

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΠΣ: «ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ»**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ:

**‘Ο ΝΕΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ, Ν.4251/2014,
ΚΑΙ Η ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ
ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ.’**

Επιβλέπων καθηγητής: *κος Παπακωνσταντής Μαρκος*



ΣΙΝΑΝΗ ΕΙΡΗΝΗ Α.Μ:7113Μ009

ΑΘΗΝΑ 2015

¹ Η εικόνα από το: <http://www.thessalonikipress.gr/wp-content/uploads/2013/06/ratsismos-oxi.jpg>

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κατάλογος Περιεχομένων.....	2
Πρόλογος.....	5
Ευχαριστίες.....	6
Περίληψη.....	8
Λέξεις κλειδιά.....	9
Περίληψη στην αγγλική γλώσσα-Abstract.....	10
Λέξεις κλειδιά στην αγγλική γλώσσα- KeyWords.....	11
Συντομογραφίες.....	12

ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΣΤΟΝ ΤΡΟΠΟ ΣΥΓΓΡΑΦΗΣ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις στο αντικείμενο εργασίας.....	14
2. Στόχος και Σκοπός.....	16
3. Μέσα και Μεθοδολογία.....	17
4. Διάρθρωση Εργασίας.....	18

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ

1.1 Εισαγωγή.....	21
1.2 Ορισμοί βασικών εννοιών.....	22
1.3 Επιδράσεις της μετανάστευσης στις χώρες αποστολής και υποδοχής.....	28
1.4 Μετανάστευση και Μεταναστευτική πολιτική.....	30
1.5 Πολιτικές αντιμετώπισης της μετανάστευσης.....	31
1.6 Σύνοψη κεφαλαίου.....	33

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

2.1 Εισαγωγή.....	35
2.2 Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.....	36
2.3 Μετανάστευση.....	37
2.3.1 Αρμοδιότητες της Ε.Ε σε θέματα μεταναστευτικής πολιτικής.....	37
2.3.2 Η Ευρωπαϊκή ατζέντα δράσης για τη μετανάστευση.....	39
2.4 Σύνοψη κεφαλαίου.....	40

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ ΕΞΕΛΙΞΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

3.1 Εισαγωγή.....	42
3.2 Προγενέστερο του Ν.4251/2014 θεσμικό πλαίσιο μετανάστευσης στην Ελλάδα.....	43
3.2.1 Νόμος 4310/1929.....	43
3.2.2 Νόμος 1975/1991.....	43
3.2.3 Νόμος 2910/2001.....	44
3.2.4 Νόμος 3386/2005.....	45
3.2.5 Λοιποί νόμοι.....	46
3.3 Σύνοψη κεφαλαίου και Κριτική Αποτίμηση θεσμικού πλαισίου.....	49

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Ο ΝΕΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ Ν.4251/2015

4.1 Εισαγωγή.....	52
4.2 Λόγοι που οδήγησαν στην δημιουργία νέου νομοθετικού πλαισίου.....	53
4.3 Ν.4251/2014- ΚΩΔΙΚΑΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ	57
4.3.1 Ορισμοί.....	57
4.3.2 Πεδίο Εφαρμογής.....	60
4.3.3 Γενικές προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής.....	60
4.3.4 Κατηγορίες αδειών διαμονής.....	62
4.4 Καινοτομίες και παράδοξα του Κώδικα.....	63
4.5 Η πρώτη τροποποίηση: Ν.4332/2015.....	65
4.5 Σύνοψη κεφαλαίου.....	68

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ

5.1 Εισαγωγή	70
5.2 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την εθελοντική υπηρεσία και άλλες διατάξεις κατά την Οδηγία 2004/114/ ΕΚ.....	72
5.2.1 Λοιπές Διατάξεις- Εθνική νομοθεσία.....	75
5.3 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών-Θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών κατά την Οδηγία 2004/81/ΕΚ.....	77
5.4 Ειδική διαδικασία εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας κατά την οδηγία 2005/71/ΕΚ.....	80
5.5 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών για οικογενειακή επανένωση κατά την Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22 ^{ης} Σεπτεμβρίου 2003.....	82
5.6 Καθεστώς πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες κατά την Οδηγία 2003/109/ΕΚ και προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας βάσει της τροποποιητικής Οδηγίας 2011/51/ΕΚ.....	87
5.7 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης κατά την οδηγία 2009/50/ΕΚ.....	93

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

6.1 Εισαγωγικές Παρατηρήσεις.....	100
6.2 Τρόπος Διεξαγωγής Έρευνας.....	99
6.2.1 Μεθοδολογία. και μέσα συλλογής δεδομένων.....	99
6.2.2 Συνέντευξη και ερευνητικά ερωτήματα.....	100
6.2.3 Επιτόπια έρευνα-Παρατήρηση.....	101
6.2.4 Μελέτη σχετικού υλικού.....	101
6.2.5 Επιλογή Δείγματος.....	102
6.2.6 Προβλήματα κατά τη διεξαγωγή της έρευνας.....	104

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ
ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΕΥΡΗΜΑΤΩΝ

7.1 Εισαγωγή.....	109
7.2 Υπηρεσίες μιας στάσης.....	110
7.2.1 Αρμοδιότητες και Προσωπικό.....	111
7.2.2 Τρόπος Λειτουργίας.....	112
7.3 Παρουσίαση ευρημάτων	113
7.3.1 Διαπιστώσεις από την επιτόπια παρατήρηση	113
7.3.2 Ανάλυση με βάση τους ερωτηθέντες εργαζόμενους.....	114
7.3.3 Ανάλυση με βάση τους ερωτηθέντες εξυπηρετούμενους.....	117

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΩΟ
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

8.1 Συμπεράσματα της παρούσας έρευνας.....	119
8.2 Γενικά Συμπεράσματα και Προτάσεις.....	121

ΑΝΤΙ ΕΠΙΛΟΓΟΥ.....	126
---------------------------	------------

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	127
• Βιβλιογραφικές πηγές-Αρθρογραφία	
• Νόμοι-Υπουργικές Αποφάσεις	
• Ιστοσελίδες	

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	133
Οδηγός συνέντευξης	

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα εργασία με Θέμα «Ο νέος Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης Ν.4251/2014 και η ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Μεταναστευτικού δικαίου στο Ελληνικό» γράφτηκε στο πλαίσιο εκπόνησης διπλωματικών εργασιών των σπουδαστών του Μεταπτυχιακού Προγράμματος «Εθνική και Ενωσιακή Διοίκηση» του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου όπως αυτό προβλέπεται στον Κανονισμό «Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών» (ΦΕΚ 2319/Β'/28.08.2014) και σύμφωνα με τις οδηγίες, κατευθύνσεις και προδιαγραφές που προβλέπονται για την συγγραφή τελικών εργασιών και υπό την καθοδήγηση του επιβλέποντος καθηγητή κ. Μάρκου Παπακωνσταντή.

Η επιλογή του θέματος έγινε με βάσει το αντικείμενο του ΜΠΣ που παρακολούθησε η γράφουσα αλλά και το προσωπικό της ενδιαφέρον για θέματα Μεταναστευτικής Πολιτικής ως απόφοιτος του Τμήματος Μεταναστευτικής Πολιτικής της Α' Εκπαιδευτικής Σειράς της Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ως εργαζόμενη στο τομέα της Μετανάστευσης από το 2007.

Με την ελπίδα να χρησιμεύσει,

Σινάνη Ειρήνη

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους όσους με βοήθησαν να φέρω εις πέρας την συγγραφή αυτής της εργασίας βοηθώντας με στη συγκέντρωση των απαραίτητων στοιχείων και πληροφοριών, στο πεδίο της πραγματοποίησης της έρευνας μου και στην παραχώρηση συνεντεύξεων.

Ξεκινώ τις ευχαριστίες μου ακολουθώντας την φυσική πορεία της συμμετοχής μου στο συγκεκριμένο μεταπτυχιακό πρόγραμμα και συγγραφής αυτής της εργασίας και γι' αυτό πρώτα από όλους ευχαριστώ την φίλη, και μετέπειτα συμφοιτήτριά μου στο τμήμα, Χαλκιά Ελένη που με προέτρεψε να παρακολουθήσουμε το συγκεκριμένο ΜΠΣ και εν συνεχεία το σύνολο των διδασκόντων του τμήματος για την υποστήριξη τους στη διάρκεια παρακολούθησης.

Ιδιαίτερα ευχαριστώ τον επιβλέποντα καθηγητή μου κο Μάρκο Παπακωνσταντή για τη βοήθεια του και την απέραντη κατανόηση του στα θέματα που με απασχόλησαν κατά την περίοδο συγγραφής της παρούσας εργασίας.

Στη συνέχεια ευχαριστώ την κ. Δέσποινα Διαμαντίδου, βασική εισηγήτρια του Νέου Κώδικα Μετανάστευσης και επί χρόνια εργαζόμενη στο Τμήμα Νομοθετικού Σχεδιασμού και Ελέγχου της Γενικής Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ένταξης του ΥΠ.ΕΣ. που μοιράστηκε μαζί μου μέρος της εμπειρίας της και με διευκόλυνε με κάθε τρόπο στην ανεύρεση των απαιτούμενων εγγράφων και πληροφοριών για την στοιχειοθέτηση της παρούσας εργασίας αλλά και για την αμέριστη βοήθεια που μου έχει δείξει από το 2007 που εργάζομαι στον Τομέα της Μετανάστευσης μαθαίνοντας μου κυρίως, εκτός από εξειδικευμένα θέματα Μετανάστευσης, ότι το μοίρασμα των εμπειριών και των γνώσεων μας δεν μας στερεί αλλά αντιθέτως μας κάνει πάντα καλύτερους.

Επίσης τις ευχαριστίες μου εκφράζω στους συναδέλφους που εργάζονται στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής, Κεντρικού Τομέα και Δυτικής Αττικής και Αθηνών Α' της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τη βοήθεια τους στην διεξαγωγή της επιτόπιας έρευνας μου καθώς τους υπηκόους τρίτων χωρών που συμμετείχαν στην διεξαχθείσα έρευνα.

Ονομαστικά νιώθω την ανάγκη να ευχαριστήσω επίσης:

την κ. Αποστολοπούλου Ιωάννα, Διευθύντρια της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής, την κ. Μαμαλίγκα Α., Εισηγήτρια του Τμήματος Αδειών Β' της ανωτέρω Διεύθυνσης και από τις πλέον έμπειρες υπαλλήλους στα θέματα χορήγησης αδειών διαμονής, την κα Τσάκωνα Α. και κο Χαχαριδάκη Ι., την κα Πολιτάκη Β., τον κο Κωφονικολό Ι. και κο Κάππα Ι., εισηγητές των Τμημάτων Αδειών Διαμονής και Ελέγχου. Επίσης την κα Ξύγγη Χ., Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Κεντρικού Τομέα και Δυτικής Αττικής, την κα Πετσόγλου Ο., εισηγήτρια του ως άνω τμήματος, καθώς και όλους τους εισηγητές των Τμημάτων Αδειών, Ελέγχου και Γραμματείας που εργάζονται κάτω από δύσκολες συνθήκες αλλά με ιδιαίτερο ζήλο εφαρμόζοντας με τον καλύτερο τρόπο τον νέο Κώδικα Μετανάστευσης με γνώμονα πάντα, παρά την κούραση, το όφελος των εξυπηρετούμενων από την εν λόγω Διεύθυνση υπηκόων τρίτων χωρών αντιμετωπίζοντας τους πάντα ως συναθρώπους και όχι ως «υποθέσεις προς διεκπεραίωση» καταρρίπτοντας καθημερινά την έννοια της κακώς εννοούμενης γραφειοκρατικής διοίκησης.

Τέλος, ευχαριστώ θερμά τους γονείς μου, τις αδερφές μου, τους φίλους μου και κυρίως τον γιό μου Γιάννη για το πριν, το τώρα και το αύριο, για τη χαρά και τη δύναμη που μου δίνουν κάθε στιγμή, για το λόγο του να ζεις και παρά τα προβλήματα να προσπαθείς πάντα για το καλύτερο....

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η διπλωματική εργασία «Ο νέος Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης Ν.4251/2014 και η ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Μεταναστευτικού Δικαίου στο Ελληνικό» πραγματεύεται, μετά από μια σύντομη εισαγωγή, στις απαιτούμενες έννοιες και ορισμούς που σχετίζονται με την μετανάστευση, κυρίως το νέο ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, όπως αυτό διαμορφώθηκε μετά την ψήφιση και την εφαρμογή του Νέου Μεταναστευτικού Νόμου 4251/2014. Ο Νόμος αφορά στον τρόπο και τις προϋποθέσεις χορήγησης και ανανέωσης άδειας διαμονής των μεταναστών στην Ελλάδα και την ενσωμάτωση σε αυτόν των Ενωσιακών Οδηγιών που αφορούν την μετανάστευση.

Ο 20^{ος} αιώνας έχει χαρακτηριστεί από πολλούς ως «ο αιώνας της μετανάστευσης»² διότι κατά τη διάρκεια του σημειώθηκαν οι πιο σημαντικές, βίαιες ή ειρηνικές, πληθυσμιακές μετακινήσεις που επέφεραν αλλαγές στη σύνθεση του πληθυσμού.

Οι οικονομικοί μετανάστες αλλά και οι πρόσφυγες, αναζητώντας ένα καλύτερο μέλλον γι' αυτούς και τις οικογένειες τους, με τις μετακινήσεις πληθυσμών προκαλούν αντιδράσεις στο εσωτερικό των χωρών οι οποίες γίνονται χώρος υποδοχής γι' αυτούς.

Η Ελλάδα αποτελεί για πολλούς από αυτούς την χώρα υποδοχής, από επιλογή ή ως έναυσμα για την είσοδο τους στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παρόλο που μέχρι πρότινος το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο της χώρας μας ανταποκρινόταν σε ένα σχετικά ικανοποιητικό βαθμό στις ανάγκες των ΠΤΧ κρίθηκε αναγκαία η κατάρτιση ενός Κώδικα Μετανάστευσης ο οποίος, εκτός από την κωδικοποίηση των ισχυουσών διατάξεων, περιλαμβάνει πρόσθετες νομοθετικές ρυθμίσεις που κρίθηκαν αναγκαίες λόγω των αλλαγών στο κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο που επήλθαν στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης. Επιπλέον σε αυτόν έχει ενσωματωθεί μέρος της ενωσιακής νομοθεσίας ώστε να καταστεί περισσότερο λειτουργικός, ορθολογικός και συμβατός τόσο με την κοινωνικοοικονομική κατάσταση της χώρας, όπως αυτή έχει σήμερα διαμορφωθεί αλλά και σύμφωνα με της Ενωσιακές προδιαγραφές.

² Λαζαρίδη, Γ. - Αμίτσης, Γ: «Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2001, σελ. 258.

Στην παρούσα εργασία γίνεται μια σύντομη αναφορά στη μετανάστευση ως φαινόμενο, δίνονται οι απαιτούμενοι ορισμοί και μέσα από μια σύντομη ιστορική αναδρομή και παράθεση της νομοθεσίας ,όπως αυτή χρονολογικά εξελίχτηκε στην Ελλάδα, αλλά και παραθέτοντας βασικές αρχές αντιμετώπισης της μετανάστευσης, με βάση την ενωσιακή πολιτική, φτάνουμε στην ψήφιση και την εφαρμογή του Νέου Κώδικα Μετανάστευσης αναλύοντας τους άξονες που βασίστηκε και το περιεχόμενο αυτού με ιδιαίτερη αναφορά στις ενσωματωμένες σε αυτόν Κοινοτικές Οδηγίες.

Τέλος, ακολουθεί σχετική έρευνα, σε Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, που αποτυπώνει την γνώμη μέρους των εργαζόμενων αλλά και των εξυπηρετούμενων από αυτές ΠΤΧ μετά την σχεδόν διετή εφαρμογή του νέου νομοθετικού πλαισίου κλίνοντας με συμπεράσματα και προτάσεις για μια μεταναστευτική πολιτική που να ακουμπά περισσότερο τόσο στις ανάγκες των ΠΤΧ όσο και της χώρας υποδοχής και διαμονής αυτών .

Λέξεις κλειδιά

Μετανάστευση, αλλοδαπός, πολίτης τρίτης χώρας, εθνική νομοθεσία, ενωσιακή νομοθεσία, άδεια διαμονής, εξαρτημένη εργασία, οικογενειακή επανένωση, θεώρηση εισόδου, επί μακρόν διαμένον , δεύτερη γενιά, δικαιώματα, έρευνα, συνεντεύξεις

ABSTRACT

(ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΣΤΗΝ ΑΓΓΛΙΚΗ ΓΛΩΣΣΑ)

The Final Essay titled “The new Code of Immigration and Social Accession L.4251/2014 and the incorporation of the European Immigration Law into the Greek one”, after a short introduction into the necessary meanings and definitions relevant to immigration, deals with the new Greek law frame as it has been formed after the adoption and implication of the New Immigration Law 4251/2014. This Law refers to the requirements for the issue and the renewal of residence permit to the immigrants in Greece and the incorporation of the Union’s Directives concerning immigration.

The 20th century is believed to be the “century of immigration” during of which some of the most important, either violent or not, movements of people took place, leading to changes into the composition of the population.

Both economic migrants and refugees, who are searching for a better future for them and their families, arise a lot of reactions into the host countries.

Greece, as a host country, is the actual choice of some immigrants, while for some others it’s the stepping stone for their entrance into the European Union.

Although, up until recently, the existing law frame of our country was considered to be satisfactory to a certain extent, the constitution of a new Code of Immigration has been considered to be necessary. This Code except for the obvious codification of the stipulations of the law, includes additional provisions following the social and economic changes occurred by the global economic crisis and at the same time incorporates the legislation of the Union so as it will be more functional, rational and compatible with the current social and economic condition of the country and the prescriptions of the Union.

In this project , there is a short reference to the immigration as a global phenomenon, the necessary definitions are given and through a short historic account of the Greek legislation and a presentation of the measures taken for the confrontation of the issue of immigration based on

the Union's politics , we reach the voting and the application of the New Immigration Code analyzing its content and mainly underlining the incorporated Directives of the Union.

Finally, there is a research at the Immigration Offices (aliens' Department) revealing the opinions of some Civil Servants working there and of some third-country nationals after a two-year application of the new law frame. At the end there are conclusions and recommendations for an immigration politics fulfilling the needs of both the migrants and the host country.

KEY WORDS

Immigration, alien, third country national, national legislation, Union's legislation, residence permit, employment permit, family reunification, visa, long-term resident, second generation, rights, research, interviews.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΕ = Ευρωπαϊκή Ένωση ή Ένωση

ΕΟΚ = Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΕΕΠ = Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Επιτροπή = Ευρωπαϊκή Επιτροπή

ΣυνθΕΕ = Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣυνθΛΕΕ = Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣτΛ = Συνθήκη της Λισσαβόνας

ΚΕΠΠΑ = Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας

ΚΕΠΑΑ = Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας & Άμυνας

Κοινοβούλιο = Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Κώδικας ή Νέος Κώδικας = Νόμος 4251/2014

Ν .= Νόμος

ΟΤΑ = Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ΤΑ= Τοπική Αυτοδιοίκηση

ΠΔ= Προεδρικό Διάταγμα

Υ.Α = Υπουργική Απόφαση

ΥΠΕΣ = Υπουργείο Εσωτερικών

ΥΤΧ = Υπήκοος Τρίτης Χώρας, ΠΤΧ= Πολίτης Τρίτης Χώρας



ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΣΤΟΝ ΤΡΟΠΟ ΣΥΓΓΡΑΦΗΣ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις στο αντικείμενο εργασίας	14
2. Στόχος και Σκοπός.....	16
3. Μέσα και Μεθοδολογία.....	17
4. Διάρθρωση Εργασίας.....	18

³Η εικόνα από το: http://www.pamepreveza.gr/Portals/0/PamePreveza/NewsImages/2_vivlio.jpg

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις στο αντικείμενο εργασίας

Το μεταναστευτικό φαινόμενο είναι σύνθετο, πολύπλοκο ,διαχρονικό και ταυτοχρόνως ιδιαίτερα ευαίσθητο καθώς αφορά σε ανθρώπους που χρήζουν σε κάθε περίπτωση ιδιαίτερης προστασίας και μέριμνας από την παγκόσμια κοινότητα λόγω της ιδιαιτερότητας των εμπειριών που έχουν βιώσει.

Είναι ένα φαινόμενο που όχι μόνο δεν περιορίζεται μέσα στα εθνικά σύνορα των κρατών αλλά αντίθετα τα καταργεί, αφού αφορά ακριβώς στο ξεπέραςμα των συνόρων μιας χώρας από άτομα ή ομάδες ατόμων που αναζητούν την επιβίωση και προστασία των δικαιωμάτων τους εντός των συνόρων μιας άλλης χώρας πέραν από την πατρίδα τους.

Τα σύνορα και στις δύο περιπτώσεις, δηλαδή και στη χώρα καταγωγής και στη χώρα υποδοχής, παρά το γεγονός ότι φυλάσσονται με κάθε ποικίλους τρόπους τελικά μοιάζουν μικρά και εύκολα προσπελάσιμα μπροστά στην απόγνωση και την δύναμη των ανθρώπων που ακόμα και με κίνδυνο της ζωής τους βρίσκουν τρόπους να τα ξεπερνούν. Οι αριθμοί των ανθρώπων που μεταναστεύουν δεν φαίνονται να μειώνονται παρά τις προσπάθειες της παγκόσμιας κοινότητας για την εξάλειψη των προβλημάτων που τους αυξάνουν στις χώρες καταγωγής.

Έτσι τα σύγχρονα κράτη οφείλουν να λειτουργούν με έγκαιρο τρόπο καθώς κρίνονται για την αποτελεσματική και γρήγορη ανταπόκριση σε αυτές τις σύγχρονες προκλήσεις.

Η Ελλάδα λόγω της γεωγραφικής της θέσης και κυρίως επειδή είναι μέρος των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ είναι περιζήτητος τόπος προορισμού, ή και ο μοναδικός αναγκαστικός προορισμός, για τους μετακινούμενους πληθυσμούς και καλείται να ανταποκριθεί με συνέπεια στις διεθνείς και κοινοτικές υποχρεώσεις που έχει αναλάβει.

Η έντονα γραφειοκρατική διοικητική της δομή, η έλλειψη για πολλά χρόνια μιας συγκεκριμένης και ξεκάθαρης μεταναστευτικής πολιτικής (και πολιτικής ασύλου που όμως δεν είναι αντικείμενο μελέτης στην παρούσα εργασία), η πολυδιάσπαση του νομοθετικού πλαισίου, σε συνδυασμό συχνά με την ανεπάρκεια και τη βραδύτητα λειτουργίας των εμπλεκόμενων φορέων σε θέματα μετανάστευσης, ενισχύουν την εμφάνιση σημαντικών προβλημάτων αναποτελεσματικότητας και συχνά την έχουν φέρει σε θέση απολογίας έναντι της διεθνούς κοινότητας για το είδος και τον τρόπο ανταπόκρισης της στα αιτήματα των καιρών.

Η Ελλάδα, ως κ-μ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υποχρεούται να διαμορφώνει το νομοθετικό της πλαίσιο προσαρμοσμένο στις πολιτικές επιλογές της Ε.Ε. άρα και η μεταναστευτική πολιτική που επιλέγει δεν μπορεί να αποκλίνει από τις γενικές κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης.

Τις τελευταίες τουλάχιστον δυο δεκαετίες η χώρα μας κλήθηκε απότομα να διαμορφώσει το νομοθετικό πλαίσιο λόγω της μεγάλης εισροής μεταναστών.

Οι νόμοι που εφαρμόστηκαν από το 1990 δεν αποδείχτηκαν ιδιαίτερα αποτελεσματικοί⁴.

Ποια ήταν μέχρι σήμερα η ασκηθείσα μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα; Ανταποκρίθηκε στις κατευθυντήριες αρχές που έχει θέσει η Ένωση και στις ανάγκες των ΠΤΧ που διαμένουν στην Ελλάδα; Το νομοθετικό πλαίσιο ήταν μέχρι σήμερα ορθολογικά δομημένο με βάση την κοινωνική και οικονομική κατάσταση της χώρας;

Οι απαντήσεις στα παραπάνω ερωτήματα κατέστησαν επιτακτική την αντιμετώπισή τους τόσο από την κεντρική εξουσία, που οδηγήθηκε το 2014 στην δημιουργία ενός νέου Κώδικα Μετανάστευσης, σε μια προσπάθεια διαμόρφωσης ενός πιο ολοκληρωμένου και δίκαιου μηχανισμού νόμιμης αδειοδότησης των μεταναστών που ζουν στην Ελλάδα αλλά και με στόχο την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την ευρωπαϊκή.

Συνυπολογίζοντας δε ότι βασική επιδίωξη του κάθε μετανάστη φτάνοντας στη χώρα υποδοχής είναι αρχικά η επιβίωση, η οποία είναι άμεσα συνδεδεμένη με την εξεύρεση εργασίας και εν συνεχεία, ως έλλογο αλλά και κοινωνικό ον, η ενσωμάτωση του και η ένταξη του στο νέο κοινωνικό σύνολο οδήγησαν την πολιτεία να μεριμνήσει περισσότερο για τα δύο αυτά θέματα.

Ο Νέος Κώδικας ανταποκρίνεται άραγε στα ανάγκες των πολιτών τρίτων χωρών; Ποιες είναι οι καινοτομίες του; Οι επί μακρόν διαμένοντες αλλά και τα παιδιά που έχουν είτε γεννηθεί είτε σπουδάσει στην Ελλάδα από μετανάστες διασφαλίζονται με τον Νέο Κώδικα ώστε μην κινδυνεύουν ανά πάσα στιγμή να απολέσουν τα δικαιώματά τους;

Η συγκεκριμένη εργασία θα επιδιώξει να προσεγγίσει και να απαντήσει τα παραπάνω ερωτήματα μέσα από τα κεφάλαια που ακολουθούν.

⁴ Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Gutenberg, Αθήνα, 2006

2. Στόχος και Σκοπός

Η παρούσα εργασία έχει ως βασικό στόχο την παρουσίαση των βασικών αιτιών που οδηγούν στο φαινόμενο της μετακίνησης των πληθυσμών, την αποσαφήνιση των εννοιών που σχετίζονται με το φαινόμενο της μετανάστευσης, από άλλες σχετικές ή συγγενείς έννοιες, καθώς και την σύντομη παρουσίαση της ιστορικής εξέλιξης της νομοθεσίας για την μετανάστευση στην Ελλάδα ως τη ψήφιση του Κώδικα Μετανάστευσης Ν.4251/2014.

Επιπλέον στοχεύει στην σύντομη αλλά περιεκτική παρουσίαση του υπάρχοντος ελληνικού νομοθετικού πλαισίου όπως αυτό ισχύει σήμερα, μετά την ψήφιση του νόμου, καθώς και να παρουσιάσει πως ενσωματώνονται σε αυτόν οι Οδηγίες της Ε.Ε. που αφορούν την μετανάστευση. Τέλος, η παρούσα εργασία περιλαμβάνει και την έρευνα που πραγματοποίησε η γράφουσα σε Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης προκειμένου να διεξαχθούν κάποια συμπεράσματα για τη μέχρι τώρα εφαρμογή του νόμου.

Ο κύριος σκοπός της παρούσας εργασίας είναι όμως να παρουσιάσει την αναγκαιότητα όχι μόνο της ύπαρξης του νέου νομοθετικού πλαισίου αλλά και της συνεχούς βελτίωσης και εκσυγχρονισμού αυτού κάνοντας σαφές ότι για την Ελλάδα η μεταναστευτική πολιτική πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα γιατί δεν είναι μόνο χώρα υποδοχής μεταναστών αλλά νέα πατρίδα επί μακρόν διαμενόντων σε αυτήν και η πολιτική που ασκεί στο κομμάτι αυτό επηρεάζει όλες τις πτυχές της γενικότερης πολιτικής της.

3. Μέσα και μεθοδολογία

Η διττή φύση της παρούσας εργασίας, αφού περιλαμβάνει και θεωρητική προσέγγιση θεμάτων που αφορούν την μετανάστευση και συγκεκριμένη έρευνα , καθιστούσε αναγκαία τη διαφορετική μεθοδολογική προσέγγιση και τη χρησιμοποίηση διαφορετικών μέσων συλλογής δεδομένων για κάθε μέρος αυτής.

Αρχικά η συγγραφή και τεκμηρίωση του θεωρητικού μέρους της εργασίας επέβαλε την έρευνα και συγκέντρωση της σχετικής ελληνικής και ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας, τη συλλογή και μελέτη της σχετικής νομοθεσίας καθώς και το διαχωρισμό και την ταξινόμηση αυτής. Η αναζήτηση της σχετικής βιβλιογραφίας έγινε στις βιβλιοθήκες του Παντείου Πανεπιστημίου και του ΕΚΔΔΑ ενώ και το διαδίκτυο αποτέλεσε επίσης μία πολύ σημαντική πηγή πληροφόρησης.

Στη συνέχεια μελετήθηκε το σχετικό βιβλιογραφικό υλικό και με βάση αυτό πραγματοποιήθηκε η εννοιολογική θεμελίωση των βασικών εννοιών της παρούσας εργασίας. Παράλληλα, για κάποια ζητήματα που δεν καλύπτονταν από το σχετικό υλικό που είχε συγκεντρωθεί κρίθηκε απαραίτητη η επικοινωνία με τους σχετικούς φορείς (το Υπουργείο Εσωτερικών και τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής) ενώ για την πραγματοποίηση της έρευνας ήταν επιβεβλημένη η επίσκεψη της ίδιας της γράφουσας στις αρμόδιες Διευθύνσεις Αλλοδαπών, για την πλήρη ενημέρωση από τους αρμόδιους υπαλλήλους και προϊσταμένους των τμημάτων Αδειών Διαμονής Α' , Β', Ελέγχου και Γραμματείας και τη συγκέντρωση των απαραίτητων πληροφοριών.

Όσον αφορά στην μεθοδολογική προσέγγιση της διεξαχθείσας έρευνας αυτή εντάσσεται στο χώρο της ποιοτικής έρευνας και ανάλυσης και βασίστηκε κυρίως στην επιτόπια παρατήρηση και στη διενέργεια εις βάθους συνεντεύξεων, τόσο των αρμόδιων για την εφαρμογή του νόμου υπαλλήλων αλλά και μέρους εξυπηρετούμενων ΥΤΧ, ενώ συμπληρωματικά έγινε μελέτη και χρησιμοποίηση του σχετικού βιβλιογραφικού υλικού.

Ο συνολικός τρόπος διεξαγωγής της έρευνας που ακολουθήθηκε (τα μέσα συλλογής δεδομένων, ο τρόπος διεξαγωγής των συνεντεύξεων, κ.λ.π.) καθώς και οι λόγοι για τους οποίους επιλέχθηκε αυτό το είδος έρευνας και τα αποτελέσματα αυτής αναλύονται στο τρίτο μέρος της παρούσας εργασίας.

4. Διάρθρωση Εργασίας

Η παρούσα εργασία χωρίζεται σε οχτώ κεφάλαια , που εκτός από το πρώτο εισαγωγικό και το ακροτελεύτιο συμπερασμάτων και προτάσεων, τα υπόλοιπα αφορούν: α) γενικά και ιστορικά το μεταναστευτικό φαινόμενο, β) το νέο Κώδικα Μετανάστευσης και την ενσωμάτωση σε αυτών των Ενωσιακών Οδηγιών και γ) την διεξαχθείσα επιτόπια έρευνα.

Αρχικά, **το πρώτο εισαγωγικό κεφάλαιο**, το οποίο και προηγήθηκε, αποτελεί μια γενική εισαγωγή στο αντικείμενο και τον τρόπο συγγραφής της εργασίας όπου και αναφέρθηκαν οι απαιτούμενες εισαγωγικές παρατηρήσεις στο αντικείμενο της εργασίας ενώ αναφέρθηκαν επίσης: ο σκοπός, ο στόχος, τα μέσα και η μεθοδολογία στην οποία βασίστηκε η παρούσα εργασία.

Σημειώνεται ότι κάθε κεφάλαιο αυτής της εργασίας άρχεται από μία σύντομη εισαγωγή κεφαλαίου και τελειώνει με μια σύντομη σύνοψη αυτού ώστε να βοηθήσει τον αναγνώστη σε ευκολότερη μελέτη και μετάβαση από το κάθε κεφάλαιο στο επόμενο.

Επιπλέον, στην αρχή του κάθε κεφαλαίου αναφέρονται τα περιεχόμενα αυτού για περισσότερη χρηστικότητα.

Το πρώτο μέρος της εργασίας, απαρτίζεται από τρία κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο αυτού, γίνεται μια περιεκτική αναφορά στο μεταναστευτικό φαινόμενο, δίνονται οι απαιτούμενοι ορισμοί βασικών εννοιών της μετανάστευσης, ενώ αναφέρονται συνοπτικά οι επιδράσεις της μετανάστευσης για τις χώρες αποστολής αλλά κυρίως υποδοχής, που μας αφορά περισσότερο στην παρούσα εργασία, καθώς και οι πολιτικές αντιμετώπισης της.

Εν συνεχεία στο δεύτερο κεφάλαιο αναφέρονται βασικές έννοιες του μεταναστευτικού φαινομένου μέσα από τις κατευθυντήριες αρχές της Ένωσης και το μέρος αυτό της εργασίας ολοκληρώνεται με το τρίτο κεφάλαιο που είναι αφιερωμένο σε μια σύντομη ιστορική αναδρομή του μεταναστευτικού φαινομένου και της νομοθεσίας που το περιέβαλλε στην Ελλάδα προ της ψήφισης και εφαρμογής του νέου μεταναστευτικού νομοθετικού πλαισίου που επέφερε ο Ν.4251/2014.

Το δεύτερο μέρος της εργασίας ,απαρτίζεται από δύο κεφάλαια.

Το τέταρτο κεφάλαιο της εργασίας, αφορά στους λόγους που οδήγησαν στην δημιουργία του Κώδικα Μετανάστευσης, ενώ αναλύεται το πεδίο εφαρμογής του, οι γενικές προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής , οι κατηγορίες αδειών διαμονής που προβλέπει ο εν λόγω Κώδικας καθώς και οι καινοτομίες του και τα παράδοξα που περιέχονται σε αυτόν.

Το πέμπτο κεφάλαιο αφορά τις ενσωματωθείσες στον Κώδικα Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αφορούν στη μετανάστευση και συγκεκριμένα την **Οδηγία 2004/114** ΕΚ (σπουδές, εθελοντική υπηρεσία κ.α.), **Οδηγία 2004/81/ΕΚ** (Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών-Θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών), **Οδηγία 2005/71/ΕΚ** (Ειδική διαδικασία εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας), **την Οδηγία 2003/86/ΕΚ** (οικογενειακή επανένωση), **Οδηγία 2003/109/ΕΚ** και **2011/51/ΕΚ** (επί μακρόν διαμένοντες), **Οδηγία 2009/50/ΕΚ** (απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης) ενώ γίνεται και αναφορά στις λοιπές διατάξεις που σχετίζονται με την ως άνω νομοθεσία αλλά αφορούν καθαρά εθνική νομοθεσία.

Το τρίτο μέρος της εργασίας ,απαρτίζεται από τρία κεφάλαια.

Στο έκτο κεφάλαιο, αναλύεται ο τρόπος διεξαγωγής της έρευνας που πραγματοποίησε η γράφουσα. Η μεθοδολογία, τα μέσα συλλογής δεδομένων και τα ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν. Εν συνεχεία στο επόμενο κεφάλαιο, έβδομο, γίνεται η πλήρης παρουσίαση των ευρημάτων, των παρεχόμενων υπηρεσιών, των αναγκών και εμπειριών υπαλλήλων και ΠΤΧ καθώς και των στάσεων και αντιλήψεων τους.

Το **ακροτελεύτιο κεφάλαιο**, και όγδοο στη σειρά, αφορά την παρουσίαση των συμπερασμάτων της διεξαχθείσας έρευνας που πραγματοποίησε η γράφουσα και ολοκληρώνεται με την διεξαγωγή γενικών συμπερασμάτων και την προσπάθεια διατύπωσης προτάσεων για μελλοντικές βελτιώσεις.

Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση ενός μικρού κειμένου της γράφουσας, σε πρώτη δημοσίευση, αντί epilόγου ώστε η εργασία αυτή να μην καταλήγει τελικά αλλά να ξεκινά με ένα νέο προβληματισμό για τον αναγνώστη...

Τέλος, παρατίθενται οι πηγές (βιβλιογραφικές και άλλες) από όπου αντλήθηκαν πολλά από τα αναφερόμενα στην παρούσα εργασία καθώς και παράρτημα με τον οδηγό συνέντευξης για όποιον αναγνώστη επιθυμεί να ανατρέξει σε αυτά.



5

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ

1.1 Εισαγωγή	21
1.2 Ορισμοί βασικών εννοιών	22
1.3 Επιδράσεις της μετανάστευσης στις χώρες αποστολής και υποδοχής.....	28
1.4 Μετανάστευση και Μεταναστευτική πολιτική.....	30
1.5 Πολιτικές αντιμετώπισης της μετανάστευσης.....	31
1.6 Σύνοψη κεφαλαίου.....	33

⁵ Η εικόνα από το: http://www.elaliberta.gr/media/k2/items/cache/3abb66d58aa91d2b7b16f08ee38a95c0_XL.jpg

1.1 Εισαγωγή

Σκοπός αυτού του κεφαλαίου είναι να παρουσιάσει συνοπτικά τις βασικές έννοιες που σχετίζονται με το φαινόμενο της μετανάστευσης, να δοθούν βασικοί ορισμοί, να αναφερθούν συνοπτικά οι επιδράσεις του φαινομένου στην χώρα κυρίως υποδοχής αλλά να γίνει και μια συνοπτική παρουσίαση των πολιτικών αντιμετώπισης της μετανάστευσης.

Ο άνθρωπος από τη φύση του είναι μετανάστης καθώς δεν έπαψε από την αρχή της ύπαρξής του να μετακινείται⁶, η γνώση λοιπόν των βασικών αιτιών που οδηγούν ένα άτομο να εγκαταλείψει το τόπο της συνήθους διαμονής αποτελούν προϋπόθεση της κατανόησης του μεταναστευτικού φαινομένου αφού αυτά τα αίτια αποτελούν και την απαρχή της φυσικής πορείας ενός αλλοδαπού που οδηγείται τελικά στην αναζήτηση διαμονής και προστασίας σε μια άλλη περιοχή του πλανήτη.

Η αναφορά και αποσαφήνιση ορισμένων βασικών εννοιών, καθώς και ο διαχωρισμός τους από άλλες συγγενείς ή σχετικές έννοιες, όπως αυτή του οικονομικού μετανάστη και του πρόσφυγα, θα βοηθήσει στην βέλτιστη κατανόησή του.

Το μεγάλο εύρος του μεταναστευτικού φαινομένου και το γεγονός ότι η παρούσα εργασία πραγματεύεται κυρίως το νέο νομοθετικό πλαίσιο για την μετανάστευση στην Ελλάδα δεν επιτρέπει εκτενή ανάλυση αλλά θα αναφερθούν μόνο βασικές έννοιες, περιορισμένες επιδράσεις της μετανάστευσης και πολιτικές αντιμετώπισης, ώστε να γίνει η βασική εισαγωγή στο τρόπο που αντιμετωπίζεται νομοθετικά το εν λόγω φαινόμενο στην Ελλάδα.

⁶ **Κασσιμάτη Κ.** : «Πολιτικές Μετανάστευσης και Στρατηγικές Ένταξης .Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών», Εκδόσεις GUTENBERG , Αθήνα, 2003 , σελ.307.

1.2 Ορισμοί βασικών εννοιών

Μετανάστευση (*immigration*), τόσο κατά τις κοινωνικές επιστήμες όσο και κατά το Διεθνές Δίκαιο, είναι η μετακίνηση ανθρώπων σε μία χώρα της οποίας δεν έχουν την ιθαγένεια, προκειμένου να εγκατασταθούν εκεί, ιδιαίτερα ως μόνιμοι κάτοικοι ή μελλοντικοί πολίτες της χώρας⁷. Μετανάστευση είναι κατ' ουσίαν η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου ή μιας κοινωνικής ομάδας. Είναι η διαδικασία εκείνη που συνεπάγεται τη μηχανική (ή τεχνητή) ανανέωση και φθορά ενός πληθυσμού, σε αντίθεση με τις άλλες δύο διαδικασίες (γεννητικότητα και θνησιμότητα), που έχουν σχέση με τη φυσική ανανέωση και τη φθορά ενός πληθυσμού⁸.

