έχει εκδοθεί οριστική απόφαση ή ο υπήκοος αυτός απολαμβάνει προσωρινές μορφές προστασίας, ούτε εφαρμόζεται στα μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης.

Δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης έχουν :

- ο (η) σύζυγος του (της) αιτούντος (-σας) την επανένωση
- τα ανήλικα τέκνα⁴⁷ του ζεύγους, περιλαμβανομένων και των υιοθετημένων παιδιών

Τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να θεσπίσουν διατάξεις που θα επιτρέπουν την οικογενειακή επανένωση:

- των ανιόντων σε ευθεία γραμμή και πρώτου βαθμού

⁴⁵ Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.

⁴⁶ Donne Gomien, David Harris, Leo Zwaak, Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και Πρακτική. Εκδόσεις Παπαζήση Αθήνα 2001, σελ. 361.

⁴⁷ Ως ανήλικο παιδί νοείται το παιδί που είναι ηλικίας μικρότερης από την ηλικία νόμιμης ενηλικίωσης που ισχύει στο εκάστοτε κράτος μέλος και είναι ανύπαντρο.

- των ανύπανδρων ενηλίκων παιδιών
- του ανύπανδρου συντρόφου.

Η πολυγαμία δεν αναγνωρίζεται: μια μόνο σύζυγος μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα της επανένωσης. Εξάλλου, τα παιδιά των μη επίσημα αναγνωρισμένων συζύγων εξαιρούνται από το δικαίωμα επανένωσης, εκτός εάν το απαιτεί το συμφέρον του παιδιού. Τα κράτη μέλη καθορίζουν αν ο ίδιος ο αιτών ή τα μέλη της οικογένειας του που επιθυμούν να επανενωθούν μαζί του μπορούν να υποβάλουν την αίτηση οικογενειακής επανένωσης. Εκτός από ειδικές περιπτώσεις, το μέλος της οικογένειας το οποίο αφορά η επανένωση βρίσκεται εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά τη διαδικασία. Το κράτος μέλος διαθέτει ανώτατο όριο εννέα μηνών από την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησης για εξέταση.

Η είσοδος και η παραμονή ενός μέλους της οικογένειας μπορεί να μην γίνουν δεκτές για λόγους δημόσιας τάξης, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας. Οι ίδιοι λόγοι μπορούν να δικαιολογήσουν την αφαίρεση ή την μη ανανέωση ήδη χορηγηθείσας άδειας. Εφαρμόζονται ειδικές διατάξεις για την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων (δηλαδή, όσον αφορά την έννοια του μέλους της οικογένειας, τα δικαιολογητικά που τεκμηριώνουν τους οικογενειακούς δεσμούς, οι συνθήκες όσον αφορά τη στέγαση, ασφάλιση ασθένειας και τους σταθερούς πόρους, κλπ). Εκτός από τίτλο διαμονής ίσης διάρκειας με του αιτούντα, τα μέλη της οικογένειας του θα έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην απασχόληση και στην επαγγελματική κατάρτιση. Μετά την πάροδο πέντε ετών διαμονής το αργότερο, ο/η σύζυγος ή ο/η μη παντρεμένος (-η) σύντροφος, καθώς και το παιδί που έχει στο μεταξύ ενηλικιωθεί, θα δικαιούνται ατομικό τίτλο διαμονής. Σε περίπτωση απάτης (πλαστογράφησης εγγράφων, εικονικού γάμου κλπ.), η αίτηση απορρίπτεται. Για κάθε απόρριψη, όμως ο ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα να προσβάλλει τις αποφάσεις δια της δικαστικής οδού.

3.8.2.6 ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΙΣΔΟΧΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΙΣ ΣΠΟΥΔΕΣ

Η οδηγία 2004/114/EK⁴⁸ αποσκοπεί στην προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία.

Η οδηγία διακρίνει τέσσερις κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών:

- τους φοιτητές
- τους μαθητές
- τους άμισθους πρακτικά ασκούμενους
- τους παρέχοντες εθελοντική υπηρεσία.

⁴⁸ Οδηγία 2004/114/EK του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία.

Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για να διευκολύνει την άσκηση του δικαιώματος διαμονής εκ μέρους υπηκόων άλλων κρατών, ώστε να διασφαλισθεί η πρόσβαση τους στην εκπαίδευση. Με τη λέξη «**φοιτητής**» στη συγκεκριμένη περίπτωση νοείται ο πολίτης μιας τρίτης χώρας που δεν είναι μέλος της Ε.Ε. και ο οποίος αποφασίζει να ζήσει για ένα χρονικό διάστημα σε κράτος μέλος της Ε.Ε. με σκοπό τις σπουδές ακόμη και σε επίπεδο μεταπτυχιακού ή διδακτορικού.

Προϋπόθεση για την εισδοχή και διαμονή, είναι η εγγραφή του φοιτητή σε αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα. Επίσης πρέπει να διαθέτει υγειονομική ασφάλιση, η οποία να καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής και να έχει την οικονομική άνεση να καλύψει τα έξοδα των σπουδών και της ζωής του.

Η προθεσμία για τη διαμονή είναι ορισμένη και διαρκεί όσο διαρκούν και οι σπουδές του. Αν η περίοδος των σπουδών είναι μεγαλύτερη του ενός έτους, τότε η άδεια διαμονής ανανεώνεται κάθε χρόνο κάτι που πολλές φορές όμως αποτελεί τροχοπέδη για τη ζωή των φοιτητών, διότι δεν εκδίδεται έγκαιρα. Οι φοιτητές από τρίτες χώρες που σπουδάζουν στην Ε.Ε. έχουν το δικαίωμα να εργαστούν αρκεί η εργασία αυτή να μην εμποδίζει τις σπουδές τους.

Τα παραπάνω δεν ισχύουν για φοιτητές οι οποίοι έχουν έρθει σε κράτος – μέλος της Ε.Ε. με σκοπό την οικογενειακή επανένωση και για άτομα που φοιτούν σε Ανώτατες Σχολές που έχουν συνάψει διμερές συμφωνίες με κράτη μέλη της Ε.Ε. στον τομέα της εκπαίδευσης.

Όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι **μαθητές** στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η οδηγία καλύπτει μόνο την κινητικότητα που διοργανώνεται στο πλαίσιο προγραμμάτων ανταλλαγών τα οποία διαχειρίζονται ειδικευμένοι οργανισμοί.

Ορίζονται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- τα όρια ηλικίας καθορίζονται από το οικείο κράτος μέλος
- η διοργάνωση της ανταλλαγής πρέπει να εγκρίνεται στο οικείο κράτος μέλος
- ο διοργανωτής της ανταλλαγής είναι υπεύθυνος για τα έξοδα παραμονής σπουδών, υγείας καθώς επίσης και για τα έξοδα επιστροφής
- η έκδοση της άδειας διαμονής πρέπει να εξαρτάται από την επιλογή της οικογένειας υποδοχής. Κατά τον τρόπο αυτό, το κράτος μέλος διατηρεί ένα περιθώριο ελιγμών έτσι ώστε να δίνει τη δυνατότητα των ανταλλαγών μόνο σε όσες τρίτες χώρες πραγματοποιούν ανταλλαγές με τους δικούς του μαθητές.
- η διάρκεια της ισχύος των αδειών διαμονής για τους μαθητές έχει μέγιστη χρονική διάρκεια το ένα έτος.

Όσο αφορά τους **άμισθους πρακτικά ασκούμενους** η οδηγία ορίζει :

- το συγκεκριμένο πρόσωπο πρέπει να διαθέτει πόρους επαρκείς για την κάλυψη των εξόδων παραμονής, κατάρτισης και επιστροφής του
- αν το ζητήσει το κράτος μέλος, το πρόσωπο οφείλει να παρακολουθήσει βασική γλωσσική κατάρτιση, έτσι ώστε να διαθέτει τις γνώσεις που είναι απαραίτητες για την πραγματοποίηση της άσκησης
- η διάρκεια της ισχύος της άδειας διαμονής καλύπτει τη χρονική διάρκεια της πρακτικής άσκησης, χωρίς να μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μπορεί να ανανεωθεί μία μόνο φορά και αποκλειστικά για τη χρονική διάρκεια που είναι απαραίτητη για να λάβει ο ασκούμενος μια επαγγελματική ειδικότητα η οποία αναγνωρίζεται από ένα κράτος μέλος.

Όσον αφορά την αποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την παροχή **εθελοντικής εργασίας**, η οδηγία προβλέπει ότι :

- τα όρια ηλικίας καθορίζονται από το οικείο κράτος μέλος
- είναι απαραίτητο να υπάρχει μια σύμβαση στην οποία να αναφέρονται, ιδίως, τα καθήκοντα, οι συνθήκες πλαισίωσης τις οποίες δικαιούται ο εθελοντής κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, τα ωράρια εργασίας, οι πόροι που διατίθενται για την κάλυψη των εξόδων ταξιδιού, παραμονής και κατοικίας του
- ο διοργανωτής είναι υπεύθυνος για τις δραστηριότητες του εθελοντή, για τα έξοδα διαμονής, υγείας και επιστροφής του κατά τη διάρκεια της περιόδου της διαμονής του
- ο εθελοντής δικαιούται να λάβει μαθήματα στη γλώσσα, την ιστορία και την κοινωνία του κράτους μέλους το οποίο τον υποδέχεται.
- η διάρκεια της ισχύος της άδειας διαμονής έχει μέγιστη διάρκεια το ένα έτος. Σε περιπτώσεις εξαιρετικές, αν η διάρκεια του σχετικού προγράμματος υπερβαίνει το ένα έτος, η διάρκεια της ισχύος της άδειας διαμονής μπορεί να αντιστοιχεί στην εν λόγω περίοδο.

3.8.3 Η ΚΟΙΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΠΑΡΑΝΟΜΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης και εργασίας στην Ε.Ε. έχει λάβει σημαντικές διαστάσεις. Πολλοί μετανάστες εισέρχονται στην επικράτεια κράτους μέλους παράνομα, από την ξηρά, τον αέρα ή τη θάλασσα. Μερικοί χρησιμοποιούν πλαστά ή παραποιημένα έγγραφα, άλλοι επιχειρούν να εισέλθουν είτε μεμονωμένα είτε χρησιμοποιώντας οργανωμένα εγκληματικά δίκτυα εμπορίας ανθρώπων. Σημαντικό ποσοστό των παράνομα διαμενόντων εισέρχονται με έγκυρη θεώρηση αλλά παρατείνουν την παραμονή τους ή αλλάζουν το σκοπό της παραμονής του χωρίς έγκριση των αρχών. Μερικοί, όπως είναι οι αποτυχόντες σε αίτηση για χορήγηση ασύλου, εισέρχονται σε καθεστώς παρανομίας εάν δεν εγκαταλείψουν τη χώρα όταν περατωθούν όλες οι διαδικασίες εξέτασης της αίτησης τους για χορήγηση ασύλου.

Δεδομένου ότι οι παράνομοι μετανάστες δεν παρουσιάζονται στις αρχές, είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ένα ακριβές ποσοστό της παράνομης μετανάστευσης στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με εκτιμήσεις⁴⁹ όμως, ο αριθμός των παράνομων μεταναστών στην Ε.Ε. κυμαίνεται μεταξύ 4,5 και 8 εκατομμυρίων, αριθμός που αυξάνεται σταθερά κυρίως λόγω της εύκολης πρόσβασης στην παράνομη εργασία.

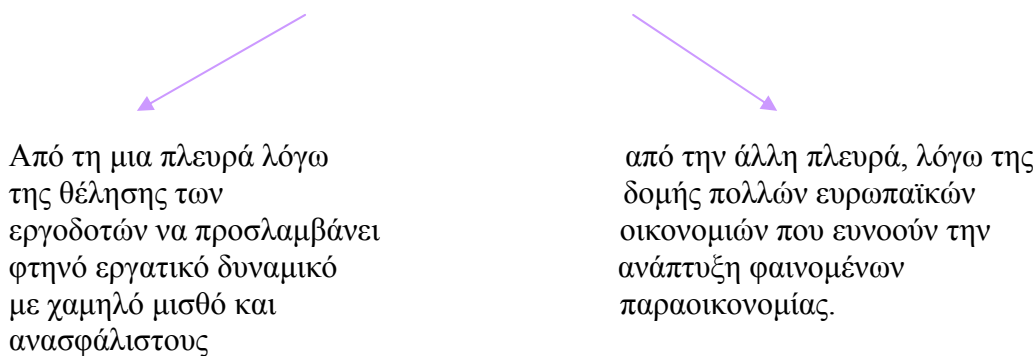
Η μείωση της παράνομη μετανάστευση αποτελεί πολιτική προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η έρευνα λοιπόν, του ποιοι είναι οι παράνομοι μετανάστες και γιατί έρχονται στην Ε.Ε., είναι βασική για τον προσδιορισμό αποτελεσματικών πολιτικών λύσεων για την καταπολέμηση του φαινομένου. Σύμφωνα με έρευνες⁵⁰ το υψηλότερο ποσοστό των παράνομα διαμενόντων είναι άνδρες ηλικίας μεταξύ 20 και 30 ετών. Σημειώθηκε, μεταξύ των παράνομων μεταναστών, αύξηση του αριθμού των νέων μεταναστριών, ενώ πολύ μικρότερο μερίδιο έχουν πιο ηλικιωμένα άτομα και των δύο φύλων. Κάποια στοιχεία που είναι διαθέσιμα σε κράτη μέλη δείχνουν ότι οι παράνομοι μετανάστες έχουν συνήθως χαμηλή ειδίκευση και, γι' αυτό, συνήθως δεν καλύπτουν τις ελλείψεις στη αγορά δηλωμένης εργασίας. Ωστόσο, άλλη έρευνα αναφέρει ότι όλο και περισσότεροι παράνομοι μετανάστες είναι μορφωμένοι και επιλέγουν να μεταναστεύσουν αναζητώντας μια καλύτερη ζωή. Συνήθως υπάρχει ένα σύνολο κινήτρων πίσω από την απόφαση να έλθει κάποιος στην Ε.Ε. Τα οικονομικά προβλήματα δεν αποτελούν τον μοναδικό παράγοντα. Η απόφαση για μετανάστευση λαμβάνει υπόψη της την ανεργία ή τα μόνιμα χαμηλά επίπεδα αμοιβών, τις φυσικές ή οικολογικές καταστροφές (ως αρνητικά στοιχεία για την παραμονή στην πατρίδα τους) την πολιτική σταθερότητα, το σεβασμό του κράτους δικαίου, την ουσιαστική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και τις ευνοϊκότερες συνθήκες στην αγορά εργασίας (ως θετικά στοιχεία της υποψήφιας χώρας υποδοχής). Το υψηλό κόστος των

⁴⁹ Αιτιολογική Έκθεση πρότασης οδηγίας Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου για την καθιέρωση επιβολής κυρώσεων στους εργοδότες που απασχολούν παράνομα υπηκόους τρίτων χωρών (COM (2007) 0249-C6-0143/2007-2007/0094 (COD)) σελ. 1.

⁵⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Μελέτη για τις σχέσεις μεταξύ νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης, Βρυξέλλες, 4.6.2004 COM(2004) 412, σελ. 12.

υπηρεσιών διευκόλυνσης και ο κίνδυνος σύλληψης και δίωξης από τις συνοριακές αρχές, αποτελούν επίσης σημαντικά στοιχεία για την επιλογή ενός μεταναστευτικού προορισμού.

Μόλις βρεθούν στην Ε.Ε., πολλοί μετανάστες είναι σε θέση να εργαστούν παρανόμως, διότι :



Οι παράνομοι μετανάστες εργάζονται κυρίως σε κλάδους χαμηλής ειδίκευσης όπως είναι οι κατασκευές, η γεωργία, η τροφοδοσία ή οι υπηρεσίες καθαρισμού και οι οικιακές εργασίες. Πολλές φορές προσλαμβάνονται για τις ακάθαρτες, επικίνδυνες και απαιτητικές εργασίες (3 D – jobs, dirty, dangerous and demanding work), που δεν αναλαμβάνει το εγχώριο εργατικό δυναμικό. Οι άνθρωποι αυτοί εργάζονται παράνομα σε κλάδους χαμηλής ειδίκευσης σε κάποιο κράτος μέλος επειδή δεν διαθέτουν τα κατάλληλα έγγραφα και συνήθως ο μισθός είναι πολύ υψηλότερος του αντίστοιχου από την εξειδικευμένη εργασία τους στη χώρα καταγωγής τους.

Τόσο η παράνομη παρουσία των οικονομικών μεταναστών στην Ευρώπη, όσο και το γεγονός ότι εργάζονται παράνομα, δεν επιτρέπει σε αυτή την κατηγορία ατόμων να απολαμβάνουν κάποιων βασικών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.⁵¹ Κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε του 1999, τα κράτη μέλη ανέλαβαν τη δέσμευση να καταπολεμήσουν την παράνομη μετανάστευση.

Έκτοτε έχουν υποβληθεί διάφορες πρωτοβουλίες, όπως⁵²:

- οδηγία που αποσκοπεί στον καθορισμό της υποβοήθησης εισόδου και απόφαση που ορίζει το ποινικό πλαίσιο για την καταστολή της υποβοήθησης της εισόδου
- οδηγία για την εναρμόνιση των χρηματικών κυρώσεων που επιβάλλονται στους μεταφορείς
- ανακοίνωση της Επιτροπής για την κοινοτική πολιτική για τη μετανάστευση

⁵¹ Εταιρία Πολιτικού Προβληματισμού «Νίκος Πουλιαντζάς», Μετανάστες στην Ελλάδα, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2001, σελ. 147.

⁵² Κοινοποίηση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με κοινή πολιτική κατά της παράνομης μετανάστευσης [COM(2001) 672 τελικό - δεν έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα]

- ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη θέση σε εφαρμογή ανοικτής μεθόδου συντονισμού της κοινοτικής πολιτικής για την μετανάστευση.

Επιπλέον η Επιτροπή υπενθυμίζει τη σημασία της τήρησης των υποχρεώσεων που απορρέουν από ορισμένες διεθνείς πράξεις όπως π.χ. από την Ευρωπαϊκή σύμβαση για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την Σύμβαση της Γενεύης σχετικά με το προσφυγικό καθεστώς. Για να τεθεί όμως σε εφαρμογή ένα συνολικό σχέδιο καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης θα πρέπει να ληφθούν υπόψη διάφορα στοιχεία :

- την ύπαρξη διαφορετικών ειδικών αναγκών των τρωτών ομάδων των παράνομων μεταναστών (γυναίκες, ανήλικοι, μη συνοδευόμενοι ανήλικοι κλπ)
- την δυνατότητα να ενισχυθεί η συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης
- την ύπαρξη συνόλου διατάξεων σχετικά με την έκδοση θεώρησης, τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, την σωματεμπορία, την παράνομη απασχόληση που πρέπει να εφαρμοστούν σωστά. Εξάλλου, για να συμβάλουν στην συνεκτική εφαρμογή των νομικών διατάξεων στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας, είναι απαραίτητο τα κράτη μέλη να προβλέπουν κοινούς ορισμούς των ποινικών πράξεων καθώς και κατάλληλες κυρώσεις.

Για την ακριβή εικόνα του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να πραγματοποιήσουν συγκριτική ανάλυση των δεδομένων που προέρχονται από διαφορετικές χώρες, μέσω του CIREFI (Κέντρο πληροφόρησης, μελετών και ανταλλαγών στον τομέα της διέλευσης των συνόρων και της μετανάστευσης).

Άλλα σημαντικά ζητήματα που πρέπει να ληφθούν υπόψη για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης είναι :

- η σωματεμπορία (η Επιτροπή θα υποβάλει πρόταση οδηγίας για την χορήγηση άδειας παραμονής στα θύματα της σωματεμπορίας που συνεργάζονται στην ποινική έρευνα κατά των εκμεταλλευτών τους),
- η οικονομική εκμετάλλευση των μεταναστών. Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στην κατάσχεση των παράνομων κερδών που απορρέουν από εγκληματικές δραστηριότητες που σχετίζονται με την παράνομη μετανάστευση,
- η συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης,
- η ευθύνη του μεταφορέα,
- η πολιτική επανεισδοχής και επιστροφής.

3.8.4 ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατά την ειδική σύνοδό του στο Τάμπερε της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 1999 , εξέφρασε την αποφασιστικότητά του να καταπολεμήσει στην πηγή της τη **λαθρομετανάστευση**, στρεφόμενο κυρίως κατά εκείνων που επιδίδονται στην **εμπορία ανθρώπων** και στην **οικονομική εκμετάλλευση μεταναστών**.

Η διεθνής κοινότητα, αντιμέτωπη με το πρόβλημα αυτό, υπέγραψε το Δεκέμβριο του 2000 την Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διακρατικής εγκληματικότητας και τα πρωτόκολλά της για τη λαθρομετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων (στις 31 Δεκεμβρίου 2001, 140 χώρες είχαν ήδη υπογράψει).

Η Ε.Ε. και συγκεκριμένα η Επιτροπή προσεγγίζει την εμπορία ανθρώπων ως αδίκημα εις βάρος του προσώπου με σκοπό την εκμετάλλευσή του.

Όσο αφορά λοιπόν την εμπορία ανθρώπων με σκοπό την εκμετάλλευση της εργασίας τους ή την σεξουαλική εκμετάλλευση, τα κράτη μέλη πρέπει να τιμωρούν οποιαδήποτε μορφή στρατολόγησης, μεταφοράς, μεταβίβασης ή στέγασης ενός ατόμου που έχει στερηθεί τα θεμελιώδη δικαιώματά του. Η συναίνεση του θύματος είναι αδιάφορη όταν ο δράστης της παράβασης προβαίνει σε μία από τις τυπικές συμπεριφορές που συνιστούν εκμετάλλευση κατά την έννοια της απόφασης-πλαίσιου,⁵³ δηλ. στην:

- χρήση εξαναγκασμού, βίας ή απειλών, συμπεριλαμβανομένης της απαγωγής,
- χρήση δόλου ή απάτης,
- κατάχρηση εξουσίας, επίδραση ή άσκηση πίεσης,
- χρηματική προσφορά.

Η υποκίνηση σε εμπορία ανθρώπων, καθώς και η συνέργια ή η απόπειρα διάπραξης αδικήματος τιμωρούνται. Η Επιτροπή, προβλέποντας φυλάκιση ανώτατης διάρκειας όχι μικρότερης των οκτώ ετών, επιτρέπει την εφαρμογή και άλλων νομοθετικών μέσων που έχουν ήδη θεσπιστεί στον τομέα της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας όπως η κοινή δράση 98/699/ΔΕΥ για τον προσδιορισμό, τον εντοπισμό, τη δέσμευση , ή την κατάσχεση και τη δήμευση των οργάνων και των προϊόντων του εγκλήματος και η κοινή δράση 98/733/ΔΕΥ σχετικά με το αξιόποιο της συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση . Η προαναφερθείσα στερητική της ελευθερία ποινή δεν εφαρμόζεται παρά μόνον εάν επαληθεύονται ορισμένες περιστάσεις, μεταξύ άλλων όταν:

- η ζωή του θύματος έχει τεθεί σε κίνδυνο
- το θύμα ήταν ιδιαίτερα εύρωστο (π.χ. σε σχέση με την ηλικία του)
- η παραβίαση γίνεται στο πλαίσιο εγκληματικής δραστηριότητας, όπως αυτή ορίζεται από την κοινή δράση 98/733/ΔΕΥ.

Επί πλέον, η απόφαση-πλαίσιο θεσπίζει την ποινική ή αστική ευθύνη των νομικών προσώπων. Η ευθύνη αυτή είναι συμπληρωματική της ευθύνης του φυσικού προσώπου. Το νομικό πρόσωπο φέρει ευθύνη εφόσον το αδίκημα διαπράττεται προς όφελός του από άλλο πρόσωπο που ενεργεί είτε ατομικά είτε ως μέλος οργάνου του νομικού προσώπου ή ασκεί εξουσία λήψης αποφάσεων.

⁵³ Απόφαση-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 2002, για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων [Επίσημη Εφημερίδα L 203 της 1.8.2002].

Οι κυρώσεις για τα νομικά πρόσωπα περιλαμβάνουν χρηματικές ποινές και πρόστιμα και συγκεκριμένες κυρώσεις όπως: προσωρινή ή οριστική απαγόρευση άσκησης εμπορικής δραστηριότητας, δικαστική εντολή διάλυσης ή αποκλεισμό από δημόσιες παροχές και ενισχύσεις.

Τα θύματα της σωματεμπορίας που είναι παιδιά δικαιούνται ειδικής μεταχείρισης, σύμφωνα με την απόφαση-πλαίσιο 2001/220/ΔΕΥ.

Για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να μην τιμωρηθεί το αδίκημα λόγω σύγκρουσης αρμοδιοτήτων, με την απόφαση θεσπίζονται κριτήρια δικαιοδοσίας. Ένα κράτος μέλος θεμελιώνει τη δικαιοδοσία του, όταν:

- το αδίκημα διαπράττεται εξ ολοκλήρου στην επικράτειά του (αρχή της εδαφικότητας),
- ο δράστης είναι υπήκοος του κράτους αυτού (αρχή της προσωπικότητας του δράστη),
- το αδίκημα διαπράττεται προς όφελος νομικού προσώπου εγκατεστημένου στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους.

Το δεύτερο κριτήριο είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τα κράτη που αρνούνται την έκδοση των υπηκόων τους γιατί, στην περίπτωση αυτή, πρέπει να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διώκουν τους υπηκόους τους για αδικήματα που διαπράχθηκαν στην αλλοδαπή.

Η οδηγία 2004/81 ΕΚ προτείνει μια σειρά πρωτοβουλιών σχετικά με την καταπολέμηση αυτού του φαινομένου, όπως η οδηγία του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2002 για τον ορισμό της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής και η απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου 2002/629/ΔΕΥ της 19ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Καθορίζει τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση **τίτλων διαμονής** περιορισμένης διάρκειας, ανάλογα με το διάστημα που απαιτείται για την περάτωση των σχετικών εθνικών διαδικασιών, στους υπηκόους τρίτων χωρών που συνεργάζονται στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων ή της υποβοήθησης της λαθρομετανάστευσης, ακόμα και όταν εισέρχονται παρανόμως στο έδαφος των κρατών μελών.

Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν συμπληρώσει την ηλικία ενηλικίωσης σύμφωνα με το δίκαιο του εκάστοτε κράτους μέλους. Τα κράτη μέλη μπορούν ωστόσο να αποφασίσουν την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας στους ανήλικους που ανταποκρίνονται σε ορισμένες προϋποθέσεις οριζόμενες από το εθνικό τους δίκαιο, στην περίπτωση που αυτό κρίνεται αναγκαίο για το συμφέρον του παιδιού. Ο ενδιαφερόμενος πρέπει να ενημερώνεται από τις αρμόδιες αρχές ενός κράτους μέλους για τις δυνατότητες που παρέχει η οδηγία. Για να μπορέσει να λάβει απόφαση και δεδομένων των κινδύνων που μπορεί να επιφέρει η απόφαση αυτή, ο ενδιαφερόμενος υπήκοος της τρίτης χώρας έχει στη διάθεση του περίοδο περίσκεψης που του επιτρέπει να συνέλθει και να ξεφύγει από την επιρροή των δραστών των αδικημάτων.

Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας περίσκεψης, ο ενδιαφερόμενος υπήκοος της τρίτης χώρας:

- δεν μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο μέτρου απομάκρυνσης,
- του παρέχεται στέγαση, ιατρική περίθαλψη και ψυχολογική στήριξη,
- του παρέχεται δωρεάν νομική και γλωσσική βοήθεια.

Οι αρμόδιες αρχές είναι αρμόδιες να κρίνουν σχετικά με τη χρησιμότητα της παρουσίας του θύματος, τη σαφή θέλησή του να συνεργαστεί καθώς και τη διακοπή κάθε σχέσης με τους υποτιθέμενους δράστες των αδικημάτων. Όταν πληρούνται οι τρεις αυτές προϋποθέσεις και υπό την επιφύλαξη της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας, μπορεί να χορηγηθεί ο **τίτλος διαμονής μικρής διάρκειας**. Ο τίτλος διαμονής ισχύει τουλάχιστον **έξι μήνες** και μπορεί να ανανεωθεί εάν εξακολουθούν να πληρούνται οι προϋποθέσεις που είναι απαραίτητες για την έκδοσή του. Ο κάτοχός του δικαιούται να έχει πρόσβαση στην αγορά εργασίας, στην επαγγελματική κατάρτιση και την εκπαίδευση. Επίσης, τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να συνδέσουν την έκδοση του τίτλου διαμονής με την προϋπόθεση να παρακολουθήσει το θύμα πρόγραμμα επανένταξης, η οποία θα αποσκοπεί είτε στην ένταξη του στη χώρα υποδοχής είτε στη διευκόλυνση της επιστροφής του στη χώρα προέλευσης.

Κατά τη λήξη του (εάν δεν ανανεωθεί ο τίτλος διαμονής), εφαρμόζεται το κοινό δίκαιο για τους αλλοδαπούς. Ωστόσο, οι αρμόδιες για την αίτηση αρχές θα πρέπει να λάβουν υπόψη τους τη συνεργασία που έχει προσφέρει το θύμα. Η ανάκληση του τίτλου διαμονής μικρής διάρκειας δικαιολογείται για λόγους δημόσιας τάξης και εσωτερικής ασφάλειας, κατάχρησης και απάτης ή ακόμα επανασύνδεσης των σχέσεων με τους υποτιθέμενους δράστες των αδικημάτων.

3.8.5 ΒΟΗΘΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΩΝ ΡΟΩΝ

Η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης αρχίζει με προληπτικά μέτρα και την κατάργηση των βασικών της κινήτρων. Ένα βασικό βήμα είναι η κατανόηση της κατάστασης της χώρας καταγωγής των μεταναστών και των προβλήματων που αντιμετωπίζει. Ανάλογα με τις ανάγκες που υπάρχουν η Ε.Ε. παρέχει και προβλέπει τεχνική και οικονομική βοήθεια στο πλαίσιο των σχετικών κοινοτικών προγραμμάτων (TACIS, MEDA, ENEAS) προς στήριξη των χωρών αυτών στις προσπάθειες που καταβάλλουν για να διαχειριστούν καλύτερα τη μετανάστευση. Συγκεκριμένα :

- Εμπόριο και ανάπτυξη προκειμένου να καταπολεμηθεί η ανεργία και η απουσία οικονομικών προοπτικών. Η Κοινότητα πρέπει, μεταξύ άλλων, να βελτιώσει την πρόσβαση των προϊόντων αναπτυσσομένων χωρών στις αγορές της, την ένταξη των αναπτυσσομένων χωρών στο παγκόσμιο εμπορικό σύστημα κλπ.,
- Πρόληψη των συγκρούσεων, περιφερειακή ενσωμάτωση και συνεργασία,
- Ενίσχυση των θεσμικών ικανοτήτων και χρηστή διακυβέρνηση (π.χ. με την προαγωγή θεσμικών μεταρρυθμίσεων, τη στήριξη του διαλόγου μεταξύ του Κράτους και των ομάδων της αντιπολίτευσης, τη μεταρρύθμιση του εκλογικού συστήματος κλπ.),
- Επισιτιστική ασφάλεια και βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη: οι αναπτυξιακές πολιτικές που συνεισφέρουν στην επισιτιστική ασφάλεια και διευκολύνουν στην πρόσβαση σε τροφή και πόσιμο νερό περιορίζουν την μετανάστευση "επιβίωσης". Σε ευρύτερο πλαίσιο, η αναπτυξιακή πολιτική που στοχεύει σε βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη μπορεί να εξασθενήσει το φαινόμενο της αστυφιλίας.

- Μεσόγειος: στο πλαίσιο του προγράμματος MEDA (EN), το περιφερειακό πρόγραμμα για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις (JAI) αφορά τα γενικά θέματα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, και ειδικότερα των εγκληματικών δικτύων των διακινητών μεταναστών και της εμπορίας ανθρώπων. Όσον αφορά τα θέματα των μεταναστευτικών ροών, και ειδικότερα της λαθρομετανάστευσης, το πρόγραμμα καλύπτει κυρίως την κατάρτιση του αστυνομικού και του δικαστικού κλάδου καθώς και τη σύσταση ενός δικτύου Euromed για τη συλλογή δεδομένων και την έρευνα στον τομέα των μεταναστευτικών φαινομένων,
- Δυτικά Βαλκάνια: στόχος του περιφερειακού προγράμματος CARDS είναι η ενθάρρυνση της περιφερειακής συνεργασίας.
- Ανατολική Ευρώπη και Κεντρική Ασία: το υφιστάμενο περιφερειακό πρόγραμμα TACIS (EN) για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις στηρίζεται σε τρεις άξονες: την εφαρμογή ενός γενικού συστήματος διαχείρισης των συνόρων, της μετανάστευσης και του ασύλου, την καταπολέμηση της διακίνησης ναρκωτικών από το Αφγανιστάν, την εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων πάταξης της δωροδοκίας στις χώρες εταίρους. Το νέο περιφερειακό πρόγραμμα TACIS για την Κεντρική Ασία θα περιλαμβάνει τη συνεργασία σε μεταναστευτικά θέματα.
- Ασία: στο πλαίσιο της ASEM (συνάντηση Ασίας-Ευρώπης) έγινε η μονογραφή του διαλόγου για τη μετανάστευση,
- Λατινική Αμερική: Η Επιτροπή άρχισε να εξετάζει τα μέσα έναρξης διαλόγου αφιερωμένου στις μεταναστευτικές ροές,
- Χώρες ΑΚΕ (χώρες της Αφρικής νοτίως της Σαχάρας, Καραϊβικής και Ειρηνικού): η συμφωνία του Κοτονού περιέχει ειδικές διατάξεις για τη συνεργασία σε θέματα μετανάστευσης, ειδικότερα στον τομέα της πρόληψης και της πάταξης της λαθρομετανάστευσης.⁵⁴

Πολλές χώρες καταγωγής και διέλευσης είναι σήμερα έτοιμες να καταβάλουν μεγαλύτερες προσπάθειες για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης. Αρχικά θα ήταν χρήσιμο να γίνει η συλλογή πληροφοριών των μεταναστών που γίνονται δεκτοί κατά εθνικότητα, προκειμένου η Ε.Ε. να παρουσιάσει σε κάθε τρίτη χώρα σαφή εικόνα για το μεταναστευτικό πρότυπο των υπηκόων τους για ολόκληρη την Ένωση. Η συνολική αυτή παρουσίαση θα είναι εκτός των άλλων λοιπόν χρήσιμη και για περαιτέρω συμφωνίες επανεισδοχής. Επιπλέον, θα μπορούσε να διερευνηθεί η ιδέα της πρόσληψης εργαζόμενων και της ανάπτυξης προγραμμάτων κατάρτισης σε χώρες καταγωγής σε δεξιότητες που χρειάζεται η αγορά εργασίας της Ε.Ε. Τέτοια προγράμματα μπορούν να ενσωματώσουν την κοινωνική, πολιτιστική και γλωσσική κατάρτιση που απαιτείται για την παραμονή των μεταναστών στην Ευρώπη. Ορισμένες γειτονικές χώρες έχουν αναπτύξει σχέδια δράσης ειδικά στοχοθετημένα στην παράνομη μετανάστευση και η Ε.Ε. είναι έτοιμη να υποστηρίξει την εφαρμογή τους.⁵⁵

⁵⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 3ης Δεκεμβρίου 2002: Για την ενσωμάτωση των θεμάτων της μετανάστευσης στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με τις τρίτες χώρες [COM(2002) 703].

⁵⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Μελέτη για τις σχέσεις μεταξύ νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης, Βρυξέλλες, 4.6.2004 COM(2004) 412, σελ. 16.

3.8.6 ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Η Ευρώπη έχει μακρόχρονη παράδοση στην υποδοχή των μεταναστών. Τα κράτη μέλη της Ένωσης επηρεάζονται τόσο μεμονωμένα, όσο και στο σύνολό τους από τα μαζικά μεταναστευτικά ρεύματα και καλούνται να ενσωματώσουν στον εθνικό τους πυρήνα ποικίλα εθνικά και πολιτισμικά χαρακτηριστικά. Η εξέλιξη αυτού του φαινομένου και οι διαστάσεις που αυτό έχει λάβει, αποτελούν πλέον μια πρόκληση για την Ευρωπαϊκή οικογένεια, η οποία έχει θέσει ως στρατηγική προτεραιότητα της, την προώθηση κοινών μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής, γνωρίζοντας πως αυτή η στόχευση μπορεί να λειτουργήσει ως παράγων ανάπτυξης τόσο για την ίδια όσο και για τις τρίτες εμπλεκόμενες χώρες.

Έτσι λοιπόν στα πλαίσια του Ατυπου Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ε.Ε. που έλαβε χώρα στις Κάννες στις 7 Ιουλίου 2008 (επί Γαλλικής Προεδρίας) καταρτίστηκε το προσχέδιο του Συμφώνου για την Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική, η επικύρωση του οποίου αναμένεται να γίνει από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Οκτώβριο του 2008. Το Σύμφωνο εστιάζει στην επαγγελματική αποκατάσταση και στην κοινωνική ένταξη των οικονομικών μεταναστών, που έχουν εισέλθει παράνομα σε χώρες της Ένωσης. Επίσης γίνεται αναφορά στη μελλοντική υποχρέωση υπογραφής συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες αλλά και στη σύνταξη ενός σχεδίου για τη θέσπιση κοινών διαδικαστικών κανόνων χορήγησης ασύλου.

Η καθιέρωση της «μπλε κάρτας» με σκοπό την προσέλκυση εργατών από τρίτες χώρες, εξειδικευμένους σε σπάνιους τομείς αποτελεί άλλη μια πρωτοβουλία της Ε.Ε. καθοριστική για τη δημιουργία μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Η σχετική Έκθεση από την Κοινοβουλευτική Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών θα τεθεί σε ψηφοφορία τον Οκτώβριο του 2008. Ενώ, το Νοέμβριο αναμένεται η υιοθέτηση της οδηγίας⁵⁶ περί επιβολής κυρώσεων στους εργοδότες που απασχολούν παράνομα υπηκόους τρίτων χωρών.

Τέλος, στο σχέδιο της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης ή αλλιώς Συνθήκη της Λισσαβόνας, που αποτελεί ένα «ιδιότυπο συνταγματικό κείμενο που έρχεται να οργανώσει το επίσης ιδιότυπο υπερεθνικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης»⁵⁷, υπάρχουν ρυθμίσεις που αφορούν την ενίσχυση των πολιτικών σχετικά με το άσυλο, τη μετανάστευση και τους ελέγχους στα σύνορα (ΣΛΕ άρθρα 69-69Γ).

⁵⁶ Πρόταση οδηγίας Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου περί επιβολής κυρώσεων στους εργοδότες που απασχολούν παράνομα υπηκόους τρίτων χωρών (COM (2007) 0249-C6-0143/2007-2007/0094(COD)) η πρόταση προβλέπει μεταξύ των άλλων «κυρώσεις για τους εργοδότες : χρηματικές, αποκλεισμός από δημόσιες παροχές, ενισχύσεις ή επιδοτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των γεωργικών επενδύσεων και της χρηματοδότησης της Ε.Ε.» (Τροπολογία 3, Αιτιολογική Σκέψη 7) στηριζόμενη στη λογική πως ο εργοδότης, και όχι ο παράνομα απασχολούμενος υπήκοος τρίτης χώρας είναι εκείνος που πρέπει να τιμωρείται.

⁵⁷ Γιώργος Σωτηρέλης, «Το ιδεατά καλύτερο, εχθρός του καλού», Εφημερίδα «Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία», 15.05.2005.

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί θα παρουσιαστούν στοιχεία που αφορούν τους μετανάστες, την απασχόληση και τη ζωή τους στην Ελλάδα, καθώς επίσης το σχετικό θεσμικό πλαίσιο και οι επιπτώσεις της παρουσίας τους την ελληνική οικονομία.

4.1 ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΕΣ ΡΟΕΣ ΠΡΟΣ ΚΑΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Τα δέκα τελευταία χρόνια, ο αριθμός των μεταναστών και κυρίως αυτών που εισήλθαν σε ελληνικό έδαφος μη διαθέτοντας τα απαραίτητα έγγραφα αυξήθηκε σημαντικά. Αυτή η αύξηση, συνδέεται, από τη μια πλευρά, με τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στις χώρες καταγωγής και από την άλλη με κάποιες ιδιαιτερότητες της Ελλάδας ως χώρας υποδοχής. Η κατάρρευση των σοσιαλιστικών καθεστώτων της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης και η συνακόλουθη πολιτική, οικονομική και κοινωνική κρίση, αποτελεσαν έναν από τους κυριους παραγοντες που ενίσχυσαν τα μεταναστευτικά κύματα και κυρίως τα παράνομα. Οι πρώτες αξιόλογες εισροές από την περιοχή παρατηρήθηκαν από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 με την εμφάνιση πολιτικών φιλελευθεροποίησης, οποτε και καταφθάνουν στην Ελλάδα μετανάστες από την Πολωνία και αργότερα από την Βουλγαρία και τη Ρουμανία. Οι εισροές όμως γνώρισαν απότομα έξαρση με τη κατάρρευση της πρώην Σοβιετικής Ένωσης στο τέλος της δεκαετίας και ιδίως με την κατάρρευση του Σοσιαλισμού στην Αλβανία στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Πολλοί από τους μετανάστες αυτούς ήταν ομογενείς. Ειδικές διατάξεις ρύθμισαν το καθεστώς διαμονής και εργασίας τους, καθώς και την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας.

Παράλληλα η πολιτική κρίση και ο πόλεμος στην πρώην Γιουγκοσλαβία προκάλεσε ένα κύμα προσφύγων, ενώ διαδοχικά κύματα κυρίως λαθρομετανάστων προερχόμενων από χώρες της Ασίας και της Αφρικής, κατά κύριο λόγο Πακιστανοί, Ιρακινοί, Αιγύπτιοι και Νιγηριανοί, ήρθαν στην Ελλάδα, την οποία θεωρούσαν ως πέρασμα για μια εύκολη πρόσβαση σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Οι λόγοι που κάνουν αυτές τις κατηγορίες μεταναστών να επιλέγουν την Ελλάδα ως χώρα προορισμού ποικίλουν. Καταρχήν η πρόσβαση φαίνεται να είναι σχετικά εύκολη δεδομένου της γεωφυσικής ιδιομορφίας των ελληνικών συνόρων (θάλασσα και βουνά). Επιπλέον, η Ελλάδα βρισκόμενη στο σταυροδρόμι τριών ηπείρων, της Ευρώπης, της Ασίας και της Αφρικής, θεωρείται συχνά ως πέρασμα σε άλλες δυτικοευρωπαϊκές χώρες. Ως λόγος υφίσταται και η «αλυσιδωτή μετανάστευση»⁵⁸, κατά την οποία η αρχική εγκατάσταση μιας ομάδας μεταναστών σε μια χώρα ή περιοχή, λειτουργεί ως πόλος έλξης για τους ομοεθνείς του. Η ζήτηση για εργασία χαμηλής ειδίκευσης, αποτελεί επίσης βασικό παράγοντα έλξης των μεταναστευτικών ροών στη χώρα.⁵⁹

Όμως πρωτού η Ελλάδα μετατραπεί σε χώρα υποδοχής μεταναστών, υπήρξε και η ίδια χώρα αποστολής μεταναστών. Την περίοδο 1945-1973 μετανάστευσαν ένα εκατομμύριο Έλληνες, οι μισοί εκ των οποίων εγκαταστάθηκαν σε χώρες της Βόρειας

⁵⁸ Λουκία Μ. Μουσούρου, Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη, εκδ. Gutenberg, Αθήνα 1991, σελ. 43.

⁵⁹ Έρευνα για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των μεταναστών, Παρατηρητήριο Απασχόλησης Ερευνητική Πληροφορική, Αθήνα 2003, σελ.19.

Ευρώπης, ενώ οι υπόλοιποι στην Αμερική, τον Καναδά και την Αυστραλία. Μέχρι τα μέσα του 19^{ου} αιώνα, περίπου πέντε ήταν τα εκατομμύρια των Ελλήνων μεταναστών.⁶⁰

- **Η ΕΛΛΑΔΑ ΩΣ ΧΩΡΑ ΑΠΟΣΤΟΛΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ**

Κατηγορίες μετανάστευσης Ελλήνων προς το εξωτερικό :

- **ΕΡΓΑΤΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ**-ισχυρό μεταναστευτικό κύμα Ελλήνων
 - 1900-1920 – προς τις Η.Π.Α. και τον Καναδά
 - 1960-1974 – προς τη Γερμανία κυρίως⁶¹
- **ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ**-κυρίως τις δεκαετίες του 1950 και του 1960 όπου πολλοί κομμουνιστές εξαιτίας του έντονου αντικομμουνιστικού κλίματος που επικρατούσε στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια του Εμφύλιου, υποχρεώθηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα και να μεταναστεύσουν σε κράτη του πρώην Ανατολικού μπλόκ.
- **ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΤΩΝ ΕΜΠΟΡΩΝ**-στις αρχές του 1900
 - προς τη Ρουμανία, τη Ρωσία και την Αίγυπτο
-

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΩΝ-μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο

- Η μετανάστευση έλυσε έστω και πρόσκαιρα το οξύ πρόβλημα της ανεργίας στη χώρα μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, ελάττωσε δηλ. την πίεση που δημιουργούσε η προσφορά εργασίας σε μια αγορά και μια οικονομία που δεν είχε τη δυνατότητα απορρόφησης της προσφοράς αυτής.⁶²
- Τα εμβάσματα των μεταναστών συνέβαλαν στην άμεση αύξηση των συναλλαγματικών αποθεμάτων της χώρας και άμβλυναν το ισοζύγιο πληρωμών.
- Επιπλέον οδήγησε στην εκτόνωση της κοινωνικής πίεσης και σε συνδυασμό με την οικονομική ανάπτυξη από τη δεκαετία του '60 και μετά, επέτρεψε την αύξηση των αποδοχών των εργαζομένων.
- Παράλληλα δημιουργήθηκε στενότητα εργατικού δυναμικού σε ορισμένους κλάδους της οικονομίας και σε ορισμένα επαγγέλματα, καθώς οι απόφοιτοι του τότε Γυμνασίου άρχισαν να προσφέρουν πλέον επιλεκτικά την εργασία τους.

⁶⁰Rossettos Fakiolas, "Italy and Greece: from Emigrants to Immigrants", στο Robin Cohen, The Cambridge Survey of World Migration, Cambridge University Press, 1995, σελ. 313-315.

⁶¹ Jürgen Zander, "Ausländer in Deutschland – Einführung in die Probleme", στο Heiner Geißler, Ausländer in Deutschland – Für eine gemeinsame Zukunft, Band I : Entwicklungen und Prognosen, Günter Olzog Verlag München-Wien, 1982, σελ.14-17.

⁶² Λουκία Μ. Μουσούρου, Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη, εκδ. Gutenberg, Αθήνα 1991, σελ. 37-38.

• Η ΕΛΛΑΔΑ ΩΣ ΧΩΡΑ ΥΠΟΔΟΧΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Η Ελλάδα μετά τα τέλη δεκαετίας του 1970 και κυρίως κατά τη διάρκεια του 1990 γίνεται χώρα υποδοχής μεταναστών⁶³ :

1. ΝΟΜΙΜΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ

Κατηγορία που περιλαμβάνει όλους αυτούς που ήρθαν στην Ελλάδα νόμιμα και των οποίων η παρουσία στην επικράτεια έχει καταγράψει από τις αρμόδιες αρχές.

- **ΕΛΛΗΝΕΣ ΟΜΟΓΕΝΕΙΣ:**
Όλοι εκείνοι που έχουν ελληνική καταγωγή και αποφασίζουν να επιστέψουν μόνιμα στην Ελλάδα.
- **ΡΩΣΟΠΟΝΤΙΟΙ:**
Άτομα ελληνικής καταγωγής που διέμεναν στη Ρωσία.
- **ΆΛΛΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ:**
Όπως οι Ελληνοκύπριοι, οι Έλληνες προερχόμενοι από τη Τουρκία, την Αίγυπτο κλπ., που υποχρεώθηκαν να εγκαταλείψουν τις εν λόγω χώρες λόγω διωγμών ή διακρίσεων.
- **ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΞΕΝΗΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ:**
Προερχόμενοι από χώρες που είναι κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- **ΑΤΟΜΑ ΞΕΝΗΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΠΟΥ ΗΡΘΑΝ ΓΙΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ:**
Των οποίων η παρουσία στη χώρα δεν συνδέεται παρά με την ύπαρξη μιας σύμβασης εργασίας με ένα συγκεκριμένο εργοδότη

2. ΠΑΡΑΝΟΜΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ - ΛΑΘΡΟΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ

Όλα τα άτομα που εισήλθαν στην χώρα χωρίς τα αναγκαία έγγραφα ή εκείνα που ενδεχόμενα εισήλθαν στην χώρα με τα απαραίτητα έγγραφα αλλά παρέμειναν περισσότερο από το επιτρεπόμενο χρονικό διάστημα (π.χ. τουρίστες, φοιτητές), καθώς και εκείνα τα άτομα που ενώ αρχικά υπήρξαν νόμιμοι μετανάστες, στην πορεία για κάποιο λόγο έχασαν αυτήν τους την ιδιότητα.

3. ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Το άρθρο 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης, χαρακτηρίζει τον πρόσφυγα ως «το πρόσωπο που βρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγενείας του εξαιτίας κινδύνου που διατρέχει η ζωή, η ελευθερία ή η προσωπική του ασφάλεια, προερχομένου από μια κατάσταση δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής ομάδας ή πολιτικών πεποιθήσεων». ⁶⁴ Η Σύμβαση της Γενεύης όμως δεν αναφέρεται στα άτομα που εγκαταλείπουν τις εστίες τους λόγω πολεμικής σύρραξης ή περιβαλλοντικών καταστροφών, παρόλο που τα τελευταία χρόνια μεγάλα προσφυγικά ρεύματα έχουν προκύψει από τέτοιου είδους καταστάσεις.

⁶³ Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ- ΑΔΕΔΥ, Αναλυτικό γλωσσάριο για την ανασφάλεια στην αγορά εργασίας, τον κοινοτικό αποκλεισμό και την παραβατικότητα των νέων στην Ευρώπη, τόμος 1, Αθήνα 2003, σελ. 62.

⁶⁴ Ξενοφών Ι. Κοντιάδης, Μεταμορφώσεις του Κοινωνικού Κράτους στην Εποχή της Παγκοσμιοποίησης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2001, σελ.277.

4.2 ΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

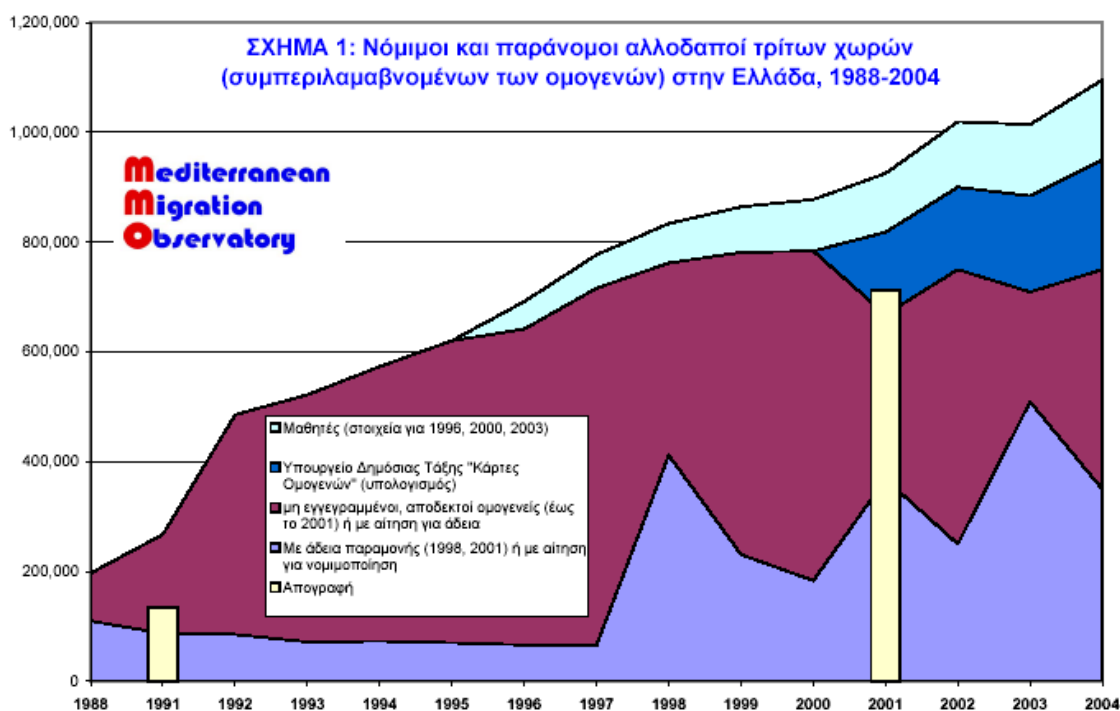
Με την απογραφή του 2001, έγινε μια συστηματική προσπάθεια καταμέτρησης των μεταναστών στην Ελλάδα, ενώ παράλληλα έγινε η καταγραφή των χαρακτηριστικών τους - ηλικία, φύλο, οικογενειακή κατάσταση, εκπαιδευτικό επίπεδο. Στην παρούσα υποενότητα θα γίνει η παρουσίαση των παραπάνω. Επίσης θα αποτυπωθούν οι νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν τους μετανάστες, αλλά και οι επιπτώσεις που επιφέρει η παρουσία τους στην ελληνική οικονομία και κοινωνία.

4.2.1 Ο ΑΡΙΘΜΟΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Η απογραφή του 2001⁶⁵, παρέχει τον αριθμό 762.000 εγγεγραμμένων αλλοδαπών που βρίσκονται στη χώρα χωρίς Ελληνική υπηκοότητα, εκ των οποίων 415 χιλιάδες άνδρες και 346 χιλιάδες γυναίκες (54,5% και 45,5% αντίστοιχα). Ο αριθμός των μεταναστών αντιστοιχεί στο 7,0% του πληθυσμού της χώρας, ενώ η αναλογία στην κατά φύλο εξέταση είναι μεγαλύτερη στους άνδρες έναντι των γυναικών (7.7% έναντι 6,3%).

⁶⁵ Ινστιτούτο εργασίας ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ, Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση, Ετήσια Έκθεση 2005, εκδ. Εκθέσεις, Αθήνα 2005, σελ.205, 210.

Το Σχήμα 1⁶⁶ είναι μια πρώτη προσπάθεια σκιαγράφησης των μεταναστευτικών τάσεων στην Ελλάδα.



Όπως φαίνεται από το Σχήμα 1 ο αριθμός των μεταναστών στην Ελλάδα πενταπλασιάστηκε από το 1988 μέχρι τις αρχές του 21^{ου} αιώνα. Παρατηρείται επίσης πως η αρχή περισσότερων νομιμοποιήσεων έγινε το 1997, λόγω των νομοθετικών ρυθμίσεων που τέθηκαν σε εφαρμογή τη χρονιά εκείνη. Ωστόσο η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών παρέμεινε και πάλι σε καθεστώς παρανομίας. Τέλος, ο αυξημένος αριθμός των τέκνων των αλλοδαπών στη χώρα μας, που οφείλετε στο μεγάλο ποσοστό Αλβανών μεταναστών στην Ελλάδα, στο ότι η πλειοψηφία των μεταναστών βρίσκεται στην παραγωγική του ηλικία και στην αύξηση των αδειών παραμονής για οικογενειακή επανένωση δείχνει τη σημασία τους όχι μόνο για την Ελληνική εκπαίδευση αλλά και ως συνισταμένη της μεταναστευτικής ροής, αφού αποτελούν το 13% του συνολικού αριθμού των μεταναστών στην Ελλάδα και περίπου το ίδιο ποσοστό του συνολικού αριθμού των μαθητών ολόκληρης της χώρας.⁶⁷

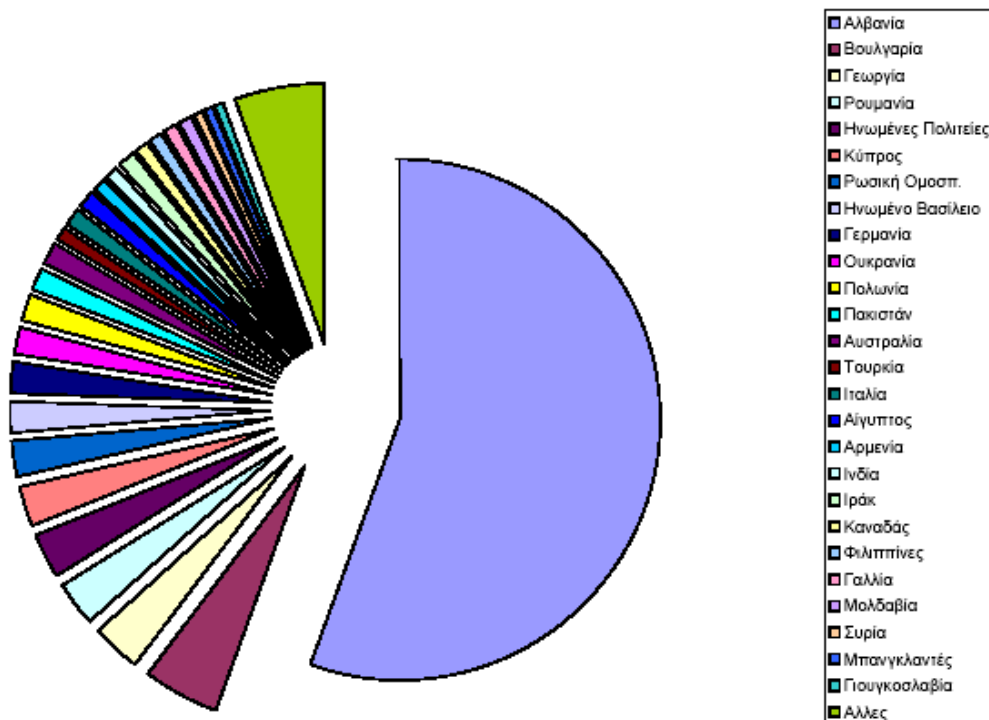
⁶⁶ Μελέτη για λογαριασμό του Ι.Μ.Ε.Π.Ο., Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης Ι.Α.Π.Α.Δ. Πάντειο Πανεπιστήμιο, ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: Αναλυτική μελέτη για τα διαθέσιμα στοιχεία και προτάσεις για τη συμμόρφωση με τα standards της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νοέμβριος 2004, σελ. 12.

⁶⁷ Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης Ι.Α.Π.Α.Δ. Πάντειο Πανεπιστήμιο, ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: Αναλυτική μελέτη για τα διαθέσιμα στοιχεία και προτάσεις για τη συμμόρφωση με τα standards της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νοέμβριος 2004, σελ. 13.

4.2.2 ΧΩΡΑ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΗΛΙΚΙΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Στο Σχήμα 2⁶⁸ φαίνεται η κατανομή των αλλοδαπών ανά εθνικότητα με τους Αλβανούς να αποτελούν το 56% του συνόλου των μεταναστών. Ακολουθούν οι Βούλγαροι (5%), οι Γεωργιανοί (3%) και οι Ρουμάνοι (3%). Οι Αμερικανοί, Κύπριοι, Βρετανοί, και Γερμανοί παρουσιάζονται ως σημαντικές κοινότητες και η καθεμία αποτελεί περίπου το 2% του συνόλου του αλλοδαπού πληθυσμού. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός πως η Ελλάδα είναι η μοναδική χώρα της Ε.Ε. η οποία έχει μια εθνικότητα μεταναστών η οποία ξεπερνά το 50% του συνόλου των αλλοδαπών που βρίσκονται στη χώρα.

ΣΧΗΜΑ 2: Κυριότερες Εθνικότητες, Απογραφή 2001



Ο κύριος όγκος των μεταναστών, περίπου το 80%, βρίσκεται στις παραγωγικές ηλικίες 15-64 ετών, το 16,7% αυτών είναι ηλικίας 0-14 ετών και το 3,5% είναι ηλικιωμένοι (>64 ετών). Σε αντίθεση λοιπόν με τον μεταναστευτικό πληθυσμό που παρουσιάζει μια νεανική διάρθρωση, ο ελληνικός πληθυσμός χαρακτηρίζεται ως γηράσκων⁶⁹, αφού το ποσοστό των ατόμων παραγωγικής ηλικίας είναι μόλις 68%. Επιπλέον, ο αλλοδαπός πληθυσμός παρουσιάζει μεγαλύτερο ποσοστό παιδιών σε σχέση με τον ελληνικό (17% για τους αλλοδαπούς και 15% για τους Έλληνες).

⁶⁸ Μελέτη για λογαριασμό του Ι.Μ.Ε.Π.Ο., Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης Ι.Α.Π.Α.Δ. Πάντειο Πανεπιστήμιο, ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: Αναλυτική μελέτη για τα διαθέσιμα στοιχεία και προτάσεις για τη συμμόρφωση με τα standards της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νοέμβριος 2004, σελ. 15.

⁶⁹ Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής, Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2006, Αθήνα 2007, σελ.130.

4.2.3 ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Σύμφωνα με την απογραφή του 2001, ο αριθμός των μεταναστών που είναι έγγαμοι αγγίζει το 48,2%, το 44,3% είναι άγαμοι και ακολουθούν οι χήροι/ες με 3,3%, οι διαζευγμένοι/ες με 3% και οι μετανάστες που βρίσκονται σε διάσταση με ποσοστό που αγγίζει το 1,2%. Σύμφωνα με έρευνα⁷⁰ του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών, το 66% των νοικοκυριών των μεταναστών είναι οικογένειες με τουλάχιστον 4 μέλη, έναντι 50% των ελληνικών νοικοκυριών. Το ποσοστό των μεταναστών που ζούν μόνοι τους στην Ελλάδα είναι μικρό, αφού κυμαίνεται μόλις στο 4,9%, ενώ ο αριθμός των νοικοκυριών που αποτελούνται από 2 μέλη είναι διπλάσιος (9,8%).

Όσο αφορά το μορφωτικό επίπεδο των μεταναστών, το 28% είναι απόφοιτοι μέσης εκπαίδευσης, ενώ μαζί με τους αποφοίτους του δημοτικού (23,3%) υπερβαίνουν το μισό. Σημαντικό μέρος αυτών είναι απόφοιτοι γυμνασίου (17,9%) ενώ ένα 8,3% έχει πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ή είναι κάτοχος μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος. Τα υπόλοιπα ποσοστά αναφέρονται σε άτομα που είναι πτυχιούχοι ΤΕΙ, ΤΕΛ και ΤΕΣ, καθώς επίσης και άτομα που φοιτούν ακόμη στο Δημοτικό ή το έχουν εγκαταλείψει ή είναι αναλφάβητοι. Γενικώς το μορφωτικό επίπεδο των μεταναστών θεωρείται αρκετά υψηλό, με αυτό των γυναικών να υπερτερεί των αντρών. Σημαντικό προς αναφορά είναι το γεγονός πως οι μετανάστες απασχολούνται σπανίως σε εργασίες σχετικές με τα προσόντα τα οποία διαθέτουν.

4.2.4 ΤΟΠΟΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ⁷¹

Η πλειψηφία των μεταναστών επιλέγει ως τόπο εγκατάστασης τις αστικές περιοχές (80%), ενώ το υπόλοιπο τις αγροτικές. Μεγαλύτερη συγκέντρωση παρατηρείται στην Αττική, ακολουθούν η Θεσσαλονίκη και τα μεγάλα νησιά όπως η Κρήτη, η Ρόδος, η Κέρκυρα και η Ζάκυνθος. Ειδικότερα, το ¼ των μεταναστών κατανέμεται σε πέντε περιφέρειες, (Πελοπόννησος, Κρήτη, Στερεά Ελλάδα, Δυτική Ελλάδα και Θεσσαλία των οποίων η συμμετοχή κυμαίνεται από 4.0% μέχρι 6,3%), το 3,7% στο Ν.Αιγαίο, από 2,0% μέχρι 2,6% κυμαίνεται η συμμετοχή σε Ανατολική Μακεδονία βρίσκεται αντίστοιχα το 1,3% και το 1,2% αυτών. Η κατά φύλο κατανομή των μεταναστών στις περιφέρειες είναι η εξής: Όσον αφορά τους άνδρες η κατανομή είναι μεγαλύτερη στις περιφέρειες Πελοποννήσου, Στερεά Ελλάδα, Δυτική Ελλάδα και Θεσσαλία, ενώ στις γυναίκες μεγαλύτερη είναι η κατανομή σε Ανατολική Μακεδονία & Θράκη, Κεντρική Μακεδονία, Ιόνια Νησιά, Αττική και Ν.Αιγαίο. Ο διαχωρισμός αυτός έχει να κάνει κυρίως με το είδος του επαγγέλματος που ασκεί το κάθε φύλο, καθώς οι άντρες, απασχολούνται ως επί το πλείστον στον πρωτογενή και στον κατασκευαστικό τομέα, ενώ οι γυναίκες στα επαγγέλματα του τουριστικού κλάδου και στις υπηρεσίες οικιακής φύσεως.

⁷⁰ Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (Ερευνητικό Πρόγραμμα με τίτλο : «Αριστεία στα ερευνητικά πεδία Φτώχεια, Αποκλεισμός και Κοινωνικές Ανισότητες»), Σταύρος Ζωγραφάκης, Θεόδωρος Μητράκος, Κοινωνικοί Δείκτες και Μετανάστευση στην Ελλάδα, Μάρτιος 2005, σελ. 29-30.

⁷¹ Μελέτη για λογαριασμό του Ι.Μ.Ε.Π.Ο., Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης Ι.Α.Π.Α.Δ. Πάντειο Πανεπιστήμιο, ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: Αναλυτική μελέτη για τα διαθέσιμα στοιχεία και προτάσεις για τη συμμόρφωση με τα standards της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νοέμβριος 2004, σελ. 17, 23.

Από τους λόγους εγκατάστασης, όπως αυτοί δηλώθηκαν από τους μετανάστες, πάνω από το μισό δήλωσε ότι ήρθε στην Ελλάδα για εργασία (54,2%), ενώ ένα σημαντικό μέρος το οποίο ξεπερνά το 1/5 αυτών δήλωσε άλλο λόγο. Την επανένωση οικογένειας δήλωσε ως λόγο εγκατάστασης το 13%, για επαναπατρισμό ή παλιννόστηση περίπου το 7%, την αναζήτηση ασύλου 1,3%, ενώ για σπουδές έχει προσέλθει το 2,7% των μεταναστών.

Όσο αφορά τη διάρκεια παραμονής των μεταναστών στην Ελλάδα περίπου οι μισοί Αλβανοί άντρες και γυναίκες, ισχυρίστηκαν ότι είναι στην Ελλάδα περισσότερα από 5 χρόνια. Οι μετανάστες από τις Φιλιππίνες, την Αίγυπτο και την Πολωνία, φαίνεται σε μεγάλο ποσοστό να παραμένουν στην Ελλάδα για περισσότερο από 5 χρόνια. Πρόσφατοι μετανάστες από τη Βαλκανική και την Ευρώπη απάντησαν κυρίως 1- 5 χρόνια, όπως έπραξαν αυτοί από το Πακιστάν, την Ινδία και το Μπαγκλαντές. Μόνο οι Μολδαβοί δεν αποτελούν μόνιμους κατοίκους για περισσότερα από 5 χρόνια, καθώς και οι άρρενες Ουκρανοί. Έτσι λοιπόν, περίπου ο μισός πληθυσμός μεταναστών της Ελλάδας υπερβαίνει σε διάρκεια παραμονής τα 8 χρόνια, ενώ το 80% βρίσκεται στη χώρα για τουλάχιστον 5 χρόνια .

4.2.5 ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Ο αριθμός των μεταναστών που απασχολούνται στην Ελλάδα πλησιάζει τις 392.000, εκ των οποίων οι 271.000 είναι άνδρες και 121.000 γυναίκες. Η εν λόγω απασχόληση αντιστοιχεί στο 9,5% της συνολικής απασχόλησης της χώρας μας, ενώ στην κατά φύλο αντιστοιχεί στο 10,4% για τους άνδρες και στο 8% για τις γυναίκες. Περίπου το 90% των αλλοδαπών απασχολούνται ως μισθωτοί (89%), ως αυτοαπασχολούμενοι εργάζεται το 6.5%, 2,8% αυτών είναι εργοδότες και το 1,7% ανήκει στα συμβοηθούσα και μη αμειβόμενα μέλη, στην κατά φύλο εξέταση οι άνδρες έχουν αυξημένη συμμετοχή στις κατηγορίες των εργοδοτών και των μισθωτών ενώ οι γυναίκες στις άλλες δύο κατηγορίες.

Πάνω από τα 2/3 των μεταναστών (68,3%) εργάζεται ως ανειδίκευτοι εργάτες χειρωνακτές, μικροεπαγγελματίες, τεχνίτες και χειριστές μεταφορικών μέσων, ένα 10,4% στην παροχή υπηρεσιών και ως πωλητές σε καταστήματα και σε υπαίθριες αγορές, 7% ως ειδικευμένοι γεωργοί – κτηνοτρόφοι κλπ, 9,6% στα υπόλοιπα επαγγέλματα ενώ τέλος το 4,7% αυτών δήλωσε ανεπαρκώς ή ασαφώς το επάγγελμα είτε δεν δήλωσε επάγγελμα.⁷²

Διάρθρωση απασχόλησης

Ποσοστιαία διάρθρωση των απασχολούμενων μεταναστών ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας	
ΚΛΑΔΟΙ	% ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ
Γεωργία, κτηνοτροφία, θήρα, δασοκομία	6,2
Ορυχεία και λατομεία	0,1
Μεταποιητικές βιομηχανίες	16,7
Κατασκευές	29,3
Χονδρικό και λιανικό εμπόριο	9,5
Ξενοδοχεία και εστιατόρια	9,4
Μεταφορές, αποθήκευση και επικοινωνίες	2,3
Ενδιάμεσοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί	0,5
Διαχείριση ακίνητης περιουσίας	3,1
Δημόσια διοίκηση, άμυνα και κοινωνική ασφάλιση	0,3
Εκπαίδευση	2,2
Υγεία και κοινωνική μέριμνα	2,0
Άλλες δραστηριότητες υπέρ του κοινωνικού συνόλου	2,1
Ιδιωτικά νοικοκυριά που απασχολούν οικιακό προσωπικό	16,2
Ετερόδοκοι οργανισμοί και όργανα	0,1
Πρωτογενής τομέας	6,2
Δευτερογενής τομέας	46,1
Τριτογενής τομέας	47,7
Σύνολο	100,0

Πηγή: ΕΣΥΕ, απογραφή πληθυσμού 2001

⁷²Ινστιτούτο εργασίας ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ, Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, ετήσια έκθεση 2005, εκδ. Εκθέσεις, Αθήνα 2005, σελ.208, 212, 213.

4.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η μετατροπή της Ελλάδας από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών μετά τη δεκαετία του '70 και η μαζική προσέλευση τους στις αρχές του 1990, την βρήκαν απροετοίμαστη όσο αφορά τις νομοθετικές ρυθμίσεις.

Ξεκινώντας από το θεμέλιο Νόμο του κράτους, μπορεί να ειπωθεί πως το Σύνταγμα 1975/1986/2001⁷³ αναγνωρίζει συγκεκριμένα δικαιώματα στους αλλοδαπούς που κατοικούν στη χώρα : τα δικαιώματα του οικογενειακού ασύλου («Η κατοικία του καθενός είναι άσυλο, η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη» άρθρο 9), ελευθερία της έκφρασης («Καθένας μπορεί να διαδίδει προφορικά, γραπτά και δια του τύπου τους στοχασμούς του τηρώντας τους νόμους του Κράτους» άρθρο 14), προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων («Όλοι οι εργαζόμενοι ανεξάρτητα από φύλο ή άλλη διάκριση, έχουν δικαίωμα ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας» άρθρο 22), το κοινωνικό δικαίωμα το οποίο επιτάσσει το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου («Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας» άρθρο 2 παρ.1). Επιπλέον κατοχυρώνει ρητά με τη διάταξη του άρθρου 5 παρ.2 την απαγόρευση των διακρίσεων μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών, αναφέροντας ρητά και τις φυλετικές διακρίσεις. Διακρίσεις μεταξύ Ελλήνων και αλλοδαπών προκύπτουν σε θέματα όπως το δικαίωμα για ελεύθερη συνάθροιση («Οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνέρχονται ήσυχα και χωρίς όπλα» άρθρο 11), το δικαίωμα ελεύθερης σύστασης συλλόγου («Οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά σωματεία, τηρώντας τους νόμους που ποτέ όμως δεν μπορούν να εξαρτήσουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού από προηγούμενη άδεια» άρθρο 12).