Το δικαίωμα του μεταναστεύειν⁹ (*Ius migrandi*) έχει ήδη διατυπωθεί από πολύ νωρίς και βάσει του αυτού κάθε άτομο ενώ έχει δικαίωμα να φύγει από το κράτος που είναι πολίτης δεν μπορεί ελεύθερα και χωρίς προϋποθέσεις να εισέλθει σε όποιο κράτος επιθυμεί, καθώς τα κυρίαρχα κράτη έχουν την αρμοδιότητα να ελέγχουν την είσοδο και εγκατάσταση ατόμων στο έδαφός τους, τα οποία είτε δεν είναι πολίτες τους ή δεν έχουν την ιθαγένεια του κράτους υποδοχής¹⁰.

Οι κυριότεροι λόγοι της μετανάστευσης είναι κυρίως οικονομικοί, για αναζήτηση εργασίας, ή οικογενειακοί, οικογενειακή επανένωση¹¹. Γενικά τα αίτια δημιουργίας τόσο των μεταναστευτικών όσο και των καθαρά προσφυγικών ροών (η διάκριση μεταξύ των δύο θα γίνει αργότερα κατανοητή) μπορούν να ταξινομηθούν σε 3 γενικές κατηγορίες υπό τις οποίες γίνεται μια ομαδοποίηση των παραγόντων που οδηγούν ή ενισχύουν την απόφαση ενός ανθρώπου για εγκατάλειψη της εστίας του.

⁷ <https://el.wikipedia.org/wiki>.

⁸ **Τσαούση, Δ.Γ.**, *Η Κοινωνία του Ανθρώπου*, Εκδόσεις GUTENBERG Αθήνα, 1996, σελ. 238.

⁹ **Παύλου Μ., Χριστόπουλος Δ.** (επιμ.), *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης*, Εκδόσεις ΚΕΜΟ, 2004, σελ. 41.

¹⁰ **ΙΜΕΠΟ**, *Το ψυχοκοινωνικό προφίλ του μετανάστη και η ένταξή του*, European Profiles A.E., Αθήνα, 2007, σελ. 9.

¹¹ **ΕΚΚΕ – Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής**, *Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2003 -2004*, Αθήνα, 2005, σελ. 67.

Οι τρεις κατηγορίες αφορούν¹² :

α) Τις απωθητικές αιτίες ή αλλιώς τις αιτίες προσφοράς στην χώρα καταγωγής,
(οικονομικοί, πολιτικοί, εθνικοί και θρησκευτικοί λόγοι).

Το μεταναστευτικό φαινόμενο οφείλεται συνήθως στην φτώχεια, αδυναμία επιβίωσης λόγω οικονομικών συνθηκών αλλά και σε περιβαλλοντικές καταστροφές, ενώ το προσφυγικό επηρεάζουν κυρίως: άσκηση πολιτικής βίας, βίαιες συγκρούσεις, συρράξεις - εμφύλιοι πόλεμοι, βασανισμός ανθρώπων, θρησκευτικές συγκρούσεις, καταπάτηση ανθρωπίνων δικαιωμάτων, διωγμοί ατόμων λόγω φυλής, εθνικότητας κ.α. Σε πολλές περιπτώσεις δε η εγκατάλειψη της χώρας προέλευσης δεν είναι εκούσια, αλλά πραγματοποιείται κατόπιν ασκήσεως βίας και δίωξης¹³.

β) Τις θελκτικές αιτίες ή αιτίες ζήτησης από τη χώρα υποδοχής,

όπως: η ευκολία πρόσβασης σε μία χώρα, η καλή οικονομική της κατάσταση, οι παρεχόμενες υπηρεσίες, η ασφάλεια, το επίπεδο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ευκολία πρόσβασης στο άσυλο κτλ. και,

γ) Τις αιτίες που έχουν σχέση τόσο με τη διαιώνιση όσο και με την αναπαραγωγή των φαινομένων αυτών,

που αφορούν κυρίως, αλλά όχι μόνο, το προσφυγικό φαινόμενο και σε αυτήν εντάσσονται οι αιτίες που δημιουργούνται από τα δίκτυα ενημέρωσης, διακίνησης και υποστήριξης των προσφύγων, τα οποία δημιουργούν πρωτογενείς προσφυγικές ροές αλλά και διαιωνίζουν τις υφιστάμενες.

Οι παραπάνω τρεις κατηγορίες αιτιών λειτουργούν αθροιστικά, στην ποσοτική αλλά και στην ποιοτική σύνθεση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, καθώς όταν ένα άτομο ωθείται στην εγκατάλειψη του τόπου του λόγω των συνθηκών (απωθητικές αιτίες) είναι σαφές ότι αναζητά έναν καλύτερο τόπο για να ζήσει (θελκτικές αιτίες) αλλά το ποιος θα είναι αυτός ο τόπος τελικά δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τον ίδιο αλλά και από τα δίκτυα που μεσολαβούν στη διαφυγή του¹⁴.

¹² Κόντης Α, Πετρακου Η., Τάτσης Ν., Χλέπας Ν., *Η Πολιτική Ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ελλάδα*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005,σελ. 19-23.

¹³ ΕΚΚΕ, *Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο*, (Σαρρής Ν.), Αθήνα, 2008,σελ.7.

¹⁴ *Ομοίως με υποσ. αριθμ.13*

Διακρίσεις μετανάστευσης:

Τα μεταναστευτικά φαινόμενα μπορούν να καταταγούν σε διάφορες κατηγορίες, ανάλογα με τα κριτήρια διάκρισης που χρησιμοποιούμε κάθε φορά.

Οι συνηθέστερες διακρίσεις είναι οι ακόλουθες:

- Με κριτήριο το κράτος (ως γεωγραφική περιοχή παρατήρησης και μελέτης):
 - **Εσωτερική και εξωτερική ή διεθνής:** εκείνη που χαρακτηρίζεται με κριτήριο την μεταναστευτική κίνηση μέσα στην επικράτεια του ιδίου κράτους ή από το ένα κράτος στο άλλο¹⁵.
- Με κριτήριο το μέγεθος του μετακινούμενου πληθυσμού:
 - **Ανεξάρτητη (ατομική ή ομαδική) και μαζική:** στην πρώτη περίπτωση μεμονωμένα άτομα ή ομάδες εγκαταλείπουν τον τόπο τους και εγκαθίστανται σε κάποιον άλλο¹⁶ ενώ στην δεύτερη πρόκειται για μορφή μετακίνησης κατά μάζες (π.χ. ανταλλαγή πληθυσμών, μετακινήσεις φυλών κ.λπ.).
- Με κριτήριο την πρόθεση μετανάστευσης :
 - **εκούσια , ακούσια (ή αναγκαστική) και βίαιη¹⁷ :** σε εκούσια ή ακούσια διακρίνεται ανάλογα αν η κίνηση είναι αποτέλεσμα ή όχι ελεύθερης επιλογής του μετακινούμενου ατόμου ή συνόλου ενώ η βίαιη, που είναι κατ' αρχήν ακούσια, επιβάλλεται συνήθως από τις δημόσιες αρχές ενός κράτους και δεν αφήνει περιθώρια επιλογής στους μετακινούμενους (π.χ. μετατοπίσεις πληθυσμών, αναγκαστικοί εποικισμοί, απελάσεις και ξενηλασίες, αναγκαστικές ανταλλαγές πληθυσμών κ.λπ.).
- Με κριτήριο την προβλεπόμενη διάρκεια παραμονής¹⁸ του μετανάστη στη χώρα υποδοχής :
 - **μόνιμη ή προσωρινή.**

¹⁵ **INE /ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ, Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική,** Αθήνα, 2003,σελ.13

¹⁶ **ΠαραδεισάνοςΑ, Το φαινόμενο της μετανάστευσης,** αναρτημένο στο http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=1852&...

¹⁷ *Ομοίως με υποσ.αρίθμ.16*

¹⁸ *Ομοίως με υποσ.αρίθμ.16*

➤ Με κριτήριο την χρονική περίοδο που πραγματοποιείται:

- **παραδοσιακή ή σύγχρονη**¹⁹ : η παραδοσιακή μετανάστευση είναι η μετανάστευση που είχε πραγματοποιηθεί πριν από τους δυο Παγκοσμίους Πολέμους και έχει ως βασικό της χαρακτηριστικό ότι ήταν υπερπόντια²⁰ ενώ η σύγχρονη μετανάστευση, αναφέρεται στη μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου ή ενός κοινωνικού συνόλου η οποία παρατηρείται στα πλαίσια της σύγχρονης βιομηχανικής εποχής.

➤ Με κριτήριο το καθεστώς εισόδου και παραμονής στη χώρα υποδοχής :

- **νόμιμη ή παράνομη / «λαθρομετανάστευση»:** στην πρώτη εντάσσονται τα πρόσωπα τα οποία έχουν εισέλθει και παραμένουν νόμιμα στη χώρα, η παρουσία τους έχει καταγραφεί από τις αρμόδιες αρχές και είναι εφοδιασμένα με την απαιτούμενη άδεια παραμονής και εργασίας. Στην δεύτερη πρόκειται για τους αλλοδαπούς οι οποίοι, είτε εισήλθαν στη χώρα εξαρχής, χωρίς νόμιμα ταξιδιωτικά έγγραφα, οπότε χαρακτηρίζονται **«λαθρομετανάστες»** είτε εισήλθαν νόμιμα μεν, υπό κάποια ιδιότητα (π.χ. για τουρισμό, σπουδές, νόμιμη εργασία κ.λ.π.) αλλά στη συνέχεια απώλεσαν τα νομιμοποιητικά τους έγγραφα (λόγω λήξεως, αδυναμίας ανανέωσης κ.λ.π) και παραμένουν παράνομα στη χώρα, ως αντικανονικοί μετανάστες²¹.

Οι πολίτες ξένης εθνικότητας διακρίνονται σε δύο βασικές κατηγορίες:

- Όσοι προέρχονται από κ-μ της Ε.Ε, οι οποίοι έχουν δικαίωμα ελεύθερης εγκατάστασης.
- Ο ΥΤΧ, για την είσοδο και παραμονή των οποίων στη χώρα απαιτείται διαδικασία προέγκρισης.

¹⁹ Σύμφωνα με τη Μουσούρου, υπάρχει και η «σύγχρονη νεωτερική μετανάστευση» που αφορά ναί μεν τη σύγχρονη μετανάστευση συνδεδεμένη όμως απολύτως με την εκβιομηχάνιση και συνάρτηση της κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης που προήλθε από αυτήν.

²⁰ **Μουσούρου Α. Μ.**, *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2003, σελ.16.

²¹ **Καρύδης, Β. Χ.:**«*Η εγκληματικότητα των Μεταναστών στην Ελλάδα*», Εκδόσεις Παπαζήση Αθήνα , 1996, σελ 17.

Οι ως άνω διακρίσεις²² δε συνιστούν αμοιβαία αποκλειόμενες κατηγορίες. Κάθε μεταναστευτική κίνηση είναι πολυεπίπεδη και τα κριτήρια διάκρισης αποτελούν διαφορετικό πρίσμα εξέτασης του εν λόγω φαινομένου.

Αλλοδαπός

Αλλοδαπός είναι κάθε φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ιθαγένεια της χώρας (για την Ελλάδα = ελληνική) στην οποία διαμένει ή δεν έχει ιθαγένεια (ανιθαγενής)²³.

Μετανάστης

Σύμφωνα με τον ορισμό του ΟΗΕ, μετανάστης είναι το άτομο που διαμένει για τουλάχιστον 6 μήνες μακριά από τον συνήθη τόπο κατοικίας του (από τη χώρα που γεννήθηκε ή από τη χώρα που έχει την εθνικότητα ή υπηκοότητά αυτής²⁴).

- **εσωτερικός μετανάστης**²⁵ - αυτός που εγκαταλείπει ένα τόπο της χώρας του για να μείνει σε ένα άλλο τόπο στην ίδια χώρα.
- **εξωτερικός μετανάστης** - αυτός που εγκαταλείπει τη χώρα του για να εγκατασταθεί σε μια ξένη χώρα.

Οικονομικός μετανάστης

Οικονομικός μετανάστης χαρακτηρίζεται εκείνο το άτομο που αποδημεί για να βελτίώσει την οικονομική του κατάσταση²⁶.

Πρόσφυγας

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, τη σημαντικότερη διεθνή σύμβαση στην ιστορία της ανθρωπότητας αναφορικά με τους πρόσφυγες, και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, θεωρείται το άτομο που «λόγω δικαιολογημένου φόβου διώξεως για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή λόγω των πολιτικών του

²² Υπάρχουν στην βιβλιογραφία και άλλες διακρίσεις π.χ. με κριτήριο την **μεταβολή ή μη του τρόπου ζωής** (καινοτόμος και συντηρητική), με κριτήριο το **βαθμό εξάρτησης από τη φύση** ως παράγοντα προσδιοριστικό της απόφασης φυγής, με κριτήριο το **βαθμό και το είδος εξάρτησης από την χώρα προέλευσης** (παροικία και αποικία) κ.α. που όμως αποτελούν δευτερεύουσες κατηγοριοποιήσεις και δεν κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν.

²³ Ν.4251/2014,ΦΕΚ 80/1-4-2014,τεύχος πρώτο

²⁴ www.ekem.gr, Σάρρας, *Η Μετανάστευση ως Αναπτυξιακός Παράγοντας*, 2005.

²⁵ <https://el.wiktionary.org/wiki>.

²⁶ **ΕΚΚΕ**, *Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο*, (Σαρρής Ν.), Αθήνα, 2008 σελ. 7.

πεποιθήσεων, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την ιθαγένεια και δεν μπορεί –ή εξαιτίας αυτού του φόβου δεν επιθυμεί – να απολαμβάνει την προστασία της χώρας αυτής...».

Διαφορά πρόσφυγα και οικονομικού μετανάστη

Οι πρόσφυγες μετακινούνται εξαιτίας διώξεων ή άσκησης βίας ενώ οι οικονομικοί μετανάστες αποδημούν για βελτίωση της οικονομικής τους κατάστασης.

Παλινοστούντας

Το άτομο που επιστρέφει στη χώρα καταγωγής ύστερα από μακρόχρονη απουσία²⁷.

Πρόκειται για οικειοθελή επιστροφή στη χώρα καταγωγής σε αντίθεση με το επαναπατρισμό που αφορά μετακίνηση, οργανωμένη ή υποκινούμενη συνήθως από κρατικούς φορείς, προς τη χώρα καταγωγής.

Ομογενής

Είναι το άτομο που κατάγεται από το ίδιο γένος με άλλους, που ανήκει στην ίδια εθνότητα με άλλους²⁸, ανήκει στο ίδιο έθνος με τον ομιλητή²⁹.

Εν συνεχεία, γίνεται αναφορά στις κύριες επιδράσεις που έχει η μετανάστευση τόσο στις χώρες αποστολής όσο και στις χώρες υποδοχής των μεταναστών (που είναι κ-μ της Ε.Ε), προκειμένου να γίνει πιο αντιληπτός και ο λόγος της αναγκαιότητας ύπαρξης ενός νομοθετικού πλαισίου τέτοιου που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες που δημιουργούνται από το φαινόμενο αυτό.

²⁷ www.ppp.uoa.gr/~vpavlop/index_files/pdf/ddpms_lectures_2007.pdf

²⁸ <https://el.wiktionary.org/wiki>

²⁹ **Κριαράς Ε.**, *Λεξικό της σύγχρονης ελληνικής δημοτικής γλώσσας*, Εκδοτική Αθηνών Α.Ε., Αθήνα, 1995,σελ.999

1.3 Επιδράσεις της μετανάστευσης στις χώρες αποστολής και υποδοχής

Το φαινόμενο της μετανάστευσης έχει σημαντικές επιδράσεις τόσο στη χώρα αποστολής όσο και στη χώρα υποδοχής.

Επιδράσεις στη χώρα αποστολής:

ΘΕΤΙΚΕΣ³⁰:

- Μείωση πίεσης από πληθυσμιακή αύξηση
- Μείωση ανεργίας (μικρότερος αριθμός ατόμων αναζητά εργασία)
- Εισροή εμβασμάτων
- Αποκλιμάκωση εσωτερικών προβλημάτων της χώρας (μείωση προσφοράς εργασίας → μείωση ανεργίας → αύξηση μισθού εναπομένοντος εργατικού δυναμικού → αύξηση βιοτικού επιπέδου³¹).

ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ:

- Αποδυνάμωση μέρους του παραγωγικού εργατικού δυναμικού
- Μείωση ποσοστού γεννήσεων (τα άτομα που μεταναστεύουν σε μεγαλύτερο ποσοστό ανήκουν σε μικρή και μέση ηλικία)
- Γήρανση πληθυσμού
- Οικονομική εξάρτηση της χώρας αποστολής από την χώρα υποδοχής.

Επιδράσεις στη χώρα υποδοχής:

Ο διαχωρισμός των επιπτώσεων σε θετικές και αρνητικές όσον αφορά την χώρα υποδοχής δεν είναι το ίδιο εύκολος όπως με την χώρα αποστολής καθώς από την εισροή μεταναστών σε μια χώρα επηρεάζεται το σύνολο της συλλογικής ζωής αυτής. Οι επιπτώσεις σχετίζονται πάντα με τον όγκο των μεταναστών, τον λόγο εισόδου στη χώρα, το προφίλ και την χώρα καταγωγής τους, το επίπεδο εκπαίδευσης και εξειδίκευσης τους καθώς βέβαια και την υπάρχουσα κατάσταση της χώρας στην οποία εισρέουν με διαφορετικές επιπτώσεις αν πρόκειται για χώρα

³⁰ Ναζιάκης Χ., Χλέτσος Μ., *Μετανάστες και μετανάστευση*, Πατάκης, Αθήνα, 2003

³¹ www.ekem.gr, Σάρρας, *Η Μετανάστευση ως Αναπτυξιακός Παράγοντας*, 2005

με ισχυρή οικονομία και οργανωμένο ιστό υποδοχής μεταναστών ή αντιθέτως με ασθενή οικονομία και έλλειψη απαιτούμενων προδιαγραφών.

Όταν η εισροή μεταναστών σε μια χώρα είναι μεγάλη τότε το γεγονός αυτό οδηγεί σε κάθε περίπτωση σε έναν επαναπροσδιορισμό θέσεων και ρόλων εντός της κοινωνίας³². Επηρεάζεται ο εργασιακός τομέας αλλά και ο ασφαλιστικός (νόμιμα εργαζόμενοι απολαμβάνουν δικαίωμα στην ασφάλιση και την υγεία συμμετέχοντας παράλληλα με εισφορές αλλά και παράνομοι που επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας μιας χώρας χωρίς να προσφέρουν από κρατήσεις).

Άλλοτε οι επιδράσεις είναι θετικές και άλλοτε αρνητικές ή και σε συνδυασμό π.χ. οικονομική ύφεση της χώρας υποδοχής(σε περίπτωση μεγάλης προσφοράς εργασίας) ή οικονομική άνθηση (σε περίπτωση ανάγκης ύπαρξης φθηνού εργατικού δυναμικού), μείωση μισθών, αύξηση εγκληματικότητας και ανεργίας, διατάραξη εθνικής ομοιογένειας ή αύξηση της πολυπολιτισμικότητας, που μπορεί να θεωρηθεί κοινωνικός πλούτος αν διαχειριστεί σωστά. Κατά πολλούς, η μετανάστευση δεν δημιουργεί καινούρια προβλήματα, αλλά κυρίως αναδεικνύει με εντονότερο τρόπο τα ήδη υφιστάμενα³³ βάσει των υπαρχουσών κοινωνικών δομών των χωρών υποδοχής.

Σε κάθε περίπτωση είτε η μετανάστευση ειδωθεί μέσα από θετικό είτε από αρνητικό πρίσμα το μόνο σίγουρο είναι ότι πρέπει να διαμορφώνονται πολιτικές σχετικές με το αντικείμενο που να οριοθετούν και να αντιμετωπίζουν το φαινόμενο αυτό.

³² Παύλου Μ., Χριστόπουλος Δ.(επιμ.), *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης*, Εκδόσεις ΚΕΜΟ, 2004,σελ.183

³³ Παύλου Μ., Χριστόπουλος Δ.(επιμ.), *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης*, Εκδόσεις ΚΕΜΟ, 2004,σελ.72.

1.4 Μετανάστευση και Μεταναστευτική πολιτική

Το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι πάντα επίκαιρο, πολύπλοκο, πολυδιάστατο και πολυεπίπεδο.

Επίκαιρο είναι γιατί πάντα η ένταση και η έκταση του επηρεάζει τόσο τις χώρες αποστολής όσο και τις χώρες υποδοχής σε οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο. Το γεγονός ότι είναι φαινόμενο εγγενές της ανθρώπινης εξέλιξης και συνεπώς επηρεάζει και επηρεάζεται από πολλούς τομείς όπως της πολιτικής, της κοινωνίας, της πολιτικής και του πολιτισμού³⁴ το καθιστά πολύπλοκο ενώ, το γεγονός ότι αναλύεται από διαφορετική σκοπιά μέσα από διάφορες επιστήμες όπως της ιστορίας, της οικονομίας, της κοινωνιολογίας αλλά και της ανθρωπολογίας, της κοινωνιογλωσσολογίας και της ψυχολογίας το καθιστούν ταυτοχρόνως πολυδιάστατο και πολυεπίπεδο.

Η μεταναστευτική πολιτική³⁵ είναι το σύνολο των μέτρων και υιοθετημένων κοινωνικών πρακτικών που βασίζεται σε δύο αναγκαίους και συμπληρωματικούς άξονες οι οποίοι:

A) Αφορούν την ρύθμιση και έλεγχο εισόδου, διαμονής και απασχόλησης των ΠΤΧ σε μια κοινωνία περιλαμβάνοντας μέτρα ενθάρρυνσης για επιστροφή και καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης. (άξονας καθαρής «μεταναστευτικής πολιτικής» με «κατασταλτικό», «αστυνομικό», «αμυντικό» και αρνητικό χαρακτήρα ως προς το περιεχόμενό του),

B) Αφορούν την αντιμετώπιση των ήδη εγκατεστημένων πληθυσμών στη χώρα (άξονας καθαρής «κοινωνικής πολιτικής» που διακρίνεται στις επιμέρους εθνικές πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών π.χ. εκπαιδευτική πολιτική, στεγαστική πολιτική, πολιτικές κοινωνικής ασφάλισης, υγείας και πρόνοιας, πολιτικές απασχόλησης, με θετικό χαρακτήρα και σκοπό τη δημιουργία νομικών και τυπικών προϋποθέσεων σύγκλισης των μεταναστευτικών πληθυσμών με τους πολίτες μιας κοινωνίας³⁶ .

³⁴ Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2006 σελ.14.

³⁵ Schnapper D., *Η κοινωνική ενσωμάτωση – Μια σύγχρονη προσέγγιση*, Κριτική, Αθήνα, 2008, σελ.29-30 και ΙΝΕ / ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ, *Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική*, Αθήνα, 2003,σελ.24-25 αναρτημένο και στο http://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/files/MELETH_15.pdf

³⁶ Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2006,σελ.294.

1.5 Πολιτικές αντιμετώπισης της μετανάστευσης

Ο τρόπος αντιμετώπισης του μεταναστευτικού φαινομένου και των επιδράσεων που αυτό επιφέρει σε εθνικό επίπεδο ποικίλει ανάλογα της επιλογής της μεταναστευτικής πολιτικής που επιλέγει να εφαρμόσει κάθε κυρίαρχο κράτος με βασικότερες μορφές αντιμετώπισης την αφομοίωση, την ένταξη και την ενσωμάτωση, έννοιες που οι ορισμοί τους διχάζουν τους αναλυτές, επομένως δεν αναφέρονται ορισμοί αλλά περιγραφή αυτών των μορφών πολιτικών..

Αφομοίωση (assimilation) ($\alpha+\beta+\gamma=\alpha$):

Αρχικά ο ανωτέρω όρος περιέγραψε τον τρόπο απορρόφησης μεταναστών στις ΗΠΑ αλλά ως διαδικασία αφορά στα μέσα του 19ου αιώνα και την Ευρώπη.

Ο μετανάστης ως ξένο σώμα θα πρέπει να αποβάλλει τα ιδιαίτερα πολιτιστικά στοιχεία για να γίνει μέλος της νέας κοινωνίας. Η διαδικασία αυτή επί μακρόν ήταν η δημοφιλέστερη αλλά και πιο εύκολα διαχειρίσιμη από τα κράτη υποδοχής³⁷ αποτελώντας μια διαδικασία που οδηγεί στην αποδοχή του πολιτισμικού μοντέλου του κράτους υποδοχής, στην εσωτερίκευση των κοινωνικών κανόνων και αξιών³⁸, χωρίς να εμπεριέχεται στη διαδικασία αμφίδρομη ανταλλαγή στοιχείων αλλά επί της ουσίας πρόκειται περί επιβολής του κυρίαρχου πολιτισμού στους μετανάστες. Συχνά χρησιμοποιείται ως εναλλακτική του όρου «melting pot = χωνευτήρι» που όμως στην πραγματικότητα αυτή η διαδικασία είναι η «συγχώνευση» καθώς έχει να κάνει με την όσμωση πολιτισμών μεταναστών και γηγενών και από την συγχώνευση δημιουργείται νέος άνθρωπος ($\alpha+\beta+\gamma=\delta$).

Ο όρος ενσωμάτωση είναι η μονόδρομη εξομοίωση τινός προς ένα όλο ή, άλλως, η απόκτηση σώματος με πρόσκτηση χαρακτηριστικών ενός ετεροειδούς συνόλου και απώλεια των αρχικών χαρακτηριστικών (συγκλίνει προς τον όρο της αφομοίωσης και στη Γαλλία μάλιστα τον αντικατέστησε), ενώ ο όρος ένταξη (συχνά και «μωσαϊκό») σημαίνει την «συστηματική τοποθέτηση κάποιου μέσα σε κάτι άλλο» και την ολοκλήρωση του υποκειμένου ως αυτοτελούς αμέρους μέλους ενός ευρύτερου συνόλου³⁹.

³⁷Κοντιάδης Ξ., Παπαθεοδώρου Θ.(επιμ.), *Συλλογικό, Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σελ.304

³⁸ <https://el.wikipedia.org/wiki>

³⁹ http://www.elliepek.gr/documents/4o_synedrio_eisigiseis/241_247.pdf

Κοινωνική ενσωμάτωση (social incorporation):

Κατά την ανωτέρω διάκριση ενσωμάτωση είναι η συνένωση των επί μέρους μερών ενός κοινωνικού συνόλου για να αποτελέσουν ένα νέο, με απώλεια όμως χαρακτηριστικών, και ως διαδικασία χαρακτηρίζει τη δυναμική πορεία προς μια νέα επιθυμητή κατάσταση και στην περίπτωση των μεταναστών επιτυγχάνεται όταν υπάρχει απουσία διακρίσεων μεταξύ συγκρίσιμων ομάδων ημεδαπών και αλλοδαπών στη χώρα υποδοχής⁴⁰. Όσο αφορά την Ελλάδα, η ενσωμάτωση γίνεται σαφής στα παιδιά της δεύτερης γενιάς μεταναστών.

Κοινωνική ένταξη (social integration):

Για τον ανωτέρω όρο δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός, όπως και για τα προηγούμενα, καθώς πρόκειται για μια διαδικασία πολύπλοκη που καλύπτει όλο το φάσμα της ζωής ενός ανθρώπου. Ως διαδικασία πάντως είναι κοινά αποδεκτό ότι αποσκοπεί στην προετοιμασία του ατόμου ώστε να αποκτήσει την ικανότητα να συμμετάσχει ενεργά στην κοινωνική ζωή.⁴¹ Μέσω της διαδικασίας αυτής, σύμφωνα με τη λειτουργική προσέγγιση, μια κοινωνία επιτρέπει στα μέλη της να γίνονται κάτοχοι θέσεων και φορείς ρόλων, στα πλαίσια της οργάνωσης του κοινωνικού συστήματος. Η ένταξη γίνεται βαθμιαία και αφορά ευρύτερα υποσυστήματα της κοινωνίας συνδέεται με τους όρους και τρόπους εισόδου σε αυτήν καθώς και με την ισότητα της πρόσβασης σε δημόσιες και κοινωνικές υπηρεσίες συγκριτικά με τον γηγενή πληθυσμό⁴² και αποσκοπεί στην εσωτερικευση του σημασιολογικού περιεχομένου του εκάστοτε πολιτισμικού συστήματος.

Η διαφοροποίηση της έννοιας αυτής από την αφομοίωση έγκειται στο ότι δεν συνιστά μεταπήδηση από μια ομοιογενή μονάδα σε άλλη⁴³ αλλά μετάβαση από ετερογενή ομάδα σε μια άλλη, από μια μεταφορά και ανακατανομή ιδιοτήτων προς μια άλλη που συγκλίνει περισσότερο προς την κυρίαρχη κατανομή σε έναν πληθυσμό αναφοράς⁴⁴.

⁴⁰ **Μπάγκας Χ., Παπαδοπούλου Α.,** *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία,* Gutenberg, Αθήνα, 2006

⁴¹ www.taekpaideutika.gr/ekp_109-110/09.pdf, *Τα εκπαιδευτικά τεύχος 19-110, του Λεωνίδα Λυμπέρη*

⁴² **Μπάγκας Χ., Παπαδοπούλου Α.,** *Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική,* ΙΝΕ, Αθήνα αναρτημένο και στο <http://www.inegsee.gr/ekdosi/Metanasteytikes-taseis-kai-Eyrgwpaikh-metanasteytikh-politikh/>

⁴³ **Βεντούρα Α.,** *Μετανάστευση και έθνος, Μετασχηματισμοί στις συλλογικότητες και τις κοινωνικές θέσεις,* Εταιρεία Μελέτης Νέου Ελληνισμού, Αθήνα, 1994

⁴⁴ **Κοντιάδης Ξ., Παπαθεοδώρου Θ.(επιμ.),** *Συλλογικό, Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής,* Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007

1.6 Σύνοψη κεφαλαίου

Μετά την αποσαφήνιση κάποιων βασικών εννοιών που σχετίζονται με το φαινόμενο της μετανάστευσης, τη συνοπτική παρουσίαση μερικών εκ των επιδράσεων του φαινομένου στην χώρα κυρίως υποδοχής και των γενικών πολιτικών αντιμετώπισης της μετανάστευσης θα ακολουθήσει αναφορά του ρόλου και αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. σε θέματα μετανάστευσης, η οποία κρίνεται αναγκαία, εξαιτίας του μεγέθους της επιρροής που ασκεί η Ένωση στην διαμόρφωση της πολιτικής αντιμετώπισης των μεταναστών στα κ-μ της και στο νομοθετικό πλαίσιο που διαμορφώνουν τα κ-μ με βάση τις κατευθυντήριες αρχές της Ένωσης.



45

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

2.1 Εισαγωγή	35
2.2 Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.....	36
2.3 Μετανάστευση.....	37
2.3.1 Αρμοδιότητες της Ε.Ε σε θέματα μεταναστευτικής πολιτικής	37
2.3.2 Η Ευρωπαϊκή ατζέντα δράσης για τη μετανάστευση.....	39
2.4 Σύνοψη κεφαλαίου.....	40

⁴⁵ http://socialpolicy.gr/wp-content/uploads/2014/08/Μετανάστευση-και-Διακινούμενοι-Εργαζόμενοι-socialpolicy.gr_.jpg

2.1 Εισαγωγή

Η Συνθήκη Schengen⁴⁶, 1985 που αφορά τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ε.Ε. και την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών κ-μ στον Ενιαίο Χώρο συνδυαστικά με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, 1986, για τη δημιουργία αγοράς ενός χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, υπηρεσιών, εμπορευμάτων και κεφαλαίων, ήταν η αφετηρία δημιουργίας μιας κοινής κοινοτικής μεταναστευτικής πολιτικής⁴⁷.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο δημιουργείται έτσι μια διάκριση πολιτών σε δυο κατηγορίες ήτοι τους υπηκόους ή νόμιμους πολίτες της Ε.Ε. και τους ΠΤΧ που δεν έχουν την ιθαγένεια μια εκ των χωρών κ-μ της Ε.Ε⁴⁸ με αντίστοιχη διάκριση και στα δικαιώματά αυτών. Για τους δευτέρους δεν παρέχεται ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ε.Ε. αλλά συγκεκριμένοι έλεγχοι για την είσοδό τους και διαμονή τους σε κάθε κ-μ της Ε.Ε. με ένα πλαίσιο δικαιωμάτων καθορισμένο από το νομοθετικό πλαίσιο του κάθε κ-μ υπό τις κατευθυντήριες γραμμές της Ε.Ε.

Οι μεταναστευτικές ροές μέχρι σήμερα έχουν αντιμετωπιστεί γενικά θετικά από την Ε.Ε. δεδομένου ότι έχει επικρατήσει η άποψη ότι η μετανάστευση μπορεί, με ορθή διαχείριση, να έχει θετικά οικονομικά οφέλη για τα κ-μ που την απαρτίζουν προς επίρρωση της ως άνω άποψης παρατίθεται απόσπασμα από παλαιότερο ανακοινωθέν του Συμβούλιου της Ε.Ε. όπου αναφέρει:

«Όταν η ροή μεταναστών είναι εύτακτη και καλά διαχειρισμένη, τα κράτη – μέλη αποκομίζουν οφέλη. Ενισχύονται οι οικονομίες τους, αποκτούν μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή, αυξάνεται το αίσθημα ασφάλειας, υπάρχει πολιτιστική ποικιλότητα. Τα οφέλη αυτά, αν συνυπολογιστούν και καταγραφούν για όλα τα κράτη μέλη, προάγουν το ευρωπαϊκό σχέδιο και ενισχύουν τη θέση της Ένωσης στον κόσμο. Επομένως, η αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης από κάθε κράτος – μέλος αποτελεί γενικό συμφέρον⁴⁹» .

Παρά την τάση αυτής, η Ε.Ε. έχει βρεθεί σε δυσμενή θέση αντιμετώπισης της μεγάλης μεταναστευτικής κίνησης που έχει τελεστεί το τελευταίο χρονικό διάστημα.

⁴⁶ Το Σύστημα Πληροφόρησης του Σένγκεν είναι τράπεζα δεδομένων με διεθνή δικτύωση για την αναζήτηση ατόμων και πραγμάτων και υποστηρίζει την διασυνοριακή καταπολέμηση του εγκλήματος. Σε αυτό εντάσσεται και η είσοδος ανεπιθύμητων προσώπων.

⁴⁷ **Βαρβιτσιώτης Ι.Μ., Καμπούρογλου Γ.**, *Η μεταναστευτική πολιτική της Ευρώπης*, Έκδοση της Κοινοβουλευτικής Ομάδας του ΕΛΚ-ΕΔ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2006, σελ.17-22

⁴⁸ **Ναζάκης Χ., Χλέτσος Μ.**, *Μετανάστες και μετανάστευση*, Πατάκης, Αθήνα, 2003, σελ.35.

⁴⁹ Συμβούλιου της Ε.Ε: Ανακοινωθέν τύπου, Νοέμβρης, 2004

2.2 Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

Η Ε.Ε. έχει δημιουργήσει ένα χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης με κύριο στόχο την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων αλλά και τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας στους πολίτες των κ-μ που την απαρτίζουν αν και δεν υπάρχουν περαιτέρω αναφορές για τη σαφή οριοθέτηση του και το ακριβές εύρος του περιεχομένου του⁵⁰. Η δημιουργία του χώρου αυτού βασίζεται στον τίτλο V της από τον οποίο και προκύπτουν οι σχετικές πολιτικές με:

- τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της,
- τη δικαστική συνεργασία σε αστικές και ποινικές υποθέσεις και τη συνεργασία των αστυνομικών αρχών,
- το άσυλο, την μετανάστευση, την καταπολέμηση της εγκληματικότητας (καταπολέμηση της τρομοκρατίας, οργανωμένου εγκλήματος και ηλεκτρονικού εγκλήματος, εμπορίας ανθρώπων, των παράνομων ναρκωτικών, κλπ.).

Επιπλέον, στηρίζεται στα προγράμματα του Τάμπερε (1999-04), της Χάγης (2004-09) και της Στοκχόλμης (2010-14) ενώ το Μάρτιο 2014, η Επιτροπή εξέδωσε νέα ανακοίνωση με τίτλο «Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη», με την οποία παρουσίασε το μελλοντικό πρόγραμμά της για τις εσωτερικές υποθέσεις προκειμένου να μπορέσουν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να συζητήσουν στρατηγικής σημασίας κατευθυντήριες γραμμές τον Ιούνιο 2014.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στα πορίσματά του της 26ης και 27ης Ιουνίου 2014, καθόρισε τις «στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τον νομοθετικό και επιχειρησιακό προγραμματισμό στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» για την περίοδο 2014-2020. Παύουν έτσι τα προγράμματα και αναφερόμαστε πλέον σε σαφείς κατευθυντήριες γραμμές που αφορούν την μετανάστευση που υπογραμμίζουν την ανάγκη σφαιρικής προσέγγισης για τη μετανάστευση⁵¹.

⁵⁰ Παπαγιάννης Δονάτος, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, τέταρτη έκδοση, Αθήνα 2011, σελ.517

⁵¹ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html

2.3 Μετανάστευση

Σκοπός της Ε.Ε. σχετικά με την μετανάστευση είναι να ακολουθηθούν μακρόπνοες και ολοκληρωμένες πολιτικές βασισμένες στην αρχή της αλληλεγγύης και τη δίκαιης κατανομής ευθυνών, συμπεριλαμβανομένων και των οικονομικών, μεταξύ των κ-μ (άρθρο 80 της ΣΛΕΕ). Η μεταναστευτική πολιτική της Ε.Ε. έχει ως στόχο να καθιερώσει μια ισορροπημένη προσέγγιση για το χειρισμό της νόμιμης και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης⁵². Μέριμα της είναι η εξασφάλιση δίκαιης μεταχείρισης των νομίμως διαμενόντων ΥΤΧ και η ανάπτυξη ενός υψηλού επιπέδου δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, η ενίσχυση μέτρων για καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης καθώς η προώθηση στενότερης συνεργασία με τις τρίτες χώρες σε όλους τους τομείς.

2.3.1 Αρμοδιότητες της Ε.Ε σε θέματα μεταναστευτικής πολιτικής⁵³.

Η νομική βάση των αρμοδιοτήτων και στόχων της Ε.Ε. σε θέματα μετανάστευσης καλύπτεται στα άρθρα 79 και 80 της ΣυνΛΕΕ.

Η ΣτΛ εισήγαγε τη διαδικασία συναπόφασης καθώς και τη λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία και μια νέα νομική βάση για τα μέτρα ενσωμάτωσης. Η συνήθης νομοθετική διαδικασία εφαρμόζεται και για την παράνομη και για τη νόμιμη μετανάστευση, καθιστώντας το Κοινοβούλιο συννομοθέτη με το Συμβούλιο.

Νόμιμη μετανάστευση:

Η ΕΕ έχει την αρμοδιότητα να καθορίζει τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των ΥΤΧ που εισέρχονται σε ένα κ-μ με στόχο την επανένωση της οικογένειας ενώ μπορεί να παρέχει κίνητρα και υποστήριξη για μέτρα τα οποία λαμβάνονται από τα κ-μ προώθηση της ένταξης χωρίς όμως να υφίστανται διατάξεις για την εναρμόνιση των εθνικών νόμων και κανονισμών. Βάσει της παραγράφου 5 του άρθρου 79 της ΣυνθΛΕΕ τα κ-μ έχουν αρμοδιότητα στον καθορισμό του όγκου των μεταναστών που επιτρέπουν να εισέλθει στο έδαφός του με σκοπό την εργασία.

⁵² http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html

⁵³ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html

Σχετικές Οδηγίες:

- 2003/86/EK σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης
- 2003/109/EK, τροποποιήθηκε το 2011 προς επέκταση του πεδίου της σε πρόσφυγες και άλλους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, που αφορά καθεστώς που είναι επί μακρόν διαμένοντες στην Ε.Ε. 2009/50/EK σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης («μπλε κάρτα της ΕΕ»).
- 2011/98/ΕΕ σχετικά με την Ενιαία Άδεια Διαμονής και Εργασίας.
- 2014/36/ΕΕ σχετικά με τους όρους εισόδου και παραμονής των ΥΤΧ με σκοπό την απασχόλησή τους ως εποχιακών εργαζομένων.
- 2014/66/ΕΕ σχετικά με τους όρους εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης

Παράνομη μετανάστευση⁵⁴:

Η ΕΕ λαμβάνει μέτρα πρόληψης και περιστολής της παράνομης μετανάστευσης, κυρίως μέσω μιας αποτελεσματικής πολιτικής επιστροφής με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Σχετικές Οδηγίες:

- 2008/115/EK ,«Οδηγία Επιστροφής», σχετικά με κοινά πρότυπα και διαδικασίες για την επιστροφή παρανόμως διαμενόντων ΥΤΧ.
- 2009/52/EK, σχετικά με τις κυρώσεις και τα μέτρα που πρέπει να εφαρμόζονται στα κατά των εργοδοτών που παραβιάζουν την απαγόρευση της απασχόλησης παράνομα διαμενόντων ΥΤΧ.

Συμφωνίες επανεισδοχής:

Η ΕΕ έχει αρμοδιότητα σύναψης συμφωνιών με τρίτες χώρες για την επανεισδοχή στις χώρες προέλευσής τους ή διέλευσης των ΥΤΧ, οι οποίοι δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις εισόδου, παρουσίας ή διαμονής σε κάποιο κ-μ.. Οι συμφωνίες αυτές προβλέπουν

⁵⁴ Σε περίπτωση αιφνίδιας εισροής ΥΤΧ τα προσωρινά μέτρα λαμβάνονται μόνο από το Συμβούλιο, κατόπιν διαβούλευσης με το Κοινοβούλιο (άρθ. 78 παρ. 3 ΣυνθΛΕΕ).

αμοιβαίες δεσμεύσεις συνεργασίας και ήδη είναι σε ισχύ συμφωνίες⁵⁵: Χονγκ Κονγκ, Μακάο, Σρι Λάνκα, Αλβανία, Ρωσία, Ουκρανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Μαυροβούνιο, Πακιστάν, Σερβία, Μολδαβία και Γεωργία, Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν και Πράσινο Ακρωτήριο.

2.3.2 Η ευρωπαϊκή ατζέντα δράσης για τη μετανάστευση⁵⁶.

Μετά από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ,στις 23/4/2015 τα κ-μ δεσμευτήκαν για γρήγορη λήψη μέτρων προς διάσωση ζωών και εντατικότερη δράση της Ε.Ε. στον μεταναστευτικό τομέα⁵⁷.

Η ευρωπαϊκή ατζέντα δράσης, δημοσίευση 13/5/2015, αποτυπώνει την βούληση να τεθεί η μετανάστευση στο κέντρο των προτεραιοτήτων. Η ατζέντα προτείνει μέτρα άμεσης αντιμετώπισης της κρίσης στη Μεσόγειο και δράσεις ώστε να γίνει καλύτερη διαχείριση των μεταναστεύσεων ροών σε τέσσερις κατευθύνσεις:

- Μείωση κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση.
- Διαχείριση των συνόρων σώζοντας ζωές και παρέχοντας ασφάλεια.
- Ανάπτυξη ισχυρής κοινής πολιτικής για τη χορήγηση ασύλου (με εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος για το άσυλο, αλλά και επαναξιολόγηση ή και αναθεώρηση του κανονισμού του Δουβλίνου το 2016).
- Εφαρμογή νέας πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση με τον εκσυγχρονισμό του καθεστώτος «μπλε κάρτας», θέτοντας νέες προτεραιότητες και βελτιστοποιώντας πλεονεκτήματα της μεταναστευτικής πολιτικής για τα πρόσωπα και τις χώρες καταγωγής (π.χ. λιγότερο δαπανηρό, ασφαλέστερο και ταχύτερο τρόπο αποστολής εμβασμάτων).

⁵⁵ Το Φεβρουάριο 2014, το Κοινοβούλιο συνήνεσε για τη σύναψη συμφωνίας επανεισδοχής με την Τουρκία.

⁵⁶ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html

⁵⁷ Σχετικό το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 29^{ης} /4/2015.

2.4 Σύνοψη κεφαλαίου

Σε αυτό το κεφάλαιο έγινε σαφές ότι μετά την αφετηρία δημιουργίας μιας κοινής κοινοτικής μεταναστευτικής πολιτικής από την υπογραφή της Συνθήκης Schengen η Ε.Ε. έχει ολοένα και περισσότερο σκύψει πάνω από το προβληματισμό ότι η μεταναστευτική πολιτική των κ-μ της Ε.Ε. πρέπει να βασίζεται σε ένα κοινό πλαίσιο καθώς αφορά όλο το χώρο της Ένωσης.

Στόχος πλέον είναι η καθιέρωση ισορροπημένης προσέγγισης για το χειρισμό της νόμιμης αλλά και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης ενώ η Ένωση μεριμνά και για την εξασφάλιση δίκαιης μεταχείρισης των νομίμως διαμενόντων ΥΤΧ με την φροντίδα για την ανάπτυξη ενός υψηλού επιπέδου δικαιωμάτων και υποχρεώσεων.

Η νομική βάση των αρμοδιοτήτων και στόχων της Ε.Ε. σε θέματα μετανάστευσης καλύπτεται στα άρθρα 79 και 80 της ΣυνΛΕΕ και ανά τακτά διαστήματα εκδίδει Οδηγίες με βάσει τις οποίες τα κ-μ καλούνται να συγκλίνουν στις πολιτικές τους για να είναι όσο το δυνατόν πιο κοινές αυξάνοντας το αίσθημα δικαίου για τους ΥΤΧ που ζουν στο έδαφος της Ένωσης ανεξαρτήτως του κ-μ στο οποίο διαμένουν.

Οι εξελίξεις στη μετανάστευση και οι έντονες ροές εισερχόμενων αλλοδαπών οδήγησαν την Ένωση στην γρήγορη λήψη μέτρων θέτοντας τη μεταναστευτική πολιτική σε προτεραιότητα με αποτέλεσμα την δημοσίευση μιας ευρωπαϊκής ατζέντας δράσης με μέτρα άμεσης αντιμετώπισης της κρίσης στη Μεσόγειο.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί γίνεται μια αναφορά στις νομοθετικές ρυθμίσεις της Ελλάδας και στο είδος της μεταναστευτικής πολιτικής που ακολουθήθηκε μέχρι την ψήφιση του Κώδικα Μετανάστευσης το 2014.



58

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ ΕΞΕΛΙΞΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

3.1 Εισαγωγή	42
3.2 Προγενέστερο του Ν.4251/2014 θεσμικό πλαίσιο μετανάστευσης στην Ελλάδα.....	43
3.2.1 Νόμος 4310/1929.....	43
3.2.2 Νόμος 1975/1991.....	43
3.2.3 Νόμος 2910/2001.....	44
3.2.4 Νόμος 3386/2005.....	45
3.2.5 Λοιποί νόμοι.....	46
3.3 Σύνοψη κεφαλαίου και Κριτική Αποτίμηση θεσμικού πλαισίου	49

⁵⁸ http://anemosananeosis.gr/greek/wp-content/uploads/2015/05/i-have-a-dream_new3-300x200.jpg

3.1 Εισαγωγή

Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα μέχρι το 1990 μπορεί να χαρακτηριστεί μόνο ως απύσχα⁵⁹ γεγονός στο οποίο συντέλεσε πιθανότατα το ότι η Ελλάδα επί σειρά δεκαετιών υπήρξε χώρα αποστολής μεταναστών αφού από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 και έπειτα παρατηρείται διόγκωση της μεταναστευτικής εισροής μεταναστών, κυρίως από την διπλανή Αλβανία σε ποσοστό 57,4% και εν γένει τα Βαλκάνια αλλά και ομογενών από τις χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης⁶⁰. Ο σημαντικότερος λόγος εισόδου στη χώρα αλλά και στις λοιπές χώρες της ΕΕ⁶¹, είναι η εργασία, η οικογενειακή επανένωση, ο επαναπατρισμός και οι σπουδές⁶². Η πλειοψηφία αυτών των μεταναστών στερούταν νομιμοποιητικών εγγράφων παραμονής⁶³ και η Ελλάδα απροετοίμαστη κλήθηκε ξαφνικά να διαχειριστεί σχεδόν εκ του μηδενός το μεταναστευτικό ζήτημα. Η γεωγραφική θέση της χώρας κυρίως αλλά και το γεγονός ότι αυτή αποτελεί εξωτερικό σύνορο της Ε.Ε. την καθιστούσε και εξακολουθεί να την καθιστά προορισμό χιλιάδων μεταναστών⁶⁴.

Οι επιδράσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα κατά τις προηγούμενες δεκαετίες ήταν πολλές: αύξηση του μεγέθους του συνολικού πληθυσμού, ενίσχυση ασφαλιστικού συστήματος, ενίσχυση των μεγάλων έργων με φτηνό εργατικό δυναμικό, την αναζωογόνηση της περιφέρειας, διάσωσης του πρωτογενή τομέα⁶⁵ αλλά και προστασία της απασχόλησης των ημεδαπών αφού οι μετανάστες απασχολούνταν ως επί το πλείστον σε θέσεις εργασίας χαμηλών δεξιοτήτων⁶⁶ ενώ η θετική επίδραση αυτών, γίνεται φανερή και από τη μεγέθυνση της συνολικής κατανάλωσης⁶⁷. Ταυτόχρονα η εισροή μεταναστών στην Ελλάδα μετέτρεψε σε επιτακτική πλέον την ανάγκη δημιουργίας σχετικού νομοθετικού πλαισίου για την αντιμετώπιση και διαχείριση του φαινομένου, το οποίο και θα αναλυθεί με περιεκτικό τρόπο στο παρόν κεφάλαιο.

⁵⁹ **Μαρβάκης,Α., Παρσανόγλου,Δ., Παύλου,Μ.**(επιμ.), «Μετανάστες στην Ελλάδα», Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2001, σελ.40.

⁶⁰ **Κουλιάρη Α.**, «Ξένος στην Ελλάδα – Μετανάστες, γλώσσα και κοινωνική ένταξη, στάσεις της ελληνικής κοινωνίας απέναντι στους μετανάστες ομιλητές», Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1997 & ομοίως με υπ.αριθμ.58

⁶¹ **Ευρωπαϊκή Επιτροπή:** «Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Μετανάστευση και άσυλο», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ε.Ε, Λουξεμβούργο, 2014, αναρτημένο στο http://europa.eu/rol/pdf/flipbook/el/migration_el.pdf,

⁶² **ΕΚΚΕ-Ινστ. Κοινωνικής Πολιτικής,** «Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2003-2004», Αθήνα, 2005.,σελ.67.

⁶³ **Gropas R., Triandafyllidou,** *Cultural Diversity in Greek Public and Political Discourses*, ELIAMEP, 2007, σελ.2 , αναρτημένο στο:

http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/en/2008/05/greece_report_multicultural_discourses_final.pdf

⁶⁴ Απογραφή 2001 και **Cavounidis J.,** *Migration to Greece from the Balkans*, South Eastern Journal of Economics 2 (2004), p. 35-59, αναρτημένο στο <http://www.asecu.gr/Seeje/issue3.html>

⁶⁵ **Παύλου Μ., Χριστόπουλος Δ.**(επιμ.), *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης*, Εκδόσεις ΚΕΜΟ, 2004,σελ.34

⁶⁶ Ομοίως με υποσ.61, σελ.72

⁶⁷ **Ναζάκης Χ., Χλέτσος Μ.,** *Μετανάστες και μετανάστευση*, Πατάκης, Αθήνα, 2003, σελ.189

3.2 Προγενέστερο του Ν.4251/2014 θεσμικό πλαίσιο μετανάστευσης στην Ελλάδα

3.2.1 Νόμος 4310/1929

Η Ελληνική μεταναστευτική πολιτική, ως το τέλος της δεκαετίας '90, περιοριζόταν σε θέματα σχετικά με την μαζική άφιξη προσφύγων της Μικρασιατικής Καταστροφής ενώ η ύπαρξη μικρού αριθμού υπηκόων τρίτων χωρών στην χώρα οδήγησε στην αγνόηση, από το κράτος, της νομιμότητας αυτών στην ελληνική επικράτεια⁶⁸. Η μεταναστευτική πολιτική καθοριζόταν με βάση το Ν.4310/1929 «*Εγκατάσταση και κινητικότητα των αλλοδαπών στην Ελλάδα, αστυνομικός έλεγχος διαβατηρίων, απελάσεις και μετακινήσεις – μεταθέσεις*».

Η μετέπειτα αύξηση της μεταναστευτικής ροής στην Ελλάδα δημιούργησε την ανάγκη ενός νέου νομοθετικού πλαισίου.

3.2.2 Νόμος 1975/1991

Ο Ν. 1975/1991 «*Περί Αλλοδαπών*» βασίστηκε σε μια αντίληψη περί προσωρινής διαμονής των μεταναστών στη χώρα ενώ ο χαρακτήρας και οι διατάξεις αυτού ήταν αστυνομικού χαρακτήρα. Η αρμοδιότητα της χορήγησης άδειας διαμονής ανήκε στις αστυνομικές αρχές και ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης είχε ευρύτατες αρμοδιότητες περί ανακλήσεων των αδειών παραμονής. Με δύο ΠΔ (398 και 359) το 1997 δόθηκαν οι γνωστές «*πράσινες κάρτες*⁶⁹» με παρεχόμενο δικαίωμα στους μετανάστες για νόμιμη παραμονή ενώ ταυτοχρόνως ρυθμίστηκε και η πρώτη καταγραφή στοιχείων από το κράτος ώστε να αξιοποιηθούν τα αποτελέσματα αυτής και να αποτελέσουν έναυσμα έλεγχου του κράτους για το μεταναστευτικό πληθυσμό⁷⁰.

Χαρακτηριστικά στοιχεία του νόμου αυτού αλλά και της χρονικής περιόδου για τη μετανάστευση⁷¹:

- προσωρινότητα αλλοδαπών στη χώρα,
- αντιμετώπισή μεταναστών ως εργατών,
- μείωση δυσαναλογίας μεταξύ νόμιμων ≠ παράνομων μεταναστών,

⁶⁸ Τρουμπέτα Σ., «*Κατασκευάζοντας μειονότητες για τους μουσουλμάνους της Θράκης*», ΚΕΜΟ, 2001

⁶⁹ Η διαδικασία προέβλεπε δύο στάδια, ένα για την απόκτηση της κάρτας παραμονής (λευκή) και στη συνέχεια ένα επόμενο στάδιο για την απόκτηση της κάρτας εργασίας (πράσινη).

⁷⁰ Ναζάκης Χ., Χλέτσος Μ., «*Μετανάστες και μετανάστευση*», Πατάκης, Αθήνα, 2003,σελ.32.

⁷¹ ΕΚΚΕ, «*Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο*», Σαρρή Ν., Αθήνα, 2008,σελ.28.

- επιδίωξη πάταξης της «λαθρομετανάστευσης»,
- περιορισμός εισόδου στα σύνορα της,
- ισχυρός ρόλος στρατού και αστυνομίας⁷²
- δαιδαλώδης και χρονοβόρα διαδικασία αδειοδότησης.

Ο Νόμος, τα ΠΔ διατάγματα και οι ΥΑ που ακολούθησαν χαρακτηρίζονται από μια κατασταλτική, αποτρεπτική και αμυντική λογική για τη μετανάστευση⁷³.

Επίσης, ως διαδικασία στην πράξη η εν λόγω νομιμοποίηση κρίθηκε αναποτελεσματική λόγω του μεγάλου αριθμού εμπλεκομένων υπηρεσιών, την απουσία συντονισμού των υπηρεσιών, ασαφειών της νομοθεσίας αλλά και λόγω της περιορισμένης χρονικής διάρκειας των χορηγούμενων αδειών με αποτέλεσμα μεγάλο ποσοστό να μην ενταχθεί καν σε αυτή τη διαδικασία νομιμοποίησης ή να απολέσει το νόμιμο δικαίωμα διαμονής στην συνέχεια⁷⁴.

Ακολούθησε μια δεύτερη φάση της νομιμοποίησης με τον Ν. 2910/2001 που κρατώντας αρκετά από τα αρνητικά χαρακτηριστικά του προηγούμενου νόμου επέφερε και μερικές καινοτομίες προς μια πιο αποτελεσματική μεταναστευτική νομοθεσία.

3.2.3 Νόμος 2910/2001

Ο Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της Ελληνικής Ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» αποτέλεσε μια τομή στη μεταναστευτική πολιτική της χώρας μεταφέροντας την αρμοδιότητα χορήγησης αδειών παραμονής και εργασίας των μεταναστών (άρθρο 8 παρ.7 του Ν.2910/2001) από την αστυνομία στις περιφερειακές υπηρεσίες του ΥΠ.ΕΣ. και στην ΤΑ. Πρώτη φορά γίνεται αναφορά σε θέματα ένταξης των μεταναστών σε θέματα σχετιζόμενα με την υγεία, την παιδεία, την εργασία και την οικογενειακή κατάσταση.

Καινοτομίες του νόμου αυτού αποτελούν:

- πρόβλεψη δικαιωμάτων ανηλίκων παιδιών στις βαθμίδες εκπαίδευσης (ανεξαρτήτως νομικού καθεστώτος των γονέων), άρθρο 40 του Ν.2910/2001,
- διασφάλιση ίσων ασφαλιστικών δικαιωμάτων με τους ημεδαπούς ,

⁷²Μαρβάκης, Α.,Παρσανόγλου Δ. ,Παύλου Μ., (επ.), «Μετανάστες στην Ελλάδα»,Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2001, σελ. 43.

⁷³Κοντιάδης Ξ., Παπαθεοδώρου Θ., (επιμ.),Συλλογικό, Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007 & Ναξιάκης Χ., Χλέτσος Μ., Μετανάστες και μετανάστευση, Πατάκης, Αθήνα, 2003

⁷⁴ <http://www.ekke.gr/publications/wp/wp18.pdf>

- πρόβλεψη λεπτομερειακών διατάξεων για επιμέρους τύπους αδειών, όπως άρθρο 28 του Ν.2910/2001 για την οικογενειακή συνένωση, άρθρο 37 παρ.4 για την περίπτωση αδυναμίας απομάκρυνσης αλλοδαπού για λόγους ανθρωπιστικής φύσης,
- δυνατότητα στους επί δεκαετίας διαμένοντες στη χώρα να υποβάλλουν αίτηση απόκτησης της ελληνικής υπηκοότητας⁷⁵, (προϋπόθεση η επάρκεια γνώσης ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και του πολιτισμού).

Ο Νόμος αυτός στην συνέχεια δέχτηκε τροποποιήσεις και συμπληρώσεις από σειρά διατάξεων άλλων νόμων⁷⁶. Ο Ν. 2910/2001 παρόλη την ορθολογικοποίηση που επέφερε στην αδειοδότηση των μεταναστών περιλάμβανε τόσο χρονοβόρες και γραφειοκρατικές διαδικασίες με αποτέλεσμα στην πλειοψηφία τους οι χορηγηθείσες άδειες παραμονής να έχουν ήδη λήξει κατά τη στιγμή εκδόσεως τους. Το γεγονός ότι, όπως και ο προηγούμενος νόμος, είχε καταληκτική ημερομηνία υποβολής και δεν θέσπιζε μια σταθερή διαδικασία, υπό την προϋπόθεση πλήρωσης συγκεκριμένων προϋποθέσεων, κατά την οποία ένας μετανάστης θα μπορούσε να νομιμοποιηθεί στη χώρα τον κατέστησαν σύντομα αναποτελεσματικό γεγονός που οδήγησε στην ψήφιση του Ν.3386/2005 η εφαρμογή του οποίου ακολουθήθηκε σχεδόν για μια δεκαετία.

3.2.4 Νόμος 3386/2005

Ο Ν. 3386/2005 «*Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια*» με τις τροποποιήσεις και συμπληρώσεις που υπέστη (ακολουθούν σε πίνακα) μέσα στη προηγούμενη δεκαετία βασίστηκε σε τρία σημεία:

- νομιμότητας,
- ασφάλειας δικαιωμάτων και
- κοινωνικής ένταξης,

ενώ σε μεγάλο βαθμό ενσωμάτωσε και τις κατευθυντήριες αρχές που επιτάσσει η Ε.Ε. στα θέματα μετανάστευσης.

Με το νόμο αυτό ρυθμίστηκαν θέματα σχετιζόμενα με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής ΥΤΧ στη χώρα, θέματα απέλασης, καθώς και λειτουργικά θέματα για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των διατάξεων. Επίσης, με μεταβατικές διατάξεις έδωσε το δικαίωμα τακτοποίησης

⁷⁵ **Βαρβιτσιώτης Ι.Μ., Καμπούρογλου Γ., Η μεταναστευτική πολιτική της Ευρώπης**, Έκδοση της Κοινοβουλευτικής Ομάδας του ΕΛΚ-ΕΔ στο ΕΚ, 2006,σελ.90.

⁷⁶ Ν. 3068/2002, Ν. 3074/2002 3103/2003, Ν.3103/2002, Ν.3146/2003,Ν. 3169/2003, Ν.3242/2004, Ν. 3274/2004.

της διαμονής όσων, είχαν λήξει οι άδειες διαμονής τους, ή όσων εισήλθαν πέραν των διατάξεων του προηγούμενου νόμου και παρέμεναν έκτοτε μη νόμιμα στη χώρα.

Δημιουργήθηκαν νέοι τύποι αδειών όπως η θεσμοθέτηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος (άρθρο 67 του Ν.3386/2005),άδεια σε θύματα εμπορίας ανθρώπων (άρθρο 46 του νόμου) αλλά εξειδικεύτηκαν και οι λόγοι ανθρωπιστικής φύσης που δικαιολογούν την χορήγηση άδειας με το άρθρο 44.

Ένα κύριο χαρακτηριστικό του Ν.3386/2005, είναι η σύσταση του «Ολοκληρωμένου Προγράμματος Δράσης»,με σκοπό την ένταξη των ΥΤΧ στην ελληνική πραγματικότητα αναγνωρίζοντας τόσο τη διαφορετικότητα όσο και την πολιτισμική ιδιαιτερότητα και παρέχοντας ίση μεταχείριση πτυχές της κοινωνικής και οικονομικής ζωής των μεταναστών⁷⁷.

Οι δράσεις και τα μέτρα που στο πλαίσιο του Ολοκληρωμένου Προγράμματος αφορούν τους ακόλουθους τομείς:

- πιστοποιημένη γνώση της ελληνικής γλώσσας,
- επιτυχή παρακολούθηση μαθημάτων ιστορίας, τον πολιτισμού και σχετικά με τον τρόπο ζωής στην Ελλάδα,
- ένταξη στην αγορά εργασίας,
- ενεργός κοινωνική συμμετοχή,

ενώ καμία πρόβλεψη δεν υπήρξε για

- πολιτικά δικαιώμα στους νόμιμα διαμένοντες,
- μείωση του κόστους ανανέωσης της άδειας παραμονής τους .

3.2.5 Άιτοι Νόμοι

Τον Ν.3386/2005 διαδέχτηκαν δεκάδες τροποποιήσεις, αντικαταστάσεις κα συμπληρώσεις με διατάξεις άλλων Νόμων, ουσιαστικές και μη, οι οποίες είναι τόσες πολλές γεγονός που οδήγησε σε μια πολυδιάσπαση και δυσλειτουργία εφαρμογής του αφού πλέον το νομοθετικό πλαίσιο βρισκόταν διάσπαρτο σε δεκάδες νόμους, ενώ η συνεχής έκδοση ΠΔ , ΥΑ και Εγκυκλίων δυσχέρανε ακόμα περισσότερο την ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή του περιεχομένου του.

⁷⁷ ΕΚΚΕ, *Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο*, (Σαρρής Ν.), Αθήνα, 2008,σελ.34.

Ενδεικτικά μόνο αναφέρονται κατωτέρω αφού με την εφαρμογή του Ν.4251/2014 η πλειοψηφία αυτών καταργήθηκε και μέρος τους συμπεριλήφθη στο νέο Κώδικα (σχετικό των καταργούμενων και διατηρούμενων διατάξεων στο άρθρο 139 Ν.4251/2014).

N. 3448/2006	N. 3879/2010
N. 3536/2007	N. 3900/2010
N. 3613/2007	N. 3907/2011
N. 3649/2008	N.3938/2011
N. 3731/2008	N.4018/2011
N. 3772/2009	N.4061/2012
N. 3801/2009	N.4071/2012
N. 3838/2010	N.4115/2013
N. 3846/2010	N.4139/2013
N. 3870/2010	N.4146/2013
N.3875/2010	N.4147/2013

- **ο Νόμος 3536/2007**

Ο Ν. 3536/2007 «*Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης*», όπως αναφέρεται και στην Εγκύκλιο 30/Α.Π. : 8173/17-4-2007 του ΥΠ.ΕΣ., είχε ως κατευθυντήριο άξονα την αποτροπή γραφειοκρατικών προβλημάτων που εμφανίστηκαν κατά την εφαρμογή του Ν.3386/05 και τα οποία σχετίζονται με τη μετάβαση από το προϊσχύον νομικό καθεστώς (ν. 2910/01) στο νέο, δεδομένης της σημαντικής διαφοροποίησης σε αρκετά ζητήματα αφενός και της ενσωμάτωσης κοινοτικών οδηγιών στην εθνική νομοθεσία αφετέρου, με στόχο τη μέγιστη δυνατή απλούστευση των διαδικασιών και τη διευκόλυνση των ΥΤΧ προς την κατεύθυνση επίλυσης προβλημάτων που δεν οφείλονται σε υπαίτια συμπεριφορά τους και τελικά την ομαλότερη ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία.

Βασικά σημεία αυτού του Νόμου ήταν:

- σύσταση της Εθνικής Επιτροπής για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών (υπαγόμενη στο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α) με έργο:
 - α) εισήγηση τόσο προτάσεων όσο και δράσεων που αφορούν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στη Διυπουργική Επιτροπή του άρθρου 3 του Ν. 3386/2005 (ΦΕΚ 212 Α'),
 - β) διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου και διαλόγου με την ΚΤΠ με σκοπό τη

διαμόρφωση πολιτικών προαγωγής της ένταξης των μεταναστών σε όλους τους τομείς, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και το ευρωπαϊκό κεκτημένο,

γ) κατάρτιση και παρακολούθηση επιχειρησιακών προγραμμάτων, σχετικών με την εφαρμογή της πολιτικής κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, ιδίως στο πλαίσιο του Ολοκληρωμένου Προγράμματος Κοινωνικής Ένταξης,

δ) σύνταξη ετήσιας έκθεσης, με καταγραφή εξελίξεων σε ζητήματα κοινωνικής ένταξης των μεταναστών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο και προτάσεις προκειμένου να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα.

- η εισαγωγή κοινοτικών οδηγιών,
 - η διευκόλυνση των αλλοδαπών κατά τη διαμονή τους στην Ελλάδα,
 - εισαγωγή μέτρων προώθησης κοινωνικής ένταξης,
-
- **ο Νόμος 3731/2008**

Με το Ν.3731/2008 δόθηκε το δικαίωμα και σε τέκνα ΥΤΧ, τα οποία γεννήθηκαν και διαμένουν στην Ελλάδα και των οποίων οι γονείς εξακολουθούν να διαμένουν νόμιμα στη Χώρα, μετά τη συμπλήρωση του 18ου έτους της ηλικίας τους και εφόσον έχουν διανύσει την πρωτοβάθμια και γυμνασιακή εκπαίδευση να αποκτούν, την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος, κατά παρέκκλιση της διαδικασίας, των προϋποθέσεων και των κριτηρίων των άρθρων 67 και 68 του Ν. 3386/2005 (ΦΕΚ 212 Α), όπως, ίσχυε, καθώς και του Π.Δ.150/2006.

3.3 Σύνοψη κεφαλαίου και κριτική αποτίμηση θεσμικού πλαισίου

Οι μεταναστευτικοί νόμοι που ίσχυσαν στην Ελλάδα μετά το 1990 σκιαγραφούν ένα αυστηρό και αναποτελεσματικό πλαίσιο νομιμοποίησης. Τα νομοθετήματα είχαν διαφοροποιήσεις καθώς από τις διατάξεις του Ν.1975/1990 ,που ήταν καθαρά αστυνομικού περιεχομένου, εν συνεχεία επήλθαν μεταβολές και καινοτομίες σε ένα πιο σύγχρονο μεταναστευτικό πλαίσιο. Παρά ταύτα οι νόμοι στην Ελλάδα δεν αντιστοιχούσαν στις ανάγκες τις εκάστοτε εποχής που αναφούντουσαν από την παρουσία μεγάλου αριθμού μεταναστών στη χώρα και των μελών των οικογενειών τους.

Βάσει των φορέων που μετρούν τον ευρωπαϊκό δείκτη κοινωνικής ένταξης (MIPEX⁷⁸), έχει αμφισβητηθεί η εφαρμογή των μεταναστευτικών νόμων στην Ελλάδα και τα αποτελέσματα της αποτίμησης του έτους 2007 έδειξαν ότι η Ελλάδα βρισκόταν σε χειρότερη θέση όσον αφορά την πολιτική και κοινωνική ένταξη και στους έξι δείκτες (πολιτική συμμετοχή, ιθαγένεια, πολιτική κατά των διακρίσεων, καθεστώς μακράς διαμονής, πρόσβαση στην αγορά εργασίας, οικογενειακή συνένωση)⁷⁹ που είχαν μέχρι τότε οριστεί ως καθοριστικοί για την αξιολόγηση της ένταξης των μεταναστών στις ευρωπαϊκές χώρες ενώ σε κανέναν από αυτούς δεν φαινόταν να γίνεται προσπάθεια προς την κατεύθυνση μιας ενταξιακής διαδικασίας⁸⁰.

Στην έκθεση του MIPEX (2015), που καλύπτει πλέον περισσότερες χώρες και περισσότερες πολιτικές ενώ στο θέμα της μετανάστευσης προσθέτει ένα νέο άξονα πολιτικών σχετικά με την εκπαίδευση των μεταναστών, και παρουσιάστηκε⁸¹ πρόσφατα η Ελλάδα καταλαμβάνει την 27η θέση ανάμεσα σε 38 χώρες, συγκεντρώνοντας 44 στους 100 βαθμούς, με το μέσο όρο των εξεταζομένων χωρών να είναι στους 60.

Τη μεγαλύτερη πρόοδο σημείωσε η Ελλάδα το 2010, μετά την εφαρμογή του Ν.3838/2010 ο οποίος πρόσθεσε 9 βαθμούς στη βαθμολογία. Το 2013, με την κατάργηση του δικαιώματος ψήφου και την άρνηση πρόσβασης της δεύτερης γενιάς μεταναστών στην ιθαγένεια, έχασε 5 βαθμούς, ενώ το 2014 κέρδισε 2 βαθμούς, εφόσον βελτιώθηκε η πρόσβαση των μεταναστών στην αγορά εργασίας και στην επανένωση των οικογενειών, ενώ θετικά βήματα σημειώθηκαν ενάντια στη ρητορική του μίσους και τα ρατσιστικά εγκλήματα⁸².

⁷⁸ Ο Δείκτης Πολιτικών Ένταξης των Μεταναστών / «MigrantIntegrationPolicyIndex» (MIPEX) είναι μια μεγάλη έρευνα για τα δικαιώματα των μετανάστων και τις πολιτικές ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁷⁹ www.integrationindex.eu

⁸⁰ www.i-red.eu/?i=institute.el.networks.89

⁸¹ 08/06/2015

⁸² <http://www.tanea.gr/news/greece/article/5246632/mipex>

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 1991-2012

ΝΟΜΟΣ	ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ	ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΣΗ
1975/1991	<ul style="list-style-type: none"> • Αστυνομικός χαρακτήρας • Αποτρεπτική λογική • Κατασταλτικός χαρακτήρας • Στόχος η μείωση της παράνομης μετανάστευσης 	<ul style="list-style-type: none"> • 60% των μεταναστών παρέμεινε σε καθεστώς παρανομίας <p style="text-align: center;">ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ</p>
2910/2001	<ul style="list-style-type: none"> • Εμπλοκή αστυνομικών αρχών στη διαδικασία νομιμοποίησης • Ασαφείς διατάξεις • Βήματα για την ένταξη (στην παιδεία, την υγεία και την οικογενειακή συνένωση των ΥΤΧ) • Αυστηροποίηση διατάξεων 	<ul style="list-style-type: none"> • Ιδιαιτέρως γραφειοκρατική διαδικασία νομιμοποίησης • Έκδοση ληγμένων αδειών παραμονής <p style="text-align: center;">ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΣ</p>
3386/2005	<ul style="list-style-type: none"> • Αφορά θέματα εισόδου, παραμονής, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων ΥΤΧ • Σύσταση «Ολοκληρωμένου Προγράμματος Δράσης» με στόχο την κοινωνική ένταξη των μεταναστών 	<ul style="list-style-type: none"> • Αρκετές θετικές παρεμβάσεις • Γραφειοκρατικές διαδικασίες • Μεγάλες καθυστερήσεις • Εισπρακτική πολιτική • Πληθώρα απορρίψεων <p style="text-align: center;">ΔΕΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗΣΕ ΤΙΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΩΘΗΣΕ ΣΤΗΝ ΑΠΩΛΕΙΑ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΠΟΛΛΩΝ ΑΠΟΡΡΙΠΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ</p>
<p style="text-align: center;"><u>Οι μετέπειτα τροποποιήσεις του τελευταίου Νόμου ήταν δαιδαλώδες και αποσπασματικές με αποτέλεσμα μια χαοτική κατάσταση σε επίπεδο νομοθεσίας.</u></p>		
<p style="text-align: center;">ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΜΕ ΝΟΜΟΥΣ: βλ. προηγούμενο πίνακα</p>		



83

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ Ο ΝΕΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ Ν.4251/2015

4.1 Εισαγωγή.....	52
4.2 Λόγοι που οδήγησαν στην δημιουργία νέου νομοθετικού πλαισίου.....	53
4.3 Ν.4251/2014- ΚΩΔΙΚΑΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ.....	57
4.3.1 Ορισμοί.....	57
4.3.2 Πεδίο Εφαρμογής.....	60
4.3.3 Γενικές προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής.....	60
4.3.4 Κατηγορίες αδειών διαμονής.....	62
4.4 Καινοτομίες και παράδοξα του Κώδικα.....	63
4.5 Η πρώτη τροποποίηση: Ν.4332/2015.....	65
4.5 Σύνοψη κεφαλαίου.....	68

⁸³ <http://www.localit.gr/wp-content/uploads/2013/11/metanastes-300x173.jpg>

4. 1 Εισαγωγή

Με τον νέο Κώδικα Μετανάστευσης επιχειρήθηκε για πρώτη φορά η κωδικοποίηση των μέχρι τώρα διατάξεων που αφορούν τη μεταναστευτική νομοθεσία και βρίσκονταν διάσπαρτοι σε 19 Νόμους , 6 ΠΔ και 42 Κανονιστικές Πράξεις και συνάμα η εναρμόνιση με τις κατευθυντήριες Ενωσιακές γραμμές για την Μετανάστευση και η προσθήκη νέων διατάξεων που συνάδουν με τις ανάγκες της εποχής σε μόλις 148 άρθρα.

Βασικές χαρακτηριστικά του νόμου αποτελούν⁸⁴:

- Η παροχή πενταετούς άδειας «Επί Μακρόν Διαμένοντος» για υπηκόους τρίτων χωρών που επιτρέπουν τη διαμονή και εργασία σε άλλα τα κράτη της ΕΕ.
- Η χορήγηση άδειας διαμονής δεύτερης γενιάς σε παιδιά μεταναστών που έχουν γεννηθεί ή φοιτήσει επί μακρόν στην Ελλάδα.
- Η απλοποίηση των διαδικασιών ανανέωσης άδειας διαμονής.
- Η μείωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών.
- Η μείωση, στο μισό , των κατηγοριών άδειας διαμονής..
- Αλλαγή διαδικασίας μετακλήσεων νέων αλλοδαπών (για εποχικές εργασίες κλπ) σε κεντρικό επίπεδο.
- Εισαγωγή ειδικών ταχέων διαδικασιών (fast track) εισόδου και διαμονής αλλοδαπών για την προώθηση επενδυτικών και αναπτυξιακών δραστηριοτήτων (π.χ. στρατηγικές επενδύσεις, αγορά ακινήτων).
- Δεν νομιμοποιούνται εκ νέου μη νόμιμα διαμένοντες στη χώρα μετανάστες, «όπως έγινε επανειλημμένως στο παρελθόν» αλλά επέρχεται για πλήθος μεταναστών η επαναφορά στη νομιμότητα.

Ταυτόχρονα η εφαρμογή του νέου νόμου γίνεται από τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της χώρας «one stop shop» που εγγυάται την αποτελεσματικότερη και ομοιόμορφη εφαρμογή του νόμου σε σχέση με το παρελθόν αφού δεν εμπλέκονται πια στη διαδικασία οι ΟΤΑ.

⁸⁴ <https://strategyreports.wordpress.com/2013/10/16/code/>

4.2 Λόγοι που οδήγησαν στην δημιουργία νέου νομοθετικού πλαισίου

Η δημιουργία ενός νέου νομοθετικού πλαισίου και η υιοθέτηση του Κώδικα Μετανάστευσης ήταν επιτακτική δεδομένου ότι το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο ανταποκρινόταν βρισκόταν διάσπαρτο σε δεκάδες νομοθετικές ρυθμίσεις. Οι διατάξεις του βασικού μεταναστευτικού νόμου, ήτοι του Ν.3386/2005, είχαν σε μεγάλο βαθμό τροποποιηθεί, συμπληρωθεί ή αντικατασταθεί από άλλες λόγω της έκδοσης κυρίως πολλών Προεδρικών Διαταγμάτων που ενσωματώνουν τις κοινοτικές Οδηγίες.

Επιπλέον, η πρόβλεψη έκδοσης ΥΑ για τη ρύθμιση εφαρμογής του Νόμου, η οποία αρχικώς αποσκοπούσε στην καλύτερη αποτελεσματικότητα, την ταχύτητα ρύθμισης των θεμάτων και στην ευελιξία, επί του πρακτέου αποδείχτηκε ιδιαίτερα γραφειοκρατική και δυσλειτουργική αφού στη διάρκεια ισχύος του νόμου εκδόθηκε τεράστιος αριθμός τέτοιων αποφάσεων που προκάλεσε δυσλειτουργίες αλλά και μεταβολές στο ήδη υφιστάμενο νομικό πλαίσιο.

Η συνακόλουθη έκδοση ερμηνευτικών Εγκυκλίων και απαντητικών εγγράφων επί των μεταναστευτικών θεμάτων που ανέκυπταν, κατά την εφαρμογή του υφιστάμενου νομοθετικού μεταναστευτικού πλαισίου, οδήγησε σε αδυναμία ομοιόμορφης εφαρμογής καθώς πλέον οι ίδιοι οι εργαζόμενοι στις Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης αδυνατούσαν να ανταποκριθούν σε τέτοιο όγκο διάσπαρτης νομοθεσίας πόσο μάλλον οι ΥΤΧ τους οποίους και αφορά.

Βάσει των παραπάνω και με διαπιστωμένη πλέον την ανάγκη λήψη και πρόσθετων μέτρων, λόγω των αλλαγών στο κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο το τελευταίο χρονικό διάστημα ή τη διαφορετική προσέγγιση θεμάτων που σχετίζονται με την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας, κρίθηκε αναγκαία η κωδικοποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας σε ένα ενιαίο κείμενο. Επιπλέον όμως κρίθηκε σκόπιμη και η περίληψη σε αυτήν νέων και απαραίτητων παρεμβάσεων με νέες διατάξεις, ώστε να καταστεί περισσότερο λειτουργικό, ορθολογικό και συμβατό με την κοινωνικοοικονομική κατάσταση της χώρας όπως αυτή έχει σήμερα διαμορφωθεί.

Με τον Κώδικα Μετανάστευσης επιτυγχάνονται:

A) Η συγκέντρωση και συστηματοποίηση των συναφών διατάξεων της μεταναστευτικής νομοθεσίας, γεγονός που συμβάλλει:

- ✓ στην ευκολότερη κατανόηση του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου από τον κάθε ενδιαφερόμενο για την κατοχύρωση και ενίσχυση των δικαιωμάτων του,
- ✓ στην διευκόλυνση των αρμόδιων για την εφαρμογή του νόμου υπηρεσιών,
- ✓ στην αποτελεσματικότερη και ομοιόμορφη εφαρμογή του νόμου.

B) Στοχευμένες παρεμβάσεις σε κρίσιμης σημασίας ζητήματα, όπως:

- η προώθηση των υπηρεσιών μιας στάσης,
- η απλοποίηση των διαδικασιών ,
- η κωδικοποίηση και περιορισμός των χορηγούμενων τύπων άδειας διαμονής,
- η μείωση του λειτουργικού κόστους,
- η επανεξέταση των όρων πρόσβασης στην αγορά εργασίας,
- η καλλιέργεια φιλικότερου κλίματος για επενδύσεις από ΠΤΧ με την καθιέρωση νέων τύπων αδειών διαμονής,
- η προώθηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος για τους ΠΤΧ που διαμένουν μακροχρόνια στην Ελλάδα,
- η υιοθέτηση ενός ειδικού και ευνοϊκού καθεστώτος διαμονής για τη «δεύτερη γενιά».