Όσο αφορά το νομοθετικό πλαίσιο για τον έλεγχο ή τη διαχείριση μεταναστευτικών εισροών στην Ελλάδα, αυτό ήταν σχεδόν ανύπαρκτο στην αρχή της δεκαετίας του 1990. Τα θέματα μετανάστευσης ρυθμιζόνταν από το Ν.4310/1929, αναθεωρημένο το 1948, ο οποίος αφορούσε τους πρόσφυγες που προέκυψαν με τη Μικρασιατική καταστροφή. Ο πρώτος νόμος που προσπάθησε να ρυθμίσει τα θέματα της μετανάστευσης ήταν ο Ν.1975/1991 με τίτλο «Είσοδος, έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης προσφύγων και άλλες διατάξεις».⁷⁴ Στόχος της τότε μεταναστευτικής πολιτικής ήταν ο περιορισμός της μετανάστευσης (νόμιμης και παράνομης), η οποία θεωρήθηκε επιβλαβής για την ελληνική κοινωνία και οικονομία, για αυτό οι ρυθμίσεις του Ν. 1975/1991 ήταν τόσο αυστηρές που καθιστούσαν σχεδόν αδύνατη τη νόμιμη είσοδο των μεταναστών. Παρόλα αυτά, πολλοί μετανάστες ήρθαν στην Ελλάδα, εγκαταστάθηκαν και βρήκαν δουλειά χωρίς να διαθέτουν τα απαραίτητα νόμιμα έγγραφα.

Μετά από αρκετά χρόνια μαζικής παράνομης μετανάστευσης, το 1997 και με τα προεδρικά διατάγματα 358/1997 και 359/1997 τέθηκε σε εφαρμογή το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών. Συνολικά 371.641 μετανάστες κατέθεσαν αίτηση για να λάβουν τη λευκή κάρτα (κάρτα διαμονής περιορισμένης διάρκειας-6 μηνών), η οποία δόθηκε σε όλους σχεδόν τους υποψήφιους. Μόνον 212.860 αλλοδαποί πέρασαν όμως στη δεύτερη φάση του προγράμματος, υποβάλλοντας αίτηση για την πράσινη κάρτα (προσωρινή κάρτα διαμονής, με διάρκεια 1, 2 ή 5 ετών). Αν και φιλόδοξο στο σχεδιασμό του, το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης είχε πολλές πρακτικές και διοικητικές αδυναμίες στην εφαρμογή του, οι

⁷³ Το Σύνταγμα της Ελλάδας εκδ. Το Ποντίκι, Αθήνα, Σεπτέμβριος 2001.

⁷⁴ Άννα Τριανταφυλλίδου, Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις, ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ), Δεκέμβριος 2005, σελ. 22.

οποίες εμπόδισαν πολλούς από τους μετανάστες να καταθέσουν εμπρόθεσμα τις αιτήσεις τους και να αποκτήσουν τελικά την πράσινη κάρτα. Παρόλα αυτά όμως η συμβολή του συγκεκριμένου προγράμματος στην ομαλοποίηση του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα θεωρήθηκε ουσιαστική.

Ο νέος νόμος για τους μετανάστες το 2001, Ν.2910/2001 με τίτλο «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» συγκέντρωσε 368.000 αιτήσεις⁷⁵ νομιμοποιήσεων.

Ο νόμος αυτός είχε ένα διττό στόχο. Αφενός, να προχωρήσει στην πραγματοποίηση ενός δεύτερου προγράμματος νομιμοποίησης για να αντιμετωπίσει βραχυπρόθεσμα το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης στη χώρα. Αφετέρου να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μια μεσοπρόθεσμη ρύθμιση του φαινομένου, συμπεριλαμβάνοντας στις διατάξεις του τόσο θέματα ελέγχου των συνόρων, όσο και τις προϋποθέσεις για την είσοδο αλλοδαπών στην Ελλάδα με σκοπό την εργασία ή τις σπουδές καθώς τελικά και θέματα πολιτογράφησης αλλοδαπών που κατοικούν στη χώρα. Ο νόμος 2910/2001 καθόριζε μια «περίπλοκη, χρονοβόρα, δαπανηρή»⁷⁶ και τις περισσότερες φορές μη αποτελεσματική διοικητική διαδικασία, καθώς οι άδειες διαμονής και εργασίας δίνονταν συνήθως εκπρόθεσμα, μετά την παρέλευση του χρόνου (ένα έτος), για τον οποίο υποτίθεται πως είχαν ισχύ. Λίγο δηλαδή μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας απόκτησης της άδειας, ο μετανάστης καλούνταν να υποβάλλει εκ νέου τα χαρτιά, συμπεριλαμβανομένου και του αντιτίμου του αντίστοιχου παραβόλου⁷⁷ για την ανανέωση της.

Τον Ιανουάριο του 2004 με το νόμο 3202/2004, αυξήθηκε η διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής στα δύο συνεχή χρόνια. Έτσι ελαττώθηκαν οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και διευκολύνθηκαν οι μετανάστες.

Στις 23 Αυγούστου 2005 η κυβέρνηση ψήφισε ένα νέο νόμο - Ν.3386/2005, για τα θέματα της μετανάστευσης, ο οποίος ενσωμάτωσε στην εθνική έννομη τάξη τις Οδηγίες 2003/86/ΕΚ (σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης) και 2003/109/ΕΚ (σχετικά με το καθεστώς των επί μακρῶς διαμενόντων).

Ο Ν.3386/2005⁷⁸ τροποποιήθηκε στην πορεία από τους νόμους :

- Ν.3448/06 (ΦΕΚ Α 57),
- Ν. 3536/2007 (ΦΕΚ Α 42),
- Ν. 3613/2007(ΦΕΚ Α 263).

⁷⁵ Άννα Τριανταφυλλίδου, Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις, ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ), Δεκέμβριος 2005, σελ.25.

⁷⁶ Κέντρο Ερευνών Μειονοτικών Ομάδων, Σειρά Μελετών 8, Ελλάδα της Μετανάστευσης-Κοινωνική Συμμετοχή, Δικαιώματα και Ιδιότητα του Πολίτη, εκδ. Κριτική, Αθήνα, Δεκέμβριος 2004, σελ.67.

⁷⁷ Για τις άδειες διάρκειας μέχρι ενός έτους σε εκατόν πενήντα (150) ευρώ, για τις άδειες διάρκειας μέχρι δύο έτη σε τριακόσια (300) ευρώ, για τις άδειες διάρκειας μέχρι τρία έτη σε τετρακόσια πενήντα (450) ευρώ και για το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος εννιακόσια (900) ευρώ. (τελικές διατάξεις, άρθρο 92 Παράβολα-Αναπροσαρμογή προστίμων-Επικυρώσεις)

Οι υπαγόμενοι στις ρυθμίσεις της συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.1245/1982 (ΦΕΚ 45Α') δεν υπόκεινται στην υποχρέωση καταβολής παραβόλου. (Προστέθηκε με το άρθρο 20, παρ.3 του ν.3536/2007)

⁷⁸ Ν.3386/2005 (ΦΕΚ Α 212)

Τα βασικότερα σημεία του τροποποιηθέντα νόμου είναι τα εξής :

- Οι διατάξεις του νόμου δεν έχουν εφαρμογή στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στους διαπιστευμένους σε Πρεσβείες, Προξενεία ή διεθνείς οργανισμούς με έδρα την Ελλάδα υπαλλήλους και στους πρόσφυγες και στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτηση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.⁷⁹
- Όσο αφορά την είσοδο υπήκοων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, οφείλουν να έχουν διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο που αναγνωρίζεται από διεθνείς συμβάσεις και εφόσον αυτό απαιτείται θεώρηση εισόδου (VISA). Υπήκοοι τρίτων χωρών, που δεν έχουν υποχρέωση θεώρησης εισόδου, επιτρέπεται να εισέρχονται και να παραμένουν στην Ελληνική Επικράτεια μέχρι τρεις μήνες συνολικά ή τμηματικά εντός διαστήματος έξι μηνών από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου.⁸⁰
- Όταν ο υπήκοος της τρίτης χώρας λάβει την θεώρηση εισόδου οφείλει να ζητήσει άδεια διαμονής για τον ίδιο λόγο, όπως για παράδειγμα : για εποχιακή εργασία, για ανάπτυξη ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, για σπουδές ή έρευνα, για οικογενειακή επανένωση. Οι άδειες αυτές εκδίδονται με τη μορφή αδειών διαμονής ενιαίου τύπου κατ' εφαρμογή του Κανονισμού ΕΚ 1030/2002, με εξαίρεση τις άδειες για τα μέλη οικογένειας Έλληνα ή πολίτη Ε.Ε., οι οποίες εκδίδονται με τη μορφή Δελτίου Διαμονής και Δελτίου Μόνιμης Διαμονής. Σε κάθε άδεια διαμονής αναγράφεται εάν επιτρέπεται στον κάτοχο η πρόσβαση στην αγορά εργασίας ή όχι. Η ισχύς της αρχικής άδειας διαμονής είναι ετήσια και η εκάστοτε ανανέωση της διετής, έως την πλήρωση των προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας ή για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος.⁸¹
- Για να πληρεί κάποιος τις προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής θα πρέπει να είναι κάτοχος ισχύοντος διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου που αναγνωρίζεται από διεθνείς συμβάσεις, να μη συντρέχει κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, να μην αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, να διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθένειας, για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς και να διαθέτει πόρους για την κάλυψη των εξόδων επιστροφής τους στη χώρα προέλευσης.⁸²
- Η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα για απασχόληση με σχέση εξαρτημένης εργασίας σε συγκεκριμένο εργοδότη και για ορισμένο είδος απασχόλησης, επιτρέπεται εφόσον του έχει χορηγηθεί η αντίστοιχη θεώρηση εισόδου. Μετά την πάροδο ενός έτους από τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία, επιτρέπεται η ανανέωση της άδειας διαμονής (διετούς διάρκειας) για την παροχή υπηρεσιών ή έργου, εφόσον ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει

⁷⁹ Βλ. άρθρο 2, «Πεδίο Εφαρμογής», σελ. 2 Παραρτήματος.

⁸⁰ Βλ. άρθρο 6, παρ.1,2,5 «Θεώρηση εισόδου» σελ. 3 Παραρτήματος.

⁸¹ Βλ. άρθρο 9 «Τύποι αδειών διαμονής», άρθρο 12 «Διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης άδειας διαμονής» σελ. 3, 5 Παραρτήματος.

⁸² Βλ. άρθρο 10, «Γενικές προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής» σελ. 5 Παραρτήματος.

εκπληρώσει τις φορολογικές υποχρεώσεις και έχει πραγματοποιήσει ελάχιστο αριθμό ημερομισθίων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα. Για την μετατροπή της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία, σε άδεια διαμονής για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, απαιτείται η παρέλευση τριετίας από την έναρξη ισχύος της αρχικής άδειας διαμονής.⁸³ Όσο αφορά τα άτομα που απασχολούνται σε εποχιακή εργασία, έχουν το δικαίωμα παραμονής και εργασίας στη χώρα μας για χρονικό διάστημα μέχρι έξι μηνών, ανά ημερολογιακό έτος.⁸⁴

- Επιτρέπεται η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στη Χώρα, προκειμένου αυτός να ασκήσει ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, εφόσον πληρούνται, σωρευτικά, οι παρακάτω προϋποθέσεις: α. Διαθέτει επαρκείς πόρους για την άσκηση της δραστηριότητας (60.000 ευρώ το ελάχιστο), κατατεθειμένα σε λογαριασμό στο όνομα του αιτούντος, που τηρείται σε αναγνωρισμένο τραπεζικό ίδρυμα. Μετά τη χορήγηση της ειδικής θεώρησης εισόδου, απαιτείται η κατάθεση του ανωτέρω ποσού σε αντίστοιχο ίδρυμα της ημεδαπής. β. Η δραστηριότητα συμβάλλει στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας. γ. Κατέχει ειδική θεώρηση εισόδου.⁸⁵
- Επιτρέπεται η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα, προκειμένου να πραγματοποιήσει επένδυση ύψους τουλάχιστον 300.000 ευρώ, που θα έχει θετικές επιπτώσεις στην εθνική οικονομία.⁸⁶
- Υπήκοος τρίτης χώρας, που έχει λάβει ειδική θεώρηση εισόδου για σπουδές στην Ελλάδα, μπορεί να ζητήσει άδεια διαμονής για το σκοπό αυτόν, εφόσον συντρέχουν, σωρευτικά, οι εξής προϋποθέσεις: α. Έχει εγγραφεί στο οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα ή έχει γίνει αποδεκτός προς εγγραφή. β. Διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των εξόδων διαμονής και σπουδών για το χρόνο που ισχύει η άδεια διαμονής. γ. Έχει καταβάλει τα απαιτούμενα τέλη εγγραφής στο εκπαιδευτικό ίδρυμα. «Δεν χορηγείται άδεια διαμονής για λόγους σπουδών στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στη Χώρα ως εργαζόμενοι ή ασκούντες ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα με εξαίρεση όσους έχουν γίνει δεκτοί για λόγους οικογενειακής επανένωσης.»⁸⁷ Η άδεια διαμονής για σπουδές ισχύει για ένα έτος και μπορεί να ανανεώνεται για ισόχρονο διάστημα, όμως ο συνολικός χρόνος διαμονής δεν μπορεί να υπερβεί την συνολική διάρκεια σπουδών προσαυξημένη κατά το ήμισυ, συν τον ένα χρόνο που απαιτείται από ορισμένα εκπαιδευτικά ιδρύματα, για την εκμάθηση της Ελληνικής γλώσσας. Οι φοιτητές επιτρέπεται να εργάζονται μόνο με καθεστώς μερικής απασχόλησης.⁸⁸
- Ο υπήκοος τρίτης χώρας που κατοικεί νόμιμα στην Ελλάδα επί δύο τουλάχιστον έτη δικαιούται να ζητήσει την είσοδο και διαμονή στη χώρα μελών της οικογένειάς του.

⁸³ Προστέθηκε με το άρθρο 6, παρ.4 του ν.3536/2007

⁸⁴ Βλ. άρθρο 14 «Διαδικασία μετάκλησης υπηκόου τρίτης χώρας για εργασία», άρθρο 15 «Χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία», άρθρο 16 «Εποχιακή εργασία υπηκόων τρίτων χωρών» σελ. 6, 8, 9 Παραρτήματος.

⁸⁵ Βλ. άρθρο 24 «Άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας» σελ. 9 Παραρτήματος.

⁸⁶ Βλ. άρθρο 26 «Άδεια διαμονής για ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας» σελ. 11 Παραρτήματος.

⁸⁷ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10, παρ.1 του ν.3536/2007

⁸⁸ Βλ. άρθρο 28 «Χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους σπουδών», άρθρο 29 «Διάρκεια και ανανέωση της άδειας διαμονής», άρθρο 35 «Επαγγελματική δραστηριότητα σπουδαστών υπηκόων τρίτων χωρών» σελ. 11,12,13 Παραρτήματος.

Στα μέλη της οικογένειας χορηγείται ατομική άδεια διαμονής για χρονικό διάστημα ενός έτους, την οποία μπορούν να ανανεώνουν ανά διετία.«Για τα ανήλικα τέκνα η αίτηση για τη χορήγηση ατομικής άδειας διαμονής υποβάλλεται από εκείνον που ασκεί τη γονική μέριμνα χωρίς να απαιτείται η καταβολή παραβόλου.»⁸⁹ (άρθρο 53 Προϋποθέσεις για την οικογενειακή επανένωση⁹⁰, άρθρο 56 Χορήγηση άδειας διαμονής άρθρο 57 Διάρκεια και ανανέωση της άδειας διαμονής)⁹¹

- Ο ενήλικος υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα κατά τα πέντε τελευταία έτη στην Ελλάδα μπορεί να αποκτήσει την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος⁹². Περίοδοι απουσίας, εφόσον είναι κατώτερες των έξι διαδοχικών μηνών και δεν υπερβαίνουν συνολικά τους δέκα μήνες εντός της πενταετίας, προσμετρώνται στον υπολογισμό της πενταετίας.⁹³
- Ο υπήκοος τρίτης χώρας, που εξέρχεται ή επιχειρεί να εξέλθει από το ελληνικό έδαφος ή εισέρχεται ή επιχειρεί να εισέλθει σε αυτό παράνομα, τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ. Θεωρείται επιβαρυντική περίπτωση και επιβάλλεται φυλάκιση τουλάχιστον έξι μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ, αν αυτός που επιχειρεί να αναχωρήσει λαθραία καταζητείται από τις δικαστικές ή αστυνομικές αρχές ή υπέχει φορολογικές ή άλλες υποχρεώσεις προς το Δημόσιο ή είναι υπότροπος. Αν δεν καταστεί δυνατή η άμεση επαναπροώθηση του υπηκόου τρίτης χώρας στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής του, ο διοικητής της αστυνομικής ή λιμενικής αρχής, αφού συντάξει σχετική έκθεση τον παραπέμπει στην αρμόδια διοικητική αρχή για απέλαση.⁹⁴
- «Υπήκοος τρίτης χώρας, στον οποίο δεν εγκρίθηκε η χορήγηση άδειας διαμονής ή η ανανέωσή της, καθώς και στην περίπτωση ανάκλησης της άδειας, υποχρεούται να εγκαταλείψει το ελληνικό έδαφος χωρίς άλλες διατυπώσεις εντός τριάντα ημερών από την επίδοση της σχετικής απόφασης.⁹⁵ Αν παραμένει στη Χώρα για χρονικό διάστημα άνω των τριάντα ημερών από τη λήξη της άδειας διαμονής του ή παραβιάζει, για χρονικό διάστημα μέχρι τριάντα ημερών, τη διάρκεια του αναγραφόμενου στην κατεχόμενη θεώρηση εισόδου ή του δικαιούμενου ελεύθερου χρόνου διαμονής του, καθώς και την προβλεπόμενη στην ομοίμορφη θεώρηση SCHENGEN διάρκεια διαμονής ή το δικαιούμενο ελεύθερο χρόνο διαμονής του στον Ενιαίο Χώρο, υποχρεούται κατά την αναχώρηση να καταβάλει το τετραπλάσιο του προβλεπόμενου παραβόλου για άδεια διαμονής ετήσιας διάρκειας.»⁹⁶ Εάν ο χρόνος της παράνομης διαμονής είναι μεγαλύτερος των τριάντα ημερών, υποχρεούται να καταβάλει το οκταπλάσιο του προβλεπόμενου παραβόλου για

⁸⁹ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 13 του ν.3536/2007

⁹⁰ Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 2003/86/EK σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.

⁹¹ Βλ. σελ 13, 14 Παραρτήματος.

⁹² Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2003/109/EK της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες.

⁹³ Βλ. άρθρο 67 «Προϋποθέσεις απόκτησης της ιδιότητας του επί μακρόν διαμένοντος» σελ 15 Παραρτήματος.

⁹⁴ Βλ. άρθρο 83 «Παράνομη είσοδος και έξοδος από τη Χώρα» σελ 18 Παραρτήματος.

⁹⁵ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 14, παρ.2 του ν.3536/2007

⁹⁶ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 14, παρ.3 του ν.3536/2007

ετήσια άδεια διαμονής. Εξαιρούνται από την επιβολή προστίμων οι ανήλικοι και όσοι έχουν την ιδιότητα του ομογενούς.⁹⁷

- Η διοικητική απέλαση αλλοδαπού επιτρέπεται εφόσον: α. Έχει καταδικασθεί τελεσίδικα σε ποινή στερητική της ελευθερίας τουλάχιστον ενός έτους ή, ανεξαρτήτως ποινής, για εγκλήματα προσβολής του πολιτεύματος, προδοσίας της Χώρας, εγκλήματα σχετικά με την εμπορία και διακίνηση ναρκωτικών, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, διεθνή οικονομικά εγκλήματα, εγκλήματα με χρήση μέσων υψηλής τεχνολογίας, εγκλήματα περί το νόμισμα, εγκλήματα αντίστασης, αρπαγής ανηλίκου, κατά της γενετήσιας ελευθερίας και οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής, κλοπής, απάτης, υπεξαίρεσης, εκβίασης, τοκογλυφίας, του νόμου περί μεσαζόντων, πλαστογραφίας, ψευδούς βεβαίωσης, συκοφαντικής δυσφήμισης, λαθρεμπορίας, για εγκλήματα που αφορούν τα όπλα, αρχαιότητες, την προώθηση λαθρομεταναστών στο εσωτερικό της χώρας ή τη διευκόλυνση της μεταφοράς ή προώθησης τους ή της εξασφάλισης καταλύματος σε αυτούς για απόκρυψη και εφόσον η απέλαση του δεν διατάχθηκε από το αρμόδιο δικαστήριο. β. Έχει παραβιάσει τις διατάξεις του νόμου αυτού. γ. Η παρουσία του στο ελληνικό έδαφος είναι επικίνδυνη για τη δημόσια τάξη ή ασφάλεια της Χώρας. δ. Η παρουσία του στο ελληνικό έδαφος είναι επικίνδυνη για τη δημόσια υγεία και αρνείται να συμμορφωθεί προς τα μέτρα που καθορίζονται από τις ιατρικές αρχές για την προστασία της, αν και του έχει παρασχεθεί η απαραίτητη πληροφόρηση.⁹⁸
- Το άρθρο 65 προβλέπει την εφαρμογή μέτρων και δράσεων κοινωνικής ένταξης που διασφαλίζουν αφ' ενός την ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας και αφ' ετέρου, αποβλέπουν στην υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών κανόνων και αξιών της ελληνικής κοινωνίας, με παράλληλη διατήρηση της εθνικής τους ταυτότητας. Παράλληλα μπορεί να εφαρμόζονται μέτρα, ικανά να βοηθήσουν την ανάπτυξη της χώρας προέλευσης των υπηκόων τρίτων χωρών, σε περίπτωση επιστροφής τους σε αυτή.⁹⁹

⁹⁷ Βλ. άρθρο 73 «Υποχρεώσεις» σελ. 15 Παραρτήματος.

⁹⁸ Βλ. άρθρο 76 «Προϋποθέσεις και διαδικασία διοικητικής απέλασης» σελ. 17 Παραρτήματος.

⁹⁹ Βλ. άρθρο 65, σελ. 14 Παραρτήματος.

4.4 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

«Το να είναι μια κοινωνία μονοπολιτισμική σε ένα πολυπολιτισμικό κόσμο είναι μειονέκτημα. Μια ανοιχτή, πολυπολιτισμική κοινωνία προσφέρει πολλά πλεονεκτήματα στους πολίτες της».¹⁰⁰

Σύμφωνα με μελέτες οι επιπτώσεις της μετανάστευσης μετά το 1989 για την οικονομία της χώρας έχουν κριθεί θετικές. Στην ειδική αναφορά που γίνεται στην Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το 2006 επισημαίνεται ότι: η οικονομική δραστηριότητα των μεταναστών αυξάνει την ευημερία της χώρας καθώς συμβάλλει στην αύξηση του ΑΕΠ, ενισχύει την ευελιξία στην αγορά εργασίας, συντελεί στη συγκράτηση του κόστους εργασίας και επιβραδύνει τη γήρανση του πληθυσμού. Συγκεκριμένα :

- Η μετανάστευση συμβάλλει στην αύξηση των συνολικών ιδιωτικών επενδύσεων και στη μείωση του δείκτη τιμών καταναλωτή.¹⁰¹
- Η μετανάστευση οδήγησαν στην αναζωογόνηση ορισμένων τομέων της οικονομίας και επέτρεψαν σε οριακές ΜΜΕ να επιβιώσουν.¹⁰²
- Η απασχόληση των μεταναστών έχει πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα και στο εισόδημα και στην απασχόληση των Ελλήνων. Για κάθε θέση που καταλαμβάνουν δημιουργούνται 2 νέες, ενώ επιπλέον ενισχύεται και η απασχόληση των γυναικών.¹⁰³
- Η μετανάστευση δεν έχει γενικά οδηγήσει σε αύξηση της ανεργίας ανάμεσα στους Έλληνες. Το αποτέλεσμα αυτό αποδίδεται μεταξύ άλλων στην περιορισμένη δυνατότητα υποκατάστασης μεταξύ των δύο ομάδων και στην εγκατάσταση των μεταναστών σε περιοχές όπου υπάρχει αυξημένη ζήτηση για τις δεξιότητες τις οποίες διαθέτουν. Η ομάδα ατόμων που φαίνεται να πλήττεται από την ανεργία, λόγω της παρουσίας των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας είναι οι ανειδίκευτοι εργαζόμενοι.¹⁰⁴
- Οι μετανάστες είναι συγκεντρωμένοι σε λίγους κλάδους (τον πρωτογενή τομέα, τις κατασκευές, τα ξενοδοχεία και εστιατόρια, τις υπηρεσίες στα ιδιωτικά νοικοκυριά), όπου καλύπτουν πραγματικές ανάγκες της παραγωγής, επειδή οι Έλληνες εργαζόμενοι αποφεύγουν να εργασθούν σε εργασίες που θεωρούνται ανθυγιεινές, εποχιακού χαρακτήρα, επικίνδυνες ή κακοπληρωμένες (μεταλλεία, καθαριστές, κατώτερο προσωπικό νοσοκομείων, πτηνοτροφεία, βουστάσια-χοιροστάσια, αλιεία, γεωργία, οικιακοί βοηθοί κτλ.).

¹⁰⁰ Λόης Λαμπριανίδης, Αντιγόνη Λυμπεράκη, Άλβανοί μετανάστες στη Θεσσαλονίκη – Διαδρομές ευημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 2001, σελ.254.

¹⁰¹ Αντιγόνη Λυμπεράκη, Θεωδωρή Πελαγίδης, Ο «φόβος του ξένου» στην αγορά εργασίας: ανοχές και προκαταλήψεις στην ανάπτυξη, εκδ. Πόλις, Αθήνα 2000, σελ.36.

¹⁰² Λόης Λαμπριανίδης, Αντιγόνη Λυμπεράκη, σελ. 257.

Κέντρο Ερευνών Μειονοτικών Ομάδων, Σειρά Μελετών 8, Ελλάδα της Μετανάστευσης-Κοινωνική Συμμετοχή, Δικαιώματα και Ιδιότητα του Πολίτη, εκδ. Κριτική, Αθήνα, Δεκέμβριος 2004, σελ 72.

¹⁰³ Αντιγόνη Λυμπεράκη, Θεωδωρή Πελαγίδης, σελ.36-37.

¹⁰⁴ Αντιγόνη Λυμπεράκη, Θεωδωρή Πελαγίδης, σελ.39.

Επίκαιρα Θέματα 1/2007 Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής, Ηλίας Κικιλίας, Απασχόληση και Ανεργία στην Ελλάδα 2000-2005 : Οικονομική Ανάπτυξη και Κοινωνική Αναδιάρθρωση, Μάρτιος 2007, σελ.19.

- Η συμβολή των μεταναστών στην αύξηση της φτώχειας είναι ασήμαντη, καθώς η ύπαρξη τους αυξάνει το ποσοστό φτώχειας μόνο κατά 0,2%.¹⁰⁵
- Ξοδεύουν επί τόπου ένα μεγάλο ποσοστό από όσα βγάζουν (Έξοδα διαβίωσης, διατροφή, διαμονή, κτλ . Αγορά και αποστολή προϊόντων που σπανίζουν στη χώρα τους)¹⁰⁶
- Σύμφωνα με έρευνα του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής (ΙΜΠ), υπολογίζεται ότι το 1 εκατομμύριο μεταναστών που βρίσκονται στην Ελλάδα καταβάλλουν το 11% των εισφορών που εισπράττουν τα ασφαλιστικά ταμεία. Ενισχύουν δηλ. το ασφαλιστικό σύστημα στην Ελλάδα και ιδιαίτερα το ΙΚΑ, στο οποίο ασφαλίζονται περίπου 500 χιλιάδες μετανάστες, καθώς στηρίζουν οικονομικά το σύστημα χωρίς ακόμα να λαμβάνουν συντάξεις, αλλά και ούτε να υπόκεινται σε κάποια ιδιαίτερη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη λόγω του νεαρού της ηλικίας τους. Η ενίσχυση αυτή θα μπορούσε να είναι πιο ισχυρή, όμως εξαιτίας του γεγονότος πως ένα μεγάλο μέρος των μεταναστών είναι παράνομοι αυτό δεν συμβαίνει.
- Οι μετανάστες δίνουν ζωή στην ύπαιθρο και τα νησιά και επιβραδύνουν τη δημογραφική γήρανση, αφού η πλειονότητα τους βρίσκεται σε παραγωγικές ηλικίες.¹⁰⁷
- Οι μετανάστριες είτε στις οικιακές εργασίες, είτε στην ανατροφή παιδιών και στην φροντίδα ηλικιωμένων, βοήθησαν στην είσοδο και παραμονή των γηγενών γυναικών στην αγορά εργασίας.¹⁰⁸
- Μέσω της διαδικασίας νομιμοποίησης αυξάνονται τα έσοδα του κράτους (παράβολα).¹⁰⁹
- Το κράτος δαπανά για τους μετανάστες, καθώς και αυτοί χρησιμοποιούν τα δημόσια αγαθά (ασφάλεια, άμυνα, δημ. υπηρεσίες και υποδομές).¹¹⁰
- Κοινωνικό και οικονομικό κόστος για τη χώρα από την εγκληματικότητα και τις τυχόν ασθένειες των μεταναστών.

¹⁰⁵ Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (Ερευνητικό Πρόγραμμα με τίτλο : «Αριστεία στα ερευνητικά πεδία Φτώχεια, Αποκλεισμός και Κοινωνικές Ανισότητες»), Σταύρος Ζωγραφάκης, Θεόδωρος Μητράκος, Κοινωνικοί Δείκτες και Μετανάστευση στην Ελλάδα, Μάρτιος 2005, σελ. 40.

¹⁰⁶ Αντιγόνη Λυμπεράκη, Θεόδωρος Πελαγίδης, Ο «φόβος του ξένου» στην αγορά εργασίας: ανοχές και προκαταλήψεις στην ανάπτυξη, εκδ. Πόλις, Αθήνα 2000, σελ 23-24. Έρευνα για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των μεταναστών, Παρατηρητήριο Απασχόλησης Ερευνητική Πληροφορική, Αθήνα 2003, σελ σελ.110.

¹⁰⁷ Βλ. σελ 48 της παρούσας εργασίας.

¹⁰⁸ Λόης Λαμπριανίδης, Αντιγόνη Λυμπεράκη, Άλβανοι μετανάστες στη Θεσσαλονίκη – Διαδρομές ευημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 2001, σελ. 257.

¹⁰⁹ Κατά τη δεύτερη συνάντηση εθνικού διαλόγου για τη μετανάστευση, ο υπεύθυνος για τον Ευρωπαϊκό Διάλογο αναφέρει ότι από το 2001 έως το 2004 είχαν υποβληθεί σχεδόν 900.000 αιτήσεις άδειας παραμονής οι οποίες απέφεραν τουλάχιστον 150 εκ. Ευρώ από τα παράβολα. Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής, Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2006, Αθήνα 2007, 18^η υποσημείωση σελ 83.

¹¹⁰ Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (Ερευνητικό Πρόγραμμα με τίτλο : «Αριστεία στα ερευνητικά πεδία Φτώχεια, Αποκλεισμός και Κοινωνικές Ανισότητες»), Σταύρος Ζωγραφάκης, Θεόδωρος Μητράκος, Κοινωνικοί Δείκτες και Μετανάστευση στην Ελλάδα, Μάρτιος 2005, σελ.42.

ΕΝ ΚΑΤΑΚΛΕΙΔΙ

Στο κεφάλαιο αυτό θα δοθούν τα συμπεράσματα στα οποία οδηγήθηκε η παρούσα μελέτη και ορισμένες προτάσεις για την αποτελεσματικότερη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα αλλά και συνολικά στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

5.1 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αύξηση της μεταναστευτικής πίεσης προς τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως αποτέλεσμα κυρίως της κατάρρευσης του υπαρκτού σοσιαλισμού το 1989, προστεθημένων των σταθερών μεταναστευτικών ροών από τις χώρες της Ινδοπακιστανικής χερσονήσου και της Αφρικής, έδωσαν την ώθηση για προώθηση κοινών μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής. Πριν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992), ο κύριος στόχος ήταν η ολοκλήρωση του χώρου Schengen, υπό την έννοια ότι η ελεύθερη μετακίνηση εντός των ενωσιακών συνόρων απαιτούσε λήψη αντισταθμιστικών μέτρων στα εξωτερικά σύνορα. Μετά το 1992, η Κοινότητα κινήθηκε προς την πορεία μιας γενικότερης χάραξης της μεταναστευτικής πολιτικής. Ήδη στη Σύνοδο Κορυφής του Tampere του 1999, οι ηγέτες της Ε.Ε. κατέληξαν στο συμπέρασμα πως η ανάπτυξη μιας περιεκτικής ευρωπαϊκής πολιτικής μετανάστευσης αποτελεί κορυφαία προτεραιότητα. Τρία χρόνια αργότερα, η Σύνοδος Κορυφής της Σεβίλλης του Ιουνίου 2002 αφιερώθηκε κατά ένα μεγάλο μέρος στη μετανάστευση, επικεντρώθηκε όμως περισσότερο στην πάλη ενάντια στην παράνομη μετανάστευση. Έτσι, η διαχείριση της μετανάστευσης στο πλαίσιο της Ε.Ε. στράφηκε από τότε στην πρόληψη ή παρεμπόδιση της ανεπιθύμητης μετανάστευσης μέσω κοινών πολιτικών θεωρήσεων, τη σύνταξη βάσης δεδομένων εντός του συστήματος πληροφοριών του Schengen και παράλληλα, βάσης που περιέχει τους αιτούντες άσυλο (EURODAC).

Οι κυβερνήσεις της Ε.Ε. λοιπόν, αναγνώρισαν σιγά σιγά την ανάγκη εναρμόνισης των νομοθεσιών τους έτσι ώστε οι αιτήσεις χορήγησης άδειας θεώρησης για παράδειγμα ή παραμονής για λόγους σπουδών, εργασίας ανεξάρτητης ή μη να εξετάζονται σύμφωνα με ένα σύνολο βασικών αρχών που να αναγνωρίζονται αμοιβαία σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στις δημοκρατίες, δηλαδή σε όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. δεν αμφισβητείται η ισότητα των ανθρώπων έναντι του νόμου. Στην καθημερινή ζωή όμως πολλοί μετανάστες υφίστανται διακρίσεις χωρίς κανένα αντικειμενικό λόγο. Ένα έγχρωμο άτομο ή ένας πολίτης μιας τρίτης χώρας ενδέχεται να μη μπορεί να βρει διαμέρισμα για να μείνει ή θέση εργασίας για να δουλέψει παρά την εξαιρετική του εκπαίδευση. Οι μετανάστες αντιμετωπίζουν επίσης μεγάλα προβλήματα όσον αφορά την αναγνώριση των ακαδημαϊκών τους αποτελεσμάτων και των επαγγελματικών προσόντων τους. Επιπλέον, το πρόβλημα της γνώσης της γλώσσας της χώρας υποδοχής εξακολουθεί συχνά να είναι το πρώτο εμπόδιο για την ικανοποιητική ένταξη. Κάποιοι άλλοι, έχουν ειδικές ανάγκες και προτεραιότητες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στις συνολικές στρατηγικές της Ένωσης. Πρόκειται για τους πρόσφυγες, τα πρόσωπα που τυγχάνουν διεθνούς προστασίας, τις γυναίκες και τους νέους μετανάστες δεύτερης ή τρίτης γενιάς. Οι πληθυσμοί των μεταναστών μπορεί να πάσχουν από ιδιαίτερα προβλήματα υγείας (κακές συνθήκες διαβίωσης, προβλήματα που οφείλονται στην αβεβαιότητα και την ανασφάλεια που αντιμετωπίζουν) αλλά συχνά έχουν δυσκολίες πρόσβασης σε ποιοτικές υπηρεσίες υγείας και κοινωνικές υπηρεσίες. Η αύξηση της συμμετοχής ατόμων από διαφορετική εθνική προέλευση στις υπηρεσίες αυτές θα συμβάλει στην πρόληψη των διακρίσεων και θα διασφαλίσει ότι οι

υπηρεσίες αυτές λαμβάνουν υπόψη τα πολιτισμικά εμπόδια. Η επιτυχία μιας συνολικής προσέγγισης για την προβληματική της μετανάστευσης εξαρτάται πρώτα απ' όλα από τις κυβερνήσεις, αλλά αυτές πρέπει επίσης να μπορούν να βασίζονται στη συνεργασία των κοινωνικών εταίρων, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, της κοινότητας των ερευνητών και των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και άλλων παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών, όπου περιλαμβάνονται και οι ίδιοι οι μετανάστες.

Είναι πράγματι όμως σημαντικό ότι η προσπάθεια εναρμόνισης, προϋποθέτει κοινές ιδεολογικές τοποθετήσεις ως προς το φαινόμενο της μετανάστευσης καθώς και κοινούς στόχους και οράματα, τα οποία τα κράτη μέλη πολλές φορές δεν διαθέτουν. Επιπλέον, τα κράτη μέλη δεν έχουν όλα τις ίδιες ανάγκες νομοθετικού μεταναστευτικού πλαισίου, λόγω της οικονομικών, πολιτικών, ιδεολογικών αλλά και γεωγραφικών τους χαρακτηριστικών. Αυτά που συνορεύουν με τρίτες χώρες είναι άμεσα ενδιαφερόμενα, εφόσον οι μετανάστες –και κυρίως οι παράνομοι– μπαίνουν στο χώρο της Ένωσης από τα σύνορά τους. Χαρακτηριστικά μπορεί να αναφερθεί το παράδειγμα της Γαλλίας, όπου έχει κυριαρχήσει το μοντέλο της αφομοίωσης¹¹¹ ενώ παράλληλα τόσο η ίδια, όσο και η Γερμανία έδωσαν βάση στην προσέλκυση εποχιακών μεταναστών και σε προγράμματα προσωρινής απασχόλησης συνάπτοντας διμερείς συμφωνίες με συγκεκριμένες χώρες. Προς το τέλος της δεκαετίας του 1990 η Γερμανία έδωσε προτεραιότητα στην καταπολέμηση της ανεργίας προσπαθώντας να περιορίσει την εισροή αλλοδαπών εργαζόμενων. Το 1998 περίπου το 90% των νέων αδειών εργασίας αφορούσαν μόνιμους κατοίκους της χώρας που ζητούσαν την άδεια να εργαστούν. Για να εισέλθει ένας μετανάστης σήμερα στη Γερμανία και να πάρει άδεια εργασίας για συγκεκριμένη απασχόληση, ο εργοδότης υποχρεούται προηγουμένα να βεβαιωθεί ότι δεν υπάρχει κάποιος Γερμανός πολίτης ή αλλοδαπός μόνιμος κάτοικος στη χώρα που ενδιαφέρεται και μπορεί να απασχοληθεί στην σχετική θέση.¹¹² Οι χώρες με μακρόχρονη πείρα στην υποδοχή μεταναστών όπως η Μεγάλη Βρετανία, η Ολλανδία ή η Σουηδία μιλούν σήμερα για πολυπολιτιστικές κοινότητες, για δικαιώματα του πολίτη που σέβονται και διασφαλίζουν τις πολιτιστικές και θρησκευτικές ιδιαιτερότητες του ατόμου. Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης αντιμετωπίζοντας πολύ πιο έντονα και άμεσα το φαινόμενο της λαθρομετανάστευσης, έδωσαν βάση στην λήψη μέτρων καταπολέμησης της και νομιμοποίησης των ήδη υπαρχόντων παράνομων μεταναστών στη χώρα. Ήδη από το 1993, η Ισπανία¹¹³ έχει υιοθετήσει ένα σύστημα των national quotas (εθνικών ποσοστώσεων) που προβλέπουν συγκεκριμένο αριθμό εργαζομένων μεταναστών.

Η Ελλάδα, ανήκοντας στην ομάδα των χωρών που μετατράπηκαν πρόσφατα σε χώρες υποδοχής μεταναστών, βρέθηκε απροετοίμαστη από άποψη θεσμικού πλαισίου, κοινωνικών υποδομών και ανθρώπινου δυναμικού με εμπειρία στα θέματα διαχείρισης των μεταναστευτικών ζητημάτων. Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα που προέκυψαν ήταν ότι πολλοί από τους μετανάστες διέμεναν και εργάζονταν στη χώρα μας παράνομα, είτε επειδή είχαν εισέλθει παράνομα, είτε επειδή παρέμειναν στην Ελλάδα πέρα από την ημερομηνία λήξης της αρχικής άδειας παραμονής που είχαν. Οι πρώτες προσπάθειες επίλυσης της κατάστασης, ξεκίνησαν το 1997 με τα προεδρικά διατάγματα 358/1997 και 359/1997 που έθεταν σε εφαρμογή το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης των παρανόμως διαμενούντων και εργαζομένων μεταναστών. Τον

¹¹¹ Wolfgang Bosswick and Friedrich Heckmann, Local integration policies for migrants in Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, σελ 12.

¹¹² Άννα Τριανταφυλλίδου, Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις, ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ), Δεκέμβριος 2005, σελ. 36.

¹¹³ Wolfgang Bosswick and Friedrich Heckmann, Local integration policies for migrants in Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, σελ. 28 - 29.

Ιούνιο του 2001 ξεκίνησε το δεύτερο πρόγραμμα νομιμοποίησης, καθώς είχε διαπιστωθεί η ύπαρξη και πάλι ενός μεγάλου αριθμού παράνομων μεταναστών. Οι προσπάθειες αυτές να μεν είχαν έναν σαφή στόχο: την νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών και έτσι την μείωση των δυσμενών επιπτώσεων στην ελληνική αγορά εργασίας (κυρίως όσο αφορά την ανεργία των ανειδίκευτων Ελλήνων εργαζομένων) και στην κοινωνία γενικότερα, όμως οι πρακτικές που χρησιμοποιήθηκαν και οι καταστάσεις που δημιουργήθηκαν, δεν μας τιμούν καθόλου ως την χώρα στην οποία γεννήθηκε η δημοκρατία. Οι εικόνες χιλιάδων μεταναστών να ξενυχτούν για να πάρουν το πολυπόθητο «νουμεράκι», για να μπορέσουν να εξυπηρετηθούν το πρωί από τις ελληνικές αρχές, το ολόημερο στρίμωγμα και στο τέλος η δήλωση του υπαλλήλου πως «δεν έχεις όλα τα χαρτιά για να κάνεις την αίτηση», ενώ την προηγούμενη έλειπε μόνο ένα δικαιολογητικό : αυτό που ο μετανάστης έχασε το μεροκάματο του για να βγάλει, χρήματα για να το επικυρώσει, τον ύπνο του για να περιμένει στην ουρά και τα νεύρα του για την ελλειπή ενημέρωση και χωρίς τελειωμό γραφειοκρατική διαδικασία, αυτές οι εικόνες ήταν η πραγματικότητα αυτών των νομιμοποιήσεων. Δύσκολες καταστάσεις τόσο για τους μετανάστες όσο και για τους υπαλλήλους στις αρμόδιες αρχές. Καταστάσεις που θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί αν υπήρχε οργάνωση και (μα επιτέλους) αποκόλληση από την οικτρή συνήθεια των πελατειακών σχέσεων, που καλα κρατεί και στις μέρες μας, στον 21^ο αιώνα που διανύουμε.

Η μετανάστευση αποτελεί μια μεγάλη πρόκληση για τα ελληνικά αλλά και τα ευρωπαϊκά δεδομένα, μιας και αποτελεί πηγή σοβαρών προβλημάτων από τη μια αλλά από την άλλη προσφέρει μεγάλες ευκαιρίες προς αξιοποίηση. Πιο συγκεκριμένα, στην περίπτωση της Ελλάδας οι μετανάστες έφεραν μαζί τους νέα προσόντα δεξιοτεχνίες και εργατικότητα, παράγοντες που προσέφεραν σημαντικά οφέλη στην οικονομία της χώρας, αφού σε αυτούς οφείλεται ένα μέρος της αύξησης του ΑΕΠ (1,5%), 115.000 νέες θέσεις εργασίας (100.000 για τους Έλληνες και 15.000 για τους μετανάστες), η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και οι μικρότερες αυξήσεις στις τιμές. Επιπλέον η ένταξη των παράνομα εργαζομένων στη νόμιμη αγορά εργασίας είχε ως αποτέλεσμα μεγαλύτερα φορολογικά και ασφαλιστικά έσοδα, τη στιγμή που η πλειοψηφία τους δεν λαμβάνει συντάξεις, αλλά ούτε και υπόκεινται σε κάποια ιδιαίτερη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη λόγω του νεαρού της ηλικίας τους. Ακόμη, η μετανάστευση είναι ευεργετική για την ελληνική κοινωνία, διότι αφενός πολλοί μετανάστες ανέλαβαν εργασίες οι οποίες θεωρούνται ανθυγιεινές, επικίνδυνες ή κακοπληρωμένες και για τις οποίες δεν υπήρχε πλέον διάθεση από Έλληνες να τις αναλάβουν (συνεπώς ο μετανάστης δεν λειτουργεί ως υποκατάστατο του αυτόχθονος εργαζόμενου στην αγορά εργασίας), ενώ αφετέρου, το σχετικά μικρό κόστος της εργασίας των μεταναστών, κατέστησε πιο ανταγωνιστικά τα ελληνικά προϊόντα στις διεθνείς αγορές. Δεν υπάρχει όμως αμφιβολία ότι οι μετανάστες κατέχουν προσόντα και δεξιοτεχνίες που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα στην αγορά εργασίας. Σημαντική θεωρείται η προσφορά τους στην επιβράδυνση της γήρανσης του πληθυσμού στην Ελλάδα αλλά και συνολικά στην Γηραιά Ήπειρο. Η Eurostat προβλέπει μια μείωση των εργαζομένων κατά 20 εκατομμύρια την περίοδο 2010-2020 στην Ε.Ε. Παρ' όλ' αυτά, οι πολιτικοί αποσιωπούν την ανάγκη υποδοχής μεταναστών, ίσως γιατί έρχεται σε αντίθεση με την ανάγκη να μη δυσαρεστήσουν μια κοινή γνώμη που, λόγω της οικονομικής ύφεσης και ορισμένων εγκληματικών περιστατικών, φαίνεται να στρέφεται όλο και περισσότερο ενάντια στην είσοδο και εγκατάσταση νέων μεταναστών. Αντιμετωπίζοντας την έλλειψη εργατικού δυναμικού και την αυξανόμενη ακαταλληλότητα των δραστηριοτήτων κατάρτισης και για να αποφευχθεί η ενίσχυση της παράνομης μετανάστευσης, οι κυβερνήσεις πρέπει να συνειδητοποιήσουν ότι η είσοδος των

μεταναστών και κυρίως αυτών που έχουν τα κατάλληλα προσόντα και την ικανότητα προσαρμογής στην αγορά εργασίας πρέπει να διευκολυνθεί.

Αλλά, η αξιοποίηση των μεταναστών δεν πρέπει να γίνεται σε βάρος των αναπτυσσόμενων χωρών, προκαλώντας συγκεκριμένα τη φυγή εγκεφάλων και δεν πρέπει επίσης να προκαλεί διαχωρισμό της αγοράς εργασίας και συνεχή εξάρτηση από τη μετανάστευση για ορισμένες κατηγορίες θέσεων απασχόλησης. Οι ροές των μεταναστών κατά τις επόμενες δεκαετίες μπορούν να συμβάλουν στην κάλυψη των σημερινών και μελλοντικών αναγκών των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας, κάτι όμως που θα ήταν καλό να γίνει με σεβασμό πρωτίστως στα ανθρώπινα δικαιώματα και χωρίς την εκμετάλλευση ατόμων που βρίσκονται στην ίδια δύσκολη θέση, που βρίσκονταν κάποιες δεκαετίες πριν οι Έλληνες ή οι Ιταλοί μετανάστες στην Γερμανία και την Αυστραλία.

Οι μετανάστες θα πρέπει να ενθαρρυνθούν ώστε να ενσωματωθούν και όχι να αφομοιωθούν στις εκάστοτε κοινωνίες. Οι σχεδιαστές των αντίστοιχων προγραμμάτων ένταξης θα πρέπει να διαθέτουν τις απαιτούμενες γνώσεις και πληροφορίες για τον πληθυσμό που καλούνται να εξυπηρετήσουν και να είναι σε θέση να μελετήσουν τις γενικότερες εθνικές και ευρωπαϊκές τάσεις των μεταναστευτικών κινήσεων. Η απόκτηση κάποιων βασικών δικαιωμάτων, όπως είναι τα πολιτικά, για τους μετανάστες που διαμένουν μακροχρόνια στη χώρα υποδοχής θα μπορούσε να βοηθήσει στην ανάπτυξη ενός ουσιαστικού διαλόγου. Διάλογος που μέχρι στιγμής διεξάγετε μόνο σε περιορισμένο επίπεδο, μέσω μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) και με τη βοήθεια γηγενών μεσολαβητών. Έτσι τα σχετικά μέτρα δεν δοκιμάζονται μέσα από διαδικασίες συλλογικής διαπραγμάτευσης αλλά περνούν κατευθείαν στη φάση εφαρμογής τους, χωρίς να έχουν ελεγχθεί οι παράπλευρες ή ανεπιθύμητες επιπτώσεις τους.