Συγκεκριμένα στον Κώδικα Μετανάστευσης έχουν ενσωματωθεί:

- οι ισχύουσες ρυθμίσεις του Ν.3386/2005,
- οι τροποποιητικές διατάξεις 19 Νόμων που επέφεραν αλλαγή στον Ν.3386/2005,
- διατάξεις 6 Προεδρικών Διαταγμάτων που αφορούν την μετανάστευση,

ενώ έχει γίνει προσπάθεια πρόβλεψης περιορισμένου αριθμού εφαρμοστικών ΥΑ που με το προηγούμενο νομοθετικό πλαίσιο είχαν φτάσει τις 42.

Όσον αφορά τις ουσιαστικές παρεμβάσεις στο πεδίο της υφιστάμενης νομοθεσίας αυτές κινούνται σε τέσσερις άξονες, όπως αποτυπώνονται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, και καθένας από αυτούς έχει διαφορετικό στόχο και υλοποιείται με διαφορετικούς τρόπους:

A) Ο πρώτος άξονας αφορά την απλοποίηση των διαδικασιών,

B) Ο δεύτερος άξονας αφορά τους όρους πρόσβασης στην αγορά εργασίας και την καθιέρωση φιλικότερου κλίματος επενδύσεων,

Γ) Ο τρίτος άξονας αφορά στη μεταβολή των όρων και προϋποθέσεων πρόσβασης σε μακροχρόνιους τίτλους άδειας διαμονής, και

Δ) Ο τέταρτος άξονας αφορά στη διασφάλιση της νομιμότητας διαμονής της «δεύτερης γενιάς». Ακολουθεί πίνακας με τους στόχους και τους τρόπους υλοποίησης αυτών.

ΠΡΩΤΟΣ ΑΞΟΝΑΣ- ΑΠΛΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

ΣΤΟΧΟΣ

- Η ΜΕΙΩΣΗ ΤΟΥ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΥ ΚΟΣΤΟΥΣ
- Η ΜΕΙΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΦΟΡΤΟΥ
- Η ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΤΩΝ ΠΤΧ
- Η ΔΙΕΥΚΟΛΥΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

ΤΡΟΠΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΟΧΟΥ

- ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΜΙΑΣ ΣΤΑΣΗΣ
- ΑΠΕΜΠΛΟΚΗ ΤΩΝ ΟΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ
- ΜΕΙΩΣΗ ΤΥΠΩΝ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΠΟ 50 ΣΕ 20
- ΑΥΞΗΣΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ ΑΡΧΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΠΟ 1 ΣΕ 2 ΕΤΗ
- ΑΥΞΗΣΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ ΑΝΑΝΕΩΣΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΠΟ 2 ΣΕ 3 ΕΤΗ
- ΑΠΟΣΑΦΗΝΙΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΕΠΙΔΟΣΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ
- ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΛΟΓΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ ΕΝΤΟΣ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑΣ

ΔΕΥΤΕΡΟΣ ΑΞΟΝΑΣ- ΟΡΟΙ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ & ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΦΙΛΙΚΟΥ ΚΛΙΜΑΤΟΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

ΣΤΟΧΟΣ

- ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΕΡΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΓΟΡΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
- ΣΥΝΟΛΙΚΟΤΕΡΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΓΟΡΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
- ΥΠΟΒΟΗΘΗΣΗ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΟΥ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΟΣ

ΤΡΟΠΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΟΧΟΥ

- ΥΙΟΘΕΤΗΣΗ ΣΥΝΕΚΤΙΚΟΥ & ΕΥΕΛΙΚΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΜΕΤΑΚΛΗΣΕΩΝ
- ΕΛΕΓΧΟΣ ΡΟΗΣ ΕΙΣΟΔΟΥ ΜΕΤΑΚΑΛΟΥΜΕΝΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΣΕ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΙΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΤΙΣ ΑΓΟΡΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
- ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΑΧΕΙΑΣ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗΣ (fast track) ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΤΕΣ
- ΤΟΝΩΣΗ ΑΓΟΡΑΣ ΜΕ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΣΕ ΙΔΙΟΚΤΗΤΕΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΑΝΩ ΤΩΝ 250.000 ΕΥΡΩ
- ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΑΠΩΛΕΙΑΣ ΝΟΜΙΜΗΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΠΤΧ ΜΕ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗ & ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΜΕ ΣΤΟΧΟ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΑΤΥΠΩΝ ΜΟΡΦΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

ΤΡΙΤΟΣ ΑΞΟΝΑΣ- ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΟΡΩΝ & ΠΡΟΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΕ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΟΥΣ ΤΙΤΛΟΥΣ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ

ΣΤΟΧΟΣ

- ΠΡΩΘΗΣΗ ΤΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΟΣ
- ΑΥΞΗΣΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΠΤΧ & ΊΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ
- ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ ΕΝΤΟΣ ΤΗΣ Ε.Ε.

ΤΡΟΠΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΟΧΟΥ

- ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΔΕΚΑΕΤΟΥΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ ΑΛΛΑ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΚΑΙΗΣ ΑΝΑΝΕΩΣΗΣ
- ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΕΚΜΗΡΙΩΝ ΠΛΗΡΩΣΗΣ ΤΩΝ ΟΡΩ ΕΝΤΑΞΗΣ ΑΠΟ ΠΤΧ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΑΝΑΠΤΥΞΕΙ ΙΣΧΥΡΟΥΣ ΔΕΣΜΟΥΣ ΜΕ ΤΗΝ ΧΩΡΑ
- ΕΥΝΟΙΚΟΤΕΡΑ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΙΚΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΚΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΟΣ

ΤΕΤΑΡΤΟΣ ΑΞΟΝΑΣ- ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΤΗΣ «ΔΕΥΤΕΡΗΣ ΓΕΝΙΑΣ»

ΣΤΟΧΟΣ

- ΔΙΑΦΥΛΑΞΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΣΕ ΑΤΟΜΑ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΠΛΕΟΝ ΕΛΑΧΙΣΤΗ ΕΩΣ ΚΑΘΟΛΟΥ ΕΠΑΦΗ ΜΕ ΤΗΝ ΧΩΡΑ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗΣ ΤΩΝ ΓΟΝΕΩΝ ΤΟΥΣ
- ΑΥΞΗΣΗ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΜΕ ΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ

ΤΡΟΠΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΟΧΟΥ

- ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑΣ ΑΔΕΙΑΣ 5 ΕΤΩΝ
- ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΜΟΝΟ ΒΑΣΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΩΝ (ΓΕΝΝΗΣΗ-ΦΟΙΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ) ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΙΣΗ
- ΑΝΑΝΕΩΣΗ ΧΩΡΙΣ ΠΡΟΥΠΟΘΕΣΕΙΣ

4.3 Ν.4251/2014- ΚΩΔΙΚΑΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

4.3.1 Ορισμοί

Ο Κώδικας Μετανάστευσης, Ν.4251/2014, αρχικά αναφέρει στο άρθρο 1, τους απαραίτητους ορισμούς που απαιτούνται για την εφαρμογή του. Στην παρούσα εργασία, αναφέρονται κάποιοι μόνο από αυτούς που είναι απαραίτητοι καθώς χρησιμοποιούνται εν συνεχεία στο κείμενο που ακολουθεί:

- **Αλλοδαπός** είναι το φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια ή που είναι ανιθαγενής.
- **Πολίτης Τρίτης Χώρας** είναι το φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια ούτε την ιθαγένεια άλλου κ-μ της Ε.Ε. κατά την έννοια του άρθρου 20 παρ. 1 της ΣυνθΛΕΕ.
- **Ανιθαγενής** είναι το φυσικό πρόσωπο που πληροί τις προϋποθέσεις της Σύμβασης της Νέας Υόρκης του 1954 περί του καθεστώτος των ανιθαγενών, η οποία έχει κυρωθεί με το ν. 139/1975 (Α' 176).
- **Πολίτης της Ένωσης:** Κάθε πρόσωπο το οποίο έχει την ιθαγένεια κ-μ της Ένωσης.
- **Πρόσφυγας:** Ο ΠΤΧ ή ανιθαγενής στο πρόσωπο του οποίου πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης.
- **Δικαιούχος διεθνούς προστασίας:** Ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής στον οποίο έχει χορηγηθεί από την αρμόδια ελληνική αρχή καθεστώς πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας.
- **Θύμα εμπορίας ανθρώπων** είναι τόσο το φυσικό πρόσωπο για το οποίο υπάρχουν βάσιμοι λόγοι, ώστε να θεωρηθεί θύμα οποιουδήποτε από τα εγκλήματα που προβλέπονται σε συγκεκριμένα άρθρα του Π.Κ⁸⁵, πριν ασκηθεί η ποινική δίωξη για αυτό όσο και εκείνο σε βάρος του οποίου τελέστηκε κάποιο από τα παραπάνω εγκλήματα για τα οποία κινήθηκε η ποινική δίωξη, ανεξάρτητα από το εάν αυτό έχει εισέλθει στη χώρα νόμιμα ή παράνομα.
- **Θύμα παράνομης διακίνησης μεταναστών** είναι τόσο το φυσικό πρόσωπο, για το οποίο υπάρχουν βάσιμοι λόγοι ώστε να θεωρηθεί θύμα οποιουδήποτε από τα εγκλήματα που προβλέπονται στα άρθρα 29 παρ. 5, 6 και 30 του Κώδικα, όταν τελούνται από εγκληματικές οργανώσεις, κατά το άρθρο 187 παρ. 1 του Π.Κ., πριν ασκηθεί η ποινική

⁸⁵ Άρθρα 323, 323Α, 323Β, 339 παρ.1 και 4, 342 παρ. 1 και 2, 348Α, 348Β, 349, 351 και 351 και το θύμα του εγκλήματος του άρθρου 336 του ΠΚ, όταν αυτό είναι ανήλικο.

δίωξη για αυτό όσο και εκείνο σε βάρος του οποίου τελέστηκε κάποιο από τα παραπάνω εγκλήματα για τα οποία κινήθηκε η ποινική δίωξη, εφόσον αυτό έχει εισέλθει στη χώρα παράνομα.

- **Παράνομη παραμονή:** Παρουσία στην ελληνική επικράτεια ΠΤΧ που δεν πληροί, ή έχει πάψει να πληροί, τις προϋποθέσεις εισόδου, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του Κανονισμού 562/2006 (Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν) ή τις λοιπές προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής της κείμενης νομοθεσίας.
- **Ομοιόμορφη Θεώρηση (Visa C):** Ομοιόμορφη θεώρηση τύπου C είναι η θεώρηση που ισχύει για ολόκληρη την επικράτεια των κ-μ της Ε.Ε που εφαρμόζουν τις διατάξεις του κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων και χορηγείται ενόψει διέλευσης από ή πρόθεση παραμονής στην επικράτεια των κρατών - μελών, η οποία δεν υπερβαίνει σε διάρκεια τις 90 ημέρες εντός οποιασδήποτε περιόδου 180 ημερών στο έδαφος των κρατών-μελών της ενισχυμένης συνεργασίας Σένγκεν.
- **Θεώρηση Μακράς διάρκειας (Εθνική θεώρηση - Visa D):** Θεώρηση εισόδου D είναι η εξουσιοδότηση που χορηγείται από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές για την είσοδο και διαμονή ΠΤΧ στην ελληνική επικράτεια για διάστημα που υπερβαίνει τις 180 ημέρες και μπορεί να ανέλθει έως 365 ημέρες, βάσει των αντίστοιχων για το καθεστώς διαμονής πολιτών τρίτων χωρών, εθνικών νομοθετικών ρυθμίσεων ή το ενωσιακό δίκαιο.
- **Άδεια διαμονής (οριστικός τίτλος διαμονής)** είναι κάθε είδους πιστοποίηση που παρέχεται από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 παράγραφος 2 περίπτωση α' του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1030/2002 του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002 «Για την καθιέρωση αδειών διαμονής ενιαίου τύπου για τους πολίτες τρίτων χωρών» (ΕΕ L 157/15.6.2002), όπως κάθε φορά ισχύει, και βάσει της οποίας, επιτρέπεται σε ΠΤΧ να διαμένει νόμιμα στην Ελληνική Επικράτεια.
- **Βεβαίωση κατάθεσης αίτησης:** Έγγραφο πιστοποίησης προσωρινής νόμιμης διαμονής, ετήσιας διάρκειας, που χορηγείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες που αφορούν σε χορήγηση ή ανανέωση αδειών διαμονής, εφόσον τα απαιτούμενα δικαιολογητικά είναι πλήρη. Η βεβαίωση αυτή δεν παρέχει δικαίωμα κυκλοφορίας εντός του χώρου Schengen⁸⁶.

⁸⁶ Σε έκτακτες περιστάσεις δύναται να παρέχει δικαίωμα εξόδου του κατόχου της προς άλλη τρίτη χώρα εκτός κρατών - μελών Σένγκεν, με απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη. Στην περίπτωση αυτή, τίθεται προθεσμία επιστροφής, μετά την πάροδο της οποίας ο κάτοχος της βεβαίωσης δεν γίνεται πλέον δεκτός στο ελληνικό έδαφος.

- **Ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής:** Προσωρινός τίτλος διαμονής που χορηγείται σε ΠΤΧ που τελούν σε καθεστώς δικαστικής προστασίας ο οποίος δεν επιτρέπει στον κάτοχό του ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- **Μετάκληση:** Διαδικασία, με την οποία καθίσταται δυνατή η είσοδος και διαμονή πολίτη τρίτης χώρας για παροχή εξαρτημένης εργασίας στην Ελλάδα, σε συγκεκριμένο εργοδότη και για ορισμένο είδος απασχόλησης.
- **Οικογενειακή επανένωση:** Η είσοδος και η διαμονή στη χώρα των μελών της οικογένειας ΠΤΧ που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα, προκειμένου να διατηρηθεί η ενότητα της οικογένειάς του, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά από την είσοδό του στη χώρα.
- **Συντηρών:** Ο πολίτης τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα και υποβάλλει αίτηση οικογενειακής επανένωσης, προκειμένου να επιτραπεί η είσοδος και η διαμονή στα μέλη της οικογένειάς του στην Ελλάδα, όπως αυτά προσδιορίζονται στον παρόντα Κώδικα.
- **Μέλη οικογένειας ΠΤΧ:**
 - Ο έτερος των συζύγων, άνω των 18, καθώς και τα κάτω των 18 ετών άγαμα, κοινά τέκνα τους, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που έχουν νομίμως υιοθετηθεί στην Ελλάδα με δικαστική απόφαση ή με αλλοδαπή δικαστική απόφαση που είναι αυτοδικαίως εκτελεστή ή έχει κηρυχθεί εκτελεστή ή έχει αναγνωρισθεί το δεδικασμένο της στην Ελλάδα.
 - Τα λοιπά, κάτω των 18 ετών, άγαμα τέκνα του συντηρούντος ή του ετέρου των συζύγων, συμπεριλαμβανομένων των τέκνων που έχουν, κατά τα ανωτέρω, υιοθετηθεί, εφόσον η άσκηση της επιμέλειας έχει νομίμως ανατεθεί για μεν τα τέκνα του συντηρούντος σε αυτό, για δε τα τέκνα του ετέρου συζύγου στον σύζυγο αυτόν.
- **Άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος:** Κάθε είδους πιστοποίηση που παρέχεται από τις ελληνικές αρχές κατά την ένταξη του ΠΤΧ στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος και με βάση την οποία επιτρέπεται σε αυτόν να διαμένει νόμιμα στην ελληνική επικράτεια, σύμφωνα με τις διατάξεις του στοιχείου α' της παρ. 2 του άρθρου 1 του Κανονισμού (ΕΚ) με αριθμ. 1030/2002 του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002 «Για την καθιέρωση αδειών διαμονής ενιαίου τύπου για τους πολίτες τρίτων χωρών» (ΕΕ L 157/15.6.2002).

4.3.2 Πεδίο Εφαρμογής

Οι διατάξεις του Κώδικα δεν έχουν εφαρμογή γενικά, εκτός αν διαφορετικά ορίζεται σε διατάξεις του, στις ακόλουθες κατηγορίες προσώπων⁸⁷:

- Στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Στους υπηρετούντες σε διπλωματικές και προξενικές αρχές υπαλλήλους.
- Στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, καθώς και στους αιτούντες διεθνή προστασία.
- Στα πρόσωπα που έχουν την άδεια ή ζήτησαν να παραμείνουν στην Ελλάδα με βάση προσωρινή προστασία.
- Στα πρόσωπα στα οποία έχει χορηγηθεί καθεστώς επικουρικής προστασίας.
- Πρόσωπα που έχουν περισσότερες ιθαγένειες, από τις οποίες η μία είναι ελληνική ή κ-μ της ΕΕ ή κράτους το εφαρμόζει το κοινοτικό κεκτημένο σε θέματα θεωρήσεων.

4.3.3 Γενικές προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής

Το δικαίωμα διαμονής ΠΤΧ που εισέρχονται νόμιμα στην Ελλάδα, για έναν από τους λόγους του Κώδικα αυτού, τελεί υπό τις εξής προϋποθέσεις:

α) Να είναι κάτοχοι έγκυρου ταξιδιωτικού εγγράφου αναγνωρισμένου από την Ελλάδα η ισχύς του οποίου εκτείνεται τουλάχιστον τρεις μήνες μετά την τελευταία προβλεπόμενη ημερομηνία αναχώρησης, να περιέχει τουλάχιστον δύο κενές σελίδες και να εκδόθηκε εντός της προηγούμενης δεκαετίας⁸⁸.

β) Να είναι κάτοχοι ισχύουσας εθνικής θεώρησης εισόδου για έναν από τους λόγους του νόμου, υπό την επιφύλαξη ειδικότερων ρυθμίσεων του Κώδικα.

⁸⁷ Εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε επιμέρους διατάξεις του Κώδικα.

⁸⁸ Ειδικά, για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο πολίτης τρίτης χώρας αδυνατεί να προσκομίσει ισχύον διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο, είναι δυνατή η αναγνώριση δικαιώματος διαμονής ως στερούμενος διαβατηρίου.

γ) Να μην θεωρούνται απειλή για τη δημόσια τάξη, την εσωτερική ασφάλεια ή τις διεθνείς σχέσεις και να μην είναι καταχωρισμένοι ως ανεπιθύμητοι στις εθνικές βάσεις δεδομένων.

δ) Να μην αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια υγεία από που προβλέπονται από την ΠΟΥ και το ενωσιακό κεκτημένο, καθώς και άλλες λοιμώδεις, μεταδοτικές ή παρασιτικές ασθένειες.

ε) Να διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας, για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς (δημόσιας φορέας ασφάλισης εκτός από συγκεκριμένες κατηγορίες αδειών που προβλέπουν ιδιωτικούς ασφαλιστικούς φορείς).

4.3.4 Κατηγορίες αδειών διαμονής

Οι κατηγορίες αδειών διαμονής, καθώς και οι τύποι αδειών που περιλαμβάνονται σε αυτές είναι οι εξής⁸⁹:

A) Άδεια διαμονής για εργασία και επαγγελματικούς λόγους
A1. Εργαζόμενοι με εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου
A2. Εργαζόμενοι ειδικού σκοπού
A3. Επενδυτική δραστηριότητα
A4. Απασχόληση υψηλής ειδίκευσης «Μπλε Κάρτα»
B) Προσωρινή διαμονή
B1. Εποχική εργασία
B2. Αλιεργάτες
B3. Μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων
B4. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, με σκοπό την παροχή υπηρεσίας
B5. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα με σκοπό την παροχή υπηρεσίας
B6. Αρχηγοί οργανωμένων ομάδων τουρισμού
B7. Πολίτες τρίτων χωρών φοιτητές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που συμμετέχουν σε προγράμματα πρακτικής άσκησης
Γ) Άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς, εξαιρετικούς και άλλους λόγους
Γ1. Ανθρωπιστικοί λόγοι
Γ2. Εξαιρετικοί λόγοι
Γ3. Δημόσιο συμφέρον
Γ4. Άλλοι λόγοι
Δ) Άδεια διαμονής για σπουδές, εθελοντική εργασία, έρευνα και επαγγελματική κατάρτιση,
Δ1. Σπουδές
Δ2. Εθελοντική εργασία
Δ3. Έρευνα
Δ4. Επαγγελματική κατάρτιση
Ε) Άδεια διαμονής για θύματα εμπορίας ανθρώπων και παράνομης διακίνησης μεταναστών
ΣΤ) Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση
ΣΤ1. Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας
ΣΤ2. Μέλη οικογένειας Έλληνα ή ομογενούς
ΣΤ3. Αυτοτελής άδεια διαμονής μέλους οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας ή ομογενούς
ΣΤ4. Προσωποπαγές δικαίωμα διαμονής μελών οικογένειας Έλληνα
Ζ) Άδεια διαμονής μακράς διάρκειας
Z1. Άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος
Z2. Άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς
Z3. Άδεια δεκαετούς διάρκειας

⁸⁹ Σημειώνεται ότι με την πρώτη τροποποίηση που επέφερε ο Ν.4332/2015 επήλθαν διαφοροποιήσεις σε μερικές κατηγορίες αδειών.

Σημειώνεται ότι:

- ✓ Σε κάθε άδεια διαμονής αναγράφεται εάν επιτρέπεται η πρόσβαση στην αγορά εργασίας, με επιφύλαξη των ειδικών ρυθμίσεων του Κώδικα αυτού.

- ✓ Δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού για τους κατόχους συγκριμένων αδειών διαμονής⁹⁰, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε ειδικότερες διατάξεις..

- ✓ Η ισχύς της αρχικής άδειας διαμονής, πέρα από ειδικές ρυθμίσεις του Κώδικα, είναι διετής και η εκάστοτε ανανέωσή της τριετής.

4.4 Καινοτομίες και παράδοξα του Κώδικα

Η μεγαλύτερη καινοτομία του Κώδικα Μετανάστευσης ήταν η καθιέρωση άδειας διαμονής για τα παιδιά δεύτερης γενιάς.

Με αυτή την κατηγορία ήρθε να εξισορροπηθεί μια αδικία χρόνων που πολλές φορές τα ενήλικα τέκνα πολιτών που έχουν γεννηθεί ή σπουδάσει στην Ελλάδα επί μακρόν, και στην πράξη ουδέν ισχυρό δεσμό έχουν με την χώρα προέλευσης των γονέων τους, έχαναν την νομιμότητα λόγω μη ευρέσεως εργασίας, κατηγορία για την οποία έπρεπε να διαθέτουν σύμβαση εργασίας και ένσημα.

Έτσι με το άρθρο 108 του Ν 4251/2014 ορίζεται ότι:

Σε ενήλικες πολίτες τρίτων χωρών που γεννήθηκαν στην Ελλάδα ή έχουν ολοκληρώσει επιτυχώς έξι τάξεις ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα, πριν τη συμπλήρωση του 21ου έτους της ηλικίας τους και διαμένουν νόμιμα στη χώρα χορηγείται, εφόσον προσκομιστούν τα

⁹⁰ Άρθρα 16,17,18, 20, 31 έως 42, 44 έως 48, 57 έως 67 και 109 έως 124 του Κώδικα Ν.4251/2014.

απαιτούμενα δικαιολογητικά, άδεια διαμονής πενταετούς διάρκειας η οποία παρέχει στον κάτοχο της τα δικαιώματα του άρθρου 97.

Η άδεια διαμονής ανανεώνεται για πέντε έτη, κάθε φορά με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης άδειας διαμονής.

Η εν λόγω άδεια, μπορεί να ανανεωθεί, υπό τους όρους του Κώδικα, οποτεδήποτε κατά το διάστημα ισχύος της, για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος.

Η άδεια διαμονής ανακαλείται ή δεν ανανεώνεται, εάν συντρέχουν στο πρόσωπο του κατόχου οι λόγοι που προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 93 του Κώδικα.

Άλλες καινοτομίες του Κώδικα έχουν να κάνουν με την μείωση των τύπων των χορηγούμενων αδειών, την αύξηση της χρονικής διάρκειας των αδειών διαμονής, την τόνωση του επενδυτικού ενδιαφέροντος με τη χορήγηση άδειας σε ιδιοκτήτες ακινήτων, την καθιέρωση τεκμηρίων πλήρωσης των όρων ένταξης από ΥΤΧ που έχουν αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα καθώς και ευνοϊκότερα εισοδηματικά κριτήρια για την απόκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος με τις μεταβατικές ρυθμίσεις.

Παράδοξο αποτελεί ότι αν και ο Κώδικας προσπάθησε να ενώσει σε ένα κείμενο όλες τις μέχρι τώρα νομοθετικές ρυθμίσεις δεν ενσωμάτωσε το ΠΔ 106/2007 που αφορά την «Ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ελληνική επικράτεια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους» και με το οποίο ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο η Οδηγία 2004/38/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα της κινητικότητας των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους. Έτσι ενώ για τα μέλη των Ευρωπαίων πολιτών που διαμένουν στην Ελλάδα εξακολουθεί να ισχύει το ανωτέρω ΠΔ για τα μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη ισχύουν οι διατάξεις των άρθρων 82 μέχρι 87 του Κώδικα που στην ουσία δεν υπόκεινται σε τέτοιες διαφοροποιήσεις που να καθιστούν αναγκαία την ύπαρξη διαφορετικών νομοθετημάτων.

Παρά τις καινοτομίες του Κώδικα παράδοξο αποτελεί επίσης η ρύθμιση του άρθρου 138 παρ.3 με βάση το οποίο οι έχοντες άδεια δεκαετούς διάρκειας δεν δικαιούνται την ανανέωση αυτής για τον ίδιο λόγο αλλά πρέπει να την μεταβάλουν είτε σε άδεια διαμονής επί μακρόν, αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου, ή σε άδεια διαμονής για εργασία τριών ετών. Η ανωτέρω πρόβλεψη έχει ως σκοπό την προώθηση της άδειας διαμονής του επί μακρόν διαμένοντος πλην όμως

δημιουργεί μια αίσθηση «ασυνέχειας» και «έλλειψης σταθερότητας» της διοίκησης έναντι των ΥΤΧ που στο παρελθόν καλέστηκαν να αποκτήσουν την άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας ως συμφέρουσας και τώρα καταργείται το δικαίωμα της ανανέωσης αυτής για τον ίδιο λόγο.

Επιπλέον ένα άλλο παράδοξο του Κώδικα και της αριθμ.30825/2014 ΚΥΑ περί απαιτούμενων δικαιολογητικών σχετίζεται με την υποχρέωση των αιτούντων για άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος της κατοχής από μέρους τους ενός αρκετά υψηλού εισοδηματικού κριτηρίου καθώς και αντιγράφου συμβολαίου αγοράς κατοικίας ή μισθωτηρίου συμβολαίου. Δεδομένου ότι αυτή η κατηγορία άδειας απευθύνεται κυρίως σε άτομα που επιθυμούν να διαμείνουν και να εργαστούν σε άλλο κ-μ της Ε.Ε. υπάρχει αντίφαση μεταξύ της πρόθεσης τους να φύγουν από τη χώρα με κύριο λόγο την ανεύρεση εργασίας και της υποχρέωσης τους να αποδεικνύουν εισόδημα από την εργασία τους καθώς και ισχυρό συμβόλαιο μίσθωσης κατοικίας.

Τέλος, παράδοξο αλλά και αδικία κατά πολλούς αποτελεί το γεγονός ότι οι κάτοχοι άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος που είχαν χορηγηθεί με το Ν.3731/2008⁹¹ βάσει εθνικής νομοθεσίας έμειναν εκτεθειμένοι καθώς δεν υπάρχει δυνατότητα ανανέωσης της άδειας διαμονής για τον ίδιο λόγο και προκειμένου να λάβουν ξανά την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος θα πρέπει να πληρούν το σύνολο των προϋποθέσεων χορήγησης της εν λόγω άδειας.

4.5 Η πρώτη τροποποίηση: Ν.4332/2015

Δεκαπέντε μόλις μήνες από την έκδοση του Νέου Κώδικα Μετανάστευσης επήλθε η πρώτη τροποποίηση αυτού με το Ν.4332/2015 προκειμένου για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

- 2011/98/ΕΕ σχετικά με την ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους ΠΤΧ ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κ-μ και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κ-μ και

⁹¹ Για τα τέκνα ΥΤΧ, τα οποία γεννήθηκαν και διέμεναν στην Ελλάδα και των οποίων οι γονείς εξακολουθούσαν να διαμένουν νόμιμα στη Χώρα, μετά τη συμπλήρωση του 18ου έτους της ηλικίας τους και εφόσον είχαν διανύσει την πρωτοβάθμια και γυμνασιακή εκπαίδευση στα οποία χορηγήθηκε η ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος, κατά παρέκκλιση της διαδικασίας, των προϋποθέσεων και των κριτηρίων των άρθρων 67 και 68 του Ν. 3386/2005 (ΦΕΚ 212 Α), όπως, ίσχυε, καθώς και του Π.Δ.150/2006

- 2014/36/ ΕΕ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία και άλλες διατάξεις

.Σημειώνεται ότι οι διατάξεις δεν θίγουν την αρμοδιότητα του κ-μ να ρυθμίζει τις προϋποθέσεις εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών στην επικράτειά του, για τις περιπτώσεις που αυτές δεν ρυθμίζονται από το ενωσιακό δίκαιο, καθώς και να καθορίζει τον όγκο εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εργασία σύμφωνα άλλωστε και με τις διατάξεις του άρθρου 79.5 της ΣυνθΛΕΕ.

Στο τρίτο μέρος του νόμου αυτού, άρθρα 8 και 14, τροποποιούνται διατάξεις του ν. 4251/2014, που αφορούν, είτε σε νομοτεχνικές βελτιώσεις και σε ρυθμίσεις που κρίθηκαν αναγκαίες για την συμπλήρωση και την βελτιστοποίησή του, καθώς και του ν. 3907/2011, άρθρο 9, προκειμένου να ευθυγραμμιστούν οι διατάξεις του με αντίστοιχες του ν. 4251/2014⁹².

Μεταξύ άλλων καθορίζεται τετράμηνη προθεσμία για την έκδοση ή ανανέωση της ενιαίας άδειας διαμονής, από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, εκτός εάν ορίζεται μικρότερο διάστημα στις διατάξεις του Κώδικα ενώ ρυθμίζεται το θέμα της προσκόμισης συμπληρωματικών δικαιολογητικών, από τους ενδιαφερόμενους και τάσσεται σχετική προθεσμία για την υποβολή αυτών που δεν μπορεί να υπερβαίνει τους δύο (2) μήνες⁹³.

Προβλέπεται άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους για δύο κατηγορίες δικαιούχων με απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης:

Η πρώτη αφορά στους ενδιαφερόμενους ΠΤΧ που κατείχαν οριστικό τίτλο διαμονής κατά την τελευταία δεκαετία, δεν συμπληρώνουν όμως πενταετή νόμιμη διαμονή ενώ η δεύτερη περίπτωση αφορά στους ενδιαφερόμενους ΠΤΧ που κατείχαν οριστικό τίτλο διαμονής κατά την τελευταία δεκαετία και συμπληρώνουν πενταετή νόμιμη διαμονή.

Επίσης επανέρχονται οι ρυθμίσεις της αριθμ. 22037/2010 (1629 Β΄) ΚΥΑ «Καθορισμός του τύπου ειδικής βεβαίωσης που χορηγείται σε ΥΤΧ για τους οποίους έχει εκδοθεί προσωρινή

⁹²Σχετική η Εγκύκλιος 28/4-8-2015 του ΥΠ.ΕΣ από την οποία μεταφέρονται και τα σχετικά αποσπάσματα.

⁹³ Προβλέπεται ότι η ανωτέρω προθεσμία μπορεί να παραταθεί μέχρι τρεις (3) μήνες σε εξαιρετικές περιπτώσεις που έχουν σχέση με την πολυπλοκότητα της εξέτασης της αίτησης, ενώ, εφόσον δεν ληφθεί απόφαση εντός της προθεσμίας εφαρμόζονται οι ρυθμίσεις των άρθρων 4 και 10 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.2690/1999, όπως ισχύει.

διαταγή αναστολής ή έχει χορηγηθεί αναστολή από το Διοικητικό Πρωτοδικείο», οι οποίες δεν συμπεριελήφθησαν, εκ παραδρομής, στο άρθρο 25 του ν. 4251/2014.

Παρέχεται δυνατότητα υποβολής αίτησης για χορήγηση Δελτίου Διαμονής με την ιδιότητα του μέλους οικογένειας Έλληνα, σε ΠΤΧ, αιτούντα διεθνή προστασία, εφόσον αποδεικνύει σταθερή διαμονή στη χώρα επί ένα τουλάχιστον έτος πριν τη σύναψη της οικογενειακής σχέσης και παραιτηθεί από την αίτηση διεθνούς προστασίας.

Σημειώνεται ότι το παράδοξο που αναφέρθηκε στο κεφάλαιο 5.4 (σελ.64) της παρούσας εργασίας για διαφορετική αντιμετώπιση μεταξύ των μελών της οικογένειας πολίτη της Ένωσης και Έλληνα Πολίτη εξακολουθεί να ισχύει δεδομένου ότι τα διαφορετικά νομοθετήματα κυρίως οφείλονταν στην καταχρηστική υποβολή αιτημάτων αιτούντων άσυλο που σύναπταν γάμο με Έλληνα και με βάση την ανωτέρω τροποποίηση αίρεται τελικά και το σκεπτικό διαφορετικής αντιμετώπισης.

Παρέχεται δυνατότητα χορήγησης άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος σε ομογενείς κατόχους Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς, υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις του άρθρου 89 του ν. 4251/2014 ενώ μεταβάλλονται προς ευνοϊκότερη κατεύθυνση οι προϋποθέσεις διασφάλισης της νομιμότητας της διαμονής της «δεύτερης γενιάς» αφού παρέχεται δυνατότητα πρόσβασης :

- ανεξαρτητως της νομιμότητας ή του νομιμοποιητικού τίτλου που κατέχουν
- επιτυχούς ολοκλήρωσης έξι τάξεων ελληνικού σχολείου πριν την συμπλήρωση του 23^{ου} έτους της ηλικίας τους.

Σημαντική είναι και η μεταβατική διάταξη για την οικογενειακή επανένωση που επιλύει ένα πολυετές και υπαρκτό ζήτημα, με γνώμονα την αποφυγή περιττών γραφειοκρατικών διαδικασιών και την οριστική επίλυσή του και αφορά την τακτοποίηση του/της συζύγου νομίμως διαμένοντος ΠΤΧ, που πληροί σωρευτικά συγκεκριμένες προϋποθέσεις και ανεξαρτητως αν εισήλθε νόμιμα ή μη νόμιμα στη χώρα, γέννησε τέκνο στην Ελλάδα, μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 4332/2015, διαμένει συνεχώς μέχρι την ημερομηνία υποβολής του σχετικού αιτήματος στη χώρα και ο έτερος των συζύγων διαμένει νόμιμα στη χώρα με άδεια διαμονής διάρκειας τουλάχιστον δύο ετών.

4.6 Σύνοψη κεφαλαίου

Στο πέμπτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας αναφέρθηκαν οι λόγοι οδήγησαν στην ψήφιση του Κώδικα Μετανάστευσης , το περιεχόμενο του νόμου και οι αλλαγές ου έχουν επέλθει στον τρόπο χορήγησης και ανανέωσης αδειών , οι προβλεπόμενες κατηγορίες άδειας καθώς και οι καινοτομίες του Κώδικα καθώς και τα παράδοξα που έχουν επέλθει από πλευρά εθνικής νομοθετικής βούλησης.

Τέλος, αναφέρθηκαν επιγραμματικά κάποιες μεταβολές που επέφερε η πρώτη τροποποίηση του Κώδικα με το Ν.4332/2015 με κύριες αυτές της επαναφοράς στη νομιμότητα των ΠΤΧ που είχαν απολέσει το δικαίωμα της άδειας διαμονής ενώ ήταν κάτοχοι νόμιμου τίτλου εντός της προηγούμενης δεκαετίας αλλά και την τακτοποίηση γονέων που γέννησαν τέκνο στην Ελλάδα προ της έναρξης ισχύος του Νόμου και ο έτερος σύζυγος είναι κάτοχος ισχυρής άδειας διαμονής

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί θα γίνει ιδιαίτερη μνεία στα άρθρα εκείνα του Κώδικα που σχετίζονται καθαρά με την ενσωμάτωση των Οδηγιών της Ε.Ε. σχετική με τις άδειες διαμονής.



94

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ

5.1 Εισαγωγή	70
5.2 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την εθελοντική υπηρεσία και άλλες διατάξεις κατά την Οδηγία 2004/114/ ΕΚ.....	72
5.2.1 Λοιπές Διατάξεις- Εθνική νομοθεσία.....	75
5.3 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών-Θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών κατά την Οδηγία 2004/81/ΕΚ.....	77
5.4 Ειδική διαδικασία εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας κατά την οδηγία 2005/71/ΕΚ.....	80
5.5 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών για οικογενειακή επανένωση κατά την Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22 ^{ης} Σεπτεμβρίου 2003.....	82
5.6 Καθεστώς πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες κατά την Οδηγία 2003/109/ΕΚ και προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας βάσει της τροποποιητικής Οδηγίας 2011/51/ΕΚ.....	87
5.7 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης κατά την οδηγία 2009/50/ΕΚ.....	93

⁹⁴ Η εικόνα από το: gr.dreamstime.com

5.1 Εισαγωγή

Η κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να παρέχει ένα ευέλικτο πλαίσιο το οποίο να λαμβάνει υπόψη και τις ειδικές συνθήκες που επικρατούν σε κάθε χώρα της ΕΕ ενώ η εφαρμογή του θα πρέπει να γίνεται με συνεργασία μεταξύ των χωρών της ΕΕ και των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε⁹⁵.

Στόχος της πολιτικής αυτής είναι η νόμιμη μετανάστευση να συμβάλλει στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη της ΕΕ και οι συντονισμένες ενέργειες των χωρών της ΕΕ για τη λαθρομετανάστευση καθώς και την εμπορία ανθρώπων να αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά.

Η ΕΕ έχοντας αναγνωρίσει την δυσκολία θέσπισης γενικών διατάξεων που να καλύπτουν το πλήρες φάσμα της μετανάστευσης με σκοπό την εργασία εντός των συνόρων της επί του παρόντος προσεγγίζει το θέμα, με τομεακή νομοθεσία, ανά κατηγορίες οικονομικών μεταναστών στο πλαίσιο θέσπισης μιας πολιτικής νόμιμης μετανάστευσης.

Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται με την έκδοση Οδηγιών⁹⁶ που είναι νομοθετικές πράξεις⁹⁷ και μπορούν να εκδίδονται από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (ή μη νομοθετικές και από την Επιτροπή) και ορίζουν έναν στόχο τον οποίο πρέπει να επιτύχουν όλες οι χώρες μέλη της ΕΕ ενώ η κάθε χώρα αποφασίζει η ίδια τον τρόπο με τον οποίο θα επιτύχει τον επιδιωκόμενο στόχο.

Βάσει των ανωτέρω έχουν εκδοθεί μια σειρά Οδηγιών προκειμένου βαθμιαία να γίνει εγκαθίδρυση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η Συνθήκη προβλέπει , τη θέσπιση μέτρων για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, σε συνδυασμό με συνοδευτικά μέτρα που αφορούν τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση και, αφετέρου, τη θέσπιση μέτρων στον τομέα του ασύλου, της μετανάστευσης και της διαφύλαξης των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών.

⁹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1449920023978&uri=URISERV:jl0001>

⁹⁶ http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index_el.htm

⁹⁷ Έκδοση με τη συνήθη ή ειδική νομοθετική διαδικασία.

Το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα για τη μεταναστευτική πολιτική τα οποία αφορούν τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, προδιαγραφές για τις διαδικασίες χορήγησης θεωρήσεων και αδειών διαμονής μακράς διάρκειας από τα κ-μ, και μέτρα που καθορίζουν τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ΥΤΧ, διαμένοντες νομίμως σε κ-μ, δύνανται να διαμένουν σε άλλα κ-μ⁹⁸.

Σε κάποιες περιπτώσεις (π.χ. στην καθιέρωση ειδικής διαδικασίας εισδοχής και θέσπισης όρων εισόδου και διαμονής εφαρμοστέων έναντι ΥΤΧ και των μελών της οικογένειάς τους για παραμονή άνω του τριμήνου στα κ-μ με σκοπό την ανεύρεση απασχόλησης υψηλών προσόντων) τα λαμβανόμενα μέτρα δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κ-μ, ιδίως όσον αφορά τη διασφάλιση της κινητικότητάς τους μεταξύ κ-μ, και μπορούν συνεπώς να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο Κοινότητας, η Κοινότητα έτσι θεσπίζει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας της Συνθήκης τηρώντας ταυτοχρόνως την αρχή της αναλογικότητας ώστε να μην υπερβαίνει τα αναγκαία για την επίτευξη των στόχων αυτών.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί γίνεται αναφορά στα βασικά σημεία των Οδηγιών όπως αυτά έχουν μεταφερθεί και ενσωματωθεί στο Ελληνικό δίκαιο με τον Ν.4251/2014.

⁹⁸ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L155/17, 18.6.2009

5. 2 Εισδοχή ΠΤΧ με σκοπό τις σπουδές, την εθελοντική υπηρεσία και άλλες διατάξεις κατά την Οδηγία 2004/114 ΕΚ

Η Οδηγία 2004/114/ΕΚ⁹⁹ του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, αφορά τις προϋποθέσεις εισδοχής ΥΤΧ με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία και τα κ-μ, μεταξύ άλλων, θα πρέπει να εφαρμόζουν τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας χωρίς διακρίσεις λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, παρουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού(σημείο 5 Οδηγίας)¹⁰⁰. Η ημερομηνία μεταφοράς της εν λόγω Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο αναφέρεται στο άρθρο 22 αυτής και ήταν η 12 Ιανουαρίου 2007 όπου τα κ-μ θα έπρεπε να έχουν θέσει σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία. Η προσαρμογή της Ελλάδας με την ανωτέρω Οδηγία έγινε με το Π.Δ.101/2008 - ΦΕΚ 157/Α/31.7.2008.

Για την εν λόγω Οδηγία έχουν εκτιμηθεί μεταξύ άλλων τα κάτωθι:

- Ένας εκ των στόχων της Κοινότητας στον τομέα της παιδείας είναι η προβολή της Ευρώπης στο σύνολό της, ως παγκόσμιου κέντρου αριστείας για τη γενική και την επαγγελματική εκπαίδευση. Η ενθάρρυνση της κινητικότητας στο πλαίσιο της Κοινότητας των ΥΤΧ με σκοπό τις σπουδές αποτελεί πρωταρχικό στοιχείο της στρατηγικής αυτής επομένως η προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών των κ-μ στον τομέα των προϋποθέσεων εισόδου και διαμονής αποτελεί μέρος της εν λόγω στρατηγικής(σημείο 6 Οδηγίας).
- Η μετακίνηση για τους σκοπούς που προβλέπει η παρούσα οδηγία, εξ ορισμού προσωρινή και ανεξάρτητη από την κατάσταση της αγοράς εργασίας στη χώρα υποδοχής, συνιστά μορφή αμοιβαίου εμπλουτισμού για τα πρόσωπα που μετακινούνται,

⁹⁹ Το πλήρες κείμενο αναρτημένο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32004L0114> με επιλογή γλώσσας.

¹⁰⁰ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 375/12, 23.12.2004..

για το κράτος καταγωγής τους και για το κράτος που τα υποδέχεται, συμβάλλει δε στη μεγαλύτερη εξοικείωση με άλλους πολιτισμούς(σημείο 7 Οδηγίας).

Πλέον μετά τη δημοσίευση του Κώδικα Μετανάστευσης καταργείται το ΠΔ 101/2008(με το άρθρο 139 παρ.1. Ν. 4251/2014) και εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν.4251/2014 που περιλαμβάνουν την ενσωμάτωση της εν λόγω Οδηγίας στα άρθρα 31-44 όπου καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής (άρθρο 31 Ν.4251/2014=άρθρα 3 και 4 της Οδηγίας), οι γενικές προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής με σκοπό τις σπουδές ή την εθελοντική υπηρεσία(άρθρο 32 Ν.4251/2014=άρθρο 5, 6 και 7 παρ.2 της Οδηγίας), η αρμόδια για την κατάθεση υπηρεσία, ο τρόπος χορήγησης της σχετικής άδειας.

Συγκεκριμένα για την κατάθεση της αίτησης για χορήγηση άδειας διαμονής για σπουδές βάσει του άρθρου 33 του Ν.4251/2014 (άρθρο 7 και 20 της Οδηγίας) ο ΠΤΧ:

- Θα πρέπει να έχει λάβει εθνική θεώρηση εισόδου για σπουδές στην Ελλάδα,
- Να έχει γίνει δεκτός σε ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα στην Ελληνική Επικράτεια για να παρακολουθήσει πρόγραμμα σπουδών,
- Να διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των εξόδων διαβίωσής του κατά τη διάρκεια της διαμονής,
- Να έχει καταβάλλει τέλη εγγραφής στο οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα, όπου απαιτούνται.

Η διάρκεια και η ανανέωση της άδειας διαμονής για σπουδές περιγράφεται στο άρθρο 34 του Ν.4251/2014 (άρθρα 12 και 20 Οδηγίας).Η διάρκεια ισχύος είναι ένα έτος, το ύψος του παραβόλου έχει οριστεί σε εκατόν πενήντα (150) ευρώ για κάθε έτος, και μπορεί να ανανεώνεται για ισόχρονο διάστημα, ενώ αν η διάρκεια του προγράμματος σπουδών είναι κατώτερη του ενός έτους, η άδεια διαμονής ισχύει για τη διάρκεια του προγράμματος σπουδών.

Επίσης παρέχεται η δυνατότητα για χορήγηση άδειας διαμονής για σπουδές με διάρκεια ισχύος ισόχρονη με την ανώτατη διάρκεια φοίτησης του συγκεκριμένου προγράμματος σπουδών αν, κατά την υποβολή της αίτησης, ο σπουδαστής προσκομίζει συμπληρωματικά βεβαίωση του οικείου εκπαιδευτικού ιδρύματος για το συνολικό χρόνο σπουδών του προγράμματος που πρόκειται να παρακολουθήσει και υποχρεούται να υποβάλει στην αρμόδια υπηρεσία της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ανά διετία, βεβαίωση εγγραφής και συμμετοχής στις εξετάσεις, από το οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα, καθώς και πιστοποιητικό αναλυτικής βαθμολογίας σπουδών για το ίδιο διάστημα και να προκύπτει η γενικότερη πρόοδος του άλλως αυτή ανακαλείται και ο σπουδαστής οφείλει να εγκαταλείψει αμέσως το ελληνικό έδαφος, χωρίς άλλες διατυπώσεις.

Όσον αφορά την κινητικότητα (Άρθρο 35 Ν4251/2014, άρθρο 8 Οδηγίας) σπουδαστών ο ΠΤΧ που έχει ήδη γίνει δεκτός για σπουδές σε άλλο κ-μ της ΕΕ και υποβάλλει αίτηση για να παρακολουθήσει μέρος του προγράμματος σπουδών που έχει ήδη αρχίσει ή να το συμπληρώσει με συναφές πρόγραμμα σπουδών στην Ελλάδα, γίνεται δεκτός εντός χρονικής περιόδου που δεν κωλύει τη συνέχιση των συγκεκριμένων σπουδών, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που αναφέρονται στο εν λόγω άρθρο.

Στο άρθρο 36 του νόμου (άρθρο 17 Οδηγίας) αναφέρονται τα σχετικά με την επαγγελματική δραστηριότητα σπουδαστών ΠΤΧ που, εφόσον έχουν λάβει άδεια διαμονής για λόγους σπουδών, επιτρέπεται να εργάζονται μόνο με καθεστώς μερικής απασχόλησης, σύμφωνα με τις αντίστοιχες προβλέψεις της οικείας νομοθεσίας και σε κάθε περίπτωση ο αριθμός των ωρών εργασίας δεν μπορεί να είναι μικρότερος από τις δέκα ώρες την εβδομάδα ή το αντίστοιχό τους σε ημέρες ή μήνες κατ' έτος.

Στο άρθρο 37 (άρθρο 19 της Οδηγίας) ορίζεται η ταχεία διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής σε μεταπτυχιακούς σπουδαστές κατά την οποία τα ΑΕΙ της χώρας, στα οποία λειτουργούν προγράμματα μεταπτυχιακών σπουδών, μπορούν να συνάπτουν συμβάσεις για τη δημιουργία ταχείας διαδικασίας χορήγησης, με το ΥΠΕΣ, εφόσον συντρέχουν ειδικοί προς τούτο λόγοι και υπό συγκεκριμένους όρους όπως η διάρκεια του προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών είναι ανώτερη των τριών (3) μηνών. Οι εν λόγω αιτήσεις υποβάλλονται στην αρμόδια Διεύθυνση του ΥΠΕΣ και οι σχετικές άδειες χορηγούνται με απόφαση του οικείου Υπουργού και χορηγούνται σε διάστημα είκοσι (20) ημερών από την ημερομηνία παραλαβής της αίτησης με τα πλήρη δικαιολογητικά.

Στο άρθρο 38 (άρθρο 11 Οδηγίας) αναφέρονται τα σχετικά με τη χορήγηση άδειας διαμονής για εθελοντική υπηρεσία όπου ΠΤΧ που έχει γίνει δεκτός σε πρόγραμμα εθελοντικής υπηρεσίας, διάρκειας άνω των τριών μηνών, γίνεται δεκτός για διαμονή στην Ελλάδα, εφόσον έχει λάβει εθνική θεώρηση εισόδου για το σκοπό αυτόν, χωρίς να απαιτείται για το σκοπό αυτόν η καταβολή παραβόλου, εφόσον συντρέχουν, εκτός από τις γενικές και ειδικές προϋποθέσεις όπως να έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του, να έχει συνάψει συμφωνία με τον φορέα υλοποίησης του προγράμματος εθελοντικής υπηρεσίας στο οποίο συμμετέχει, με την οποία ο ανωτέρω φορέας υλοποίησης να αναλαμβάνει πλήρως τα έξοδα ταξιδιού, διαβίωσης, καταλύματος, κτλ και εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις η άδεια χορηγείται το αργότερο εντός δεκαπέντε ημερών από την υποβολή. Σύμφωνα με το άρθρο 39 (άρθρο 15 Οδηγίας) η άδεια διαμονής για εθελοντική υπηρεσία έχει διάρκεια ισχύος μέχρι ένα έτος αλλά σε εξαιρετικές περιπτώσεις δύναται να χορηγείται για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα

ίσο με τη διάρκεια υλοποίησης του εν λόγω προγράμματος ενώ ο εθελοντής, μετά τη λήξη της άδειας διαμονής του οφείλει να εγκαταλείψει αμέσως το ελληνικό έδαφος, χωρίς άλλες διατυπώσεις .

Βάσει του άρθρου 40 (άρθρο 12 και 16 Οδηγίας) οι άδειες για σπουδές ή εθελοντική υπηρεσία, που χορηγούνται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 31 έως 39, ανακαλούνται ή δεν ανανεώνονται, πέραν των οριζομένων στο άρθρο 24, και αν ο ΠΤΧ

- δεν τηρεί τους όρους που προβλέπει η οικεία νομοθεσία για το καθεστώς μερικής απασχόλησης κατά την άσκηση των οικονομικών του δραστηριοτήτων,
- δεν σημειώνει ικανοποιητική πρόοδο στις σπουδές του.

Επιπλέον, στο άρθρο 41(άρθρο 24 Οδηγίας) αναφέρεται ότι δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού για τους κατόχους άδειας διαμονής για σπουδές ή εθελοντική υπηρεσία και, με την επιφύλαξη του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 2 του άρθρου 89 του Ν.4251/2014 σχετικά με το καθεστώς ΠΤΧ οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, το χρονικό διάστημα διαμονής ΠΤΧ που έχουν διαμείνει στην Ελληνική Επικράτεια με την ιδιότητα του σπουδαστή ή του εθελοντή, δεν λαμβάνεται υπόψη προκειμένου για την παροχή περαιτέρω δικαιωμάτων.

Τέλος, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων της νομοθεσίας για την οικογενειακή επανένωση ΠΤΧ, το άρθρο 43 προβλέπει για τα τέκνα που γεννιούνται στην Ελλάδα από γονείς κατόχους άδειας διαμονής για σπουδές να χορηγείται ατομική άδεια διαμονής με την ιδιότητά τους ως μελών οικογένειας σπουδαστή, που λήγει ταυτόχρονα με την άδεια διαμονής των γονέων τους ή ενός εξ αυτών καθώς και να μην χορηγείται άδεια διαμονής για λόγους σπουδών στους ΠΤΧ που διαμένουν στη Χώρα για εργασιακούς ή επαγγελματικούς λόγους, με εξαίρεση όσους έχουν γίνει δεκτοί για λόγους οικογενειακής επανένωσης.

5.2.1 Λοιπές Διατάξεις- Εθνική νομοθεσία

Στα άρθρα 44 έως 48 του Ν.4251/2014 έχουν συμπεριληφθεί ειδικότερες διατάξεις που δεν έχουν σχέση με την εφαρμογή της ως άνω οδηγίας αλλά αποτελούν καθαρά εθνική νομοθεσία. Έτσι,

στο άρθρο 44 ορίζεται τα σχετικά με την επαγγελματική κατάρτιση που αφορούν φοίτηση

- σε δημόσια ή ιδιωτικά Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.),

- σε Κέντρα Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης
- σε Εργαστήρια Ελευθέρων Σπουδών σύμφωνα, και
- σε Κολλέγια που παρέχουν κατ' αποκλειστικότητα σπουδές βάσει συμφωνιών πιστοποίησης (validation) και δικαιόχρησης (franchising) με ΑΕΙ της αλλοδαπής, αναγνωρισμένα από τις αρμόδιες αρχές στη χώρα που εδρεύουν και αφετέρου προγράμματα σπουδών των οποίων οδηγούν σε μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών, εφόσον αυτά τα συγκεκριμένα προγράμματα σπουδών έχουν πιστοποίηση (accreditation) από διεθνείς οργανισμούς πιστοποίησης, σύμφωνα με την τελευταία τροποποίηση του ίδιου νόμου (ν. 4111/2013, Α' 18).

στο άρθρο 45 ορίζονται τα σχετικά με τη συμμετοχή σε ειδικά προγράμματα,

- προγράμματα ανταλλαγών στο πλαίσιο διακρατικών συμφωνιών,
- σε προγράμματα συνεργασίας με χρηματοδότηση της ΕΕ, καθώς και
- υπότροφοι υπουργείων, οργανισμών, κοινωφελών ιδρυμάτων και του Ι.Κ.Υ.,

στο άρθρο 46 ορίζονται τα σχετικά με σπουδές σε στρατιωτικές και παραγωγικές σχολές,

- φοίτηση στις Σχολές και τα Ειδικά Σχολεία των Ενόπλων Δυνάμεων, των Σωμάτων Ασφαλείας ή στις Ακαδημίες και τα Σχολεία του Εμπορικού Ναυτικού λαμβάνουν, κατ' εξαίρεση, άδεια διαμονής για όσο χρόνο διαρκεί η φοίτησή τους σε αυτές.

στο άρθρο 47 ορίζονται τα σχετικά με την απόκτηση ιατρικής ειδικότητας,

προϋπόθεση δε για τη χορήγηση της άδειας διαμονής αποτελεί η προσκόμιση βεβαίωσης από νοσηλευτικό ίδρυμα που, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, παρέχει ειδικότητα, ότι γίνεται δεκτός ο ΠΤΧ προς απόκτησή της.

Στο άρθρο 48 ορίζονται τα σχετικά με την χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής για φοίτηση στην Αθωνιάδα Εκκλησιαστική Ακαδημία του Αγίου Όρους.

5.3 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών-Θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών κατά την Οδηγία 2004/81/EK¹⁰¹

Η εμπορία ανθρώπων έχει αναδειχθεί ως ζήτημα προτεραιότητας τόσο από Διεθνείς Οργανισμούς όσο και από την ΕΕ και τα όργανα της. Η ελληνική νομοθεσία αντιμετωπίζει το θέμα αυτό μέσα από ένα πλήρες νομοθετικό πλαίσιο¹⁰² (Ν.3064/2002 και ΠΔ 233/2004). Ήδη με το Ν.3386/2005 (Κεφάλαιο Θ' άρθρα 46-50) εναρμονίστηκε η ελληνική νομοθεσία με την Οδηγία 2004/81/EK, η οποία είχε καταληκτική ημερομηνία συμμόρφωσης, την 6 Αυγούστου 2006, χωρίς την έκδοση σχετικού Προεδρικού Διατάγματος.

Η ανωτέρω Οδηγία 2004/81/EK¹⁰³ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 αναφέρει τα σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνέργειας στη λαθρομετανάστευση, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές και έχει ως στόχο να καθορίσει τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση τίτλων παραμονής περιορισμένης διάρκειας, ανάλογα με το διάστημα που απαιτείται για την περάτωση των σχετικών εθνικών διαδικασιών, στους ΥΤΧ που συνεργάζονται στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων ή της υποβοήθησης της λαθρομετανάστευσης(άρθρο 1 Οδηγίας).

Πλέον μετά τη δημοσίευση του Κώδικα Μετανάστευσης καταργούνται οι διατάξεις του Ν.3386/2005 και εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν.4251/2014 που περιλαμβάνουν την ενσωμάτωση της εν λόγω Οδηγίας στα άρθρα 49-56.

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με την Οδηγία η εφαρμογή αφορά όσους έχουν συμπληρώσει την ηλικία ενηλικίωσης σύμφωνα με το δίκαιο κάθε κ-μ ενώ κατά παρέκκλιση, τα κ-μ μπορούν να αποφασίσουν να εφαρμόζουν τις διατάξεις και σε ανηλίκους που ανταποκρίνονται σε ορισμένες προϋποθέσεις οριζόμενες στο εθνικό τους δίκαιο.

Η Ελλάδα επέλεξε την εφαρμογή και σε ανήλικους.

¹⁰¹ Το πλήρες κείμενο αναρτημένο στο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0081&from=EL> με επιλογή γλώσσας.

¹⁰² ΥΠ.ΕΣ.Α.Η.Δ , «Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2009», Αθίνα, 2010, σελ.40, αναρτημένη στο

http://emn.yypes.gr/images/docs/EMN_APR/EMN_APR2009/11b._greece_annual_policy_report_2009_final_version_22feb10_gr_el.pdf

¹⁰³ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 261/19, 6.8.2004

Επιπλέον, η άδεια διαμονής σύμφωνα με την Οδηγία (άρθρο8) χορηγείται για τουλάχιστον 6 μήνες. Η Ελλάδα χορηγεί ετήσια άδεια, βάσει του άρθρου 4 της Οδηγίας, όπου αναφέρεται ότι τα κ-μ μπορούν να θεσπίσουν ή να διατηρήσουν ευνοϊκότερες διατάξεις για τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας Οδηγίας.

Στο άρθρο 49 (άρθρο 6 Οδηγίας) ορίζεται η προθεσμία περίσκεψης τριών μηνών¹⁰⁴, με πράξη της αρμόδιας Εισαγγελικής Αρχής, για ΠΤΧ που έχουν χαρακτηριστεί θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών ώστε να διαφύγουν από την επιρροή των δραστών των σε βάρος τους εγκλημάτων και να αποκατασταθούν ψυχικά για να μπορέσουν να λάβουν συνειδητά ανεπηρέαστη απόφαση σχετικά με τη συνεργασία τους με τις διωκτικές Αρχές¹⁰⁵. Στο χρονικό διάστημα της προθεσμίας περίσκεψης τα ανωτέρω πρόσωπα δεν απομακρύνονται από τη χώρα..

Στο άρθρο 50 (άρθρο 5 Οδηγίας) ορίζεται η ενημέρωση θυμάτων και η ειδική μέριμνα για ανήλικους (άρθρο 10 Οδηγίας) έτσι ο αρμόδιος Εισαγγελέας Πρωτοδικών ή οι αρμόδιες αρχές, γνωστοποιούν στον ΠΤΧ ότι δικαιούται να υποβάλει αίτημα για άδεια διαμονής, παρέχοντας την αναγκαία προς τούτο ενημέρωση και αν είναι ασυνόδευτος ανήλικος, γίνονται οι αναγκαίες ενέργειες για να προσδιοριστεί η ταυτότητα, η ιθαγένειά του, να βεβαιωθεί το γεγονός ότι δεν συνοδεύεται ενώ καταβάλλονται προσπάθειες για τον εντοπισμό της οικογένειάς του, λαμβάνοντας μέτρα για τη νομική του εκπροσώπηση, μπορούν δε να διατάσσονται μέτρα για την προστασία του μέχρι την έκδοση απόφασης από το Δικαστήριο.

Στο άρθρο 51 (άρθρο 6 και 7 Οδηγίας) ορίζονται τα σχετικά με την περίθαλψη και τις παροχές κατά την περίοδο περίσκεψης,

- δικαίωμα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ,
- διασφάλιση ικανών συνθηκών διαβίωσης, εφόσον δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους,
- προστασία και ασφάλεια των προαναφερόμενων θυμάτων, παροχή υπηρεσιών μετάφρασης και διερμηνείας, νομική βοήθεια, ενημέρωση σχετικά με τα νόμιμα δικαιώματά τους και με τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

Στο άρθρο 52 αναφέρεται στο δικαίωμα για την χορήγηση και ανανέωση διαμονής εφόσον ΠΤΧ έχει χαρακτηριστεί θύμα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών βάσει

¹⁰⁴ Η προθεσμία περίσκεψης μπορεί να περατώνεται και πριν από τη λήξη της, υπό προϋποθέσεις.

¹⁰⁵ Για τους ανήλικους, η ίδια προθεσμία μπορεί να παρατείνεται για δύο ακόμη μήνες με απόφαση της αρμόδιας Εισαγγελικής Αρχής και με κριτήριο την εξυπηρέτηση του συμφέροντος του ανήλικου.

των άρθρων 53-56 ενώ στο άρθρο 53 (άρθρο 8 Οδηγίας) αναφέρονται οι σχετικές προϋποθέσεις, η αίτηση εξετάζεται κατά προτεραιότητα και είναι διάρκειας 12 μηνών αφού ο αρμόδιος Εισαγγελέας έχει εξετάσει εάν πληρούνται μία από τις ακόλουθες προϋποθέσεις και έχει συντάξει σχετική έκθεση:

α. εάν κρίνεται σκόπιμη η παράταση της διαμονής του εν λόγω προσώπου στην Ελληνική Επικράτεια, προς διευκόλυνση της διενεργούμενης έρευνας ή της ποινικής διαδικασίας,

β. εάν το ανωτέρω πρόσωπο έχει επιδείξει σαφή βούληση συνεργασίας και

γ. εάν το ίδιο πρόσωπο έχει διακόψει κάθε σχέση με τους φερόμενους ως δράστες ¹⁰⁶

Η άδεια ανανεώνεται εφόσον συνεχίζουν να πληρούνται οι ίδιες προϋποθέσεις.

Στο άρθρο 54 (άρθρο 9,11 και 12 Οδηγίας) περιγράφονται τα δικαιώματα που διασφαλίζει η άδεια διαμονής, ήτοι: δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας, παροχές και την περίθαλψη όπως αναφέρθηκαν ανωτέρω, προϋποθέσεις επαγγελματικής κατάρτισης και εκπαίδευσης ¹⁰⁷.

Στο άρθρο 55 (άρθρο 13 και 14 Οδηγίας) αναφέρονται οι ειδικοί λόγοι μη ανανέωσης και ανάκλησης της άδειας διαμονής π.χ εάν ο δικαιούχος επανασυνδέσει τις σχέσεις του ενεργώς και εκουσίως με τους εικαζόμενους δράστες των πράξεων που έχει καταγγείλει ή η αρμόδια Αρχή κρίνει ότι η συνεργασία ή η καταγγελία του θύματος είναι δόλια ή καταχρηστική ή ότι συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας.

Τέλος, στο άρθρο 56 αναφέρεται η δυνατότητα αλλαγής σκοπού διαμονής της ως άνω άδειας μέσα σε ένα μήνα από την περάτωση της σχετικής διαδικασίας με την έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης, άδεια διαμονής για έναν από τους λόγους και υπό τις αντίστοιχες προϋποθέσεις που προβλέπονται στον Κώδικα.

¹⁰⁶ Των αδικημάτων του άρθρου 1 του Ν.4251/2014 περιπτώσεις ια ' και ιβ'.

¹⁰⁷ Σύμφωνα με τις ειδικότερες προβλέψεις των άρθρων 5 και 6 του ΠΔ.233/2003, όπως ισχύει.

5.4 Ειδική διαδικασία εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας κατά την Οδηγία 2005/71/EK

Με το Π.Δ.. 128/2008, ΦΕΚ Α'190 15 Σεπτεμβρίου 2008, έγινε η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2005/71/EK της 12ης Οκτωβρίου 2005, η οποία είχε προθεσμία μεταφοράς στο Εθνικό δίκαιο την 12 Οκτωβρίου 2007 σχετικά με την ειδική διαδικασία εισδοχής ΥΤΧ για σκοπούς επιστημονικής έρευνας, το οποίο και καταργήθηκε με την έκδοση του Κώδικα Μετανάστευσης και πλέον ισχύουν τα άρθρα αυτού 57-68.

Στο άρθρο 57 (άρθρο 3 Οδηγίας) αναφέρεται το Πεδίο Εφαρμογής για ΠΤΧ που ζητούν να τους επιτραπεί η είσοδος και η διαμονή στην Ελληνική Επικράτεια προκειμένου να πραγματοποιήσουν έρευνα και στο άρθρο 58 (άρθρο 4 της Οδηγίας) αναφέρεται ότι ισχύει υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων.

Στο άρθρο 59 (άρθρα 5 και 7 της Οδηγίας) αναφέρονται τα σχετικά με την έγκριση ερευνητικού οργανισμού καθώς ο οργανισμός ο οποίος πρόκειται να υποδεχθεί ερευνητή θα πρέπει να έχει προηγουμένως εγκριθεί για το σκοπό αυτόν, σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία.

Ο Ερευνητικός οργανισμός είναι υπεύθυνος για τον έλεγχο των βιογραφικών σημειωμάτων και προσόντων των ερευνητών υπό το πρίσμα των στόχων της έρευνας, όπως αυτά επιβεβαιώνονται από τους τίτλους τους, ενώ όλοι οι ερευνητικοί οργανισμοί έχουν υποχρέωση να γνωστοποιούν στη ΓΓΕΤ τις συμβάσεις υποδοχής τις οποίες έχουν υπογράψει και η οποία είναι αρμόδια για τον έλεγχο των εν λόγω συμβάσεων. Αν διαπιστωθεί μη τήρηση αυτών, ή σε περίπτωση που η έγκριση αποκτήθηκε δολίως ή έχει υπογραφεί σύμβαση υποδοχής με ΠΤΧ κατά καταστρατήγηση των διατάξεων του Κώδικα, η έγκριση ανακαλείται ή δεν ανανεώνεται¹⁰⁸.

Στο άρθρο 60 (άρθρο 5 και 6 της Οδηγίας) αναφέρονται τα σχετικά με την σύμβαση υποδοχής με την οποία ο ερευνητής αναλαμβάνει τη δέσμευση να ολοκληρώσει το ερευνητικό πρόγραμμα και ο οργανισμός αναλαμβάνει τη δέσμευση να υποδεχθεί τον ερευνητή για το σκοπό αυτόν.

¹⁰⁸ Μπορεί δε να απαγορευθεί στο συγκεκριμένο οργανισμό να ζητήσει εκ νέου έγκριση για χρονικό διάστημα μέχρι πέντε (5) ετών από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης ανάκλησης ή μη ανανέωσης.

Οι συμβάσεις υπογράφονται μόνο υπό προϋποθέσεις που εξαντλητικά αναφέρονται στο εν λόγω άρθρο όπως π.χ. το ερευνητικό σχέδιο να έχει γίνει δεκτό από το αρμόδιο όργανο του ερευνητικού οργανισμού κατόπιν ελέγχου του σκοπού, της διάρκειας της έρευνας, την διαθεσιμότητα των απαραίτητων πόρων κτλ, και ο ερευνητής να διαθέτει, επαρκείς πόρους και ασφάλιση σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία κ.α.

Στο άρθρο 61 (άρθρα 7,14&15 της Οδηγίας) αναφέρονται τα σχετικά με τη χορήγηση άδειας διαμονής ερευνητή, η οποία χορηγείται μόνο αν πληρούνται σωρευτικά οι προϋποθέσεις των άρθρων 59 και 60 του Κώδικα, η διάρκεια της οποίας, βάσει του άρθρου 62, είναι ισόχρονη με τη σύμβαση ενώ προβλέπεται και ανανέωση αυτής στην περίπτωση που παρατείνεται η σύμβαση υποδοχής. Οι ερευνητές μπορούν να συνοδεύονται από τα μέλη της οικογένειάς τους στα οποία, βάσει του άρθρου 63(άρθρο 9 της Οδηγίας),χορηγείται άδεια η οποία λήγει ταυτόχρονα με αυτήν του ερευνητή.

Στο άρθρο 64 (14 της Οδηγίας) ορίζεται και το δικαίωμα διαμονής και άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε ΠΤΧ που έχει λάβει άδεια διαμονής ερευνητή σε άλλο κ-μ της ΕΕ ο οποίος μπορεί να πραγματοποιεί μέρος της έρευνάς του στην Ελλάδα υπό συγκεκριμένους όρους.

Σο άρθρο 65 (άρθρα 10 και 15 της Οδηγίας) αναφέρονται τα σχετικά με την ανάκληση ή μη ανανέωση της άδειας που στην περίπτωση των ερευνητών επέρχεται όταν αυτή έχει αποκτηθεί δολίως ή όταν ο κάτοχος δεν εκπληρώνει τους όρους εισόδου και διαμονής που προβλέπονται για αυτή τη κατηγορία ή διαμένει για σκοπούς άλλους από εκείνους για τους οποίους του επιτράπη η διαμονή.

Στο άρθρο 66 (άρθρο 11 της Οδηγίας) αναφέρεται το δικαίωμα των ερευνητών στην παροχή διδακτικού έργου σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ενώ στο άρθρο 67 (άρθρο 12 της Οδηγίας) το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά:

- την αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών, επαγγελματικών τίτλων,
- τις συνθήκες εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης,
- τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας¹⁰⁹,
- τις φορολογικές διευκολύνσεις,
- την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών που τίθενται στη διάθεση του κοινού.

¹⁰⁹ Όπως ορίζονται στον κανονισμό ΕΚ αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004

5.5 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών για οικογενειακή επανένωση κατά την Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003

Η Οδηγία 2003/86/ΕΚ¹¹⁰ ορίζει διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης και ως ημερομηνία εφαρμογής από τα κ-μ είχε οριστεί η 3^η Οκτωβρίου του 2005. Η εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία έγινε με το Π.Δ. 131/2006 (ΦΕΚ 143 Α΄) 13.7.2006, όπως τροποποιήθηκε με τα ΠΔ 167/2008 (Α΄223) και 113/2013, και εξακολουθεί να είναι σε ισχύ εφαρμοζόμενο αποκλειστικά για την οικογενειακή επανένωση των υπαγόμενων στις ρυθμίσεις της κείμενης νομοθεσίας για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας κατά τα λοιπά ισχύουν τα οριζόμενα στα άρθρα 69-77 του Ν.4251/2014.

Η έκθεση 2008 σχετικά με την εφαρμογή της διαπίστωσε ότι αυτή δεν εφαρμοζόταν πλήρως και σωστά στα κ-μ: συνέπεια αυτού ήταν να δημοσιευθεί το 2011 μια πράσινη βίβλος, ανοίγοντας μια διαδικασία δημόσιων διαβουλεύσεων. Τον Απρίλιο 2014, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση για την καθοδήγηση των κ-μ ως προς το πώς να εφαρμόζουν την οδηγία¹¹¹.

Στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με αριθ. COM (2014) 210 final/ 3.4.2014, παρέχονται οδηγίες στα κ-μ για την ορθή εφαρμογή της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ, μεταξύ άλλων γίνεται αναφορά στην ανάγκη εξατομικευμένης προσέγγισης των ζητημάτων της οικογενειακής επανένωσης και ιδίως στην εξυπηρέτηση του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού¹¹².

Η Οδηγία έχει σκοπό την προστασία της οικογενειακής ενότητας και αποσκοπεί στη θέσπιση κοινών κανόνων σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης ώστε να μπορούν τα μέλη των οικογενειών ΥΤΧ που κατοικούν νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ να επανενώνονται στη χώρα της ΕΕ όπου κατοικούν οι εν λόγω υπήκοοι¹¹³. Η οδηγία δεν ισχύει στην Ιρλανδία, τη Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Πέραν τούτου, προσφέρει το έδαφος για ενδεχόμενους ευνοϊκότερους όρους που θα γίνονται αποδεκτοί από τις εθνικές νομοθεσίες.

Δικαιούνται την οικογενειακή επανένωση:

¹¹⁰ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 251/12- 3.10.2003

¹¹¹ http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.12.3.pdf

¹¹² Σχετική η υπ' αριθμ.42/α.π.οικοθ.78729/7-12-2015 Εγκύκλιος του ΥΠ.Ε.Σ

¹¹³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3A133118>

- ο (η) ενήλικος σύζυγος του (της) αιτούντος (αιτούσας) την επανένωση·
- τα ανήλικα άγαμα τέκνα του ζεύγους ή ενός εκ των δύο μελών του ζεύγους, εφόσον έχει την επιμέλεια και την ευθύνη συντήρησης, περιλαμβανομένων και των υιοθετημένων παιδιών.

Στην Ελλάδα δεν έχει αναγνωριστεί το ως άνω δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης:

- των ανιόντων σε ευθεία γραμμή και πρώτου βαθμού (πατρός και μητρός του αλλοδαπού υπηκόου)·
- των ανύπανδρων ενήλικων παιδιών·
- του ανύπανδρου συντρόφου,

καθώς η οδηγία δίνει την διακριτική ευχέρεια εφαρμογής στα κ-μ για τις ως άνω κατηγορίες.

Στο Άρθρο 69 ορίζεται το πεδίο εφαρμογής βάσει του οποίου οι διατάξεις εφαρμόζονται όταν ο συντηρών κατέχει άδεια διαμονής που έχει εκδοθεί από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές, διάρκειας ισχύος τουλάχιστον δύο ετών, η οποία του παρέχει τη δυνατότητα να αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής, εφόσον τα μέλη της οικογένειάς του είναι ΠΤΧ, ανεξάρτητα από το καθεστώς τους.

Στο άρθρο 70 ορίζονται οι προϋποθέσεις για την οικογενειακή επανένωση κατόπιν αιτήσεως οι οποίες συνοπτικά είναι:

- απόδειξη της οικογενειακής σχέσης με τα μέλη της οικογένειάς του για τα οποία ζητεί την επανένωση στην Ελλάδα,
- ύπαρξη ικανού καταλύματος για τις ανάγκες του ιδίου και των μελών της οικογένειάς του,
- προσωπικό εισόδημα σταθερό και τακτικό, επαρκές για τις ανάγκες του ιδίου και της οικογένειάς του, το οποίο δεν προέρχεται από προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της χώρας.
- πλήρη ασφάλιση ασθένειας ως προς το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τις αντίστοιχες κατηγορίες εργαζομένων ημεδαπών, η οποία να μπορεί να καλύψει και τα μέλη της οικογένειάς του.

Επίσης σε περίπτωση πολυγαμίας, αν ο συντηρών έχει ήδη σύζυγο που ζει μαζί του στην Ελλάδα, δεν επιτρέπεται η οικογενειακή επανένωση με άλλη σύζυγο και δεν επιτρέπεται η

οικογενειακή επανένωση ανήλικων τέκνων του συντηρούντος και άλλης συζύγου, εκτός των περιπτώσεων που του έχει ανατεθεί νομίμως η επιμέλεια.

Στο άρθρο 71 αναφέρονται τα σχετικά με την υποβολή και εξέταση της αίτησης για έγκριση της οικογενειακής επανένωσης την οποία καταθέτει ο συντηρών για τα μέλη με τα οποία επιθυμεί την επανένωση.

Το αρμόδιο για την εξέταση του αιτήματος όργανο:

- υποχρεούται να ζητήσει άμεσα τη γνώμη της οικείας αστυνομικής αρχής για θέματα που αφορούν στη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας,
- τη γνώμη της αρμόδιας Ελληνικής προξενικής αρχής, με σκοπό τη διακρίβωση ύπαρξης της οικογενειακής σχέσης και της δυνατότητας ένταξης.

Ο φάκελος του αιτούντα αποστέλλεται στο οικείο Προξενείο και κατόπιν της απαντήσεως εκδίδει σχετική απόφαση την οποία διαβιβάζει στην οικεία Προξενική αρχή προκειμένου να εκδώσει την σχετική θεώρηση εισόδου.

Το άρθρο 72 αναφέρει τα σχετικά με τη χορήγηση της άδειας διαμονής η οποία χορηγείται κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου μέλους που εισήλθε στη χώρα κατόπιν της εγκρίσεως της οικογενειακής επανένωσης και η διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης ολοκληρώνεται το αργότερο μέσα σε εννέα μήνες αφότου υποβλήθηκε η αίτηση του συντηρούντος , με τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, για την έγκριση της οικογενειακής επανένωσης¹¹⁴. Στο άρθρο 73 αναφέρεται η διάρκεια και ανανέωση άδειας διαμονής. Η αρχική άδεια διαμονής δίνεται μέχρι 2 έτη αλλά αν η ε ημερομηνία λήξεως της άδειας διαμονής του συντηρούντος είναι μικρότερη τότε δίνεται ισόχρονα. Κατά την ανανέωση, η άδεια διαμονής των μελών ακολουθεί την τύχη της άδειας διαμονής του συντηρούντος.

Στην περίπτωση που ο συντηρών αποκτήσει την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος η άδεια διαμονής των μελών της οικογένειάς του ανανεώνεται ανά τριετία.

¹¹⁴ Σε περίπτωση συνδρομής εξαιρετικών λόγων, η ανωτέρω προθεσμία μπορεί να υπερβαίνει τους εννέα (9) μήνες και μέχρι τρεις (3) μήνες.

Για την ανανέωση της άδειας διαμονής, ο συντηρών θα πρέπει να αποδεικνύει ότι εξακολουθεί να διατηρεί την οικογενειακή σχέση με τα συντηρούμενα μέλη της οικογένειάς του και ότι έχει εκπληρώσει τις ασφαλιστικές και φορολογικές του υποχρεώσεις.

Στο άρθρο 74 αναφέρονται τα σχετικά με την απόρριψη αίτησης, ανάκληση ή μη ανανέωση άδειας διαμονής,

- κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια,
- λόγοι δημόσιας υγείας,
- διακοπή πραγματικού συζυγικού ή οικογενειακού βίου,
- απόδειξη από επίσημο έγγραφο αρμόδιας Ελληνικής Αρχής ή τελεσίδικη δικαστική απόφαση, ότι χρησιμοποιήθηκαν ψευδείς ή παραπλανητικές πληροφορίες, πλαστά ή παραποιημένα έγγραφα, ότι διαπράχθηκε, με οποιονδήποτε τρόπο απάτη ή χρησιμοποιήθηκαν άλλα παράνομα μέσα,
- διαπίστωση ότι η οικογενειακή σχέση, ιδίως ο γάμος, η υιοθεσία ή η αναγνώριση τέκνων έχει συναφθεί με σκοπό την καταστρατήγηση των διατάξεων, προκειμένου να επιτευχθεί η είσοδος ή διαμονή στη χώρα ή η διαμονή του συντηρούντος τερματισθεί και το μέλος της οικογένειας δεν διαθέτει αυτοτελές δικαίωμα διαμονής.

Για την απόρριψη αίτησης, την ανάκληση ή την άρνηση ανανέωσης της άδειας διαμονής, ή σε περίπτωση λήξης μέτρου απομάκρυνσης εις βάρος του συντηρούντος ή μελών της οικογένειάς του, συνεκτιμάται ο χαρακτήρας και η σταθερότητα των οικογενειακών δεσμών του προσώπου, η διάρκεια διαμονής του στη χώρα, καθώς και η ύπαρξη οικογενειακών, πολιτιστικών και κοινωνικών δεσμών με τη χώρα καταγωγής του.

Το άρθρο 75 αναφέρει τα δικαιώματα και υποχρεώσεις μελών οικογένειας ΠΤΧ:

- πρόσβασης στην εκπαίδευση,
- πρόσβασης σε εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας διαμονής τους,
- πρόσβασης στον επαγγελματικό προσανατολισμό, τη βασική και περαιτέρω κατάρτιση, καθώς και την επανακατάρτιση.