Στο πλαίσιο της ορθής εφαρμογής των εθνικών σχεδίων δράσης για την κοινωνική ένταξη :

- καλούνται τα κράτη μέλη να κάνουν απολογισμό των μέτρων και των στρατηγικών πρωτοβουλιών που αναλαμβάνουν,
- να προχωρήσουν σε μελέτες και άλλες στατιστικές εργασίες καθώς και διεθνικά σχέδια με σκοπό την ένταξη των μεταναστών στα πλαίσια κοινοτικών προγραμμάτων δράσης για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού,
- να αναδιοργανώσουν τα μέτρα ελέγχου της παράνομης μετανάστευσης με έμφαση στους εσωτερικούς ελέγχους,
- να προχωρήσουν σε μέτρα με σεβασμό των ανθρώπινων δικαιωμάτων και σταδιακή – υπό προϋποθέσεις ένταξη των μεταναστών στο πολιτικό σύστημα.
- τέλος, η βελτίωση του διαλόγου με τις τρίτες χώρες θα διευκόλυνε τη ρύθμιση των μεταναστευτικών ροών.

Το κεντρικό ζητούμενο για την αντιμετώπιση της πρόκλησης που θέτει η μετανάστευση στα κράτη μέλη της Ένωσης, είναι ο σχεδιασμός και η εφαρμογή πολιτικών οι οποίες από τη μια να μεγιστοποιούν τα οφέλη της μετανάστευσης για την χώρα υποδοχής, ενώ από την άλλη να αμβλύνουν τα σχετικά προβλήματα και ταυτόχρονα να προωθούν την κοινωνική συνοχή.

Συμπερασματικά μπορεί να ειπωθεί πως η Ε.Ε. δεν έχει ακόμη μια κοινή μεταναστευτική πολιτική, όπως είναι για παράδειγμα η αγροτική πολιτική. Τα κράτη

μέλη ψηφίζουν και εφαρμόζουν το καθένα το δικό του νομοθετικό πλαίσιο, ανάλογα με τα προβλήματα και τις εκφάνσεις του μεταναστευτικού φαινομένου στο εσωτερικό τους. Αυτό που γίνεται προς το παρόν όμως, είναι μια ουσιαστική προσπάθεια εναρμόνισης των εθνικών πολιτικών με τις Συνθήκες και το σύνολο των πράξεων του παράγωγου δικαίου της Ένωσης. Το Σχέδιο της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής που αναμένεται να επικυρωθεί προς το τέλος του 2008, αποτελεί μια σημαντική εξέλιξη του θέματος και ένα ακόμη βήμα για την ολοκλήρωση αυτού του οικοδομήματος που στην ελπιδοφόρα ομιλία της Ζυρίχης το 1946, ο Winston Churchill είχε αποκαλέσει «ευρωπαϊκή οικογένεια».

5.2 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η βασική μου πρόταση συνίσταται στην επιτάχυνση της θεσμοθέτησης και εφαρμογής της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Προϋπόθεση για την ομαλή μετάβαση του ελληνικού κράτους στη φάση της ενιαίας διαχείρισης του μεταναστευτικού φαινομένου, είναι η αναθεώρηση ή η ενίσχυση ορισμένων κοινωνικών και οικονομικών στόχων :

- Απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών με έμφαση στην αποτελεσματικότητα και χρήση των νέων τεχνολογιών.
- Ενημέρωση του κοινού όσον αφορά την νομοθεσία για τους μετανάστες.
- Ενημέρωση των εργοδοτών όσον αφορά την ποικιλομορφία και τα πλεονεκτήματά της μετανάστευσης (γλωσσικές γνώσεις, πολλαπλές δεξιότητες κ.ά.)
- Καθιέρωση εισαγωγικών προγραμμάτων για νεοαφιχθέντες μετανάστες, που θα τους προσφέρουν τις πρώτες πληροφορίες σχετικά με τα διάφορα συστήματα (κρατικής οργάνωσης, εκπαιδευτικό κ.ά.) στη χώρα υποδοχής.
- Ενίσχυση των προγραμμάτων για την εκμάθηση της γλώσσας της χώρας υποδοχής.
- Διευκόλυνση της συμμετοχής των μεταναστών στην αστική, πολιτιστική και πολιτική ζωή της εκάστοτε χώρας.
- Βελτίωση του συστήματος ελέγχου εκπλήρωσης της υποχρέωσης των εργοδοτών να ασφαλίζουν τους αλλοδαπούς. Πάταξη της αδήλωτης εργασίας και της εισφοροδιαφυγής των εργοδοτών με ενίσχυση του θεσμού της Επιθεώρησης Εργασίας.
- Αξιοποίηση της εμπειρίας και των προσόντων που έχουν ήδη αποκτήσει οι μετανάστες στο εξωτερικό της Ένωσης.
- Ανταλλαγή εμπειριών με θέμα τη μετανάστευση, στα πλαίσια κοινοτικών και διεθνών προγραμμάτων.
- Προσπάθειες εξάλειψης των διακρίσεων στον τόπο εργασίας και των ρατσιστικών συμπεριφορών στην κοινωνία, κάτι που απαιτεί την προσπάθεια όλων, αρχών, υπαλλήλων και πολιτών.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΒΙΒΛΙΑ :

- Αντιγόνη Λυμπεράκη, Θοδωρής Πελαγίδης, Ο «φόβος του ξένου» στην αγορά εργασίας: ανοχές και προκαταλήψεις στην ανάπτυξη, εκδ. Πόλις, Αθήνα 2000.
- Δονάτος Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν.Σακκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1999.
- Δονάτος Παπαγιάννης, Ο Ευρωπαϊκός χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, εκδ. Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2001.
- Λόης Λαμπριανίδης, Οικονομική Γεωγραφία – Στοιχεία Θεωρίας και Εμπειρικά Παραδείγματα, Εκδόσεις Πατάκη, Έκτη Έκδοση.
- Λόης Λαμπριανίδης, Αντιγόνη Λυμπεράκη, Αλβανοί μετανάστες στη Θεσσαλονίκη – Διαδρομές εφημερίας και παραδρομές δημόσιας εικόνας, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 2001.
- Λουκία Μ. Μουσούρου, Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη, εκδ. Gutenberg, Αθήνα 1991.
- Μάριος Καμχής, Η Ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου 1986-2006, Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας, εκδ. Κριτική, Αθήνα, Οκτώβριος 2007.
- Νίκος Μούσης, Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2003.
- Ξενοφών Ι. Κοντιάδης, Μεταμορφώσεις του Κοινωνικού Κράτους στην Εποχή της Παγκοσμιοποίησης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2001.
- Donne Gomien, David Harris, Leo Zwaak, Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και Πρακτική, Εκδόσεις Παπαζήση Αθήνα 2001.
- Robert Gilpin, Η Πρόκληση του Παγκόσμιου Καπιταλισμού – Η Παγκόσμια Οικονομία τον 21^ο Αιώνα, εκδ. Ποιότητα – Princeton University Press, Στ' Έκδοση, Αθήνα 2007.
- Ιστορία Ρωμαϊκή και Βυζαντινή Β' Γυμνασίου, Οργανισμός Εκδόσεων Διδακτικών Βιβλίων, 1997.
- Εγκυκλοπαίδεια Πάπυρος Λαρούς Μπριτάνικα, τόμος Τεσσαρακοστός πρώτος, εκδ. Πάπυρος, 1990.
- Γενική Έκθεση επί της δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2007, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες-Λουξεμβούργο, 2008.

- Pascal Fontaine, Η Ευρώπη σε 12 Μαθήματα, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2007.
- Pascal Fontaine, Δέκα μαθήματα για την Ευρώπη, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 1998.
- Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - Ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2006.

ΜΕΛΕΤΕΣ :

- Άννα Τριανταφυλλίδου, Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις, ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ), Δεκέμβριος 2005.
- Έρευνα για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των μεταναστών, Παρατηρητήριο Απασχόλησης Ερευνητική Πληροφορική, Αθήνα 2003.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Μελέτη για τις σχέσεις μεταξύ νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης, Βρυξέλλες, 4.6.2004 COM(2004) 412.
- Εταιρία Πολιτικού Προβληματισμού «Νίκος Πουλαντζάς», Μετανάστες στην Ελλάδα, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2001.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής, Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2006, Αθήνα 2007.
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (Ερευνητικό Πρόγραμμα με τίτλο : «Αριστεία στα ερευνητικά πεδία Φτώχεια, Αποκλεισμός και Κοινωνικές Ανισότητες»), Σταύρος Ζωγραφάκης, Θεόδωρος Μητράκος, Κοινωνικοί Δείκτες και Μετανάστευση στην Ελλάδα, Μάρτιος 2005.
- Επίκαιρα Θέματα 1/2007 Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής, Ηλίας Κικιλίας, Απασχόληση και Ανεργία στην Ελλάδα 2000-2005 : Οικονομική Ανάπτυξη και Κοινωνική Αναδιάρθρωση, Μάρτιος 2007.
- Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ- ΑΔΕΔΥ, Αναλυτικό γλωσσάριο για την ανασφάλεια στην αγορά εργασίας, τον κοινοτικό αποκλεισμό και την παραβατικότητα των νέων στην Ευρώπη, τόμος 1, Αθήνα 2003.
- Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου Θεμιστοκλή και Δημητρίου Τσάτσου, Νομικές, Θεσμικές και Διοικητικές Διαστάσεις του Καθεστώτος Εισόδου και

Παραμονής Μεταναστών στην Ελλάδα – Προκλήσεις και Προοπτικές Βελτίωσης (Μελέτη Συμβατότητας του Ελληνικού και του Ευρωπαϊκού Θεσμικού Πλαισίου), Αθήνα, Νοέμβριος 2004.

- Κέντρο Ερευνών Μειονοτικών Ομάδων, Σειρά Μελετών 8, Η Ελλάδα της Μετανάστευσης-Κοινωνική Συμμετοχή, Δικαιώματα και Ιδιότητα του Πολίτη, εκδ. Κριτική, Αθήνα, Δεκέμβριος 2004.
- Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης Ι.Α.Π.Α.Δ. Πάντειο Πανεπιστήμιο, ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: Αναλυτική μελέτη για τα διαθέσιμα στοιχεία και προτάσεις για τη συμμόρφωση με τα standards της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νοέμβριος 2004.
- V- Project Research Consulting (vprc), Μεταναστευτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κύριες Συνθήκες, Διατάξεις και Οδηγίες.

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ :

- Το Σύνταγμα της Ελλάδας εκδ. Το Ποντίκι, Αθήνα, Σεπτέμβριος 2001.
- Ν.3386/2005 (ΦΕΚ Α΄ 212).
- Οδηγία 2004/114/ΕΚ του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία.
- Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.
- Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες.
- Κοινή δράση 97/11/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1996, η οποία θεσπίζεται από το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όσον αφορά άδειες διαμονής ενιαίου τύπου [Επίσημη Εφημερίδα L 7, 10.01.1997].
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1683/95 του Συμβουλίου της 29ης Μαΐου 1995 για την καθιέρωση θεώρησης ενιαίου τύπου.
- Η Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογενείας τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών.

- Αιτιολογική Έκθεση πρότασης οδηγίας Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου για την καθιέρωση επιβολής κυρώσεων στους εργοδότες που απασχολούν παράνομα υπηκόους τρίτων χωρών (COM (2007) 0249-C6-0143/2007-2007/0094 (COD)).
- Κοινοποίηση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με κοινή πολιτική κατά της παράνομης μετανάστευσης [COM(2001) 672 τελικό - δεν έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα].
- Απόφαση-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 2002, για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων [Επίσημη Εφημερίδα L 203 της 1.8.2002].
- Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 3ης Δεκεμβρίου 2002: Για την ενσωμάτωση των θεμάτων της μετανάστευσης στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με τις τρίτες χώρες [COM(2002) 703].
- Πρόταση οδηγίας Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου περί επιβολής κυρώσεων στους εργοδότες που απασχολούν παράνομα υπηκόους τρίτων χωρών (COM (2007) 0249-C6-0143/2007-2007/0094(COD))

ΤΥΠΟΣ:

- Γιώργος Σωτηρέλης, «Το ιδεατά καλύτερο, εχθρός του καλού», Εφημερίδα «Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία», 15.05.2005.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

BIBLIA :

- Wolfgang Bosswick and Friedrich Heckmann, Local integration policies for migrants in Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

ΆΡΘΡΑ :

- Jürgen Zander, “Ausländer in Deutschland – Einführung in die Probleme”, στο Heiner Geißler, Ausländer in Deutschland – Für eine gemeinsame Zukunft, Band I : Entwicklungen und Prognosen, Günter Olzog Verlag München-Wien, 1982.
- Leslie Page Moch “Moving Europeans: Historical Migration Practices in Western Europe”, στο Robin Cohen, The Cambridge Survey of World Migration, Cambridge University Press, 1995.
- Rossetos Fakiolas, “Italy and Greece: from Emigrants to Immigrants”, στο Robin Cohen, The Cambridge Survey of World Migration, Cambridge University Press, 1995.

ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- «Οδηγός για την Κοινοτική Αργκό», διαθέσιμο στο http://europa.eu/abc/eurojargon/index_el.htm (3.9.2008).
- «Επισκόπηση των δραστηριοτήτων της Ε.Ε. – Δικαιοσύνη- Ελευθερία-Ασφάλεια», διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/justise/print_overview_el.htm, (3.9.2008).
- «Limitations on the admission of third-country nationals for employment», διαθέσιμο στο <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33068.html> (25.8.2008).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Για την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια

Ν. 3386/2005 (ΦΕΚ Α' 212), όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 3448/2006, (ΦΕΚ Α' 57), το Ν. 3536/2007 (ΦΕΚ Α' 42) και το Ν. 3613/2007 (ΦΕΚ Α' 263)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α' ΟΡΙΣΜΟΙ - ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Άρθρο 2 Πεδίο εφαρμογής

1. Οι διατάξεις του νόμου αυτού δεν έχουν εφαρμογή στις ακόλουθες κατηγορίες προσώπων, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε επί μέρους διατάξεις του:

α. Στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 17 παρ. 1 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως αυτό τροποποιήθηκε και ισχύει.

β. Στους διαπιστευμένους σε Πρεσβείες, Προξενεία ή διεθνείς οργανισμούς με έδρα την Ελλάδα υπαλλήλους, καθώς και στους υπηκόους τρίτων χωρών που προσλαμβάνονται στις ως άνω υπηρεσίες ως διοικητικό προσωπικό, στις συζύγους και τα τέκνα αυτών.

γ. Στους πρόσφυγες και στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτηση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, κατά την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, η οποία έχει κυρωθεί με το ν.δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201 Α'), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

δ. Στα πρόσωπα που έχουν την άδεια να παραμείνουν στην Ελλάδα με βάση προσωρινή προστασία ή ζήτησαν την άδεια να παραμείνουν για το λόγο αυτόν και αναμένουν τη σχετική απόφαση.

ε. Στα πρόσωπα που έχουν την άδεια να παραμείνουν στην Ελλάδα με βάση επικουρικές μορφές προστασίας, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις και την εθνική νομοθεσία, ή ζήτησαν την άδεια να παραμείνουν για το λόγο αυτόν και αναμένουν τη σχετική απόφαση.

2. Πρόσωπα που έχουν περισσότερες ιθαγένειες, από τις οποίες η μία είναι ελληνική, ή κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεωρούνται Έλληνες ή πολίτες των κρατών μελών αντίστοιχα και εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού.

3. Πρόσωπα που έχουν περισσότερες ιθαγένειες, στις οποίες δεν συμπεριλαμβάνεται η ελληνική, είναι υποχρεωμένα να επιλέξουν ιθαγένεια, με δήλωση τους στην αρμόδια Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, εφόσον είναι εφοδιασμένοι με διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο του οικείου κράτους.

4. Ο νόμος αυτός εφαρμόζεται, με την επιφύλαξη ευνοϊκότερων ρυθμίσεων που προβλέπονται:

α. Σε διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της αφ' ενός, και τρίτων χωρών αφ' ετέρου.

β. Σε διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και τρίτων χωρών, πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου αυτού, υπό τον όρο της αμοιβαιότητας.

γ. Στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη της 18ης Οκτωβρίου 1961, ο οποίος κυρώθηκε με το ν. 1426/1984 (ΦΕΚ 32 Α΄).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄ **ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΙ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΥΠΗΚΟΩΝ** **ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ**

Άρθρο 6 **Θεώρηση εισόδου**

1. Υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος εισέρχεται στο ελληνικό έδαφος οφείλει να έχει διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο που αναγνωρίζεται από διεθνείς συμβάσεις.

2. Τα έγγραφα αυτά πρέπει να φέρουν, εφόσον αυτό απαιτείται από τις ισχύουσες διεθνείς συμβάσεις, το κοινοτικό δίκαιο και τις εθνικές ρυθμίσεις, θεώρηση εισόδου (VISA).

3. Η θεώρηση εισόδου χορηγείται από την προξενική αρχή, στην οποία υπάγεται ο τόπος κατοικίας του υπηκόου τρίτης χώρας, αφού ληφθούν υπόψη λόγοι που αφορούν ιδίως στη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας και τη δημόσια υγεία και διακρίνεται σε θεώρηση βραχείας διαμονής (θεώρηση "Σένγκεν") και σε θεώρηση μακράς διαμονής (εθνική θεώρηση).

4. Η εθνική θεώρηση εκδίδεται βάσει των αντίστοιχων για την άδεια διαμονής νομοθετικών ρυθμίσεων του παρόντος και η διάρκεια της συναρτάται, κατά περίπτωση, με εκείνη της προβλεπόμενης διαμονής.

5. Υπήκοοι τρίτων χωρών, που δεν έχουν υποχρέωση θεώρησης εισόδου, επιτρέπεται να εισέρχονται και να παραμένουν στην Ελληνική Επικράτεια μέχρι τρεις μήνες συνολικά ή τμηματικά εντός διαστήματος έξι μηνών από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου.

6. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, θεώρηση εισόδου επιτρέπεται να χορηγηθεί από τις υπηρεσίες ελέγχου διαβατηρίων κατά την άφιξη του υπηκόου τρίτης χώρας στο σημείο εισόδου, ύστερα από απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.

7. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζονται οι προϋποθέσεις, τα δικαιολογητικά και η διαδικασία χορήγησης των θεωρήσεων εισόδου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄ **ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ**

Άρθρο 9 **Τύποι αδειών διαμονής**

1. Υπήκοος τρίτης χώρας, που έχει λάβει θεώρηση εισόδου στην Ελλάδα για έναν από τους λόγους που προβλέπονται από τις διατάξεις του παρόντος, οφείλει να ζητήσει άδεια διαμονής για τον ίδιο λόγο, εάν πληροί τις προβλεπόμενες από το νόμο αυτόν προϋποθέσεις.

2. Καθιερώνονται οι παρακάτω κατηγορίες αδειών διαμονής, καθώς και οι τύποι αδειών που περιλαμβάνονται σε αυτές. Οι τύποι αδειών διαμονής παρέχουν στον

κάτοχο το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας κατά τις ειδικότερες ρυθμίσεις του νόμου αυτού:

A) Άδεια διαμονής για εργασία:

A1. Εξηρημένη εργασία ή παροχή υπηρεσιών ή έργου

A2. Εποχιακή εργασία

A3. Στελέχη εταιριών

A4. Προσωρινή μετακίνηση για παροχή υπηρεσίας

A5. Αθλητές Προπονητές

A6. Μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων

A7. Πνευματικοί δημιουργοί

A8. Μέλη ξένων αρχαιολογικών σχολών

B) Άδεια διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα:

B1. Ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα B2. Ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας

Γ) Άδεια διαμονής για ειδικούς λόγους:

Π. Σπουδές

Γ2. Επαγγελματική κατάρτιση

Γ3. Υπότροφοι Ειδικά προγράμματα

Γ4. Σπουδές σε στρατιωτικές σχολές

Γ5. Απόκτηση ιατρικής ειδικότητας

Γ6. Οικονομικά ανεξάρτητα άτομα

VI. Ενήλικα τέκνα διπλωματικών υπαλλήλων

Γ8. Υπηρετικό προσωπικό διπλωματικών αποστολών

Γ9. Ανταποκριτές ξένου τύπου

Γ10. Λειτουργοί γνωστών θρησκειών

Γ11. Αθωνιάδα Σχολή

Π 2. Σπουδή, γνωριμία και άσκηση του μοναχικού βίου

Π 3. Αρχηγοί οργανωμένων ομάδων τουρισμού

Π4. Ερευνητές

Δ) Άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους: Δ1. Ανθρωπιστικοί Δ2. Δημόσιο Συμφέρον Δ3. θύματα εμπορίας

E) Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση: E1. Μέλη οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας E2. Αυτοτελής άδεια διαμονής μελών οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας E3. Μέλη οικογένειας Έλληνα ή πολίτη E.E.

ΣΤ) Άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας.

Z) Άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος.

3. Οι παραπάνω άδειες εκδίδονται με τη μορφή αδειών διαμονής ενιαίου τύπου κατ' εφαρμογή του Κανονισμού ΕΚ 1030/2002, με εξαίρεση τις άδειες τύπου E3, οι οποίες εκδίδονται με τη μορφή Δελτίου Διαμονής και Δελτίου Μόνιμης Διαμονής. Με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών και Δημόσιας Τάξης καθορίζεται η μορφή και το περιεχόμενο των ανωτέρω Δελτίων.

4. Σε κάθε άδεια διαμονής αναγράφεται εάν επιτρέπεται στον κάτοχο η πρόσβαση στην αγορά εργασίας, με επιφύλαξη των ειδικών ρυθμίσεων του νόμου αυτού.

Άρθρο 10

Γενικές προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής

Το δικαίωμα διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται νόμιμα στην Ελλάδα, για έναν από τους λόγους του νόμου αυτού, τελεί υπό τις εξής προϋποθέσεις:

α) Να είναι κάτοχοι ισχύοντος διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου που αναγνωρίζεται από διεθνείς συμβάσεις.

β) Να μη συντρέχει κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια.

Η εξέταση λόγων που αφορούν στη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας αποτελεί προαπαιτούμενο στοιχείο κατά την αρχική χορήγηση της άδειας διαμονής του υπηκόου τρίτης χώρας, για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος και για τη χορήγηση άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας, κατά την πρόβλεψη της παρ.2 του άρθρου 91. Οι αρμόδιες Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Περιφερειών υποχρεούνται στο τέλος κάθε μήνα να αποστέλλουν στις κατά τόπους αστυνομικές διευθύνσεις ή διευθύνσεις ασφάλειας της Ελληνικής Αστυνομίας καταστάσεις με τα ακριβή στοιχεία των υπηκόων τρίτων χωρών, των οποίων ανανεώθηκαν οι άδειες διαμονής. *Εφόσον συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η έκδοση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης για κακούργημα ή πλημμέλημα σε ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους, η αρμόδια υπηρεσία μπορεί να αρνηθεί τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής. Η συνδρομή λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας που ανακύπτουν μετά τη χορήγηση της άδειας διαμονής συνιστούν λόγο ανάκλησής της. Εάν στο πρόσωπο του υπηκόου τρίτης χώρας συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας, για τους οποίους δεν υφίσταται τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση ή εγγραφή του στον κατάλογο ανεπιθύμητων που προβλέπεται στο άρθρο 49 του ν. 2910/2001 (ΦΕΚ 91 Α'), τότε οι λόγοι αυτοί θα πρέπει να μνημονεύονται ειδικώς και αιτιολογημένως στη σχετική απόφαση.*

γ) Να μην αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια υγεία. Οι μόνες ασθένειες που μπορούν να δικαιολογήσουν άρνηση εισόδου ή του δικαιώματος διαμονής είναι εκείνες που προβλέπονται από την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, καθώς και άλλες λοιμώδεις, μεταδοτικές ή παρασιτικές ασθένειες, οι οποίες επιβάλλουν τη λήψη μέτρων για την προστασία της δημόσιας υγείας. Η διαπίστωση, μετά την έκδοση της αρχικής άδειας διαμονής, ότι ο ενδιαφερόμενος πάσχει από ασθένεια, από την οποία προσεβλήθη μετά την είσοδο του στη Χώρα, δεν αποτελεί λόγο για τη μη ανανέωση της άδειας διαμονής του ή την απομάκρυνση του από το έδαφος της Χώρας.