Στο άρθρο 76 προβλέπεται ετήσια αυτοτελής άδεια διαμονής μελών οικογένειας,

- παρέλευσης πενταετίας από τη χορήγηση της αρχικής άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση,
- ενηλικίωσης¹¹⁵.
- θανάτου του συντηρούντος, εφόσον τα μέλη της οικογένειας διαμένουν στη χώρα τουλάχιστον επί ένα έτος πριν το θάνατό του,
- σε περίπτωση διαζυγίου ή ακύρωσης του γάμου ή αποδεδειγμένης διακοπής της έγγαμης συμβίωσης, εφόσον συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις π.χ.τρία έτη πριν την αγωγή διαζυγίου ή το μέλος της οικογένειας υπήρξε θύμα οικογενειακής βίας, ενόσω υφίστατο ο γάμος.

Η διάρκεια της αυτοτελούς άδειας διαμονής δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος και ανανέωσή της επιτρέπεται για άλλους λόγους, εκτός της οικογενειακής επανένωσης, σύμφωνα με τις διατάξεις Κώδικα.

Για τα τέκνα που ενηλικιώνονται, η αυτοτελής άδεια διαμονής κατά παρέκκλιση είναι τριετής και δεν μπορεί να υπερβαίνει την συμπλήρωση του 21ου έτους της ηλικίας τους ενώ ανανεώνεται για επιπλέον τρία έτη με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης αυτοτελούς άδειας διαμονής.

Η ανωτέρω πρόβλεψη αποτελεί μια καινοτομία δεδομένου ότι κατά το παρελθόν με βάση την ελληνική νομοθεσία όσα παιδιά έκλειναν το 21^ο έτος της ηλικίας τους έπρεπε να ανανεώσουν την άδεια τους για άλλο λόγο και στην περίπτωση που δεν σπούδαζαν υπήρχε κίνδυνος για απώλεια της νομιμότητας παραμονής τους αφού η πλήρωση των προϋποθέσεων για εξαρτημένη εργασία ήταν ιδιαίτερος δύσκολη αφού συνδεόταν με την ύπαρξη συμβάσεως εργασίας σε ισχύ και για την ανανέωση της απαιτούνταν μεγάλος αριθμός ενσήμων.

¹¹⁵ Για τα τέκνα που ενηλικιώνονται, η αυτοτελής άδεια διαμονής είναι τριετής και δεν μπορεί να υπερβαίνει την συμπλήρωση του 21ου έτους της ηλικίας τους και ανανεώνεται για επιπλέον τρία έτη με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης αυτοτελούς άδειας διαμονής.

5.6 Καθεστώς πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες κατά την Οδηγία 2003/109/EK και προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας βάσει της τροποποιητικής Οδηγίας 2011/51/EK

Το καθεστώς YTX που είναι επί μακρόν διαμένοντες στην ΕΕ εξακολουθεί να ρυθμίζεται από την Οδηγία του Συμβουλίου 2003/109/EK, της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003¹¹⁶, η οποία στο σημείο 4 αναφέρει ότι η «ενσωμάτωση των YTX που είναι επί μακρόν διαμένοντες στα κ-μ αποτελεί στοιχείο-κλειδί για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, θεμελιώδους στόχου της Κοινότητας, ο οποίος ορίζεται στη Συνθήκη» και είχε θέσει ως καταληκτική ημερομηνία συμμόρφωσης την 23^η Ιανουαρίου του 2006. Η εν λόγω Οδηγία τροποποιήθηκε το 2011 με την Οδηγία 2011/51/EK¹¹⁷, της 11ης Μαΐου 2011, με καταληκτική ημερομηνία συμμόρφωσης των κ-μ την 20^η Μαΐου 2013, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής της και στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας. Κατά συνέπεια πρόσφυγες και δικαιούχοι επικουρικής προστασίας μπορούν να αποκτούν το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων στην ίδια βάση όπως και άλλοι YTX που διαμένουν νόμιμα και αδιάλειπτα στην ΕΕ.

Η εν λόγω τροποποιητική Οδηγία έχει λάβει υπόψη μεταξύ άλλων ότι:

- *«Η προοπτική προσκτήσεως του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος σε ένα κράτος μέλος ύστερα από ορισμένο χρόνο αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την πλήρη ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στο κράτος μέλος διαμονής» (σημείο 2 Οδηγίας).*
- *«Το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας είναι σημαντικό και για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, θεμελιώδους στόχου της Ένωσης κατά τη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (σημείο 3 Οδηγίας).*
- *«Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας θα πρέπει να μπορούν να αποκτήσουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος στο κράτος μέλος που τους έχει χορηγήσει διεθνή προστασία με τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν και για άλλους υπηκόους τρίτων χωρών» (σημείο 4 Οδηγίας).*

Όσον αφορά την πρώτη Οδηγία αυτή μεταφέρθηκε στην ελληνική νομοθεσία με το ΠΔ 150/2006 (ΦΕΚ 160 Α΄) 31/07/2006 ενώ με εθνική νομοθεσία ήτοι με το άρθρο 40 παρ.7 του Ν.3731/2008 δόθηκε το δικαίωμα και σε τέκνα YTX, τα οποία γεννήθηκαν και διαμένουν στην

¹¹⁶ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 16/44, 23.1.2004

¹¹⁷ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 132/1, 19.5.2011

Ελλάδα και των οποίων οι γονείς εξακολουθούν να διαμένουν νόμιμα στη Χώρα, μετά τη συμπλήρωση του 18ου έτους της ηλικίας τους και εφόσον έχουν διανύσει την πρωτοβάθμια και γυμνασιακή εκπαίδευση να αποκτούν, την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος, κατά παρέκκλιση της διαδικασίας, των προϋποθέσεων και των κριτηρίων των άρθρων 67 και 68 του Ν. 3386/2005 (ΦΕΚ 212 Α), όπως, ίσχυε, καθώς και του Π.Δ.150/2006 (ΦΕΚ 160 Α).

Οι ανωτέρω νομοθετικές ρυθμίσεις καταργήθηκαν με την εφαρμογή του Ν.4251/2014 και ενώ οι διατάξεις του ΠΔ ενσωματώθηκαν στον νέο Κώδικα η εθνική ρύθμιση για τα ενήλικα τέκνα καταργήθηκε πλήρως μη δίνοντας πλέον το δικαίωμα της ανανέωσης της άδειας διαμονής σε όσα τέκνα πρόλαβαν να αποκτήσουν με το συγκεκριμένο άρθρο την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος με μόνη προϋπόθεση την διαμονή στη χώρα και τους λόγους δημόσιας τάξης αλλά πλέον η ανανέωση για την κατηγορία αυτή θα πρέπει να πληροί το σύνολο των προϋποθέσεων που προβλέπονται στον Κώδικα. Η δεύτερη Οδηγία ενσωματώθηκε με τον Ν.4251/2014.

Στο άρθρο 88 αναφέρεται το Πεδίο Εφαρμογής συμπεριλαμβανομένων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας ενώ δεν εφαρμόζεται π.χ. όσους έχουν άδεια διαμονής για σπουδές ή επαγγελματική κατάρτιση σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα.

Στο άρθρο 89 αναφέρονται οι προϋποθέσεις απόκτησης του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος που συνοπτικά είναι :

- νόμιμη και αδιάλειπτη διαμονή πέντε ετών αμέσως πριν από την ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης με απουσία κατώτερη των έξι διαδοχικών μηνών και συνολικά των δέκα μηνών εντός της πενταετίας,
- επαρκές εισόδημα για τις ανάγκες του ιδίου και της οικογένειάς του, το οποίο δεν προέρχεται από προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της Χώρας¹¹⁸,
- πλήρης ασφάλιση ασθενοείας ως προς το σύνολο των παροχών που καλύπτονται για τις αντίστοιχες κατηγορίες ασφαλισμένων ημεδαπών, η οποία καλύπτει και τα μέλη της οικογένειάς του.
- πλήρωση των όρων ένταξης (κατωτέρω 90παρ2) στην ελληνική κοινωνία.

¹¹⁸ Το εισόδημα αυτό δεν μπορεί να είναι μικρότερο από τις ετήσιες αποδοχές του αμειβόμενου με τον κατώτατο μισθό, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, προσαυξημένο κατά 10% για το σύνολο των συντηρούμενων μελών της οικογένειάς του, συνυπολογιζομένου τυχόν ποσού προερχόμενου από επίδομα τακτικής επιδότησης ανεργίας. Στον υπολογισμό του εισοδήματος λαμβάνονται υπόψη οι συνεισφορές των μελών της οικογένειας. Ο τακτικός χαρακτήρας του ανωτέρω εισοδήματος αποδεικνύεται ιδίως από την εκπλήρωση των ασφαλιστικών και φορολογικών υποχρεώσεών του.

Στο άρθρο 90 αναφέρονται τα σχετικά με την απόκτηση του καθεστώτος και τη χορήγηση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος όπου κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου δύναται να του χορηγηθεί εφόσον δεν συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και πληρούνται εκτός των ανωτέρω αναφερόμενων και συγκεκριμένοι όροι ένταξης (90 παρ.2 Ν.4251/2014) :

- απόδειξη επάρκειας της ελληνικής γλώσσας και γνώση στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού σύμφωνα με το άρθρο 107 ή
- κατοχή δελτίου μόνιμης διαμονής ως μέλη οικογένειας Έλληνα ή
- σχετική εισήγηση από επιτροπή πολιτογράφησης του άρθρου 12 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας και σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 5Α του ίδιου Κώδικα ή
- νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα για δώδεκα (12) έτη.

Στο άρθρο 91 αναφέρεται η διάρκεια, που ορίζεται στα πέντε έτη, και η ισόχρονη ανανέωση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος.

Στο άρθρο 92 αναφέρονται τα σχετικά με την απόρριψη αίτησης για την χορήγηση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος για λόγους που σχετίζονται με τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, ενώ στο άρθρο 93 αναφέρονται τα σχετικά με την ανάκληση ή απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος, όπως π.χ. ότι ο επί μακρόν διαμένων δεν δικαιούται να διατηρεί το καθεστώς, εφόσον αποδειχθεί ότι έχει συμπράξει δολίως στην απόκτηση του καθεστώτος, έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής στο πρόσωπό του, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 95, έχει αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κ-μ της Ε.Ε., δυνάμει της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ, κα.

Στο επόμενο άρθρο, ήτοι 94, αναφέρονται οι προϋποθέσεις για επανάκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος όταν έχει απολέσει το καθεστώς λόγω απουσίας από το έδαφος της Ε.Ε. για διάστημα μεγαλύτερο ή ίσο των δώδεκα διαδοχικών μηνών ή όταν έχει απολέσει το καθεστώς στην Ελλάδα, λόγω χορήγησης του καθεστώτος αυτού σε άλλο κ-μ της ΕΕ.

Στο άρθρο 95 αναφέρονται τα σχετικά με την επιστροφή η οποία επιτρέπεται όταν συνιστά ενεστώσα και ειδικά αιτιολογημένη απειλή κατά της δημόσιας τάξης ή της δημόσιας ασφάλειας. Κατά την εξέταση των λόγων που δικαιολογούν την λήψη μέτρου επιστροφής στο πρόσωπο του επί μακρόν διαμένοντος θα πρέπει να συνεκτιμώνται:

α. Η διάρκεια διαμονής του στη Χώρα.

β. Οι επιπτώσεις στον ίδιο και τα μέλη της οικογένειάς του.

γ. Οι δεσμοί με τη χώρα διαμονής ή η απουσία δεσμών με τη χώρα καταγωγής του.

δ. Η ηλικία του ενδιαφερόμενου προσώπου.

Όσο αφορά την προστασία από την επιστροφή αναφέρεται ότι στην περίπτωση που κ-μ επιστρέφει ΠΤΧ επί μακρόν διαμένοντα που του έχει χορηγηθεί καθεστώς διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα, το οποίο είναι σε ισχύ, η χώρα με την επιφύλαξη εφαρμογής της ευρωπαϊκής ή εθνικής νομοθεσίας και της αρχής της ενότητας της οικογένειας, επιτρέπει άμεσα την επανεισδοχή του και των μελών της οικογένειάς του χωρίς διατυπώσεις.

Στο άρθρο 96 αναφέρονται τα σχετικά με το δικαίωμα προσφυγής, έτσι: κάθε απόρριψη αίτησης για χορήγηση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος, ανάκληση της άδειας διαμονής ή επιστροφής πρέπει να αιτιολογείται και κατ' αυτής δύναται να ασκείται αίτηση θεραπείας, σύμφωνα με το άρθρο 24 του ν. 2690/1999 (Α' 45), όπως ισχύει. και αίτηση ακύρωσης ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 15 του ν. 3068/2002 (Α' 274), όπως ισχύει.

Στο άρθρο 97 αναφέρονται τόσο τα δικαιώματα όσο και οι υποχρεώσεις επί μακρόν διαμένοντος.

Ο επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά:

- Την πρόσβαση στη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα και τους όρους απασχόλησης και εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων απόλυσης και αμοιβής αλλά δεν επιτρέπεται πρόσβαση σε δραστηριότητες που αφορούν την άσκηση δημόσιας εξουσίας.
- Την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση, περιλαμβανομένων των υποτροφιών σπουδών.
- Την αναγνώριση επαγγελματικών διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων.
- Την κοινωνική ασφάλεια και τα βασικά πλεονεκτήματα της κοινωνικής αρωγής και προστασίας.
- Τις φορολογικές διευκολύνσεις.

- Την πρόσβαση και παροχή αγαθών και υπηρεσιών που βρίσκονται στη διάθεση του κοινού και την πρόσβαση στις διαδικασίες απόκτησης στέγης.
- Την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι και της εγγραφής και συμμετοχής σε οργανώσεις εργαζομένων ή εργοδοτών ή σε οποιαδήποτε οργάνωση της οποίας τα μέλη ασκούν συγκεκριμένο επάγγελμα, περιλαμβανομένων και των πλεονεκτημάτων που παρέχονται από αυτόν τον τύπο οργάνωσης, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων περί δημόσιας τάξης και δημόσιας ασφάλειας.
- Την ελεύθερη κίνηση και εγκατάσταση στο σύνολο της Επικράτειας. Το δικαίωμα αυτό μπορεί να περιορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 παράγραφος 1.

Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης περιορίζεται ως προς την:

α. Πρόσβαση σε μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα η οποία, σύμφωνα με τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, ασκείται αποκλειστικά από Έλληνες ή πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ε.Ο.Χ..

β. Πρόσβαση στην εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, για την οποία μπορεί να απαιτείται να αποδείξει ο επί μακρόν διαμένων την απαιτούμενη για το σκοπό αυτόν γλωσσική επάρκεια.

γ. Είσοδο στα Ιδρύματα Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης Πανεπιστημιακού και Τεχνολογικού Τομέα της Ανώτατης Εκπαίδευσης, για την οποία απαιτείται η προηγούμενη εκπλήρωση των εκπαιδευτικών προϋποθέσεων της ισχύουσας νομοθεσίας.

Στ άρθρα 98 έως 102 έχουν σχέση με τους ΥΤΧ που έχουν άδεια επί μακρόν σε άλλη χώρα της Ε.Ε.:

- Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε ΠΤΧ με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κ-μ της ΕΕ(άρθρο 98).
- Μέλη οικογένειας ΠΤΧ που ασκεί το δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα ως επί μακρόν διαμένων σε άλλο κ-μ της ΕΕ (άρθρο 99).
- Απόρριψη αίτησης για χορήγηση άδειας διαμονής σε ΠΤΧ με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κ-μ της ΕΕ και στα μέλη της οικογένειάς του, για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας(Άρθρο 100).
- Δικαιώματα και υποχρεώσεις ΠΤΧ με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κ-μ της ΕΕ που είναι κάτοχοι άδειας διαμονής στην Ελλάδα(Άρθρο 101).

- Ανάκληση της άδειας διαμονής και υποχρέωση επανεισδοχής (Άρθρο 102).

Στο άρθρο 103 αναφέρεται ότι ΠΤΧ στον οποίον έχει χορηγηθεί το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κ-μ της ΕΕ και διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα δυνάμει των αναφερόμενων στον Κώδικα για την κατηγορία του επί μακρόν διαμένοντος, μπορεί να υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος στην Ελλάδα και η απόφαση αυτή κοινοποιείται στο πρώτο κράτος- μέλος, σύμφωνα με το άρθρο 98.

Ως ελληνικό σημείο επαφής, άρθρο 104, με τις αντίστοιχες αρμόδιες υπηρεσίες των λοιπών κ-μ της Ε.Ε. για την ανταλλαγή των πληροφοριών που καθορίζονται στο παρόν έχει οριστεί η Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών.

Το άρθρο 105 ορίζει τις ειδικές διατάξεις βάσει των οποίων όσοι έχουν λάβει άδεια διαμονής αόριστης ή δεκαετούς διάρκειας, βάσει των διατάξεων των νόμων 2910/2001 (Α' 91) και 3386/2005 και των αντίστοιχων διατάξεων του Κώδικα, δεν απολαμβάνουν των δικαιωμάτων που προβλέπονται στα άρθρα 88 έως και 103.

Ενώ, τέλος, στο άρθρο 106 αναφέρεται ότι τα σχετικά με τους επί μακρόν διαμένοντες εφαρμόζονται αναλόγως στους ΠΤΧ ή ανιθαγενείς στους οποίους έχει χορηγηθεί ή χορηγείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις των προεδρικών διαταγμάτων 114/2010 (Α'195), 96/2008, 61/1999 (Α'63) και του ν.1975/1991 (Α'184).

Το άρθρο 107 αφορά καθαρά εθνική νομοθεσία και σε αυτό αναφέρονται τα αποδεικτικά επάρκειας γνώσης της ελληνικής γλώσσας και πολιτισμού όπως έχουν οριστεί για την απόκτηση του επί μακρόν διαμένοντος.

5.7 Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης κατά την οδηγία 2009/50/EK

Η οδηγία 2009/50/EK¹¹⁹ της 25ης Μαΐου 2009 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των ΥΤΧ με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης δημιουργεί τη λεγόμενη «μπλε κάρτα της ΕΕ», μια ταχεία διαδικασία για την έκδοση ειδικής άδειας παραμονής και εργασίας, με πιο ελκυστικές συνθήκες ώστε οι ΥΤΧ να αναλάβουν απασχόληση υψηλής ειδίκευσης στα κ-μ, ως καταληκτική ημερομηνία μεταφοράς στη εθνική νομοθεσία είχε οριστεί η 9^η Ιουνίου 2011.

Η παρούσα οδηγία σκοπεύει να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων αυτών και στην αντιμετώπιση των ελλείψεων εργατικού δυναμικού προωθώντας την εισδοχή και την κινητικότητα - για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης - ΥΤΧ για διαμονή που υπερβαίνει τους τρεις μήνες, ώστε να καταστεί η Κοινότητα περισσότερο ελκυστική στους εν λόγω εργαζομένους από όλο τον κόσμο και να διαφυλαχθεί η ανταγωνιστικότητα και η οικονομική της ανάπτυξη. Για να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί, θα πρέπει να διευκολυνθεί η εισδοχή υψηλά ειδικευμένων εργαζομένων (σημείο 6 Οδηγίας).

Η πρώτη έκθεση για την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας δημοσιεύτηκε το Μάιο 2014 και η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει αναθεώρηση του ισχύοντος καθεστώτος που δεν λειτουργεί πραγματικά παρά μόνο σε πολύ λίγα κ-μ¹²⁰.

Στην ελληνική νομοθεσία η πιο πάνω οδηγία ενσωματώθηκε πρώτη φορά με τα άρθρα 22-41 του Ν.4071/2012 τα οποία και καταργήθηκαν με την εφαρμογή του Ν.4251/2014 και εφεξής ισχύουν τα αναφερόμενα σε αυτόν άρθρα 109-127 και αφορούν :

- Τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής στην Ελληνική Επικράτεια, για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις μήνες, ΠΤΧ με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, ως κατόχων μπλε κάρτας της ΕΕ και των μελών της οικογένειάς τους,

¹¹⁹ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L155/17, 18.6.2009

¹²⁰ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html

- Τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των κατόχων μπλε κάρτας της ΕΕ και των μελών της οικογένειάς τους σε κ-μ διαφορετικά από εκείνο που τους χορήγησε αρχικά τη μπλε κάρτα της Ε-Ε.

Με τις συγκεκριμένες διατάξεις δεν τίθεται οποιαδήποτε συμφωνία μεταξύ της ΕΕ και/ή των κ-μ της αφενός και μιας ή περισσότερων τρίτων χωρών αφετέρου, εφόσον σε αυτή απαριθμούνται επαγγέλματα τα οποία δεν θα πρέπει να εμπίπτουν στο συγκεκριμένο κεφαλαίο του Κώδικα, προκειμένου, μέσω της προστασίας των ανθρώπινων πόρων όσων αναπτυσσομένων χωρών είναι συμβαλλόμενα μέρη στις συμφωνίες αυτές, να διασφαλίζεται ότι η πρόσληψη πολιτών τους θα διενεργείται σύμφωνα με τους κανόνες της δεοντολογίας σε τομείς που πάσχουν από έλλειψη προσωπικού.

Επιπλέον δεν τίθεται το δικαίωμα των αρμόδιων ελληνικών αρχών να εκδίδουν άδειες διαμονής, εκτός της «Μπλε κάρτας της Ε.Ε.», για οποιονδήποτε σκοπό σχετικό με την απασχόληση αλλά τέτοιες άδειες διαμονής δεν παρέχουν δικαίωμα διαμονής στα άλλα κ-μ.

Οι προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής αναφέρονται στο άρθρο 111 και ο ΠΤΧ ο οποίος αιτείται τη χορήγηση «Μπλε κάρτας της Ε.Ε.», μεταξύ άλλων (όπως να είναι ασφαλισμένος, να μην συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης κτλ)θα πρέπει και:

- Να έχει συνάψει έγκυρη σύμβαση εργασίας, τουλάχιστον ετήσιας, με αντικείμενο την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, στην Ελλάδα, από την οποία να προκύπτει ότι η αμοιβή του δεν υπολείπεται του κατώτατου ορίου μισθού για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης το οποίο προσδιορίζεται και δημοσιεύεται για το σκοπό αυτόν από την αρμόδια Διεύθυνση του ΥΠΕΣ.
- Να αποδεικνύει ότι πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις εφόσον πρόκειται για νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα ή για μη νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα, να αποδεικνύει τα υψηλά επαγγελματικά προσόντα που πιστοποιούνται από τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ή, κατά παρέκκλιση, από πέντε τουλάχιστον έτη επαγγελματικής εμπειρίας επιπέδου ανάλογου προς τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και σχετικής με το επάγγελμα που προσδιορίζεται στη σύμβαση εργασίας και τα οποία πρέπει να είναι συναφή με το επάγγελμα που προσδιορίζεται στη σύμβαση εργασίας.

Στο άρθρο 112 αναφέρεται ότι ο καθορισμός όγκου εισερχόμενων ΠΤΧ για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης και η διαδικασία γίνεται με βάση το άρθρο 11 του Κώδικα, ενώ αφορά αποκλειστική αρμοδιότητα της χώρας γεγονός που αναφέρεται και στο σημείο 8 της Οδηγίας : *«Η παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει να θίγει το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τον όγκο εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι εισέρχονται στην επικράτειά τους για να αναζητήσουν απασχόληση υψηλής ειδίκευσης».*

Στο άρθρο 113 περιγράφεται ο τρόπος υποβολής αίτησης για χορήγηση «Μπλε κάρτας της ΕΕ» ο οποίος δεν διαφέρει από τις λοιπές καταθέσεις αιτήσεων ΥΤΧ, με αρμόδια για τον έλεγχο των δικαιολογητικών και την έκδοση της άδειας την σχετική Διεύθυνση του ΥΠΕΣ που εκδίδει μέσα σε 90 το αργότερο ημέρες από την παρέλευση σε αυτήν του συνόλου των απαιτούμενων δικαιολογητικών, σχετική απόφαση χορήγησης «Μπλε κάρτας της ΕΕ».

Η ισχύς της χορηγούμενης άδειας βάσει του άρθρου 114 είναι διετούς διάρκειας ενώ εάν η σύμβαση εργασίας καλύπτει περίοδο μικρότερη από την προαναφερόμενη, η «Μπλε κάρτα της ΕΕ» εκδίδεται για τη διάρκεια της σύμβασης εργασίας προσαυξημένη κατά τρεις μήνες ενώ και η ανανέωση «Μπλε κάρτας της ΕΕ» γίνεται, κατόπιν αιτήσεως, εφόσον εξακολουθούν να πληρούνται οι προϋποθέσεις, για τρία έτη, εκτός αν η σύμβαση εργασίας καλύπτει περίοδο μικρότερη από την προαναφερόμενη, ανανεώνεται για τη διάρκεια της σύμβασης εργασίας προσαυξημένη επίσης κατά τρεις μήνες.

Ο ΠΤΧ στον οποίο έχει χορηγηθεί η «Μπλε κάρτα της ΕΕ», σύμφωνα με τα αναφερόμενα στον Κώδικα και κατά τη διάρκεια ισχύος αυτής:

α) δικαιούται να εισέρχεται, να εισέρχεται εκ νέου και να διαμένει στην Ελλάδα,

β) απολαμβάνει τα δικαιώματα που του αναγνωρίζονται με βάση το συγκεκριμένο Κεφάλαιο του Κώδικα.

Η «Μπλε κάρτα της ΕΕ» δεν χορηγείται εάν ο αιτών δεν πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 111 ή εάν τα προσκομιζόμενα έγγραφα έχουν αποκτηθεί δολίως ή έχουν πλαστογραφηθεί ή έχουν άλλως νοθευθεί,

Απόρριψη αίτησης για χορήγηση «Μπλε κάρτας της ΕΕ», βάσει του άρθρου 115, γίνεται:

- Εάν έχει καλυφθεί ο ανώτατος αριθμός θέσεων εργασίας πολιτών τρίτων χωρών για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης που έχει καθοριστεί σύμφωνα με την κοινή υπουργική απόφαση που προβλέπεται στον Κώδικα (άρθρο11).
- Εάν ο εργοδότης έχει υποστεί κυρώσεις σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία για αδήλωτη εργασία και/ή παράνομη απασχόληση.

Επιπλέον, αίτηση για «Μπλε κάρτα της ΕΕ» μπορεί να απορριφθεί, προκειμένου να εξασφαλισθούν δεοντολογικές προσλήψεις σε τομείς που πάσχουν από έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού στις χώρες καταγωγής.

Στο άρθρο 116 προβλέπονται οι λόγοι ανάκλησης ή μη ανανέωσης «Μπλε κάρτας της ΕΕ» που, μεταξύ άλλων, είναι λόγοι δημόσιας τάξης και δημόσιας ασφάλειας και μη διάθεση επαρκών πόρων για τη συντήρησή του και τη συντήρηση των μελών της οικογένειάς του, χωρίς να προσφεύγει στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της Ελλάδας.

Στο άρθρο 117 αναφέρονται τα σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, όπου σχετικά αναφέρεται ότι :

- κατά τα δύο πρώτα έτη νόμιμης απασχόλησης του ενδιαφερομένου στην Ελλάδα, ως κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ», η πρόσβασή του στην αγορά εργασίας περιορίζεται στην άσκηση μισθωτής εργασίας υψηλής ειδίκευσης, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 111 και για την αλλαγή εργοδότη απαιτείται προηγούμενη γραπτή έγκριση από την αρμόδια για τη χορήγηση της «Μπλε κάρτας της ΕΕ» υπηρεσία.
- μετά τα δύο πρώτα έτη, ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται να δηλώνει στην αρμόδια υπηρεσία, σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία, κάθε μεταβολή αναφορικά με την αλλαγή εργοδότη και τις προϋποθέσεις του άρθρου 111.
- οι κάτοχοι «Μπλε κάρτας της ΕΕ» δεν έχουν πρόσβαση στην απασχόληση εφόσον πρόκειται για δραστηριότητες οι οποίες:

α) αφορούν ακόμα και περιστασιακή συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και ευθύνης για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του Κράτους, σε περιπτώσεις που σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική ή κοινοτική νομοθεσία οι δραστηριότητες αυτές προορίζονται μόνο για Έλληνες,

β) σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική ή κοινοτική νομοθεσία ασκούνται αποκλειστικά από Έλληνες ή πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του ΕΟΧ.

- Οι ανωτέρω διατάξεις του εφαρμόζονται με την επιφύλαξη της αρχής της κοινοτικής προτίμησης, όπως διατυπώνεται στις σχετικές διατάξεις των Πράξεων Προσχώρησης 2003 και 2005, ιδίως σχετικά με τα δικαιώματα των πολιτών αυτών των κ-μ της ΕΕ όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

Στο άρθρο 118 αναφέρονται τα σχετικά με την προσωρινή ανεργία, όπως ότι η υποχρέωση γνωστοποίησης εντός διμήνου της έναρξης της περιόδου ανεργίας στην αρμόδια υπηρεσία και στο 119 αναφέρεται η ίση μεταχείριση με τους ημεδαπούς, όσον αφορά:

- ✓ Τις συνθήκες εργασίας,
- ✓ Την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, της προσχώρησης και της συμμετοχής σε οργάνωση εργαζομένων ή εργοδοτών ή οποιαδήποτε επαγγελματική οργάνωση,
- ✓ Την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση.
- ✓ Την αναγνώριση των διπλωμάτων/ πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών προσόντων, σύμφωνα με τις σχετικές εθνικές διαδικασίες.
- ✓ Τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας.
- ✓ Την καταβολή, με την επιφύλαξη των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών, ποσών σχετικών με κεκτημένα δικαιώματα στο πλαίσιο εκ του νόμου συντάξεων γήρατος στο ύψος που προβλέπει η εθνική νομοθεσία ή η νομοθεσία των κ-μ της ΕΕ που οφείλουν τα εν λόγω ποσά στην περίπτωση μετακίνησης σε τρίτη χώρα.
- ✓ Την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών που τίθενται στη διάθεση του κοινού, περιλαμβανομένων των διαδικασιών για την πρόσβαση σε στέγαση, καθώς υπηρεσιών ενημέρωσης και παροχής συμβουλών που παρέχουν οι υπηρεσίες εύρεσης εργασίας¹²¹.
- ✓ Την ελεύθερη πρόσβαση στο σύνολο της Επικράτειας.

Αλλά και περιορισμούς :

¹²¹ Το δικαίωμα αυτό δεν θίγει τη συμβατική ελευθερία σύμφωνα με την κοινοτική και εθνική νομοθεσία.

- ο όσον αφορά τις υποτροφίες και τα σπουδαστικά δάνεια ή άλλες παροχές και δάνεια στο πλαίσιο της δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης, καθώς και τις διαδικασίες για την παροχή στέγης.
- ο πρόσβαση στις πανεπιστημιακές και τις μεταδευτεροβάθμιες σπουδές που υπόκειται στην πλήρωση των ειδικών προϋποθέσεων σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία.

Το άρθρο 112 αφορά στα μέλη της οικογένειας κατόχου «Μπλε Κάρτας της ΕΕ» τα οποία μπορούν να τον συνοδεύουν ή να έρχονται να τον συναντήσουν, εφόσον αυτός αποδεικνύει ότι διαθέτει προσωπικό εισόδημα σταθερό και τακτικό, επαρκές για τις ανάγκες του ιδίου και της οικογένειάς του οπότε και τους χορηγείται άδεια ισχύος ταυτόχρονης με την δική του.

Στο άρθρο 121 ρυθμίζεται το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στην ΕΕ για τους κατόχους «Μπλε κάρτας της ΕΕ» και επιτρέπεται ο συνυπολογισμός σωρευτικά περιόδων διαμονής σε διαφορετικά κ-μ της ΕΕ, προκειμένου να ικανοποιηθεί η απαίτηση σχετικά με τη διάρκεια της διαμονής, εάν ισχύουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις και τους χορηγείται άδεια διαμονής, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 στοιχείο α' του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1030/2002 του Συμβουλίου και στο σημείο «Παρατηρήσεις» της άδειας διαμονής, αναγράφεται «Πρώην κάτοχος Μπλε κάρτας της ΕΕ».

Στο άρθρο 122 ρυθμίζεται το δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα σε κάτοχο «Μπλε κάρτας της ΕΕ» από άλλο κ-μ της ΕΕ για το οποίο επιτρέπεται έπειτα από δεκαοκτώ μήνες νόμιμης διαμονής του στο πρώτο κ-μ ως κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ», να μετακινηθεί, μαζί τα μέλη της οικογένειάς του, στην Ελλάδα για το σκοπό της απασχόλησης υψηλής ειδίκευσης σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο εν λόγω άρθρο.

Στο άρθρο 123 ρυθμίζεται η διαμονή των μελών της οικογένειας κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ» που ασκεί το δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα έτσι, όταν ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» μετακινείται από το πρώτο κ-μ στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 122, και όταν η οικογένειά του είχε ήδη συσταθεί στο πρώτο κ-μ, επιτρέπεται στα μέλη της οικογένειάς του, να τον συνοδεύσουν ή να επανενωθούν μαζί του, εφόσον ο συντηρών παρέχει αποδεικτικά στοιχεία ότι διαθέτει σταθερούς και τακτικούς πόρους. Τα ενδιαφερόμενα μέλη της οικογένειας που υποβάλλουν αίτηση, θα πρέπει μεταξύ άλλων να:

- ο να αποδεικνύουν ότι είχαν διαμείνει ως μέλη οικογένειας κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ» στο πρώτο κ-μ,
- ο να διαθέτουν ασφάλιση ασθενοίας για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς ή ότι ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» διαθέτει ανάλογη ασφάλιση για αυτούς.

Στο άρθρο 124 ορίζεται ως και πάλι ως σημείο επαφής, με τις αντίστοιχες αρμόδιες υπηρεσίες των λοιπών κ-μ της ΕΕ, η Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών για την ανταλλαγή των πληροφοριών που καθορίζονται στα άρθρα 121 και 122 και στο άρθρο 20 της Οδηγίας 2009/ 50/ΕΚ.

Επιπλέον, η ανωτέρω αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών κάθε έτος να ανακοινώνει στην Επιτροπή¹²², στατιστικά στοιχεία για τον αριθμό των ΠΤΧ στους οποίους χορηγήθηκε «Μπλε κάρτα της ΕΕ» και στοιχεία για τα μέλη της οικογένειας που έγιναν δεκτά.

¹²² Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 862/2007.



123

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

6.1 Εισαγωγικές Παρατηρήσεις.....	100
6.2 Τρόπος Διεξαγωγής Έρευνας.....	99
6.2.1 Μεθοδολογία, και μέσα συλλογής δεδομένων.....	99
6.2.2 Συνέντευξη και ερευνητικά ερωτήματα.....	100
6.2.3 Επιτόπια έρευνα-Παρατήρηση.....	101
6.2.4 Μελέτη σχετικού υλικού.....	101
6.2.5 Επιλογή Δείγματος.....	102
6.2.6 Προβλήματα κατά τη διεξαγωγή της έρευνας.....	104

¹²³ Η εικόνα από το: el.wikipedia.org

6.1 Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το τρίτο μέρος της παρούσας εργασίας αφορά την επιτόπια έρευνα που πραγματοποιήθηκε από την γράφουσα στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή του Νέου Μεταναστευτικού Κώδικα ως υπηρεσίες μιας στάσης να χορηγούν και να ανανεώνουν τις άδειες διαμονής των ΥΤΧ.

Μέσα από τον τρόπο λειτουργίας τους, τις παρεχόμενες υπηρεσίες, τις ανάγκες και τις εμπειρίες των ΥΤΧ και των εργαζομένων στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών στόχος είναι η διεξαγωγή συμπερασμάτων και η αξιολόγηση του νέου τρόπου χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής μετά από τη διετή λειτουργία ως υπηρεσιών μιας στάσης και την σχεδόν διετή εφαρμογή του νέου νόμου καθώς, η αποτύπωση προβλημάτων και προβληματισμών και η προσπάθεια διατύπωσης προτάσεων για μελλοντικές βελτιώσεις.

6.2 Τρόπος διεξαγωγής της έρευνας

Η παρούσα έρευνα διεξήχθη στις υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης δεδομένου ότι οι υπηρεσίες αυτές ως επί το πλείστον είναι αρμόδιες για την εξέταση των αιτημάτων των ΥΤΧ και βασίστηκε στην επιτόπια παρατήρηση, στη διεξαγωγή εις βάθους συνεντεύξεων, επιλέγοντας ικανό δείγμα υπαλλήλων και ΥΤΧ, ενώ συμπληρωματικά έγινε μελέτη και χρησιμοποίηση του σχετικού νομοθετικού και βιβλιογραφικού υλικού για τη διεξαγωγή αξιόπιστων συμπερασμάτων.

6.2.1 Μεθοδολογία

Η έρευνα που πραγματοποιήθηκε εντάσσεται στο χώρο της ποιοτικής έρευνας. Σύμφωνα με την ανάλυση της κοινωνιολογικής έρευνας η ποιοτική έρευνα¹²⁴ ενέχει περισσότερα προβλήματα σε σύγκριση με την ποσοτική, τόσο αξιοπιστίας όσο και εγκυρότητας δεδομένου ότι ο ερευνητής στην προσπάθεια ερμηνείας και αποτύπωσης συμπερασμάτων δεν μπορεί παρά να διακατέχεται από έντονη υποκειμενικότητα καθώς ο προσωπικός παράγοντας δεν μπορεί παρά να επηρεάζει έντονα τον τρόπο δράσης¹²⁵ του.

Παρά τους ανωτέρω κινδύνους η εν λόγω έρευνα επιλέχτηκε, ως καταλληλότερη για την παρούσα εργασία, καθώς ο συνδυασμός, παρατήρησης και συνέντευξης δίνουν την δυνατότητα συλλογής ουσιαστικότερων και κρίσιμων στοιχείων που φωτογραφίζουν και αποτυπώνουν καλύτερα τα προβλήματα και τις ανάγκες της εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου.

Προς αποφυγή των ανωτέρω κινδύνων καταβλήθηκε η μέγιστη προσπάθεια αντικειμενικότητας και αποκλεισμού μεροληπτικών στάσεων πλην όμως τόσο το γεγονός ότι η προσωπική επαφή με την ευάλωτη και συχνά ταλαιπωρημένη κοινότητα των ΥΤΧ αλλά και η προσωπική ενασχόληση της γράφουσας με το αντικείμενο της μετανάστευσης, από την πλευρά της διοίκησης που καλείται να την εφαρμόσει, δυσκολεύει αρκετά την πλήρη αντικειμενική στάση.

¹²⁴ **Κυριαζή, Ν.**, «*Η κοινωνιολογική έρευνα – Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών*», Αθήνα, 1998, Ελληνικές Επιστημονικές Εκδόσεις και **Mason J.**(επιμ.Κυριαζή Ν.), «*Η διεξαγωγή της ποιοτικής έρευνας*», 2003, Ελληνικά Γράμματα

¹²⁵ **Λυδάκη Α.** «*Ποιοτικές μέθοδοι της κοινωνικής έρευνας*», Αθήνα, 2001, Εκδόσεις Καστανιώτη, σελ.7-74

Ως μέσα Συλλογής δεδομένων χρησιμοποιήθηκαν:

- Συνεντεύξεις (με χρήση ερωτηματολογίων ως οδηγός συνέντευξης)
- Επιτόπια Έρευνα-Παρατήρηση
- Μελέτη σχετικού Υλικού

6.2.2 Συνέντευξη και ερευνητικά ερωτήματα

Η συνέντευξη αποτελεί μια από τις συνηθέστερες μορφές συλλογής δεδομένων στην διεξαγωγή ποιοτικής έρευνας¹²⁶. Καθώς, μέσω αυτής, γίνεται διερεύνηση, θέσεων, στάσεων, αντιλήψεων και προσωπικών εμπειριών των ερωτώμενων και ο ερευνητής γίνεται κοινωνός της πραγματικότητας.

Συγκεκριμένα επιλέχτηκε η διεξαγωγή ποιοτικής συνέντευξης ή συζήτησης με κάποιο σκοπό¹²⁷ η οποία αφενός διευκόλυνε την διαδικασία, λόγω της ευελιξίας τροποποίησης της διαδικασίας βάσει της ειδικότητας αλλά και προσωπικότητας του ερωτώμενου, και στην συλλογή περισσότερων πληροφοριών ώστε να εξυπηρετηθεί με τον καλύτερο τρόπο ο στόχος της παρούσας έρευνας και η βαθύτερη και πολυεπίπεδη εξαγωγή συμπερασμάτων.