δ) Να διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας, για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς.

ε) Να διαθέτουν πόρους για την κάλυψη των εξόδων επιστροφής τους στη Χώρα προέλευσής. Σε περίπτωση που για την επιστροφή τους προκαλείται δημόσια δαπάνη, υποχρεούνται να την καλύψουν.

Άρθρο 12

Διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης άδειας διαμονής

1. Η Περιφέρεια, αφού λάβει υπόψη της λόγους που αφορούν στη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας, μπορεί να καλέσει, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου αυτού, τον υπήκοο τρίτης χώρας για συνέντευξη σε συγκεκριμένο τόπο και χρόνο, ενώπιον της Επιτροπής Μετανάστευσης. Εάν δεν εμφανισθεί προς συνέντευξη, η αίτηση απορρίπτεται. Η σχετική απόφαση εκδίδεται από την Περιφέρεια μέσα σε δύο μήνες από την περιέλευση σε αυτήν του συνόλου των απαιτούμενων

¹ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του ν.3536/2007

δικαιολογητικών. Εκπρόθεσμες αιτήσεις, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 11, απορρίπτονται, εκτός εάν συντρέχουν, αποδεδειγμένως, λόγοι ανωτέρας βίας.²

2. Η κλήση του υπηκόου τρίτης χώρας για συνέντευξη ενώπιον της Επιτροπής Μετανάστευσης γίνεται με απόδειξη. Μη εμφάνιση του δικαιολογείται μόνο για λόγους ανωτέρας βίας. Στην περίπτωση αυτή, ο υπήκοος τρίτης χώρας καλείται εκ νέου για συνέντευξη κατά την ανωτέρω διαδικασία και, εφόσον δεν εμφανισθεί, η αίτηση απορρίπτεται.

3. Η Επιτροπή Μετανάστευσης παρέχει τη γνώμη της για κάθε περίπτωση που της ζητηθεί από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

4. Η άδεια διαμονής χορηγείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας.

5. Η ισχύς της αρχικής άδειας διαμονής, με την επιφύλαξη ειδικών ρυθμίσεων του νόμου αυτού, είναι ετήσια και η εκάστοτε ανανέωση της διετής, έως την πλήρωση των προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας ή για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος.

6. Σε κάθε περίπτωση δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού για τους κατόχους αδειών διαμονής για τους λόγους που προβλέπονται στα άρθρα 16 έως και 23, 28, 30, 32, 33, 34, 36 έως και 43 και 45 του νόμου αυτού.³

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄ **ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑ**

Άρθρο 14

Διαδικασία μετάκλησης υπηκόου τρίτης χώρας για εργασία

1. Επιτρέπεται η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα για απασχόληση με σχέση εξηρημένης εργασίας σε συγκεκριμένο εργοδότη και για ορισμένο είδος απασχόλησης, εφόσον του έχει χορηγηθεί η αντίστοιχη θεώρηση εισόδου.

2. Στην έδρα κάθε Περιφέρειας συγκροτείται Επιτροπή, η οποία αποτελείται από:

α. Τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας ή τον Διευθυντή της αρμόδιας Υπηρεσίας Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, ως πρόεδρο.

β. Τον προϊστάμενο του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.).

γ. Εκπρόσωπο της Ένωσης Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.).

δ. Εκπρόσωπο του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.).

ε. Εκπρόσωπο του Εργατικού Κέντρου της έδρας της Περιφέρειας.

στ. Εκπρόσωπο των τοπικών Επιμελητηρίων.

ζ. Εκπρόσωπο της Γενικής Συνομοσπονδίας Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών (ΓΕ.Σ.Α.Σ.Ε.) ή της Πανελλήνιας Συνομοσπονδίας Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών (ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ.), ως τακτικά μέλη μαζί με τους υποδεικνυόμενους, αντίστοιχους, αναπληρωτές τους.

η. Εκπρόσωπο της Πανελλήνιας Ένωσης Πλοιοκτητών Μέσης Αλιείας.

θ. Εκπρόσωπο της Ένωσης Πλοιοκτητών «Γρι – Γρι» Αιγαίου και Ιονίου Πελάγους.⁴

3. Η Επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας το Δεκέμβριο κάθε δεύτερου έτους, η θητεία της είναι διετής και αρχίζει την 1 η Ιανουαρίου του επόμενου έτους. Σε περίπτωση που δεν υποδειχθούν τα μέλη από τους

² Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4, παρ.2 του ν.3536/2007

³ Με το άρθρο 4, παρ.3 του ν.3536/2007 καταργήθηκε η παρ.5 και οι παράγραφοι 6 και 7 αναριθμήθηκαν σε 5 και 6 αντίστοιχα

⁴ Προστέθηκαν με το άρθρο 5, παρ.1 του ν.3536/2007

οικείου φορείς της προηγούμενης παραγράφου, μέσα σε τριάντα ημέρες αφότου υποβληθεί σχετικό αίτημα, ο ορισμός γίνεται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας. Έργο της Επιτροπής είναι η κατάρτιση, κατά το τελευταίο τρίμηνο κάθε έτους, έκθεσης στην οποία καταχωρίζονται οι υπάρχουσες ανάγκες σε εργατικό δυναμικό στην Περιφέρεια και οι κενές θέσεις εργασίας ανά ειδικότητα, νομό και διάρκεια απασχόλησης, που μπορεί να καλυφθούν από υπήκοο τρίτης χώρας. *Κατά την κατάρτιση της έκθεσης λαμβάνονται υπόψη, υποχρεωτικά, τα κριτήρια που καθορίζονται με την κ.ν.α. της παραγράφου 5 και το συμφέρον της εθνικής οικονομίας.*⁵ Η ανωτέρω έκθεση διαβιβάζεται στο Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, το οποίο επισπεύδει την έκδοση της κοινής υπουργικής απόφασης της επόμενης παραγράφου. Η ίδια έκθεση κοινοποιείται και στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. *Με την απόφαση του πρώτου εδαφίου ορίζονται εισηγητές και γραμματέας της Επιτροπής, οι οποίοι είναι υπάλληλοι της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας.*⁶

4. Με βάση την έκθεση της ανωτέρω παραγράφου καθορίζεται, με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, ο ανώτατος αριθμός αδειών διαμονής για εργασία, που χορηγούνται κάθε έτος σε υπηκόους τρίτων χωρών, ανά νομό, ιθαγένεια, είδος και διάρκεια απασχόλησης, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια. Η απόφαση αυτή διαβιβάζεται στις οικείες Περιφέρειες, στον Ο.Α.Ε.Δ., στα συναρμόδια Υπουργεία, καθώς και στις οικείες ελληνικές προξενικές αρχές.

5. *Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, Εξωτερικών, Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Δημόσιας Τάξης, καθορίζονται τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη, η διαδικασία κατάρτισης της έκθεσης της παραγράφου 3 καθώς και οι ειδικότεροι όροι για τη μετάκληση για εξαρτημένη εργασία των υπηκόων τρίτων χωρών στη χώρα.*⁷

6. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, Εξωτερικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας μπορεί να συνιστώνται, σε έδρες πρεσβειών και έμμισθων ελληνικών προξενικών αρχών, στο πλαίσιο διμερών συμφωνιών και με την επιφύλαξη των διεθνών υποχρεώσεων της Χώρας, Γραφεία Εύρεσης Εργασίας, να καθορίζονται οι αρμοδιότητες τους, να προβλέπονται οι οργανικές θέσεις προσωπικού, να προσδιορίζονται οι κατηγορίες, οι κλάδοι και τα προσόντα του εν λόγω προσωπικού, ο τρόπος πλήρωσης των ανωτέρω οργανικών θέσεων και να ρυθμίζεται κάθε συναφές θέμα.

7. Όπου στις ρυθμίσεις του παρόντος άρθρου αναφέρεται η οικεία ελληνική προξενική αρχή, μετά τη σύσταση των Γραφείων Εύρεσης Εργασίας εξωτερικού της προηγούμενης παραγράφου, νοούνται, εφεξής, τα ανωτέρω Γραφεία.⁸

⁵ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο το άρθρο 5, παρ.3 του ν.3536/2007

⁶ Προστέθηκε με το άρθρο 5, παρ.2 του ν.3536/2007

⁷ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 5, παρ.4 του ν.3536/2007

⁸ Με το άρθρο 5, παρ.5 του ν.3536/2007 καταργήθηκαν οι παράγραφοι 6 και 7 και οι παράγραφοι 8 και 9 αναριθμήθηκαν σε 6 και 7 αντιστοίχως.

Άρθρο 15

Χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής για εξηρημένη εργασία

1. Στον υπήκοο τρίτης χώρας, που έχει λάβει θεώρηση εισόδου για την παροχή εξηρημένης εργασίας στην Ελλάδα, χορηγείται άδεια διαμονής για εξηρημένη εργασία, εφόσον έχει συνάψει σύμβαση εργασίας από την οποία προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση, τουλάχιστον, με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη και προσκομίσει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά που καθορίζονται με την απόφαση του άρθρου 11 παρ. 2 του νόμου αυτού.

2. Για την ανανέωση άδειας διαμονής για εξηρημένη εργασία, ο υπήκοος τρίτης χώρας οφείλει, μέσα σε χρονικό διάστημα δύο μηνών πριν από τη λήξη της άδειας διαμονής, να καταθέσει στο δήμο ή στην κοινότητα του τόπου κατοικίας ή διαμονής του αίτηση και δικαιολογητικά από τα οποία να προκύπτει:

α. Η εκπλήρωση των φορολογικών υποχρεώσεων.

β. Η συνδρομή των προϋποθέσεων που προβλέπονται στην προηγούμενη παράγραφο. *Ειδικά για την περίπτωση απασχόλησης ατόμων σε γεωργικές εργασίες, οικοδόμων, αποκλειστικών νοσοκόμων και προσωπικού εργαζομένου κατ' οίκον, με σχέση εξηρημένης εργασίας σε περισσότερους του ενός μη σταθερούς εργοδότες, δεν απαιτείται προσκόμιση σύμβασης εργασίας.*⁹

γ. Η πραγματοποίηση ελάχιστου αριθμού ημερομισθίων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα, όπως αυτά καθορίζονται στην απόφαση του άρθρου 90 παρ. 1 του νόμου αυτού. *Εάν ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει πραγματοποιήσει μικρότερο αριθμό ημερομισθίων, μπορεί να προβεί στην εξαγορά αριθμού ημερών ασφάλισης μέχρι ποσοστού 20% του απαιτούμενου βάσει της ανωτέρω απόφασης αριθμού. Σε περίπτωση ανανέωσης διετούς άδειας διαμονής, η προϋπόθεση αυτή πρέπει να συντρέχει αθροιστικά για το σύνολο της διετίας.*¹⁰

Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης είναι η οικεία Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας.

3. Ο υπήκοος τρίτης χώρας επιτρέπεται να συνάπτει σύμβαση εργασίας με άλλο εργοδότη κατά τη διάρκεια ισχύος της αρχικής άδειας διαμονής του, με την προϋπόθεση ότι δεν επέρχεται μεταβολή της ειδικότητας, για την οποία του χορηγήθηκε η ειδική θεώρηση εισόδου, καθώς και του ασφαλιστικού φορέα. Σε περίπτωση αλλαγής εργοδότη, κατά τα ανωτέρω, ο εργαζόμενος οφείλει να ενημερώσει την αρμόδια Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας, σε χρονικό διάστημα τριάντα ημερών από τη σύναψη της νέας σύμβασης. Η Περιφέρεια ενημερώνει για την ανωτέρω μεταβολή την Επιτροπή του άρθρου 14 παρ. 2 του νόμου αυτού.

4. *Ο κάτοχος άδειας διαμονής για εργασία μπορεί να εργασθεί σε άλλο νομό της ίδιας ή διαφορετικής Περιφέρειας μετά την πάροδο ενός έτους από τη χορήγηση της αρχικής άδειας διαμονής.*¹¹

5. Μετά την πάροδο ενός έτους από τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξηρημένη εργασία, επιτρέπεται η ανανέωση της άδειας διαμονής για την παροχή υπηρεσιών ή έργου, εφόσον ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει εκπληρώσει τις φορολογικές υποχρεώσεις και έχει πραγματοποιήσει ελάχιστο αριθμό ημερομισθίων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα, που καθορίζονται στην απόφαση του άρθρου 90 παρ. 1 του νόμου αυτού. Η κατά τα ανωτέρω χορηγούμενη άδεια διαμονής για παροχή υπηρεσιών ή έργου έχει διετή διάρκεια και είναι δυνατόν να ανανεώνεται ανά διετία. Περαιτέρω

⁹ Προστέθηκε με το άρθρο 6, παρ.1 του ν.3536/2007

¹⁰ Προστέθηκαν με το άρθρο 6, παρ.2 του ν.3536/2007

¹¹ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6, παρ.3 του ν.3536/2007

μεταβολή της ανωτέρω άδειας για παροχή υπηρεσιών ή έργου σε αντίστοιχη εξηρημένης εργασίας δεν είναι δυνατή κατά το χρόνο ισχύος της, παρά μόνο κατά την ανανέωση της. *Δεν επιτρέπεται η ανανέωση της άδειας διαμονής για εξηρημένη εργασία σε άδεια διαμονής για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, πριν από την παρέλευση τριετίας από την έναρξη ισχύος της αρχικής άδειας διαμονής.*¹²

Άρθρο 16 **Εποχιακή εργασία υπηκόων τρίτων χωρών**

1. Εποχιακή εργασία υπηκόου τρίτης χώρας είναι η απασχόληση του στην Ελλάδα για χρονικό διάστημα μέχρι έξι συνολικά μήνες, ανά ημερολογιακό έτος, σε τομέα δραστηριότητας που συναρτάται με πρόσκαιρη, εποχιακού χαρακτήρα, απασχόληση. Ο εποχιακά απασχολούμενος συμβάλλεται με συγκεκριμένο εργοδότη με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου. Στην οικεία σύμβαση θα πρέπει να αναφέρεται, ρητώς, το είδος απασχόλησης.

2. Ο εργοδότης, που επιθυμεί να απασχολήσει υπήκοο τρίτης χώρας για εποχιακή εργασία και προκειμένου να χορηγηθεί η αντίστοιχη θεώρηση εισόδου, οφείλει να λάβει προηγούμενη έγκριση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, εφόσον προβλέπονται αντίστοιχες θέσεις στην απόφαση του άρθρου 14 του νόμου αυτού, ύστερα από αίτηση του που κατατίθεται στο δήμο ή στην κοινότητα του τόπου κατοικίας ή διαμονής του, τουλάχιστον τρεις μήνες πριν από την έναρξη των εργασιών του, εφαρμοζόμενης, κατά τα λοιπά, της διαδικασίας του άρθρου 11 του νόμου αυτού. Μαζί με την αίτηση, ο εργοδότης καταθέτει εγγυητική επιστολή τράπεζας ή του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων που αντιστοιχεί στις αποδοχές ενός μηνός του ανειδίκευτου εργάτη, η οποία επιστρέφεται στον εργοδότη μετά τη λήξη της άδειας διαμονής και την αναχώρηση του υπηκόου τρίτης χώρας από την Ελλάδα.

Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης είναι η οικεία Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας.

3. Δεν επιτρέπεται η ανανέωση άδειας διαμονής που έχει χορηγηθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου αυτού, για οποιονδήποτε από τους λοιπούς λόγους του νόμου αυτού.

4. Κατά τα λοιπά, η είσοδος, διαμονή και το χρονικό διάστημα απασχόλησης υπηκόων τρίτων χωρών για εποχιακή εργασία στην Ελλάδα ρυθμίζονται από διμερείς ή πολυμερείς διεθνείς συμφωνίες, οι οποίες και κατισχύουν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ΄ **ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΑΣΚΗΣΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗΣ** **ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΓΙΑ** **ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΟΥΣ ΣΚΟΠΟΥΣ**

Άρθρο 24 **Άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας**

1. Επιτρέπεται η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στη Χώρα, προκειμένου αυτός να ασκήσει ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, εφόσον πληρούνται, σωρευτικά, οι παρακάτω προϋποθέσεις:

¹² Προστέθηκε με το άρθρο 6, παρ.4 του ν.3536/2007

α. Διαθέτει επαρκείς πόρους για την άσκηση της δραστηριότητας και κατ' ελάχιστο εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, κατατεθειμένα σε λογαριασμό στο όνομα του αιτούντος, που τηρείται σε αναγνωρισμένο τραπεζικό ίδρυμα. Μετά τη χορήγηση της ειδικής θεώρησης εισόδου, απαιτείται η κατάθεση του ανωτέρω ποσού σε αντίστοιχο ίδρυμα της ημεδαπής.

β. Η δραστηριότητα συμβάλλει στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας και

γ. Κατέχει ειδική θεώρηση εισόδου.

2. Η αίτηση για τη χορήγηση άδειας εισόδου προς άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας υποβάλλεται στην ελληνική προξενική αρχή του τόπου κατοικίας του υπηκόου τρίτης χώρας μαζί με αντίστοιχη οικονομοτεχνική μελέτη.

3. Η αίτηση, μαζί με την ανωτέρω οικονομοτεχνική μελέτη και τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά, διαβιβάζεται στην αρμόδια Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας στην οποία υπάγεται ο δήμος ή η κοινότητα, όπου ο ενδιαφερόμενος προτίθεται να εγκατασταθεί και να ασκήσει τη δραστηριότητα.

4. Η αρμόδια Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας, ύστερα από γνώμη της Επιτροπής της επόμενης παραγράφου, εγκρίνει την άσκηση της συγκεκριμένης οικονομικής δραστηριότητας και αποστέλλει τη σχετική πράξη στην αρμόδια ελληνική προξενική αρχή, η οποία τη γνωστοποιεί στον ενδιαφερόμενο και χορηγεί την αντίστοιχη ειδική θεώρηση εισόδου. Σε περίπτωση απόρριψης του αιτήματος του, ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν μπορεί να υποβάλει νέα αίτηση πριν από την παρέλευση ενός έτους.

5. Στην έδρα κάθε Περιφέρειας, συνιστάται επταμελής Επιτροπή που συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, στην οποία συμμετέχουν:

α) Ο προϊστάμενος της αρμόδιας Υπηρεσίας Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας, ως πρόεδρος.

β) Ένας προϊστάμενος τμήματος της ίδιας υπηρεσίας.

γ) Ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης Σχεδιασμού και Ανάπτυξης της Περιφέρειας.

δ) Ένας υπάλληλος της Δημόσιας Οικονομικής Υπηρεσίας (Δ.Ο.Υ) της έδρας της Περιφέρειας.

ε) Ένας εκπρόσωπος της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Ν.Α.) της έδρας της Περιφέρειας.

στ) Ένας εκπρόσωπος της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.) του νομού που εδρεύει η Περιφέρεια και

ζ) Ένας εκπρόσωπος Επιμελητηρίου της έδρας της Περιφέρειας ως τακτικά μέλη, μαζί με τα υποδεικνυόμενα αντίστοιχα αναπληρωματικά τους.

Η ανωτέρω Επιτροπή γνωμοδοτεί, μέσα σε ένα μήνα αφότου υποβληθεί το σχετικό αίτημα, αναφορικά με τη σκοπιμότητα άσκησης της δραστηριότητας. Ειδικότερα, εξετάζει την αρτιότητα και δυνατότητα εφαρμογής της οικονομοτεχνικής μελέτης, τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, τις επιχειρηματικές εμπειρίες του υπηκόου τρίτης χώρας, το ύψος του διαθέσιμου κεφαλαίου και τις επιπτώσεις στην απασχόληση, καθώς και τους ειδικούς περιορισμούς που επιβάλλονται από την ισχύουσα νομοθεσία. *Με την ίδια απόφαση ορίζονται ο εισηγητής και ο γραμματέας της Επιτροπής, οι οποίοι είναι υπάλληλοι της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας. Ειδικότερα για την Περιφέρεια Αττικής ο εισηγητής ορίζεται από την αρμόδια Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης ανάλογα με τα θέματα της ημερήσιας διάταξης.*¹³

¹³ Προστέθηκε με το άρθρο 9, παρ.1 του ν.3536/2007

Άρθρο 26

Άδεια διαμονής για ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας

1. Επιτρέπεται η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα, προκειμένου να πραγματοποιήσει επένδυση ύψους τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ, τουλάχιστον, που θα έχει θετικές επιπτώσεις στην εθνική οικονομία.
2. Η αίτηση για τη χορήγηση της άδειας διαμονής υποβάλλεται στην ελληνική προξενική αρχή του τόπου κατοικίας του υπηκόου τρίτης χώρας.
3. Η αίτηση μαζί με απαιτούμενα δικαιολογητικά διαβιβάζεται στη Διεύθυνση Κεφαλαίων Εξωτερικού (Τμήμα Παρακολούθησης Ξένων Αμέσων Επενδύσεων) του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών. Τα δικαιολογητικά του προηγούμενου εδαφίου προσδιορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών.
4. Εντός προθεσμίας είκοσι ημερών, το αργότερο, από την περιέλευση του φακέλου στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών διαβιβάζει στον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης πρόταση, κατόπιν αιτιολογημένης εισήγησης του Τμήματος Παρακολούθησης Ξένων Αμέσων Επενδύσεων του Υπουργείου, για τη σκοπιμότητα χορήγησης άδειας διαμονής στον αλλοδαπό, σε σχέση με την επένδυση. Ο Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης αποφασίζει για την έγκριση της άδειας διαμονής.
5. Η έγκριση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης διαβιβάζεται στην αρμόδια ελληνική προξενική αρχή, η οποία χορηγεί την ειδική θεώρηση εισόδου με την επιφύλαξη του άρθρου 8 του παρόντος. Σε περίπτωση μη χορήγησης της έγκρισης της προηγούμενης παραγράφου, δεν μπορεί να υποβληθεί νέα αίτηση πριν από την παρέλευση ενός έτους.
6. Ο επενδυτής οφείλει να ενημερώνει το Τμήμα Παρακολούθησης Ξένων Αμέσων Επενδύσεων τόσο για την πραγματοποίηση της επένδυσης όσο και κατ' έτος για την πρόοδο υλοποίησης αυτής, αντίστοιχα. Εάν μετά την πάροδο ενός έτους διαπιστωθεί ότι είτε δεν πραγματοποιήθηκε η επένδυση ή ότι δεν υπήρξε ανάλογη πρόοδος, ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών, με την ίδια διαδικασία της παραγράφου 4 του παρόντος, διαβιβάζει πρόταση στον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, προκειμένου να αποφασίσει για την ανάκληση ή μη της άδειας διαμονής, κατά τους όρους του άρθρου αυτού.
7. Με αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών ρυθμίζονται τα ειδικότερα ζητήματα τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα, που αναφέρονται είτε στην υλοποίηση της επένδυσης είτε στην άδεια διαμονής κατά τους όρους του άρθρου αυτού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ΄

ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΝΕΩΣΗ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΕΙΔΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ

Άρθρο 28

Χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους σπουδών

1. Η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα για σπουδές σε Πανεπιστήμια, Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα (Τ.Ε.Ι.), Ανώτερες Εκκλησιαστικές Σχολές και Εκκλησιαστικές Σχολικές Μονάδες, Ανώτερα Σχολή Εκπαιδευτικών Τεχνολόγων Μηχανικών της Ανώτατης Σχολής Παιδαγωγικής και Τεχνολογικής Εκπαιδευσεως

(Α.Σ.Ε.Τ.Ε.Μ./Α.Σ.ΠΑΙ.Τ.Ε.), στην Ανώτερη Σχολή Τουριστικών Επαγγελματιών του Ε.Ο.Τ. και σε Τεχνικά Επαγγελματικά Εκπαιδευτήρια (Τ.Ε.Ε.) επιτρέπεται εφόσον προηγουμένως λάβει ειδική θεώρηση εισόδου. Στις σπουδές περιλαμβάνονται και οι μεταπτυχιακές. Στην έννοια των σπουδών εντάσσεται και ο κύκλος προετοιμασίας, εφόσον αυτός προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία, ως τμήμα των σπουδών αυτών.