Πριν από την διεξαγωγή της έρευνας έγινε τηλεφωνική και προσωπική συνεννόηση με την αρμόδια υπηρεσία ώστε να δοθεί η απαραίτητη έγκριση για την διεξαγωγή αυτής ενώ έγινε και η απαραίτητη μελέτη του σχετικού βιβλιογραφικού υλικού για τον τρόπο και τους γενικούς κανόνες διεξαγωγής των συνεντεύξεων (οδηγίες προετοιμασίας, διεξαγωγής, έκβασης, εμπιστευτικότητας, αποφυγή εμποδίων επικοινωνίας) αλλά και την ιδιαιτερότητα μέρους των ερωτώμενων λόγω του ευάλωτου της συγκεκριμένης ομάδας¹²⁸.

Οι συνεντεύξεις ήταν ως επί το πλείστον ατομικές και ολοκληρώθηκαν σε μια συνάντηση.

Ο χώρος που επιλέχτηκε για τους υπαλλήλους αφέθηκε στην επιλογή τους ενώ για τους ΥΤΧ ήταν ο εξωτερικός από τον προαύλιο χώρο των Διευθύνσεων Αλλοδαπών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, ώστε να γίνει μετά από την αποχώρησή τους και αφού έχουν ήδη εξυπηρετηθεί από την αρμόδια υπηρεσία σε μια προσπάθεια πιο αντικειμενικής διεξαγωγής συμπερασμάτων.

¹²⁶ Mason J. (επιμ. Κυριαζή Ν.), «Η διεξαγωγή της ποιοτικής έρευνας», 2003, Ελληνικά Γράμματα

¹²⁷ Burgess R. G « Field Research: A Sourcebook and Field Manual», Roultege, 2003

¹²⁸ ΥΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΟΗΕ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ, Εγχειρίδιο κατάρτισης 1995, «Η Συνέντευξη με τους αιτούντες την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, Αθήνα 1996

Εξασφαλίστηκε η ανωνυμία των ερωτώμενων, από τους οποίους δεν ζητήθηκε κανένα στοιχείο της ταυτότητας τους, πλην της ηλικίας και της εθνικότητας τους, ενώ τους δόθηκε η δυνατότητα πρόσβασης στο τελικό υλικό της διεξαχθείσας εφόσον θα το επιθυμούσαν.

Για τις συνεντεύξεις χρησιμοποιήθηκε ένα πρότυπο, ανοιχτού τύπου, ερωτηματολόγιο (διαφορετικό για τους υπαλλήλους και για τους ΥΤΧ) με κενό για παρατηρήσεις. Δεν χρησιμοποιήθηκε η μέθοδος της μαγνητοφώνησης δεδομένου ότι από παρελθούσα εμπειρία της γράφουσας σε αντίστοιχη έρευνα είχε διαπιστωθεί ότι ο συγκεκριμένος τρόπος δημιουργεί άγχος, προβληματισμό ή και πλήρη άρνηση του ερωτώμενου να λάβει μέρος στην έρευνα.

Οι ερωτήσεις που τέθηκαν στους ΥΤΧ είχαν σχέση με βιογραφικά τους στοιχεία, την άδεια διαμονής τους, το είδος, την διάρκεια, την προηγούμενη κατεχόμενη άδεια από αυτούς, την πρώτη νομιμοποίηση τους, την άποψη τους για το νέο κώδικα μετανάστευσης σε σχέση με το προηγούμενο νομοθετικό πλαίσιο, τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν αλλά και την εξυπηρέτηση τους από υπηρεσίες μια στάσης έναντι των ΟΤΑ που τους εξυπηρετούσαν πριν την καθιέρωση τους.

Όσο αφορά τους εργαζομένους, αυτοί ερωτήθηκαν για το αντικείμενο εργασίας τους, την εμπειρία τους από την ενασχόληση με την εφαρμογή της νομοθεσίας της μετανάστευσης, της διαπιστώσεις τους σε σχέση με τις διαφορές που έχουν προκύψει από την εφαρμογή των υπηρεσιών μιας στάσης αλλά και του Νέου Κώδικα, τις εργασιακές συνθήκες, τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν και τις προτάσεις τους για το μέλλον.

6.2.3 Επιτόπια έρευνα-Παρατήρηση

Η επιτόπια έρευνα δίνει την ευκαιρία στον ερευνητή να διαπιστώσει ιδίως όμασι τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν εντός και εκτός των υπηρεσιών που εξυπηρετούν τους ΥΤΧ τόσο για τους εργαζόμενους όσο κυρίως για τους εξυπηρετούμενους αλλοδαπούς.

Η επίσκεψη στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών συνέβαλε ώστε να γίνει κατανοητή η καθημερινότητα των υπαλλήλων, τα προβλήματα και οι ανάγκες τους για τη καλύτερη εργασιακή τους απόδοση. Ενώ όσο αφορά τους ΥΤΧ ο ερευνητής έχει τη δυνατότητα να παρατηρήσει κατά την αναμονή και την εξυπηρέτηση τους, πάντα με διακριτικότητα, τον τρόπο αντίδρασης τους, την αγωνία τους, τον χρόνο αναμονής για εξυπηρέτηση, καθώς γίνεται κοινωνός όλων των μη λεκτικών τρόπων έκφρασης τους που αποτυπώνονται στη συνέντευξη.

6.2.4 Μελέτη σχετικού υλικού

Πριν από τη επίσκεψη στις Διευθύνσεις, έγινε μελέτη του σχετικού με το μεταναστευτικό φαινόμενο βιβλιογραφικού και κυρίως νομοθετικού υλικού που αφορά όχι μόνο την εξέλιξη της νομοθεσίας αλλά και τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από άλλες υπηρεσίες στις τώρα αρμόδιες καθώς και τα σχετικά έγγραφα (οργανόγραμμα, εξουσιοδοτικές κτλ) που αποτυπώνουν τον τρόπο λειτουργίας και τις αρμοδιότητες των Τμημάτων που απαρτίζουν τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών.

6.2.5 Επιλογή Δείγματος

Για τους σκοπούς της έρευνας ερωτήθηκαν τόσο υπάλληλοι με εμπειρία στα ζητήματα εξυπηρέτησης ΥΤΧ όσο και ίδιοι εξυπηρετούμενοι από τις εν λόγω Διευθύνσεις.

Η επιλογή των ερωτηθέντων υπαλλήλων έγινε με τη μέθοδο της σκόπιμης δειγματοληψίας βάσει της εμπειρία τους και τα πόσα χρόνια έχουν εργαστεί στη μετανάστευση προκειμένου να υπάρχει κριτήριο σύγκρισης μεταξύ των νομοθετημάτων που μέχρι σήμερα έχουν καλεστεί να εφαρμόσουν.

Η μέθοδος σκόπιμης δειγματοληψίας, παρόλο που δεν ανήκει στην δειγματοληψία πιθανοτήτων, επιλέχθηκε καθώς έχει το πλεονέκτημα της επιλογής χαρακτηριστικών περιπτώσεων του υπό μελέτη αντικειμένου. Στην συγκεκριμένη έρευνα κρίθηκε απαραίτητο να έχουν οι ερωτηθέντες τέτοια εμπειρία στα θέματα μετανάστευσης που να επιτρέπει μια ολοκληρωμένη αντίληψη για την διαφορά που έχει επέλθει τα τελευταία δύο χρόνια στον τομέα αυτό. Επιπλέον, αυτή η μέθοδος κρίθηκε σκόπιμη ώστε να ερωτηθούν εργαζόμενοι όλων των τμημάτων των Διευθύνσεων καθώς και Προϊστάμενοι αυτών ώστε τα αποτελέσματα να καλύπτουν όλη την γκάμα των παρεχόμενων υπηρεσιών ανάλογα με το αντικείμενο εργασίας τους.

Όσον αφορά επιλογή των ερωτηθέντων ΥΤΧ αυτή ήταν τελείως τυχαία, με μόνη πρόβλεψη οι ερωτήσεις να διεξαχθούν κατόπιν της εξόδου από την υπηρεσία που εξυπηρετήθηκαν προκειμένου να διεξαχθούν πιο αντικειμενικά συμπεράσματα και να μην βρίσκονται σε κατάσταση άγχους σε σχέση με την κατάθεση της αιτήσεως τους και την έκβαση της υποθέσεως τους.

Ο λόγος αυτού του τρόπου επιλογής του δείγματος κρίθηκε απαραίτητος δεδομένου ότι η όποια άλλη επιλογή θα κατεύθυνε τα αποτελέσματα της έρευνας ανάλογα με το εξ αρχής τιθέμενο κριτήριο επιλογής τους και θα έπασχε αντικειμενικότητας.

Αναλυτικά τα άτομα τα οποία ερωτήθηκαν είναι:

A) Εργαζόμενοι
3 Προϊστάμενοι Διεύθυνσης Αλλοδαπών
12 Εισηγητές στα Τμήματα Αδειών Διαμονής Α και Β
8 Εισηγητές στο Τμήμα Ελέγχου
4 Εργαζόμενοι στο τμήμα Γραμματείας των Διευθύνσεων
Συνολικά 27 ερωτηθέντες

B) Υπήκοοι Τρίτης Χώρας	Χώρα Καταγωγής
33	Αλβανία
19	Πακιστάν
12	Ινδία
9	Γεωργία
8	Φιλιππίνες
6	Ρωσία
6	Ουκρανία
5	Μολδαβία
4	Αίγυπτος
4	Μπαγκλαντές
2	ΗΠΑ
1	Σερβία
Συνολικά 109 ερωτηθέντες	

6.2.6 Προβλήματα κατά τη διεξαγωγή της έρευνας

Τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν κατά την διεξαγωγή της έρευνας ήταν πολύ μικρής εμβέλειας και δεν δημιούργησαν κάποιο ουσιαστικό αντίκτυπο στην διεξαγωγή της , μπορούν δε να καταταγούν σε δύο κατηγορίες:

1.Στη δυσκολία παραχώρησης συνέντευξης: κάποιοι υπήκοοι τρίτης χώρας, σε πολύ μικρό ποσοστό σε σχέση με αυτούς που προσεγγίστηκαν, ήταν διστακτικοί στο να παραχωρήσουν συνέντευξη και ιδιαίτερα επιφυλακτικοί για την καταγραφή των απαντήσεων τους. Η πλειοψηφία πάντως απάντησε με προθυμία.

Τελικά, από όσους καλέστηκαν να απαντήσουν σε ερωτήσεις μόνο 3 αρνήθηκαν στην παραχώρηση συνέντευξης.

2.Στη δυσκολία επικοινωνίας: η γλώσσα δεν αποτέλεσε εμπόδιο στην προσέγγιση των ενδιαφερόμενων καθώς πρόκειται ως επί το πλείστον για άτομα που επί μακρόν διαμένουν στην Ελλάδα και μάλιστα σε ένα μεγάλο ποσοστό μιλούν εξαιρετικά τα Ελληνικά. Το πρόβλημα διαπιστώθηκε στην αντίληψη περί της ορολογίας που σχετίζεται με την νομοθεσία. Για παράδειγμα στην ερώτηση: Τι κατηγορία άδεια διαμονής κατείχατε μέχρι σήμερα? Η απάντηση στην πλειοψηφία ήταν : Άδεια παραμονής, Δύο χρόνια, Κανονική κ.α. και μόνο αφού παρέχονταν από τον ερωτώμενο οι απαραίτητες διευκρινίσεις κατάφερναν τελικά να απαντήσουν.



129

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΕΥΡΗΜΑΤΩΝ

7.1 Εισαγωγή.....	109
7.2 Υπηρεσίες μιας στάσης.....	110
7.2.1 Αρμοδιότητες και Προσωπικό.....	111
7.2.2 Τρόπος Λειτουργίας.....	112
7.3 Παρουσίαση ευρημάτων	113
7.3.1 Διαπιστώσεις από την επιτόπια παρατήρηση	113
7.3.2 Ανάλυση με βάση τους ερωτηθέντες εργαζόμενους.....	114
7.3.3 Ανάλυση με βάση τους ερωτηθέντες εξυπηρετούμενους.....	117

¹²⁹ Η εικόνα από το: www.inewsgr.com

7.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται η παρουσίαση των ευρημάτων σχετικά με την διεξαχθείσα έρευνα. Τα ευρήματα αυτά απαρτίζονται από όσα εκπορεύτηκαν τόσο από τη μελέτη του σχετικού υλικού (αρμοδιότητες, λειτουργία υπηρεσιών μιας στάσης), από την επιτόπια παρατήρηση (υποδομή, τρόπος εξυπηρέτησης, χρόνος αναμονής) αλλά και από τις συνεντεύξεις(βαθμός ικανοποίησης, προβλήματα εργαζομένων και εξυπηρετούμενων) όπως αποτυπώθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο. Αρχικά αναφέρεται ο τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας των υπό μελέτη Διευθύνσεων καθώς και εν συνεχεία παρουσιάζονται τα ευρήματα αφού έχει γίνει διαχωρισμός σε σχέση με την ιδιότητα του ερωτώμενου, ήτοι ευρήματα σε σχέση με τους ερωτηθέντες υπαλλήλους και σε σχέση με τους υπηκόους τρίτων χωρών αλλά και σε σχέση με τα αποτελέσματα της επιτόπιας παρατήρησης.

7.2 Υπηρεσίες μιας στάσης

Η έναρξη λειτουργίας υπηρεσιών μιας στάσης¹³⁰ για την παραλαβή αιτήσεων χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής ΠΤΧ και η μεταφορά των σχετικών αρμοδιοτήτων των Γραφείων Αλλοδαπών των Δήμων στις Υπηρεσίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής¹³¹ έγινε την 31η Δεκεμβρίου 2013.

Έκτοτε οι ΥΤΧ που επιθυμούνταν κατάθεση αιτήσεων που αφορά τις άδειες διαμονής τους απευθύνονται στις ανωτέρω Διευθύνσεις και όχι στα κατά τόπους Γραφεία Αλλοδαπών όπως γινόταν τα τελευταία χρόνια.

Η χωρική κατανομή των Δήμων για την Αττική έγινε ως εξής:

- **Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Αθηνών Α΄**, με χωρική αρμοδιότητα τους κατοίκους του Δήμου της Αθήνας,
- **Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Κεντρικού Τομέα και Δυτικής Αττικής**, με χωρική αρμοδιότητα τους κατοίκους των Δήμων i) Κεντρικού Τομέα: Φιλαδέλφειας-Χαλκηδόνas, Γαλατσίου, Ζωγράφου, Καισαριανής, Βύρωνα, Ηλιούπολης, Δάφνης-Υμηττού, ii) Δυτικού Τομέα: Αιγάλεω Περιστερίου, Πετρούπολης, Χαϊδαρίου, Αγίας Βαρβάρας, Ιλίου, Αγίων Αναργύρων-Καματερού, και iii) Δυτικής Αττικής: Ασπροπόργου, Ελευσίνας (Δ. Ελευσίνας – Δ. Μαγούλας), Μάνδρας – Ειδυλλίας (Δ. Μάνδρας – Δ. Βιλίων – Κ. Οινόης – Δ. Ερυθρών), Μεγάρων (Δ. Μεγάρων – Δ. Νέας Περάμου), Φυλής (Δ. Άνω Λιοσίων – Δ. Φυλής – Δ. Ζεφυρίου).
- **Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής** με χωρική αρμοδιότητα τους κατοίκους των Δήμων, i) Βορείου Τομέα: Πεντέλης, Κηφισίας-Νέας Ερυθραίας, Μεταμόρφωσης, Λυκόβρυσης-Πεύκης, Αμαρούσιου, Φιλοθέης-Ψυχικού, Παπάγου-Χολαργού, Ηρακλείου, Νέας Ιωνίας, Βριλησίων, Αγίας Παρασκευής, Χαλανδρίου, και ii) Ανατολικής Αττικής: Ωρωπού, Μαραθώνα, Ραφήνας-Πικερμίου, Διόνυσου, Αχαρνών, Παλλήνης, Παιανίας, Σπάτων-Αρτέμιδας, Κρωπίας, Μαρκόπουλου Μεσογαίας, Λαυρεωτικής, Σαρωνικού, Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης.
- **Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Νοτίου Τομέα, Πειραιώς και Νήσων** με χωρική αρμοδιότητα τους κατοίκους των Δήμων, i) Νοτίου Τομέα: Γλυφάδας, Ελληνικού-Αργυρούπολης, Αλίμου, Νέας Σμύρνης, Μοσχάτου-Ταύρου, Καλλιθέας, Παλαιού Φαλήρου,

¹³⁰ Σχετικό το υπ' αριθμ. 69263/30-09-2013 έγγραφο του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και η παρ. 2 του άρθρου 5 του ν. 4208/2013 (ΦΕΚ Α' 252/18-11-2013),

¹³¹ Όπως καθορίστηκε με τη με αριθμό 34547/11.7.2013 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών (ΦΕΚ Β' 1785).

Άγιου Δημητρίου και ii) Πειραιώς & Νήσων: Πειραιά, Κερατσινίου – Δραπετσώνας, Νίκαιας – Ρέντη, Κορυδαλλού, Περάματος, Σαλαμίνας, Αίγινας – Αγκιστρίου, Τροιζήνας – Μεθάνων, Πόρου, Ύδρας, Σπετσών .

7. 2. 1 Αρμοδιότητες και Προσωπικό

Οι υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης¹³² είναι αρμόδια ιδίως για την εφαρμογή της ισχύουσας κάθε φορά νομοθεσίας περί διαμονής αλλοδαπών. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του, αποτελούνται δε από τα Τμήματα Αδειών, Ελέγχου και Γραμματείας ενώ συνοπτικά οι αρμοδιότητες των τμημάτων αυτών είναι :

Τμήμα Αδειών Διαμονής

Παραλαβή αιτήσεων για χορήγηση, ανανέωση αδειών διαμονής, εξέταση και έκδοση αυτών καθώς και ανάκληση των αδειών διαμονής ενιαίου τύπου και δελτίων διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία.

Τμήμα Ελέγχου

Με αρμοδιότητα ως ανωτέρω και επιπλέον παρακολούθηση της εφαρμογής της ισχύουσας περί διαμονής αλλοδαπών νομοθεσίας, τη διενέργεια ελέγχων τις επιβολές προστίμων και την αποστολή φακέλων στα Διοικητικά Δικαστήρια για την αντίκρουση αιτήσεων ακύρωσης και αναστολής και τη συμμόρφωση της Διοίκησης στις Δικαστικές Αποφάσεις .

Τμήμα Γραμματείας

Με αρμοδιότητα την παραλαβή γενικών αιτήσεων, την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου, τη διακίνηση της αλληλογραφίας της Διεύθυνσης, την επικύρωση αντιγράφων και φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους πολίτες, την παροχή πληροφοριών σχετικά με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία για την έκδοση άδειας διαμονής και την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων για την πορεία εξέτασης του αιτήματός τους.

¹³² Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής Π.Δ.135/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

7. 2. 2 Τρόπος Λειτουργίας

Οι υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης¹³³ παραλαμβάνουν αιτήσεις και επιδίδουν άδειες διαμονής καθημερινά από Δευτέρα ως Πέμπτη (9.00 π.μ. έως 14.00 μ.μ.) ενώ κάθε Παρασκευή διενεργούνται οι Επιτροπές του Ν.4251/2014 όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

Επιπλέον για την διευκόλυνση των υπηκόων τρίτων χωρών έχει προβλεφθεί η αναζήτηση από την Βάση του ΥΠ.ΕΣ, έτσι κάθε αλλοδαπός μπορεί, πληκτρολογώντας το επώνυμο και τον αριθμό διαβατηρίου του να εισέρχεται ο ίδιος μέσω της ηλεκτρονικής διεύθυνσης¹³⁴ στο σύστημα και να ενημερώνεται κάθε στιγμή, σχετικά με το στάδιο στο οποίο βρίσκεται η υπόθεσή του.

Για την διευκόλυνση τόσο των υπηρεσιών όσο και των εξυπηρετούμενων υπηκόων τρίτων χωρών και λόγω του μεγάλου όγκου αυτών σε προσέλευση μόνο τεσσάρων σημείων εντός Αττικής έχει πλέον καθιερωθεί η εξυπηρέτηση με ραντεβού ανάλογα με την υπηρεσία δια ζώσης ή αποκλειστικά τηλεφωνικώς.

Η Εφαρμογή ηλεκτρονικού παραβόλου¹³⁵ που τέθηκε σε ισχύ από την Γενική Γραμματεία Πληροφορικών Συστημάτων υπήρξε μεταβολή στο τρόπο κατάθεσης των παραβόλων από τους ΥΤΧ για πιο ταχεία εξυπηρέτηση κατά την κατάθεση των αιτημάτων.

¹³³ Σύμφωνα με την **υπ.αριθμ. οικ.6749/55013/18-12-2013** απόφαση Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.

¹³⁴ <http://pf.emigrants.ypes.gr/pf>

¹³⁵ Σχετ. η Εγκύκλιος υπ' αριθμ.33 /α.π. οικ.29581/29-5-14 του ΥΠ.ΕΣ

7.3 Παρουσίαση ευρημάτων

Στην παρούσα παράγραφο παρουσιάζονται τα ευρήματα που προέκυψαν από την επιτόπια παρατήρηση στο χώρο εξυπηρέτησης των υπηκόων τρίτων χωρών που προσέρχονται στις διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης προκειμένου να εξυπηρετηθούν σε σχέση με τις υποθέσεις που τους αφορούν στα θέματα που άπτονται της χορήγησης και της ανανέωσης της άδειας διαμονής τους. Εν συνεχεία αναφέρονται τα αποτελέσματα της έρευνας με βάση τους ερωτηθέντες εργαζόμενους στις εν λόγω διευθύνσεις όσο και τους εξυπηρετούμενους.

7.3.1 Διαπιστώσεις από την επιτόπια παρατήρηση

Οι Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης μετά την κατάργηση της παραλαβής και διαβίβασης των αιτήσεων από τα Γραφεία Αλλοδαπών των Δήμων της χώρας δέχονται καθημερινά τον τεράστιο όγκο των εξυπηρετούμενων ΥΤΧ αυτοπροσώπως ή μέσω πληρεξουσίου δικηγόρου. Για τον λόγο αυτό έχει δημιουργηθεί στις εν λόγω υπηρεσίες χώρος αναμονής και χώρος παραλαβής των αιτήσεων με προσωπικό που εξυπηρετεί τους ΥΤΧ και επιπλέον προσωπικό για την εξυπηρέτηση των δικηγόρων.

Η κτηριακές εγκαταστάσεις των Διευθύνσεων είναι ακατάλληλες για την υποδοχή τόσο μεγάλου αριθμού εξυπηρετούμενων καθώς δεν είχε προβλεφθεί πρώτα η μετεγκατάσταση τους σε χώρους επαρκής αλλά και συνάμα προσβάσεις με τα μέσα μαζικής μεταφοράς με αποτέλεσμα τις ακατάλληλες εργασιακές συνθήκες για τους εργαζόμενους αλλά και της ταλαιωρίας για τους εξυπηρετούμενους.

Αρχικά ο τρόπος εξυπηρέτησης στις εν λόγω υπηρεσίες γινόταν κατά προτεραιότητα πλην όμως η μεγάλη προσέλευση εξυπηρετούμενων οδήγησε στην ανάγκη δημιουργίας κλεισίματος ραντεβού (τηλεφωνικών ή αυτοπροσώπως) προκειμένου να γίνεται πιο ομαλά η διεξαγωγή της παραλαβής των αιτήσεων και χωρίς πρόσθετη ταλαιπωρία για τους ΥΤΧ που μέχρι πρότινος προσερχόταν στην υπηρεσία με αμφίβολο το αν θα εξυπηρετούνταν τελικά κατά την διάρκεια της ημέρας. Αυτή τη στιγμή όλοι οι αλλοδαποί και οι δικηγόροι που προσέρχονται στις εν λόγω υπηρεσίες κατόπιν του ορισμένου ραντεβού τους και καταθέτουν τις αιτήσεις τους αυθημερόν ενώ σε μεγάλο ποσοστό όπου δεν απαιτείται επικοινωνία της εν λόγω Διεύθυνσης με άλλες υπηρεσίες, ήτοι Υπουργείο Δημόσιας τάξης, ΙΚΑ, ΟΓΑ κτλ, επιτυγχάνουν και την παραλαβή της άδειας τους την ίδια μέρα , επιβεβαιώνοντας έτσι τον λόγο ύπαρξης των υπηρεσιών μιας στάσης.

Σημειώνεται ότι μέχρι σήμερα δεν έχει προβλεφθεί ένας τρόπος ηλεκτρικός τρόπος κλεισίματος των τηλεφωνικών ραντεβού με αποτέλεσμα αρκετοί υπάλληλοι να απασχολούνται σε θέση εργασίας που θα μπορούσε να εκλείψει με την δημιουργία μιας ηλεκτρονικής εφαρμογής ώστε να αξιοποιηθούν σε θέσεις που θα εξυπηρετούσαν περισσότερο τις εν λόγω Διευθύνσεις.

Η κύρια διαπίστωση που εξάγεται από την επιτόπια παρατήρηση είναι ότι το προσωπικό που εργάζεται στις εν λόγω διευθύνσεις παρόλο που είναι ιδιαίτερος καταρτισμένο δεν επαρκεί για την ταχεία εξυπηρέτηση των ΥΤΧ καθώς η μεταφορά των αρμοδιοτήτων παραλαβής των αιτήσεων από τους ΟΤΑ στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών έγινε χωρίς παράλληλη μεταφορά προσωπικού.. Η αλλαγή χωρικής αρμοδιότητας όλου του Βορείου Τομέα από τη Διεύθυνση Αλλοδαπών Β' στην μέχρι πρότινος Διεύθυνση Αλλοδαπών Ανατολικής Αττικής διπλασίασε τον όγκο εισδοχής αιτήσεων στην εν λόγω Διεύθυνση χωρίς την μεταφορά αντίστοιχου προσωπικού με αποτέλεσμα αφενός οι εργαζόμενοι να παραλαμβάνουν καθημερινώς αιτήσεις με διπλασιασμό του όγκου εργασίας τους ενώ αφετέρου ο μεγάλος όγκος εξυπηρετούμενων πρέπει να κλείνει ραντεβού για την κατάθεση των αιτημάτων του μετά διμήνου από την τηλεφωνική του κλήση με αποτέλεσμα τον εκνευρισμό και την αύξηση της ταλαιπωρίας τους.

Την αύξηση του όγκου εργασιών προκάλεσε και η μεταφορά της εξέτασης των αιτήσεων για εξαιρετικούς λόγους που πριν εξεταζόταν από την αντίστοιχη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών που η μεταφορά της επίσης έγινε στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών χωρίς καμία μεταφορά προσωπικού. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι υπήκοοι που επιθυμούν να καταθέσουν τις αιτήσεις τους δεν έχουν στην πλειοψηφία τους κάποιο νομιμοποιητικό τίτλο εντείνει την πίεση που ασκούν για άμεση εξυπηρέτηση τους γεγονός που δημιουργεί εντάσεις και έντονο άγχος τόσο σε εργαζόμενους όσο και σε εξυπηρετούμενους.

7.3.2 Ανάλυση με βάση τους ερωτηθέντες εργαζόμενους

Από τις διεξαχθείσες συνεντεύξεις με εργαζομένους στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών διαπιστώθηκε ότι η δημιουργία τόσο η έναρξη λειτουργίας τους ως υπηρεσιών μιας στάσης όσο και η εφαρμογή του Νέου Κώδικα Μετανάστευσης ήταν δύο βήματα προς θετική κατεύθυνση προκειμένου να εξυπηρετούνται καλύτερα οι ανάγκες των μεταναστών στη χώρα μας. Πλην όμως και στις δύο περιπτώσεις παρατηρήθηκε ότι αυτή η αλλαγή δεν είχε συνοδευτεί από την

αντίστοιχη προετοιμασία προκειμένου να επέλθει ομαλά και χωρίς πρόσθετη ταλαιπωρία τόσο για τους υπαλλήλους όσο και για τους εξυπηρετούμενους.

Όσον αφορά την λειτουργία υπηρεσιών μιας στάσης έγινε χωρίς την κατάλληλη πρόβλεψη του αναγκαίου προσωπικού για την εξυπηρέτηση τόσο μεγάλου όγκου εξυπηρετούμενων με αποτέλεσμα το υπάρχον προσωπικό να εξυπηρετεί καθημερινά και αδιάκοπα χωρίς κενό τους προσερχόμενους στην υπηρεσία χωρίς να υπάρχει χρόνος για την επεξεργασία και τον έλεγχο που πρέπει να γίνεται στα αιτήματα που παραλαμβάνονται. Επιπλέον η μεταφορά αυτής της αρμοδιότητας έγινε χωρίς την προηγούμενη πρόβλεψη κατάλληλης κτηριακής υποδομής με αποτέλεσμα τον συνωστισμό του κόσμου σε ακατάλληλα κτήρια για τόσο μεγάλο όγκο κοινού με συνέπεια ακατάλληλες συνθήκες εργασίας για τους εργαζομένους αλλά και υποδοχής για τους εξυπηρετούμενους.

Ιδιαίτερα στην Παλλήνη όπου στεγάζεται η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής παρόλο που το κτήριο έχει διαμορφωθεί όσο το δυνατόν καλύτερα για την εξυπηρέτηση των προσερχόμενων υπηκόων τρίτων χωρών στην πράξη είναι παντελώς ακατάλληλο τόσο από απόψεως χώρου όσο και προσβασιμότητας για τους υπηκόους τρίτων χωρών γεγονός που έχουν επισημάνει ακόμα και οι κάτοικοι της γύρω περιοχής οι οποίοι έχουν εκφράσει παράπονα προφορικά και εγγράφως για την απομάκρυνση της υπηρεσίας από την περιοχή.

Η έλλειψη προσωπικού και η κτηριακές υποδομές αναφέρθηκαν από τους εργαζόμενους ως τα δύο πρωταρχικά προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν για την καλύτερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση του κοινού αλλά και προκειμένου να βελτιωθούν οι συνθήκες εργασίας των υπαλλήλων , οι οποίοι εκφράζουν την έντονη δυσαρέσκεια τους από τις εργασιακές συνθήκες αλλά και την έντονη κόπωση και το στρες που τους δημιουργείται προσπαθώντας να εξυπηρετήσουν καθημερινά τόσο μεγάλο όγκο εξυπηρετούμενων που είναι δυσανάλογο εκ γυμνού οφθαλμού σε σχέση με το δυναμικό των υπηρεσιών.

Άλλο πρόβλημα που διαπιστώθηκε από τις διενεργηθείσες συνεντεύξεις είναι η έλλειψη επαρκούς εκπαίδευσης και σεμιναριακής υποστήριξης των εισηγητών. Αναφέρουν ότι η διεξαγωγή εκπαίδευσης, σεμιναρίων και ημερίδων σχετικά με τα θέματα της μετανάστευσης και τις αλλαγές που επέρχονται κάθε τόσο στη μετανάστευση γίνονται αποσπασματικά και δεν συμπεριλαμβάνουν το σύνολο των υπαλλήλων ώστε να ενημερώνονται υπεύθυνα και οργανωμένα πριν να καλεστούν να εφαρμόσουν την εκάστοτε νομοθετική ρύθμιση.

Όσον αφορά την εφαρμογή του Νέου Κώδικα Μετανάστευσης το σύνολο των ερωτηθέντων απάντησε ότι αυτό έχει βελτιώσει τον τρόπο εξυπηρέτησης των ΥΤΧ. Ο νέος Κώδικας αίρει κατά την άποψη τους αδικίες που είχαν δημιουργηθεί με τον προϋπάρχοντα νόμο κυρίως σχετιζόμενες με την κατάργηση ως δικαιολογητικού την σύμβαση εργασίας και τον υψηλό αριθμό ενσήμων. Στην περίοδο οικονομικής κρίσης που διανύει η Ελλάδα η πρόβλεψη για την ανανέωση άδειας διαμονής μόνο με την ύπαρξη βιβλιαρίου σε ισχύ ήταν επιτακτική κατά την άποψη τους δεδομένου ότι είναι αδιανόητο γι' αυτούς άνθρωποι που διαμένουν επί μακρόν στην Ελλάδα να κινδυνεύουν να απολέσουν την άδεια διαμονής τους λόγω της προσωρινής αδυναμίας τους ευρέσεως εργασίας. Επιπλέον σημαντική θεωρούν την χορήγηση άδειας διαμονής στα παιδιά της δεύτερης γενιάς με γέννηση ή φοίτηση στην Ελλάδα καθώς οι δεσμοί με την Ελλάδα είναι ισχυρότεροι για αυτά παρά με την χώρα καταγωγής τους. Σημαντική επίσης θεωρείται η επέκταση ισχύος των αδειών διαμονής όσον αφορά τις χορηγήσεις από ένα σε δύο έτη και τις ανανεώσεις από δύο σε τρία έτη δεδομένης της μείωσης του όγκου των ανανεώσεων αφού πλέον οι άδειες διαμονής χορηγούνται για περισσότερα έτη.

Πάρα τα θετικά βήματα που έχουν γίνει με τον Νέο Κώδικα Μετανάστευσης οι εργαζόμενοι αναφέρουν ότι και πάλι υπάρχουν σημαντικά κενά στο Νόμο που έρχονται να καλυφθούν με την έκδοση Εγκυκλίων που κατά την άποψη τους δεν είναι σαφείς ενώ επιπλέον εκδίδονται με καθυστέρηση περιπλέκοντας πολλές φορές τον τρόπο εξέτασης των αιτήσεων ενώ απορούν για το λόγο μη ενσωμάτωσης στο Νέο Κώδικα όλων των ισχυουσών διατάξεων και την παράλληλη ισχύ νομοθετημάτων που περιπλέκουν τον τρόπο εξέτασης των αιτήσεων και δυσχαιρένουν το έργο τους.

Οι εργαζόμενοι δε αναφέρουν ότι δεν υπάρχει πλήρης συμβατότητα μεταξύ των οριζόμενων στο Νόμο και των Υπουργικών Αποφάσεων και του εγκατεστημένου πληροφοριακού συστήματος βάσει του οποίου καλούνται να παραλάβουν και να επεξεργαστούν τις αιτήσεις. Συχνά καλούνται να υποβάλλουν ερωτήματα και αιτήματα στην Αρμόδια Υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών προκειμένου να γίνουν διορθώσεις καθώς τα δικαιολογητικά που έχουν προβλεφθεί στη βάση που χειρίζονται δεν είναι σύμφωνα με τα προβλεπόμενα του νόμου. Επομένως, η παραλαβή των αιτήσεων δεν διευκολύνεται αντίθετα πρέπει να ανατρέχουν σε έγγραφες οδηγίες για τα κατά περίπτωση δικαιολογητικά, για να διασφαλίσουν την ορθότητα των αιτήσεων που παραλαμβάνουν, με αποτέλεσμα την μεγάλη καθυστέρηση στην παραλαβή αλλά μερικές φορές ακόμα και την εσφαλμένη παραλαβή κάποιων δικαιολογητικών που αυξάνει τον όγκο εργασίας

τους και την ταλαιπωρία των εξυπηρετούμενων αφού εν συνεχεία κατά τον έλεγχο αυτών των αιτήσεων θα πρέπει να γίνει αναζήτηση νέων συμπληρωματικών δικαιολογητικών.

7. 3. 3 Ανάλυση με βάση τους ερωτηθέντες εξυπηρετούμενους

Στο σύνολο τους οι ερωτηθέντες εξυπηρετούμενοι υπήκοοι τρίτων χωρών εκφράστηκαν θετικά τόσο για την εξυπηρέτηση τους από τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών όσο και για την εφαρμογή του νέου νομοθετικού πλαισίου.

Στο σύνολο τους απάντησαν ότι η εξυπηρέτηση τους από τις υπηρεσίες μιας στάσης γίνεται πολύ καλύτερα από ότι από τα Γραφεία Αλλοδαπών των Δήμων που τους εξυπηρετούσαν στο παρελθόν. Στην πλειοψηφία τους απάντησαν ότι οι υπάλληλοι ξέρουν καλύτερα τον νόμο και τους δίνουν καλύτερες πληροφορίες ενώ πολλοί ανέφεραν ότι είναι πολύ ευγενικοί και τους αντιμετωπίζουν πολύ καλά, όσοι δε είχαν παραλάβει αυθημερόν την άδεια διαμονής τους εξεπλάγη με το γεγονός αφού δήλωσαν ότι στο παρελθόν έπαιρναν τις άδειες τους ληγμένες ή κόντευαν να λήξουν.

Παράπονα εξέφρασαν σε σχέση με την απόσταση που πρέπει να διανύσουν για την κατάθεση της αίτησης τους, καθώς πριν κατέθεταν στο Δήμο διαμονής τους και σε σχέση με τις κτηριακές εγκαταστάσεις. Ειδικά στην Παλλήνη όπου στεγάζεται η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής δεν υπήρξε ούτε ένας ερωτώμενος που να μην σχολιάσει αρνητικά το κτήριο ενώ πολλοί ανέφεραν ότι νιώθουν σαν άτομα δεύτερης κατηγορίας αφού το κράτος δεν μπορεί να βρει ένα χώρο που να προσέρχονται με πιο ανθρώπινες συνθήκες.

Παράπονα εξέφρασαν σε μεγάλο ποσοστό σε σχέση με το ραντεβού τους το οποίο είχαν κλείσει σχεδόν ένα μήνα πριν γεγονός που όπως ανέφεραν τους δημιούργησε άγχος όσο περίμεναν να έρθει «αυτή η μέρα» καθώς και με το χρόνο αναμονής τους την ημέρα του ραντεβού καθώς χάνουν μια ολόκληρη μέρα για την κατάθεση της αίτησης τους. Κάποιοι, σε μικρό ποσοστό, δεν είχαν όλα τα δικαιολογητικά που έπρεπε να έχουν κατά την κατάθεση και αναγκάστηκαν να αλλάξουν το ραντεβού τους για άλλη μέρα εκφράζοντας παράπονα για τις πληροφορίες που παίρνουν από τα τηλεφωνικά κέντρα των υπηρεσιών. Παρά το γεγονός αυτό, κάποιοι αν και δεν εξυπηρετήθηκαν τελικά, δικαιολόγησαν ή δήλωσαν συμπαράσταση στους εργαζόμενους με

εκφράσεις όπως «τι να κάνουν κι αυτοί, με τόσο κόσμος;», «δεν φταίνε, είναι πολλά τα χαρτιά», «τι να κάνω; θα ξαναρθώ, τουλάχιστον θα πάρω την άδεια αν τα φέρω όλα».

Όσο αφορά την εφαρμογή του νέου νόμου, αν και δεν ήξεραν λεπτομέρειες, εκφράστηκαν θετικά γιατί παίρνουν «μεγαλύτερες άδειες» ή «σώθηκαν τα παιδιά τους» με την άδεια δεύτερης γενιάς. Μεγάλη ικανοποίηση εξέφρασαν για την μη εξέταση των ενσήμων και της σύμβασης εργασίας καθώς όπως είπαν «ζούσαμε με το άγχος της δουλειάς».

Το μεγαλύτερο πρόβλημα που διαπιστώνουν σε σχέση με το νέο νόμο είναι η αναγκαστική ανανέωση για δεκαετή άδεια διαμονής όσον κατείχαν άδεια διαμονής αορίστου χρόνου αναφέροντας χαρακτηριστικά «μας είπαν ψέματα», «είναι άδικο», «το κράτος όλο τα αλλάζει», «δεν έχουμε εμπιστοσύνη».

Μεγάλο ποσοστό επίσης των ερωτηθέντων θεωρεί ότι παρόλο που είναι καλύτερο ότι τώρα παίρνουν μεγαλύτερες άδειες είναι δύσκολο για μια οικογένεια να μαζέψει το απαιτούμενο ποσό για την καταβολή του παραβόλου καθώς δεν υπάρχουν δουλειές και «τα βγάζουμε δύσκολα πέρα».

Όσοι είχαν απολέσει στο παρελθόν τα νομιμοποιητικά τους έγγραφα λόγω ελλείψεων βάσει νόμου εκφράστηκαν θετικότητα και με ανακούφιση για την πρόβλεψη του Ν.4332/2015 που τους έδωσε ξανά το δικαίωμα επαναφοράς στη νομιμότητα ενώ οι μητέρες που είχαν γεννήσει τέκνο στην Ελλάδα και κατάφεραν να καταθέσουν για πρώτη φορά αίτηση για χορήγηση άδειας διαμονής ήταν εμφανώς συγκινημένες από την εξέλιξη αυτή.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΩΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

8.1 Συμπεράσματα της παρούσας έρευνας.....	119
8.2 Γενικά Συμπεράσματα και Προτάσεις.....	121

8.1 Συμπεράσματα της παρούσας έρευνας

Τόσο από την επιτόπια παρατήρηση όσο και από τις συνεντεύξεις που διενεργηθήκαν με εργαζομένους των Διευθύνσεων Αλλοδαπών και Υπηκόων Τρίτων Χωρών που εξυπηρετούνται από τις εν λόγω Διευθύνσεις διαπιστώθηκε ότι η Ελλάδα έπρεπε να εκσυγχρονίσει τον τρόπο εξυπηρέτησης των αλλοδαπών διαμενόντων στην χώρα μειώνοντας τον χρόνο που απαιτείται για την ολοκλήρωση εξέτασης ενός αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής μέσα δε από ένα νομοθετικό πλαίσιο πιο αποτελεσματικό, πιο ευέλικτο και περισσότερο σύμφωνο με τις πραγματικές ανάγκες και συνθήκες που επικρατούν στη χώρα, τόσο κοινωνικές όσο και οικονομικές.