2. Υπήκοος τρίτης χώρας, που έχει λάβει ειδική θεώρηση εισόδου για σπουδές στην Ελλάδα, μπορεί να ζητήσει άδεια διαμονής για το σκοπό αυτόν, εφόσον συντρέχουν, σωρευτικά, οι εξής προϋποθέσεις:

- α. Έχει εγγραφεί στο οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα ή έχει γίνει αποδεκτός προς εγγραφή.
- β. Διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των εξόδων διαμονής και σπουδών για το χρόνο που ισχύει η άδεια διαμονής και
- γ. Έχει καταβάλει τα απαιτούμενα τέλη εγγραφής στο εκπαιδευτικό ίδρυμα. Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης είναι η οικεία Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας.

3. Δεν χορηγείται άδεια διαμονής για λόγους σπουδών στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στη Χώρα ως εργαζόμενοι ή ασκούντες ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα με εξαίρεση όσους έχουν γίνει δεκτοί για λόγους οικογενειακής επανένωσης.¹⁴

Άρθρο 29

Διάρκεια και ανανέωση της άδειας διαμονής

1. Η άδεια διαμονής για σπουδές ισχύει για ένα έτος και μπορεί να ανανεώνεται για ισόχρονο διάστημα, εφόσον ο κάτοχος της εξακολουθεί να πληροί τις προϋποθέσεις του προηγούμενου άρθρου. Αν η διάρκεια του προγράμματος σπουδών είναι κατώτερη του ενός έτους, η άδεια διαμονής ισχύει για τη διάρκεια του προγράμματος σπουδών. Ο συνολικός χρόνος διαμονής δεν μπορεί να υπερβεί την προβλεπόμενη από τις οικείες διατάξεις συνολική διάρκεια σπουδών προσαυξημένη κατά το ήμισυ. Στο χρόνο αυτόν προστίθεται ένα επιπλέον έτος για την εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας, εφόσον αυτό έχει ζητηθεί από το οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα. *Υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι μετά το πέρας των σπουδών τους έγιναν δεκτοί από ανώτερα ή ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα της Χώρας για μεταπτυχιακές σπουδές, μπορούν να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους για όσο χρονικό διάστημα απαιτείται για την ολοκλήρωση των σπουδών τους χωρίς την υποχρέωση προσκόμισης αντίστοιχης ειδικής θεώρησης εισόδου.*¹⁵

2. Για την ανανέωση της άδειας διαμονής, ο υπήκοος τρίτης χώρας οφείλει, δύο τουλάχιστον μήνες πριν από τη λήξη της, να καταθέσει αίτηση στο δήμο ή στην κοινότητα του τόπου κατοικίας ή διαμονής του που συνοδεύεται από βεβαίωση του αντίστοιχου εκπαιδευτικού ιδρύματος, από την οποία να προκύπτει η εγγραφή του και συμμετοχή του στις εξετάσεις, καθώς και από πιστοποιητικό αναλυτικής βαθμολογίας από το οποίο προκύπτει η γενικότερη πρόοδος των σπουδών του.

¹⁴ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10, παρ.1 του ν.3536/2007

¹⁵ Προστέθηκε με το άρθρο 10, παρ.2 του ν.3536/2007

Άρθρο 35

Επαγγελματική δραστηριότητα σπουδαστών υπηκόων τρίτων χωρών

Υπήκοοι τρίτων χωρών, που έχουν λάβει άδεια διαμονής για λόγους σπουδών, σύμφωνα με τα άρθρα 28, 30, 32 και 34 του παρόντος, με την επιφύλαξη της παραγράφου 3 του προηγούμενου άρθρου, επιτρέπεται να εργάζονται μόνο με καθεστώς μερικής απασχόλησης, σύμφωνα με τους όρους της οικείας νομοθεσίας. Για το σκοπό αυτόν χορηγείται στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας σχετική έγκριση από την Περιφέρεια με την επίδειξη της άδειας διαμονής του. Η διάρκεια της ανωτέρω έγκρισης είναι ισόχρονη με την άδεια διαμονής και μπορεί να ανανεώνεται παράλληλα με αυτήν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΝΕΩΣΗ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ

Άρθρο 53

Προϋποθέσεις για την οικογενειακή επανένωση

Ο υπήκοος τρίτης χώρας που κατοικεί νόμιμα στην Ελλάδα επί δύο τουλάχιστον έτη δικαιούται να ζητήσει την είσοδο και διαμονή στη χώρα μελών της οικογένειάς του, εφόσον πληρούνται, σωρευτικά, οι κατωτέρω προϋποθέσεις:

α. Αποδεικνύει την ύπαρξη της οικογενειακής σχέσης.

β. Τα μέλη της οικογένειάς του πρόκειται να κατοικήσουν μαζί του.

γ. Αποδεικνύει ότι διαθέτει ετήσιο προσωπικό εισόδημα σταθερό και τακτικό, επαρκές για τις ανάγκες της οικογένειάς του, το οποίο δεν προέρχεται από προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της Χώρας. Το εισόδημα αυτό δεν μπορεί να είναι μικρότερο από τις ετήσιες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη, κατά 15% για κάθε τέκνο. Σε περίπτωση κατά την οποία και οι δύο σύζυγοι διαμένουν, νομίμως, στη Χώρα, εφόσον πρόκειται για επανένωση των τέκνων τους, δεν απαιτείται η ανωτέρω προσαύξηση, κατά 15%, για κάθε τέκνο.

δ. Διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθένειας ως προς το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς, η οποία να μπορεί να καλύψει και τα μέλη της οικογένειάς του.

Άρθρο 56

Χορήγηση άδειας διαμονής

1 Τα μέλη της οικογένειάς του συντηρούντος, μετά την είσοδο τους στη Χώρα και πριν από τη λήξη της θεώρησης εισόδου, καταθέτουν αίτηση στο δήμο ή στην κοινότητα του τόπου κατοικίας ή διαμονής του για χορήγηση άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση. Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης είναι η αντίστοιχη Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας. Κατά την εξέταση της αίτησης του παρόντος και του επόμενου άρθρου εκτιμάται ιδιαιτέρως και το συμφέρον των ανήλικων τέκνων.

2. Για τα ανήλικα τέκνα η αίτηση για τη χορήγηση ατομικής άδειας διαμονής υποβάλλεται από εκείνον που ασκεί τη γονική μέριμνα χωρίς να απαιτείται η καταβολή παραβόλου.¹⁶

3. Οι αιτούμενες άδειες διαμονής χορηγούνται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας το αργότερο μέσα σε εννέα μήνες, αφότου υποβλήθηκαν οι σχετικές αιτήσεις με τα απαιτούμενα δικαιολογητικά.

Άρθρο 57

Διάρκεια και ανανέωση της άδειας διαμονής

1. Στα μέλη της οικογένειας χορηγείται ατομική άδεια διαμονής για χρονικό διάστημα ενός έτους, την οποία μπορούν να ανανεώνουν ανά διετία.

2. Το μέλος της οικογένειας, που επιθυμεί την ανανέωση της άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανένωσης υποχρεούται, δύο τουλάχιστον μήνες πριν από τη λήξη της, να καταθέσει αίτηση στο δήμο ή στην κοινότητα του τόπου κατοικίας ή διαμονής του. Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης είναι η αντίστοιχη Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας. Κατά τα λοιπά, εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του άρθρου 11 του νόμου αυτού.

3. Κατά την ανανέωση της άδειας διαμονής, όταν ο συντηρών δεν έχει επαρκείς πόρους χωρίς προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της Χώρας, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 1 περίπτωση γ' του άρθρου 53 του νόμου αυτού, λαμβάνονται υπόψη οι συνεισφορές των μελών της οικογένειας στο συνολικό εισόδημα της.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΒ΄ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ

Άρθρο 65

Πεδίο εφαρμογής

1. Η κοινωνική ένταξη αποσκοπεί στη χορήγηση δικαιωμάτων στους υπηκόους τρίτων χωρών, τα οποία διασφαλίζουν αφ' ενός την αναλογικώς ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της Χώρας και, αφ' ετέρου, αποβλέπουν στην υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών κανόνων και αξιών της ελληνικής κοινωνίας, ώστε να ικανοποιούνται οι στόχοι των δράσεων

του ολοκληρωμένου προγράμματος, σύμφωνα με την πρόβλεψη της παραγράφου 4 του επόμενου άρθρου, με παράλληλη διατήρηση της εθνικής τους ταυτότητας.

2. Οι δράσεις κοινωνικής ένταξης μπορούν να εφαρμόζονται σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών, των οποίων το νομικό καθεστώς εισόδου και διαμονής ρυθμίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, πρωτίστως δε σε εκείνους που η εργασία τους δεν έχει προσωρινό χαρακτήρα, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους, τα οποία γίνονται δεκτά στο πλαίσιο των ρυθμίσεων για την οικογενειακή επανένωση. Η επιτυχής ολοκλήρωση των δράσεων συναρτάται με τη χορήγηση σε αυτούς συγκεκριμένων δικαιωμάτων αναλόγων με εκείνα των ημεδαπών. Από τις δράσεις κοινωνικής ένταξης μπορούν να ωφελούνται, επίσης, οι υπήκοοι τρίτων χωρών δεύτερης και τρίτης γενιάς, οι οποίοι έχουν γεννηθεί στη Χώρα μας, καθώς και οι πρόσφυγες και τα άτομα που τελούν υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας.

¹⁶ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 13 του ν.3536/2007

3. Στο πλαίσιο των δράσεων κοινωνικής ένταξης μπορεί να συμπεριλαμβάνονται ευεργετικά μέτρα, ικανά να βοηθήσουν την ανάπτυξη της Χώρας προέλευσης των υπηκόων τρίτων χωρών, σε περίπτωση επιστροφής τους σε αυτή.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΓ΄ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΟΣ

Άρθρο 67

Προϋποθέσεις απόκτησης της ιδιότητας του επί μακρόν διαμένοντος

1. Ο ενήλικος υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα κατά τα πέντε τελευταία έτη στην Ελλάδα μπορεί να αποκτήσει την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος. Το αντίστοιχο δικαίωμα έχει προσωποπαγή χαρακτήρα. Το ανωτέρω διάστημα πρέπει να είναι συνεχές, υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 4 του άρθρου αυτού. Για την απόκτηση της ανωτέρω ιδιότητας πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις:

α. Να διαθέτει για τον ίδιο και για τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας του σταθερούς και τακτικούς πόρους, οι οποίοι αξιολογούνται σύμφωνα με τη φύση τους.

β. Να διαθέτει για τον ίδιο και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας του πλήρη ασφάλιση ασθένειας.

γ. Να διαθέτει κατάλυμα, το οποίο πληροί προδιαγραφές υγιεινής.

δ. Να συντρέχουν τα κριτήρια του επόμενου άρθρου.

2. Οι διατάξεις του κεφαλαίου αυτού δεν έχουν εφαρμογή στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α. Στους κατόχους άδειας διαμονής για σπουδές, απόκτηση ιατρικής ειδικότητας, καθώς και για επαγγελματική κατάρτιση.

β. Στους κατόχους άδειας διαμονής, η οποία από τη φύση της έχει προσωρινό χαρακτήρα, όπως στις περιπτώσεις των άρθρων 16, 18, 19 και 20 παρ. 5.

γ. Στους υπαγόμενους στο καθεστώς της Σύμβασης της Βιέννης του 1961 για τις διπλωματικές σχέσεις, η οποία έχει κυρωθεί με το ν.δ. 503/1970 (ΦΕΚ 108 Α) και της Σύμβασης της Βιέννης του 1963 για τις προξενικές σχέσεις, η οποία έχει κυρωθεί με το ν. 90/1975 (ΦΕΚ 150 Α΄).

3. Οι περίοδοι διαμονής για τους λόγους που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο δεν προσμετρώνται για τον υπολογισμό της πενταετούς περιόδου.

4. Περίοδοι απουσίας, εφόσον είναι κατώτερες των έξι διαδοχικών μηνών και δεν υπερβαίνουν συνολικά τους δέκα μήνες εντός της πενταετίας, προσμετρώνται στον υπολογισμό της πενταετίας.

5. Αρμόδιο όργανο για τη χορήγηση της άδειας διαμονής του επί μακρόν διαμένοντος είναι εκείνο που ανανέωσε την οικεία άδεια διαμονής του πριν από τη συνδρομή των προϋποθέσεων και κριτηρίων απόκτησης της άδειας διαμονής του επί μακρόν διαμένοντος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΕ΄ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ

Άρθρο 73

Υποχρεώσεις

1. Με την επιφύλαξη της καθιέρωσης του αυτοτελούς εγγράφου, η υποβολή αίτησης για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής ή για κάθε ανανέωση αυτής μπορεί να γίνει, είτε με αυτοπρόσωπη παρουσία του υπηκόου τρίτης χώρας, είτε με εκπροσώπησή του από πληρεξούσιο δικηγόρο, είτε από συζύγους, ανιόντες και ενήλικους κατιόντες. Η πληρεξουσιότητα αποδεικνύεται εγγράφως με θεώρηση του γνησίου της υπογραφής του εξουσιοδοτούντος αποκλειστικώς από αστυνομική αρχή.¹⁷ Σε κάθε άλλη περίπτωση, η σχετική πληρεξουσιότητα αποδεικνύεται εγγράφως με θεώρηση του γνήσιου της υπογραφής του εξουσιοδοτούντος από αστυνομική αρχή και με την προϋπόθεση τήρησης της παραγράφου 1 του άρθρου 84 του νόμου αυτού. Επίδοση οποιουδήποτε εγγράφου ή δικαιολογητικών για τη χορήγηση της άδειας διαμονής ή της ανανέωσης της, με δικαστικό επιμελητή ή τηλεομοιοτυπία, δεν είναι επιτρεπτή.

2. Ο υπήκοος τρίτης χώρας, κατά τη διάρκεια της διαμονής του στην Ελλάδα, υποχρεούται να δηλώσει στις αρμόδιες Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης:

α. Κάθε μεταβολή της διεύθυνσης της κατοικίας του.

β. Κάθε μεταβολή της προσωπικής του κατάστασης, ιδίως δε την αλλαγή ιθαγένειας, τη σύναψη, λύση ή ακύρωση γάμου ή τη γέννηση τέκνου.

γ. Την απώλεια ή ανανέωση ή μεταβολή του διαβατηρίου του ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου.

δ. Την απώλεια της άδειας διαμονής του.

ε. Κάθε μεταβολή στο πρόσωπο του εργοδότη και στο είδος της απασχόλησης.

στ. Την καταγγελία της σύμβασης εργασίας.

Ειδικά, η μεταβολή της διεύθυνσης κατοικίας γνωστοποιείται και στο οικείο αστυνομικό τμήμα.

Οι παραπάνω δηλώσεις γίνονται μέσα σε ένα μήνα αφότου συμβεί το αντίστοιχο γεγονός.

3. Υπήκοος τρίτης χώρας, κάτοχος άδειας διαμονής, οφείλει να αναχωρήσει χωρίς άλλη ειδοποίηση μέχρι την τελευταία ημέρα της λήξης της ισχύος της, εκτός αν πριν από τη λήξη της έχει υποβάλει αίτηση για την ανανέωση της και του έχει χορηγηθεί η βεβαίωση των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου 11 του παρόντος.

4. Υπήκοος τρίτης χώρας, στον οποίο δεν εγκρίθηκε η χορήγηση άδειας διαμονής ή η ανανέωσή της, καθώς και στην περίπτωση ανάκλησης της άδειας, υποχρεούται να εγκαταλείψει το ελληνικό έδαφος χωρίς άλλες διατυπώσεις εντός τριάντα ημερών από την επίδοση της σχετικής απόφασης.¹⁸

5. Υπήκοος τρίτης χώρας, που παραμένει στη Χώρα για χρονικό διάστημα άνω των τριάντα ημερών από τη λήξη της άδειας διαμονής του ή παραβιάζει, για χρονικό διάστημα μέχρι τριάντα ημερών, τη διάρκεια του αναγραφόμενου στην κατεχόμενη θεώρηση εισόδου ή του δικαιούμενου ελεύθερου χρόνου διαμονής του, καθώς και την προβλεπόμενη στην ομοιόμορφη θεώρηση SCHENGEN διάρκεια διαμονής ή το δικαιούμενο ελεύθερο χρόνο διαμονής του στον Ενιαίο Χώρο, υποχρεούται κατά την αναχώρηση να καταβάλει το τετραπλάσιο του προβλεπόμενου παραβόλου για άδεια διαμονής ετήσιας διάρκειας.¹⁹ Εάν ο χρόνος της παράνομης διαμονής είναι μεγαλύτερος των τριάντα ημερών, υποχρεούται να καταβάλει το οκταπλάσιο του προβλεπόμενου παραβόλου για ετήσια άδεια διαμονής.

Η διαδικασία βεβαίωσης και καταβολής του ανωτέρω προστίμου καθορίζεται με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών και Δημόσιας Τάξης. Εξαιρούνται από την επιβολή προστίμων οι ανήλικοι και όσοι έχουν την ιδιότητα του ομογενούς.

¹⁷ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 14, παρ.1 του ν.3536/2007

¹⁸ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 14, παρ.2 του ν.3536/2007

¹⁹ Αντικαταστάθηκε με το άρθρο 14, παρ.3 του ν.3536/2007

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΣΤ΄
ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ-ΑΝΑΚΛΗΣΗ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ-ΑΠΕΛΑΣΗ

Άρθρο 76

Προϋποθέσεις και διαδικασία διοικητικής απέλασης

1. Η διοικητική απέλαση αλλοδαπού επιτρέπεται εφόσον:

α. Έχει καταδικασθεί τελεσίδικα σε ποινή στερητική της ελευθερίας τουλάχιστον ενός έτους ή, ανεξαρτήτως ποινής, για εγκλήματα προσβολής του πολιτεύματος, προδοσίας της Χώρας, εγκλήματα σχετικά με την εμπορία και διακίνηση ναρκωτικών, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, διεθνή οικονομικά εγκλήματα, εγκλήματα με χρήση μέσων υψηλής τεχνολογίας, εγκλήματα περί το νόμισμα, εγκλήματα αντίστασης, αρπαγής ανηλίκου, κατά της γενετήσιας ελευθερίας και οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής, κλοπής, απάτης, υπεξαίρεσης, εκβίασης, τοκογλυφίας, του νόμου περί μεσαζόντων, πλαστογραφίας, ψευδούς βεβαίωσης, συκοφαντικής δυσφήμισης, λαθρεμπορίας, για εγκλήματα που αφορούν τα όπλα, αρχαιότητες, την προώθηση λαθρομεταναστών στο εσωτερικό της Χώρας ή τη διευκόλυνση της μεταφοράς ή προώθησης τους ή της εξασφάλισης καταλύματος σε αυτούς για απόκρυψη και εφόσον η απέλαση του δεν διατάχθηκε από το αρμόδιο δικαστήριο.

β. Έχει παραβιάσει τις διατάξεις του νόμου αυτού.

γ. Η παρουσία του στο ελληνικό έδαφος είναι επικίνδυνη για τη δημόσια τάξη ή ασφάλεια της Χώρας.

δ. Η παρουσία του στο ελληνικό έδαφος είναι επικίνδυνη για τη δημόσια υγεία και αρνείται να συμμορφωθεί προς τα μέτρα που καθορίζονται από τις ιατρικές αρχές για την προστασία της, αν και του έχει παρασχεθεί η απαραίτητη πληροφόρηση.

2. Η απέλαση διατάσσεται με απόφαση του οικείου Αστυνομικού Διευθυντή και, προκειμένου περί Γενικών Αστυνομικών Διευθύνσεων Αττικής και Θεσσαλονίκης, από τον αρμόδιο για θέματα αλλοδαπών Αστυνομικό Διευθυντή ή ανώτερο Αξιωματικό, που ορίζεται από τον οικείο Γενικό Αστυνομικό Διευθυντή, αφού προηγουμένως δοθεί στον αλλοδαπό προθεσμία τουλάχιστον σαράντα οκτώ ωρών για να υποβάλει τις αντιρρήσεις του.

3. Εφόσον ο αλλοδαπός, εκ των εν γένει περιστάσεων, κρίνεται ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη, με απόφαση των οργάνων της προηγούμενης παραγράφου, διατάσσεται η προσωρινή κράτηση του μέχρι την έκδοση, εντός τριών ημερών, απόφασης ως προς την απέλαση του. Εφόσον εκδοθεί απόφαση απέλασης, η κράτηση συνεχίζεται ως την εκτέλεση της απέλασης, σε καμία όμως περίπτωση δεν μπορεί να υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Ο αλλοδαπός πρέπει να πληροφορείται στη γλώσσα που κατανοεί τους λόγους της κράτησης του και να διευκολύνεται η επικοινωνία με τον πληρεξούσιο δικηγόρο του. Ο αλλοδαπός που κρατείται, παράλληλα με τα δικαιώματα που έχει σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, μπορεί να προβάλλει και αντιρρήσεις κατά της απόφασης κράτησης του ενώπιον του προέδρου ή του υπ' αυτού οριζόμενου πρωτοδίκη του διοικητικού πρωτοδικείου, στην Περιφέρεια του οποίου κρατείται.

4. Σε περίπτωση που ο προς απέλαση αλλοδαπός δεν κρίνεται ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη ή ο πρόεδρος του διοικητικού πρωτοδικείου διαφωνεί ως προς την κράτηση του, με την ίδια απόφαση τάσσεται σε αυτόν προθεσμία προς αναχώρηση, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τις τριάντα ημέρες.

5. Η κατά τις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου αυτού απόφαση μπορεί να ανακληθεί ύστερα από αίτηση των διαδίκων, αν η αίτηση ανάκλησης στηρίζεται σε νέα στοιχεία, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 205 παρ. 6 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΖ΄ ΓΕΝΙΚΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ - ΚΥΡΩΣΕΙΣ

Άρθρο 83

Παράνομη είσοδος και έξοδος από τη Χώρα

1. Ο υπήκοος τρίτης χώρας, που εξέρχεται ή επιχειρεί να εξέλθει από το ελληνικό έδαφος ή εισέρχεται ή επιχειρεί να εισέλθει σε αυτό χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ. Θεωρείται επιβαρυντική περίπτωση και επιβάλλεται φυλάκιση τουλάχιστον έξι μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ, αν αυτός που επιχειρεί να αναχωρήσει λαθραίως καταζητείται από τις δικαστικές ή αστυνομικές αρχές ή υπέχει φορολογικές ή πάσης φύσεως άλλες υποχρεώσεις προς το Δημόσιο ή είναι υπότροπος.

2. Αν ο υπήκοος τρίτης χώρας εισέλθει στο ελληνικό έδαφος ή εξέλθει από αυτό χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, ο εισαγγελέας πλημμελειοδικών, ύστερα από έγκριση του εισαγγελέα εφετών, στον οποίο αναφέρει σχετικώς χωρίς καθυστέρηση, μπορεί να απόσχει από την ποινική δίωξη για την πράξη αυτήν, οπότε γνωστοποιεί αμέσως την απόφαση του αυτή στον διοικητή της αστυνομικής υπηρεσίας ή λιμενικής αρχής που διαπίστωσε την παράνομη είσοδο ή έξοδο, προκειμένου αυτός, με απόφαση του, να επαναπροωθήσει τον υπήκοο τρίτης χώρας αμέσως στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής του. Η έγκριση του εισαγγελέα εφετών μπορεί να δοθεί με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο. Αν δεν καταστεί δυνατή η άμεση επαναπροώθηση του υπηκόου τρίτης χώρας, ο διοικητής της αστυνομικής ή λιμενικής αρχής, αφού συντάξει σχετική έκθεση, παραπέμπει τον υπήκοο τρίτης χώρας στην αρμόδια διοικητική αρχή για απέλαση, σύμφωνα με το άρθρο 76 του νόμου αυτού. Η αρχή αυτή, αν η απέλαση δεν πραγματοποιηθεί μέσα σε τρεις μήνες, γνωστοποιεί τούτο στον αρμόδιο εισαγγελέα πλημμελειοδικών. Στην περίπτωση αυτή, ο εισαγγελέας πλημμελειοδικών μπορεί να ανακαλέσει την απόφαση του για αποχή από την ποινική δίωξη, ύστερα από έγκριση του εισαγγελέα εφετών, εφόσον δεν έχει παρέλθει ένα έτος από την ημέρα της παράνομης εισόδου στη Χώρα του υπηκόου τρίτης χώρας.