Η ανάγκη ενός νέου νομοθετικού πλαισίου ήταν αναγκαία καθώς το προηγούμενο εκτός από παρωχημένο ήταν και δαιδαλώδες επομένως αναποτελεσματικό για να εφαρμοστεί με επιτυχία στις μέρες μας. Οι οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες όπως έχουν διαμορφωθεί είναι ούτως ή άλλως δύσκολες για τον γηγενή πληθυσμό πόσο μάλλον για τους μετανάστες που η τύχη τους σε αυτή τη χώρα είναι άρρηκτα δεμένη με την δυνατότητα τους να παραμένουν σε καθεστώς νομιμότητας.

Αναφορικά με την εξυπηρέτηση των ΥΤΧ ήταν κρίσιμο αυτό να γίνεται από υπηρεσίες πιο κεντρικές και όχι από τις υπηρεσίες των Δήμων προκειμένου να εξυπηρετούνται αμεσότερα και με ομοιόμορφο τρόπο. Το ελληνικό κράτος παρότι ορθώς άλλαξε τον τρόπο λειτουργίας των Διευθύνσεων Αλλοδαπών δεν το έκανε με την κατάλληλη προετοιμασία και προγραμματισμό με αποτέλεσμα την δημιουργία τεράστιων προβλημάτων κατά την εφαρμογή του. Τα προβλήματα τείνουν να βελτιώνονται με την πάροδο του χρόνου πλην όμως δημιουργούν την αίσθηση προχειρότητας και ανασφάλειας τόσο σε εργαζόμενους όσο και σε εξυπηρετούμενους.

Η δημιουργία του Κώδικα Μετανάστευσης ήταν επιτακτική προκειμένου να υπάρχει ένα συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο πιο αποτελεσματικό έναντι του μέχρι πρότινος διάσπαρτου

και δαιδαλώδους που προϋπήρχε. Η νέα αυτή προσπάθεια δημιούργησε ένα πιο σαφές πλαίσιο ως προς τον τρόπο χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής πλην όμως και αυτό δημιουργήθηκε μέσα σε συνθήκες πίεσης αφήνοντας κενά που πρέπει να καλυφθούν με την έκδοση άλλων νόμων, υπουργικών αποφάσεων και εγκυκλίων που μοιάζει ήδη από την αρχή του να είναι καταδικασμένο να έχει την εξέλιξη των προηγούμενων νομοθετημάτων για την μετανάστευση.

Η χορήγηση αδειών διαμονής δεύτερης γενιάς, η χορήγηση μακροχρόνιων αδειών, η αποδέσμευση της χορήγησης άδειας διαμονής από την προϋπόθεση ύπαρξης σχέσεως εργασίας, η πρόβλεψη μέσω του νέου τρόπου αδειών της επαναφοράς στην νομιμότητα ανθρώπων που την απώλεσαν κατά την προηγούμενη δεκαετία μέσω της χορήγησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους και η νομιμοποίηση γονέων τέκνων γεννημένων στην Ελλάδα υπό προϋποθέσεις, επιτυγχάνει την αύξηση της αίσθησης δικαίου ενώ γίνεται πιο συμβατή με την υπάρχουσα οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα.

Η απλούστευση των διαδικασιών, η δημιουργία ηλεκτρονικών υπηρεσιών, όπως η ηλεκτρονική αναζήτηση της πορείας φακέλου του κάθε αλλοδαπού μέσω εφαρμογής του διαδικτύου, το ηλεκτρονικό παράβολο και η εν συνεχεία ένταξη της ηλεκτρονικής πληρωμής πρόστιμων που εισπράττονται στα πλαίσια εφαρμογής της μεταναστευτικής νομοθεσίας, επιτυγχάνει την σημαντική εξοικονόμηση κόστους για το Δημόσιο, διευκόλυνση για τον πολίτη, απελευθέρωση ανθρώπινων πόρων, καθώς απαιτείται η ενασχόληση υπαλλήλων με την προμήθεια μπλοκ παραβόλων, τη διάθεση διπλοτύπων στους συναλλασσόμενους κλπ, ενώ εκμηδενίζονται και οι κίνδυνοι που απορρέουν από τη διαχείριση, φύλαξη και μεταφορά μεγάλων χρηματικών ποσών.

Το γεγονός όμως ότι δεν προκύπτει μια σταθερότητα στον τρόπο χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής και η δημιουργία νομοθετημάτων που χρήζουν άμεσης τροποποίησης και έκδοσης συνεχών ερμηνευτικών Εγκυκλίων δείχνουν ότι η κατάρτιση τους δεν γίνεται με την κατάλληλη προετοιμασία και γνώμονα την πρόληψη καταστάσεων αλλά εκδίδονται σε πιεστικές συνθήκες και κατασταλτικά προκειμένου να αντιμετωπιστούν σπασμωδικά τα όποια προβλήματα.

8.2 Γενικά Συμπεράσματα και Προτάσεις

Η εκπόνηση αυτής της διπλωματικής εργασίας είχε ως στόχο να παρουσιάσει το νέο νομοθετικό πλαίσιο που ισχύει στην Ελλάδα, από την έναρξη ισχύος του Νόμου 4251/2014, μέσα όμως από μια ιστορική αναδρομή προκειμένου να διαφανεί η εξέλιξη της μεταναστευτικής νομοθεσίας στην Ελλάδα. Επιπλέον ζητούμενο ήταν να διαφανεί και ο βαθμός και ο τρόπος ενσωμάτωσης του Ευρωπαϊκού Μεταναστευτικού Δικαίου στο Ελληνικό.

Προκειμένου βέβαια η παρουσίαση αυτή να μην παραμείνει στην απλή αποτύπωση διατάξεων αλλά πιο ουσιαστικά να αποτυπωθεί το πως αφουγκράζονται τις αλλαγές αυτές τόσο οι εργαζόμενοι στον τομέα της μετανάστευσης όσο και οι ίδιοι ΥΤΧ που τους αφορά διενεργήθηκε μια μικρής εμβέλειας έρευνα προκειμένου να διαπιστωθεί στην πράξη ο τρόπος εφαρμογής της μεταναστευτικής νομοθεσίας στην σύγχρονη Ελλάδα μέσα από την καθιέρωση των υπηρεσιών μιας στάσης και της εφαρμογής του νέου Κώδικα Μετανάστευσης.

Από το θεωρητικό κομμάτι της παρούσας εργασίας συνάγονται συνοπτικά τα κάτωθι συμπεράσματα:

- ✓ Η Ελλάδα μόλις τις τελευταίες δύο δεκαετίες άρχισε να αντιμετωπίζει με πιο σύγχρονα νομοθετήματα το θέμα της μετανάστευσης καθώς μέχρι το 1990 μπορεί να χαρακτηριστεί μόνο ως απύσχα.
- ✓ Αρχικά το νομοθετικό πλαίσιο της χώρας μας ήταν ιδιαίτερος αυστηρό, αστυνομοκεντρικό και η εξέλιξη της πολιτικής της μετανάστευσης κρίθηκε επί του πρακτέου ως αναποτελεσματική αφήνοντας εκτός νομιμότητας χιλιάδες οικονομικούς μετανάστες στην Ελλάδα.
- ✓ Πρώτη τομή αποτέλεσε ο Ν. 2910/2001 με αναφορά σε θέματα ένταξης των μεταναστών σε θέματα σχετιζόμενα με την υγεία, την παιδεία, την εργασία και την οικογενειακή κατάσταση και εν συνεχεία ο Ν.33386/2005 που ορθολογικοποίησε περισσότερο τον τρόπο χορήγησης και ανανέωσης αδειών διαμονής.
- ✓ Οι δεκάδες τροποποιήσεις του Ν.3386/2005, η αποσπασματική τακτοποίηση θεμάτων που αφορούν τους μετανάστες, η συνεχής έκδοση σχετικών ΥΑ, ΠΔ και Εγκυκλίων οδήγησε σε ένα αποτελεσματικό και δαιδαλώδες νομοθετικό πλαίσιο που έπρεπε να εκσυγχρονιστεί.

- ✓ Ο Νέος Κώδικας Μετανάστευσης κρίθηκε αναγκαίος λόγω των αλλαγών στο κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο που επήλθαν στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης καθώς της ανάγκης ενσωμάτωσης της ενωσιακής νομοθεσίας σε ένα ενιαίο κείμενο.
- ✓ Ο νέος Κώδικας Μετανάστευσης ενσωματώνει επαρκώς και χωρίς αλλοιώσεις τις **Οδηγίες 2004/114** ΕΚ (σπουδές, εθελοντική υπηρεσία κ.α.), **2004/81/ΕΚ** (Εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών-Θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών), **2005/71/ΕΚ** (Ειδική διαδικασία εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας), **2003/86/ΕΚ** (Οικογενειακή επανένωση), **2003/109/ΕΚ** και **2011/51/ΕΚ** (Επί μακρόν διαμένοντες) και την **2009/50/ΕΚ** (απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης) .
- ✓ Η Ελλάδα ως επί το πλείστον ενσωματώνει την Ενωσιακή νομοθεσία που αφορά την μετανάστευση καθυστερημένα και μετά την παρέλευση της καταληκτικής ημερομηνίας που προβλέπεται στις Οδηγίες δημιουργώντας ανισότητες μεταξύ των ΥΤΧ που διαμένουν στην Ελλάδα και λοιπών που διαμένουν σε άλλα κ-μ της Ε.Ε.
- ✓ Το ελληνικό κράτος φαίνεται να είναι ασυνεπές ως προς την εξασφάλιση δίκαιης μεταχείρισης των νομίμως διαμενόντων ΥΤΧ και την ανάπτυξη ενός υψηλού επιπέδου εμπιστοσύνης ως προς τα δικαιώματα που παρέχει, καθώς με νέα νομοθετήματα αίρει καθεστώτα που προηγουμένως είχε χορηγήσει σε ΥΤΧ (κατάργηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, κατάργηση δυνατότητας ανανέωσης άδειας διαμονής δεκαετούς διάρκειας, κατάργηση δυνατότητας ανανέωσης άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος που είχε χορηγηθεί με βάση την εθνική νομοθεσία κτλ).
- ✓ Με το Νέο Κώδικα Μετανάστευσης γίνεται πρόβλεψη, έστω και με καθυστέρηση, τακτοποίησης και διασφάλισης νομιμότητας στα παιδιά δεύτερης γενιάς, επαναφοράς στη νομιμότητα ΥΤΧ που είχαν απολέσει τη νομιμότητα τους κατά τη προηγούμενη δεκαετία αλλά και νομιμοποίησης του ετέρου των συζύγων νομίμως διαμένοντος που γέννησε τέκνο στην Ελλάδα.
- ✓ Γίνεται συμμόρφωση, αν και με μεγάλη καθυστέρηση, στις οδηγίες της ΕΕ για την ορθή εφαρμογή της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ για ανάγκη εξατομικευμένης προσέγγισης των ζητημάτων της οικογενειακής επανένωσης

Από το ερευνητικό κομμάτι της παρούσας εργασίας εκτός από τα ευρήματα που αναφέρθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο συνάγονται συνοπτικά και τα κάτωθι συμπεράσματα:

- ✓ Η συνεχής μεταφορά αρμοδιοτήτων στις υπηρεσίες αλλοδαπών, η ανορθολογική κατανομή του προσωπικού και η έλλειψη του απαιτούμενου ανθρώπινου δυναμικού δημιουργεί προβλήματα που άπτονται στη γενικότερη παθογένεια της Δημόσιας Διοίκησης να καταναίμει ορθολογικώς το προσωπικό που διαθέτει. Η δημιουργία, όμως των υπηρεσιών μιας στάσης, παρά τα προβλήματα υποστελέχωσης, λειτουργεί αποτελεσματικά και επιλύει το χρόνιο πρόβλημα της καθυστέρησης έκδοσης των αδειών διαμονής ενώ μέσα από το καταρτισμένο προσωπικό που διαθέτει ο τομέας της μετανάστευσης επιλύονται τα προβλήματα της διαφορετικής ερμηνείας και εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου επιτυγχάνοντας πιο ομοιογενή εφαρμογή του.
- ✓ Η έλλειψη πλήρους ηλεκτρονικής διασύνδεσης των εμπλεκόμενων υπηρεσιών στον τομέα της μετανάστευσης δημιουργεί καθυστερήσεις και γραφειοκρατικές αγκυλώσεις πλην όμως μεταβολές προς τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, όπως η εφαρμογή ηλεκτρονικών υπηρεσιών, διευκολύνει την συναλλαγή και την γρηγορότερη εξυπηρέτηση των ΠΤΧ εξοικονομώντας οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους .
- ✓ Η έλλειψη σχεδιασμού και πρόβλεψης για την αλλαγή του τρόπου οργάνωσης των υπηρεσιών που αφορούν στην μετανάστευση και οι ξαφνικές μεταβολές για τις οποίες δεν έχει προηγηθεί σχετική μελέτη των απαιτούμενων υποδομών δημιουργεί προβλήματα. Προκύπτει ότι τα προβλήματα επιλύονται, έστω και προσωρινά, χάρη στην ποιότητα και το ενδιαφέρον των εργαζομένων της μετανάστευσης αλλά και της προσαρμοστικότητας των ΠΤΧ που λόγω της απουσίας ενδιαφέροντος από το κράτος για τα θέματα που τους απασχολούν μοιάζουν να παραγνωρίζουν τα οποιαδήποτε προβλήματα μπροστά σε οποιαδήποτε θετική εξέλιξη σε σχέση με το καθεστώς διαμονής τους.

Η εργασία αυτή δεν θα μπορούσε να ολοκληρωθεί χωρίς την αναφορά ορισμένων προτάσεων η υλοποίηση των οποίων κρίνεται ότι θα βοηθούσε ιδιαίτερος τόσο τους εργαζόμενους στη μετανάστευση όσο και τους ίδιους τους ΥΤΧ που ζουν και εργάζονται στη χώρα μας επιθυμώντας μια πιο ορθολογική και σταθερή χορήγηση των αδειών διαμονής τους συμβατή με την πραγματικότητα της Ελλάδας του σήμερα.

Αρχικά, προτείνεται η στελέχωση των υπηρεσιών μιας στάσης με επαρκές προσωπικό. Αυτό θα μπορούσε να γίνει με ευνοϊκές διαδικασίες απόσπασης, μετάταξης ή μετακίνησης στις εν λόγω υπηρεσίες καθότι το αντικείμενο της εργασίας είναι τόσο δύσκολό που αν δεν δοθούν κίνητρα στους δημοσίους υπαλλήλους δύσκολα θα επιλέξουν μια τέτοια εργασιακή αλλαγή.

Επιπλέον, απαραίτητη κρίνεται η μεταφορά των εν λόγω υπηρεσιών σε κτήρια κατάλληλα από άποψη υποδομής αλλά και προσβασιμότητας καθώς αφορούν ΠΤΧ που διαμένουν σε πολλούς και διαφορετικούς Δήμους και σήμερα ταλαιπωρούνται ιδιαίτερος προκειμένου να εξυπηρετηθούν.

Όσο αφορά τον τρόπο εφαρμογής της νομοθεσίας θα έπρεπε να διεξάγονται σεμινάρια και ημερίδες εκπαίδευσης των υπαλλήλων σε μόνιμη βάση προκειμένου οι υπάλληλοι να ενημερώνονται συνεχώς και επισήμως για όλες τις αλλαγές που επέρχονται σε Ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της μετανάστευσης αλλά και σχετικά με την νομολογία των δικαστηρίων η οποία είναι πλούσια αποφάσεων και αποτελεί σημαντική πηγή γνώσης για κάθε εργαζόμενο στη μετανάστευση.

Η αρμόδια υπηρεσία νομοθετικού σχεδιασμού του ΥΠΕΣ σκόπιμο θα ήταν να εκδίδει τις ερμηνευτικές εγκυκλίους άμεσα της εκδόσεως οποιασδήποτε αλλαγής της νομοθεσίας προκειμένου εξ αρχής να εφαρμόζονται με ομοιόμορφο τρόπο οι νέες διατάξεις. Επιπλέον, απαραίτητο κρίνεται να κοινοποιείται σε όλες τις υπηρεσίες Αλλοδαπών οποιαδήποτε απάντηση σε ερώτημα που τίθεται από άλλη υπηρεσία συνοδευόμενη και από το ίδιο το ερώτημα για να μην υπάρχει διαφορετική αντιμετώπιση σε όμοια θέματα αλλά και προς αποφυγή πολλαπλών ερωτημάτων από διαφορετικές Διευθύνσεις για όμοια θέματα.

Κρίσιμη κρίνεται η πλήρης εναρμόνιση του πληροφοριακού συστήματος που χρησιμοποιείται στη μετανάστευση με τις υπάρχουσες επιταγές της νομοθεσίας καθώς η οποιαδήποτε απόκλιση δυσχεραίνει το έργο των υπαλλήλων καθώς είναι ανθρωπίνως αδύνατο να θυμούνται τη κάθε λεπτομέρεια για κάθε είδος χορηγούμενης άδειας διαμονής και των απαιτούμενων δικαιολογητικών.

Επιτακτική κρίνεται και η εφαρμογή ηλεκτρονικής διασύνδεσης όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών που αφορούν την μετανάστευση. Για παράδειγμα η ηλεκτρονική επικοινωνία με το ΙΚΑ μείωσε στο ελάχιστο την αλληλογραφία των Υπηρεσιών Μετανάστευσης με τον εν λόγω φορέα, αυτό πρέπει να επεκταθεί για όλους τους ασφαλιστικούς φορείς, τα ληξιαρχεία, την αστική κατάσταση κτλ προκειμένου για την μείωση των γραφειοκρατικών διαδικασιών.

Επιπλέον, μετά την εφαρμογή του ηλεκτρονικού παραβόλου και της εφαρμογής της υπηρεσίας του ΥΠΕΣ για την ηλεκτρονική αναζήτηση της πορείας φακέλου του κάθε ΠΤΧ, η οποία και οδήγησε σε ταχύτερη εξυπηρέτηση, εξοικονόμηση κόστους και ανθρώπινων πόρων, σκόπιμη κρίνεται και η δημιουργία ηλεκτρονικής εφαρμογής με βάση την οποία οι ΠΤΧ και οι δικηγόροι θα μπορούν να κλείνουν άμεσα και με ασφαλή τρόπο ηλεκτρονικά τα ραντεβού τους ώστε να εξοικονομηθούν ανθρώπινοι πόροι και να αποφευχθεί η πρόσθετη ταλαιπωρία των ΠΤΧ.

Τέλος, και όσο αφορά το νομοθετικό σχεδιασμό και συντονισμό σε κεντρικό επίπεδο σκόπιμο θα ήταν να δημιουργηθεί μια ομάδα εργασίας αποτελούμενη από έμπειρους υπαλλήλους όλων των Διευθύνσεων Αλλοδαπών με σκοπό την συνεχή καταγραφή των προβλημάτων και την συλλογή των εκάστοτε εγκυκλίων, οδηγιών, εγγράφων, απαντήσεων και ερμηνειών που εξελίσσονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας και την κωδικοποίηση σε ενιαίο εγχειρίδιο που θα επικαιροποιείται και θα αποστέλλεται ανά τακτά χρονικά διαστήματα στις αρμόδιες υπηρεσίες προκειμένου να μην επανέλθει η κατάσταση που επικρατούσε μετά την δεκαετή εφαρμογή του Ν.3386/2005.

ΑΝΤΙ ΕΠΙΛΟΓΟΥ

*Ποια μοίρα άραγε και ποιος Θεός
διάλεξε για μένα, αν, πως και σε ποια πατρίδα εγώ θα γεννηθώ?
Αν θα ζήσω, αν θα πεθάνω, αν απ' τις στάχτες μου θα αναγεννηθώ?*

*το αποδέχτηκα για μένα, να αλλάξω κάτι δεν μπορώ...
για ένα όμως ποτέ δεν παύω να απορώ,*

*Ποια μοίρα άραγε και ποιος Θεός
σε σένα, άνθρωπε, έδωσε το δικαίωμα να επιλέγεις
αν, πως και σε ποια πατρίδα θα γεννηθεί,
για να ζήσει, να μην πεθάνει, να μην χρειαστεί από τις στάχτες να αναγεννηθεί
το παιδί που μέσ' τα δικά μου σπλάχνα ζει¹³⁶???*



137

¹³⁶ Της γράφουσας, Σινάνη Ειρήνης, σε πρώτη δημοσίευση.

¹³⁷ Η φωτογραφία από το : <http://www.lakoniapress.gr/wp-content/uploads/2012/07/people.jpg>

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- **Βαρβιτσιώτης Ι.Μ., Καμπούρογλου Γ.:** «Η μεταναστευτική πολιτική της Ευρώπης», Έκδ. Κοιν. Ομάδας του ΕΛΚ-ΕΔ στο Ε.Κ, 2006
- **Βεντούρα Λ.:** «Μετανάστευση και έθνος, Μετασχηματισμοί στις συλλογικότητες και τις κοινωνικές θέσεις», Εταιρεία Μελέτης Νέου Ελληνισμού, Αθήνα, 1994
- **Burgess R. G:** «Field Research: A Sourcebook and Field Manual», Roultege, 2003
- **ΕΚΚΕ –** Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής: « Το Κοινωνικό Πορτραίτο της Ελλάδας 2003 -2004,» Αθήνα, 2005
- **ΕΚΚΕ:** « Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο», (Σαρρής Ν.), Αθήνα, 2008
- **Ευρωπαϊκή Επιτροπή:** «Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Μετανάστευση και άσυλο», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ε.Ε, Λουξεμβούργο, 2014,(*αναρτημένο στο http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/migration_el.pdf*)
- **Gropas R., Triandafyllidou:** « Cultural Diversity in Greek Public and Political Discourses», ELIAMEP, 2007, (*αναρτημένο στο: http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/en/2008/05/greece_report_multicultural_discourses_final.pdf*)
- **ΙΜΕΠΟ:** Το ψυχοκοινωνικό προφίλ του μετανάστη και η ένταξή του, European Profiles A.E., Αθήνα, 2007
- **ΙΝΕ /ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ:** «Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική», Αθήνα, 2003 (*αναρτημένο και στο http://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/files/MELETH_15.pdf*)
- **Cavounidis J.:**«Migration to Greece from the Balkans», South Eastern Journal of Economics 2 (2004),(*αναρτημένο στο <http://www.asecu.gr/Seeje/issue3.html>*)
- **Καβουνίδης Τ.,** «Τα χαρακτηριστικά των μεταναστών: Το ελληνικό πρόγραμμα νομιμοποίησης του 1998», εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2002
- **Καρούδης, Β. Χ.:**«Η εγκληματικότητα των Μεταναστών στην Ελλάδα», εκδ. Παπαζήση Αθήνα , 1996
- **Κασιμάτη Κ. :** «Πολιτικές Μετανάστευσης και Στρατηγικές Ένταξης .Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών» ,εκδ. Gutenberg , Αθήνα, 2003
- **Κοιλιάρη Α.,** «Ξένος στην Ελλάδα – Μετανάστες, γλώσσα και κοινωνική ένταξη, στάσεις της ελληνικής κοινωνίας απέναντι στους μετανάστες ομιλητές», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1997
- **Κόντης Α, Πετρακου Η., Τάτσης Ν., ΧλέπαςΝ.:** «Η Πολιτική Ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ελλάδα», εκδ. Παπαζήση , Αθήνα, 2005

- **Κοντιάδης Ξ., Παπαθεοδώρου Θ.(επιμ.)**, Συλλογικό, «Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2007
- **Κριαράς Ε., :** «Λεξικό της σύγχρονης ελληνικής δημοτικής γλώσσας», εκδ. Εκδοτική Αθηνών Α.Ε., Αθήνα, 1995
- **Κυριαζή, Ν.:** «Η κοινωνιολογική έρευνα – Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών», Ελληνικές Επιστημονικές Εκδόσεις, Αθήνα, 1998
- **Λαζαρίδη, Γ. - Αμίτσης, Γ:** «Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2001
- **Λυδάκη Α.:** «Ποιοτικές μέθοδοι της κοινωνικής έρευνας», εκδ.Καστανιώτη Αθήνα, 2001
- **Μαρβάκης,Α., Παρσανόγλου,Δ., Παύλου,Μ.(επιμ.)**, «Μετανάστες στην Ελλάδα», εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2001
- **Mason J.(επιμ.Κυριαζή Ν.):** «Η διεξαγωγή της ποιοτικής έρευνας», εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2003
- **Mishler E.G.:** Συνέντευξη Έρευνας: Νοηματικό Πλαίσιο και Αφήγημα (*μτφρ. Ν. Ρώντα, επιμ. Γ. Καλομοίρης*),εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 1996
- **Μουσούρου Α. Μ.:** «Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη», εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 2003
- **Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ.:** «Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία», εκδ.Gutenberg, Αθήνα, 2006
- **Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ.:** « Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική», ΙΝΕ, Αθήνα (αναρτημένο και στο http://www.inegsee.gr/sitefiles/files/MELETH_15.pdf)
- **Ναζιάκης Χ., Χλέτσος Μ.:** «Μετανάστες και μετανάστευση»,εκδ. Πατάκης, Αθήνα, 2003
- **Παπαγιάννης Δ. :**«Ευρωπαϊκό Δίκαιο», Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, τέταρτη έκδοση ,Αθήνα 2011
- **Παραδεισάνος Α.:**«Το φαινόμενο της μετανάστευσης», (*αναρτημένο στο <http://www.astynomia.gr>*)
- **Παύλου Μ., Χριστόπουλος Δ.(επιμ.):** «Η Ελλάδα της Μετανάστευσης», εκδ. ΚΕΜΟ, 2004
- **Schnapper D.,** « Η κοινωνική ενσωμάτωση – Μια σύγχρονη προσέγγιση», εκδ. Κριτική, Αθήνα, 2008
- **Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης,** Ανακοινωθέν Τύπου, Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις, Βρυξέλλες, 2004
- **Τρουμπέτα Σ. :** «Κατασκευάζοντας μειονότητες για τους μουσουλμάνους της Θράκης»,εκδ. ΚΕΜΟ, 2001
- **Τσαούση, Δ.Γ.:** «Η Κοινωνία του Ανθρώπου», εκδ.Gutenberg, Αθήνα, 1996,.
- **ΥΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΟΗΕ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ,** Εγχειρίδιο κατάρτισης 1995, «Η Συνέντευξη με τους αιτούντες την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα», Αθήνα, 1996

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 251/12- 3.10.2003
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 16/44, 23.1.2004
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 261/19, 6.8.2004
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 375/12, 23.12.2004
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 155/17, 18.6.2009
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 132/1, 19.5.2011

ΝΟΜΟΙ:

- **N. 4310/1929**, ΦΕΚ 287, τ.Α/16-8-1929 , - **Περί εγκαταστάσεως και κινήσεως αλλοδαπών εν Ελλάδα, αστυνομικού ελέγχου, διαβατηρίων και απελάσεων και εκτοπίσεων**, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N.1975/1991**,ΦΕΚ 184, τ. Α'4-12-1991,-**Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις**, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N. 2910/2001**, ΦΕΚ 91, τ. Α'/2-5-2001, -**Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση κι άλλες διατάξεις**, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N.3284/2004**, Φ.Ε.Κ. 217, τ.Α'/10-11-2004,-Περί κυρώσεως του Κώδικα της Ελληνικής Ιθαγένειας, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N.3304/2005**, ΦΕΚ 16 τ.Α'/27-1-2005,-Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτων φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N. 3386/2005**, ΦΕΚ 212 Α'/23-8-2005, -**Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια**,Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N.3536/2007**, ΦΕΚ 42 τ.Α'/23-2-2007,-**Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπόν ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης**, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N. 3731/2008**, ΦΕΚ 263 τ.Α'/23-12-2008,-Άρθρα 37 ως 46 (κεφάλαιο Δ) ρυθμίσεις θεμάτων ιθαγένειας & μεταναστευτικής πολιτικής, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N. 3838/2010**, ΦΕΚ 49 τ.Α'/24-3-2010,-**Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις**, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N.3907/2011**, ΦΕΚ 7 τ.Α'/26-1-2011,-**Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/EK**

«σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα

- **N.4018/2011**, ΦΕΚ 215 τ.Α'/30-9-2011,-Αναδιοργάνωση του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή αλλοδαπών στη χώρα υπό όρους αυξημένης ασφάλειας,
- **N.4251/2014**,ΦΕΚ 80 τ.Α'/01-04-2014 , - **Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις**, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα
- **N.4332/2015**, ΦΕΚ 76 τ.Α'/09-07-2015,-Τροποποίηση διατάξεων Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (τροποποίηση του νόμου 4251/2014 για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου & Συμβουλίου 2011/98/ΕΕ, Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα

ΠΡΟΕΔΡΙΚΑ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ:

- **Προεδρικό Διάταγμα 131**, (Φ.Ε.Κ. Α΄ 143/13.07.2006)-Προσαρμογή Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην ελληνική επικράτεια
- **Προεδρικό Διάταγμα 150**, (Φ.Ε.Κ. Α΄ 160/31.07.2006)-Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην οδηγία 2003/109/ΕΚ της 25ης Νοεμβρίου σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες
- **Προεδρικό Διάταγμα 106**, (Φ.Ε.Κ. Α΄ 135/21.06.2007)-Ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ελληνική επικράτεια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους
- **Προεδρικό Διάταγμα 101**, (Φ.Ε.Κ. Α΄ 157/31.07.2008)-Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην οδηγία 2004/114/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές ή την εθελοντική υπηρεσία
- **Προεδρικό Διάταγμα 128**, (Φ.Ε.Κ. Α΄ 190/15.09.2008)-Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην οδηγία 2005/71/ΕΚ της 12ης Οκτωβρίου 2005 σχετικά με την ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας
- **Προεδρικό Διάταγμα 11**, (Φ.Ε.Κ. Α΄ 15/16.02.2010)-Σύσταση Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής στο Υπουργείο Εσωτερικών

ΥΠΟΥΡΓΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ:

- **Υπουργική απόφαση, αρ. 24103/05** (Φ.Ε.Κ. 1804 τ.Β΄/21-12-2005),-Καθορισμός απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση και ανανέωση της άδειας διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3386/2005
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 4415/06** (Φ.Ε.Κ. 398 τ.Β΄/3-4-2006),-Καθορισμός ύψους & τρόπου απόδειξης διάθεσης επαρκών πόρων, που προβλέπονται ως προϋπόθεση στις διατάξεις του ν. 3386/2005
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 13703** (Φ.Ε.Κ. 1135 τ.Β΄/6-7-2007),-Τροποποίηση της υπ' αρ. 24103/2005 υπουργικής απόφασης «περί καθορισμού απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση και ανανέωση της άδειας διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3386/2005»
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 16928/2007** (Φ.Ε.Κ. 1638 τ.Β΄/17-8-2007),-Πιστοποίηση της γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού υπηκόων τρίτων χωρών, προκειμένου να αποκτήσουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 999** (Φ.Ε.Κ. 353 τ.Β΄/4-3-2008),-Τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων της υπ' αρ. 16928/2007 απόφασης
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 933** (Φ.Ε.Κ. 53 τ.Β΄/19-1-2009),-Καθορισμός απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση και ανανέωση της άδειας διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3386/2005 όπως ισχύει
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 1768** (Φ.Ε.Κ. 144 τ.Β΄/30-1-2009),-Καθορισμός δικαιολογητικών για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος βάσει των διατάξεων της παραγράφου 7 του άρθρου 40 του ν. 3731/2008
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 30825**(Φ.Ε.Κ.τ.Β΄/1528/ 04-06-2014),- Καθορισμός απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση εθνικών θεωρήσεων εισόδου και για την χορήγηση και ανανέωση τίτλου διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4251/2014
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 41711** (Φ.Ε.Κ.τ.Β΄/2285/ 11-08-2014),- Καθορισμός του αρμόδιου οργάνου και της διαδικασίας βεβαίωσης των προστίμων του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 41712** (Φ.Ε.Κ.τ.Β΄/2285/ 11-08-2014),-Καθορισμός ύψους και τρόπου απόδειξης διάθεσης επαρκών πόρων, για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου ή χορήγηση/ανανέωση άδειας διαμονής στις διατάξεις του ν.4251/2014
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 53821** (Φ.Ε.Κ.τ.Β΄/ 2962/ 21-10-2014),-Καθορισμός συνόλου κινδύνων & καλυπτόμενων παροχών, κάλυψης πλήρους ασφάλισης ασθένειας πολιτών τρίτων χωρών, που αιτούνται χορήγηση ή ανανέωση άδειας διαμονής & ασφαρίζονται σε ιδιωτικούς ασφαλιστικούς φορείς

- **Υπουργική απόφαση, αρ. 64410** (Φ.Ε.Κ./ 728 /24-04-2015),-Πιστοποίηση της γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού υπηκόων τρίτων χωρών, προκειμένου να αποκτήσουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος
- **Υπουργική απόφαση, αρ. 68019** (Φ.Ε.Κ Β /2272/ 21-10-2015),-Τροποποίηση της αριθ. 30825/2014 κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Εξωτερικών «Καθορισμός απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση εθνικών θεωρήσεων εισόδου και για την χορήγηση και ανανέωση τίτλου διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4251/2014»

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ:

- **www.astynomia.gr**, Επίσημη ιστοσελίδα Ελληνικής Αστυνομίας, Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη
- **www.ekem.gr**, Επίσημη ιστοσελίδα του Ελληνικού Κέντρου Ευρωπαϊκών Μελετών
- **www.ekke.gr** , Επίσημη ιστοσελίδα Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών
- **www.elliepek.gr**, Επίσημη ιστοσελίδα ΕΛΛ.Ι.Ε.Π.ΕΚ
- **www.europa.eu, www.eur-lex.europa.eu**, Επίσημη ιστοσελίδα της Ε.Ε
- **www.inegsee.gr**, Επίσημη ιστοσελίδα Ινστιτούτου Εργασίας ΓΣΕΕ
- **www.i-red.eu**, Επίσημη ιστοσελίδα Ινστιτούτου για τα Δικαιώματα την Ισότητα και την Ετερότητα
- **www.kemo.gr**, Επίσημη ιστοσελίδα Κέντρου Ερευνών Μειονοτικών Ομάδων
- **www.tanea.gr**, Ηλεκτρονική εφημερίδα
- **www.unhcr.gr**, Επίσημη ιστοσελίδα Ύπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους πρόσφυγες
- **www.el.wikipedia.org**, Επίσημη ιστοσελίδα Διαδικτυακής εγκυκλοπαίδειας ελεύθερου περιεχόμενου
- **http://www.ypes.gr**,, Επίσημη ιστοσελίδα Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης,(Γενική Διεύθυνση Ιθαγένειας και Μεταναστευτικής Πολιτικής)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Οδηγός συνέντευξης YTX

1.Βιογραφικά στοιχεία

- Ηλικία
- Χώρα καταγωγής
- Επίπεδο εκπαίδευσης/επαγγελματική κατάρτιση

2.Είσοδος και παραμονή στη χώρα

- Πρώτη είσοδος στη χώρα
- Τρόπος εισόδου στη χώρα
- Πότε πήρατε την πρώτη άδεια διαμονής;
- Τι άδεια διαμονής έχετε αυτή τη στιγμή;
- Τι άδεια διαμονής είχατε μέχρι σήμερα;
- Μείνατε κατά το παρελθόν χωρίς άδεια διαμονής; Αν ναι, για ποιό λόγο;
- Επιθυμείτε την συνέχιση της παραμονής σας στην Ελλάδα ή θα θέλατε να πάτε σε άλλη χώρα; Αν ναι, σε ποια και τι πρόβλημα αντιμετωπίζεται και δεν το έχετε κάνει;
- Είστε ικανοποιημένος από το είδος της άδειας διαμονής που κατέχετε;
- Θα επιθυμούσατε να έχετε άλλο είδος άδειας διαμονής; Αν ναι, ποιο και γιατί δεν υποβάλλεται σχετική αίτηση, σας λείπει κάποιο δικαιολογητικό;

3.Απασχόληση-εργασία

- Εργάζεστε;
- Στη χώρα σας εργαζόσασταν;
- Έχετε αλλάξει εργασία όσο διάστημα βρίσκεται στην Ελλάδα;
- Η άδεια διαμονής σας, σας παρέχει πρόσβαση στην εργασία;
- Αντιμετωπίσατε ποτέ πρόβλημα στην εύρεση εργασίας ή στη δουλειά σας σε σχέση με την άδεια διαμονής σας; Αν ναι, γιατί;

4.Κατοικία -Οικογενειακή κατάσταση

- Που μένετε;
- Μένετε μόνος/η σας;
- Διαθέτεται συμβόλαιο μίσθωσης κατοικίας; Είναι απαραίτητο δικαιολογητικό προκειμένου να ανανεώνεται την άδεια διαμονής σας;
- Αντιμετωπίσατε ποτέ πρόβλημα στην εύρεση κατοικίας και τη μίσθωση αυτής;
- Διαμένουν στην Ελλάδα άλλα μέλη της οικογένειάς σας; Αν ναι, έχουν άδεια διαμονής; Τι κατηγορία;

- Θα θέλατε να έρθουν άλλα μέλη της οικογένειάς σας εδώ; Αν ναι, αντιμετωπίζουν κάποιο πρόβλημα ώστε να εισέλθουν στη χώρα;

5. Κοινωνική ασφάλιση

- Είστε ασφαλισμένος-η; Αν όχι, γιατί; Αν ναι, σε ποιο φορέα;
- Η ασφάλιση είναι απαιτούμενο δικαιολογητικό για όλες τις κατηγορίες αδειών διαμονής, είχατε ποτέ πρόβλημα σε σχέση με την ανανέωση της άδειας διαμονής σας λόγω έλλειψης ασφάλισης;

6. Πληροφόρηση-Δικαιώματα

- Γνωρίζετε τι δικαιώματα σας παρέχονται βάσει της άδειας διαμονής που κατέχετε;
- Γνωρίζεται τις υποχρεώσεις σας βάσει της άδειας διαμονής που κατέχετε;
- Αντιμετωπίσατε ποτέ προβλήματα σε σχέση με τα ανωτέρω;

7. Επαφή με δημόσιες υπηρεσίες

- Μέχρι τώρα από ποιο Γραφείο Αλλοδαπών Δήμου εξυπηρετούσασταν;
- Ήσασταν ικανοποιημένος από την εξυπηρέτηση των Δήμων;
- Σήμερα για ποιο λόγο προσήλθατε στην υπηρεσία;
- Είχατε κλείσει ραντεβού; Αν ναι, πότε και με ποιόν τρόπο;
- Εξυπηρετηθήκατε; Είστε ικανοποιημένος-η από την σημερινή σας εξυπηρέτηση;
- Κατανοήσατε ότι σας είπαν; Οι υπάλληλοι σας έδωσαν τις πληροφορίες που θέλατε;
- Προτιμάτε την εξυπηρέτηση μέσω Δήμου ή την εξυπηρέτηση μέσω των υπηρεσιών μιας στάσης; Για ποιους λόγους;
- Έχετε να κάνετε κάποια παρατήρηση ή πρόταση σχετικά με τον τρόπο που σας εξυπηρετεί η Διεύθυνση Αλλοδαπών;

8. Νομοθετικό πλαίσιο

- Ξέρετε τι αλλαγές έγιναν με τον Νέο Κώδικα Μετανάστευσης;
- Άλλαξε κάτι για εσάς και την άδεια διαμονής σας μετά την αλλαγή του Νόμου;
- Συμφωνείται με τον τρόπο χορήγησης αδειών διαμονής; Αν όχι, γιατί;
- Θα θέλατε να γίνει κάποια αλλαγή στο τρόπο χορήγησης αδειών διαμονής ή στα απαιτούμενα δικαιολογητικά; Αν ναι, ποιες αλλαγές προτείνετε;

9. Παρατηρήσεις-προτάσεις

- Ποια είναι γενικά τα προβλήματα που έχετε αντιμετωπίσει στο παρελθόν σε σχέση με την ανανέωση άδειας διαμονής σας;
- Τι έχετε να προτείνετε ώστε να εξυπηρετήστε καλύτερα από τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών;