

18.2.14

**“Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης”:
Αλλά ένα μικρό βήμα μπροστά: Εν μέρει πολύ λίγα, εν μέρει πολύ αργά**

Ύστερα από επανειλημμένες αναβολές, η Κυβέρνηση κατέθεσε το σχέδιο νόμου «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» για συζήτηση ενώπιον του Κοινοβουλίου. Με τη συγκεκριμένη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Εσωτερικών επιχειρείται καταρχάς η κωδικοποίηση της υφιστάμενης πολυκερματισμένης νομοθεσίας στο πεδίο της νόμιμης μετανάστευσης. Παράλληλα, γίνεται προσπάθεια να απλοποιηθούν ως ένα βαθμό συγκεκριμένες διαδικασίες έκδοσης των αδειών διαμονής των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα αλλά και να αναμορφωθούν ως προς την ουσία τους ορισμένες σημαντικές ήδη υφιστάμενες ρυθμίσεις. Ήδη σε σχέση με το υπό διαβούλευση κείμενο έχουν τροποποιηθεί βελτιωτικά ορισμένες ρυθμίσεις, αν και δευτερεύουσας σημασίας.

Επισημαίνεται θετικά ιδίως:

- Η διαδικαστική επιτάχυνση που επιτυγχάνεται με την εξακολούθηση της εξέτασης αίτησης για άδεια διαμονής, αν οι αστυνομικές αρχές δεν απαντήσουν εντός ορισμένης προθεσμίας σε ερώτημα για λόγους δημόσιας τάξης (άρθρο 6 γ' τελευταίο εδάφιο).
- Η αύξηση του χρόνου ισχύος των τακτικών αδειών διαμονής που θα εκδίδονται εφεξής από δύο σε τρία έτη (άρθρο 7 παρ. 5).
- Η διευκόλυνση χορήγησης αδειών διαμονής «επί μακρόν διαμένοντος» (Οδηγία Ε.Ε. 2003/109/ΕΚ) καθώς η νόμιμη διαμονή για δώδεκα συνεχή έτη θα αποτελεί εφεξής τεκμήριο κοινωνικής ένταξης (άρθρο 91 παρ. 2 δ').
- Η αποσύνδεση, στις περιπτώσεις οικογενειακής συνένωσης, της συνέχισης της νόμιμης διαμονής των μελών της ίδιας οικογένειας από εισοδηματικά κριτήρια (άρθρο 74 παρ. 2).
- Η παράκαμψη της προηγούμενης παράνομης διαμονής στην Ελλάδα ως εμπόδιου προκειμένου μέλη οικογένειας που βρίσκονται ήδη στη χώρα να ζητήσουν την οικογενειακή τους επανένωση (άρθρο 71 παρ.1).
- Η αναμόρφωση και απλοποίηση της άδειας διαμονής μακράς διάρκειας για τη δεύτερη γενιά, με την οποία ένα σημαντικό τμήμα των παιδιών της δεύτερης γενιάς θα μπορεί να διασφαλίσει κατά την ενηλικίωση τη νομιμότητα της διαμονής του στην Ελλάδα σε σταθερή βάση, χωρίς τις επαχθέστατες προϋποθέσεις που προέβλεπε μέχρι σήμερα ο ν. 3386/2005 (άρθρο 109).

Αντιθέτως, επισημαίνεται αρνητικά ότι:

Αργήσαμε δυστυχώς πολύ με μεγάλο κόστος και απώλειες σε ανθρώπους που εξέπεσαν της νομιμότητας λόγω κρίσης. Αν και με τον Κώδικα δεν αντιμετωπίζονται δραστικά τα πολλά, σοβαρά και σωρευμένα από καιρό προβλήματα του μεταναστευτικού πληθυσμού της χώρας, ρυθμίσεις όπως οι προαναφερθείσες είναι καταρχήν ευπρόσδεκτες ως στοιχειωδώς αναγκαίες προ πολλού. Ωστόσο, η νομοθετική αυτή πρωτοβουλία έρχεται αργά. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι περισσότερες από τις

διατάξεις αυτές ήταν έτοιμες εδώ και δύο σχεδόν χρόνια και ο σημερινός πρωθυπουργός είχε απορρίψει τότε κάθε συζήτηση για την υιοθέτηση τους. Στο μεταξύ όμως δεκάδες χιλιάδες μακρόχρονα και νόμιμα διαμενόντων μεταναστών, κάτω από την ασφυκτική πίεση της οικονομικής κρίσης που τους έριξε στην ανεργία ή την άτυπη απασχόληση, κατέληξαν να χάσουν τη νομιμότητα της παραμονής τους στη χώρα, λόγω έλλειψης αναγκαίων ασφαλιστικών ενσήμων ή επαρκών πόρων για τη συντήρηση της επανενωμένης οικογένειας κ.ο.κ..

Η νομοθετική πρωτοβουλία είναι επιπλέον και πολύ λίγη. Δεν αποφεύγει την πεπατημένη της άτολμης διαχείρισης του μεταναστευτικού ζητήματος με σκοπό να κερδηθεί χρόνος και, φυσικά, να μη δημιουργηθούν εντυπώσεις «φιλομεταναστευτικότητας» στο συντηρητικό ακροατήριο της κυβέρνησης. Έτσι, δεν περιέχει κατ' ουσίαν καμία πρόβλεψη για την επαναφορά στη νομιμότητα όλων αυτών που, υπό την πίεση της κρίσης ή των απρόθυμων να αναλάβουν τα ασφαλιστικά έξοδα εργοδοτών τους, δεν καταφέρνουν να ανανεώσουν τις άδειες διαμονής τους (με την αδικαιολόγητη εξαίρεση όσων έχουν πετύχει τη δικαστική αναστολή της απέλασής τους). Ακόμη λιγότερο φαίνεται να ενδιαφέρεται η κυβέρνηση για τις δεκάδες χιλιάδες εκείνων που, στερούμενοι για οποιονδήποτε λόγο εγγράφων, έχουν παρόλα αυτά, μετά από μακρόχρονη παραμονή στη χώρα μας, αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με την κοινωνία μας (βλ. μεταβατικές διατάξεις, άρθρο 139). Στη δίνη της κρίσης, από το 2009 ως σήμερα, ο αριθμός των νομίμων αδειών διαμονής που είναι σε ισχύ ανέρχονται σήμερα σε περίπου 450.000, ενώ τα εκκρεμή αιτήματα ξεπερνούν τις 130.000, με αβέβαιη την έκβασή τους ακόμη και αν εφαρμοστούν οι ρυθμίσεις που περιέχονται στις μεταβατικές διατάξεις του προτεινόμενου Κώδικα. Την ίδια στιγμή που μερικές δεκάδες χιλιάδες μεταναστών τα τελευταία χρόνια είτε έλαβαν απορριπτικές αποφάσεις στα αιτήματά τους, είτε δεν κατάφεραν ούτε καν να καταθέσουν αίτημα ανανέωσης των αδειών διαμονής τους επειδή τους έλειπαν τα ένσημα ή για λόγους οικονομικούς. Η εξέλιξη αυτή είναι άκρως ανησυχητική και πρέπει να μας απασχολήσει σοβαρά. Από τους πλέον των 600.000 καταγεγραμμένων νόμιμων μεταναστών στο τέλος του 2009, σήμερα ο αριθμός τους έχει μειωθεί κατά μερικές δεκάδες χιλιάδες, ενώ έχει αυξηθεί σημαντικά ο αριθμός εκείνων που παραμένουν σε καθεστώς εκκρεμότητας και ανασφάλειας. Άραγε τι έχουν απογίνει όλοι αυτοί; Μήπως φύγανε όλοι; Θα ήταν εξαιρετική αφέλεια να πιστέψει κανείς πως οι άνθρωποι αυτοί πήραν τον δρόμο της αποδημίας ή της επιστροφής. Απλώς, εξέπεσαν ή κινδυνεύουν να εκπέσουν της νομιμότητας που ζητάει από τους μετανάστες εισοδηματικές και άλλες προϋποθέσεις, τις οποίες πλέον ούτε η πλειοψηφία των Ελλήνων μπορεί να καλύψει. Οι «νόμιμοι» μετατρέπονται, με συνοπτικές διαδικασίες, σε «παράνομους». Ουσιαστικά λοιπόν αυτό που συμβαίνει στην Ελλάδα της κρίσης είναι ότι δεκάδες χιλιάδες άνθρωποι –ένας αριθμός μείζονος σημασίας–, αντί να παραμένουν σε τροχιά ένταξης –ή τουλάχιστον να μην οδηγηθούν στον απόλυτο αποκλεισμό–, ωθούνται στο περιθώριο. Σε αυτό το σημείο είναι χαρακτηριστικό ότι η νομοθετική πρωτοβουλία δεν αποτολμά ούτε καν την κατ' ελάχιστο αποκέντρωση της διαδικασίας απόκτησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Επιμένοντας σε μια συγκεντρωτική λογική που επιβάλλει σε κάθε ενδιαφερόμενο, οπουδήποτε και αν διαμένει στην Ελλάδα, να προσέρχεται στην Αθήνα και στις κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών για να υποβάλει το αίτημά του (άρθρο 20), εγκαταλείπει τους διοικητικούς μηχανισμούς σε αφασική κατάσταση υπό το βάρος χιλιάδων εκκρεμών αιτήσεων. Επιλογή πραγματικά αντάξια της υφιστάμενης λογικής περί διοικητικής μεταρρύθμισης!

Ιδιαίτερη εντύπωση, προβληματισμό και εντέλει ανησυχία προκαλεί η στοχοθεσία στην υπηρεσία της οποίας (υπο)τάσσει την εφαρμογή των δύο σημαντικότερων ρυθμίσεων του σχεδίου ρητώς η ίδια η Κυβέρνηση, προοιωνιζόμενη έτσι και τον τρόπο εφαρμογής τους.

Έτσι, η σημαντική διευκόλυνση της πρόσβασης στην άδεια του επί μακρόν διαμένοντος προωθείται από τον Υπουργό Εσωτερικών με το επιχείρημα ότι «η χορήγηση αυτών των αδειών διαμονής θα έχει ως αποτέλεσμα την αναχώρηση των κατόχων της από την Ελλάδα και την εγκατάστασή τους σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης», κοινώς δε «ας τους δώσουμε άδειες να μας αδειάσουν την γωνιά». Αξίζει να υπενθυμίσει κανείς ότι στόχος της εν λόγω άδειας διαμονής δεν είναι η αμφιβόλου αποτελέσματος αλλά και ενωσιακής νομιμότητας στόχευση των εμπνευστών του εν λόγω επιχειρήματος, αλλά η προώθηση της ένταξης των μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες και ιδίως στις χώρες αρχικής και κύριας εγκατάστασής τους.

Πλέον απογοητευτική, όμως, είναι η διαπίστωση ότι η καταρχήν θετική πρόβλεψη για τη χορήγηση άδειας διαμονής για τη «δεύτερη γενιά μεταναστών» (δηλ. για τα παιδιά μεταναστών, που δεν είναι τα ίδια μετανάστες αλλά γεννήθηκαν ή/και μεγάλωσαν στην Ελλάδα) ούτε στηρίζεται ούτε αποβλέπει σε μια πραγματική και ουσιαστική πολιτική ένταξης που θα απολήγει στο να γίνουν επιτέλους Έλληνες. Κανονικά, εφόσον δεν είχε κριθεί αντισυνταγματική από το Συμβούλιο της Επικρατείας η οικεία πρόβλεψη του ν. 3838/2010 για την ιθαγένεια των παιδιών της 2ης γενιάς, οι ρυθμίσεις αυτές περί άδειας δεύτερης γενιάς θα αποτελούσαν την αναγκαία εγγύηση της νομιμότητας των παιδιών που ενηλικιώνονται και σκοπεύουν να ζητήσουν ελληνική ιθαγένεια ώστε να μπορούν να περιμένουν να βγει η ιθαγένεια χωρίς την αγωνία ότι μπορεί να γίνουν παράνομοι στη χώρα όπου γεννήθηκαν επειδή δεν βρήκαν δουλειά ή δεν μπόηκαν στο πανεπιστήμιο. Τώρα όμως η εν λόγω διάταξη προωθείται ρητώς ως υποκατάστατο της προοπτικής της ιθαγένειας, που κατέστρεψε η φοβική εθνοκεντρική νοοτροπία της πλειοψηφίας του ΣτΕ, καθ' ό,τι, όπως και πάλι θεωρεί ο αρμόδιος Υπουργός, τα παιδιά αυτά δεν ενδιαφέρονται πραγματικά να γίνουν Έλληνες αλλά επιδιώκουν απλώς με την κτήση της ιθαγένειας να αποφύγουν τα προβλήματα που τους δημιουργεί η ανάγκη να πληρούν τις προϋποθέσεις για την ανανέωση κάθε τόσο της άδειας παραμονής τους. Θα έπρεπε δηλαδή τα παιδιά αυτά να ευγνωμονούν κι από πάνω την Κυβέρνηση για την «παραχώρηση» αυτή; Οσηδήποτε πικρία και αν γεννά η διαπίστωση αυτή, δεν αίρεται το γεγονός ότι η καθιέρωση αυτής της άδειας υπό τις παρούσες δυσχερείς περιστάσεις είναι απολύτως αναγκαία ως ελάχιστη προστασία για δεκάδες χιλιάδες νέους. Παρόλα αυτά πρόκειται για έναν θεσμό που ξεκομμένος από την άμεση προοπτική της ελληνικής ιθαγένειας, υλοποιεί με φιλόπρωπο πρόσχημα την αντίληψη του «δεν θα γίνεις Έλληνα ποτέ...». Η εγκατάλειψη της λογικής αυτής είναι περισσότερο από κάθε άλλη φορά επιτακτική ανάγκη τόσο από τη σκοπιά των δικαιωμάτων όσο και από τη σκοπιά της προνοητικότητας για την διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Ένα σοβαρό κράτος δικαίου που είναι μεταναστευτικός προορισμός δεν χρησιμοποιεί διαζευκτικά τη δυνατότητα εξασφάλισης μακράς διαμονής των μεταναστών με την δυνατότητα κτήσης ιθαγένειας. Οι δύο δρόμοι οφείλουν να παρέχονται από κοινού ώστε τα πρόσωπα που πληρούν τις προϋποθέσεις να δύνανται να επιλέξουν αυτό που είναι εγγύτερα στο βιοτικό τους σχέδιο. Με τον τρόπο αυτό, αποσυμφορεύεται η διαδικασία κτήσης της ιθαγένειας από ανθρώπους που το μόνο που βλέπουν σε αυτήν το μόνο ασφαλούς διαβίωσης στη χώρα.

Τέλος, ενώ ο τίτλος του Κώδικα αναφέρεται και στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών, οι δύο σχετικές διατάξεις (άρθρα 129-130) είναι γενικόλογες και

διακηρυκτικού χαρακτήρα. Η κοινωνική ένταξη των μεταναστών προϋποθέτει, αλλά δεν περιορίζεται, στην τακτοποίηση της νομικής τους κατάστασης. Η *Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη Υπηκόων Τρίτων χωρών* (Απρίλιος 2013), που εκπονήθηκε χωρίς διαβούλευση από το αρμόδιο υπουργείο και στην οποία παραπέμπει ο Κώδικας, είναι μη ρεαλιστική στην εφαρμογή της χωρίς να προβλέπει καμία χρηματοδότηση, και χαρακτηρίζεται από εσωτερικές αντιφάσεις.

Πριν από 18 μήνες, η Ένωσή μας δημοσίευσε κείμενο τεκμηρίωσης σχετικά με το μεταναστευτικό υπό το βάρος της αβελτηρίας λήψης κάθε ουσιαστικής ρύθμισης, αλλά και υπό την πίεση της επικαιρότητας που υπαγόρευε η ίδρυση των ειδικών κέντρων κράτησης και η ανόρθωση του φράχτη στον Έβρο (βλ. <http://www.hlhr.gr/index.php?MDL=pages&SiteID=799>). Σήμερα, με την ευκαιρία της προτεινόμενης υιοθέτησης του Κώδικα επαναλαμβάνουμε ότι:

«το μεταναστευτικό δεν προσφέρεται για αναγνώσεις συναισθηματικού περιεχομένου (ένθεν και ένθεν)... Η δυνατότητα του ελληνικού κράτους να μπορέσει στοιχειωδώς να ανταποκριθεί στην επείγουσα ανάγκη συσσωμάτωσης της πλειοψηφίας των μεταναστών στη χώρα δεν είναι καθόλου δεδομένη, κυρίως στη σημερινή συγκυρία όπου ένα μεγάλο ποσοστό Ελλήνων ωθείται με δραστικό τρόπο στην φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Το δίλημμα «ενσωμάτωση-αποκλεισμός», λοιπόν είναι δίλημμα που τίθεται με εμφατικό τρόπο για όλους, Έλληνες και μετανάστες. Η διαχείριση της μετανάστευσης είναι σύνθετο ζήτημα που επείγει να βρει μια δίκαιη και βιώσιμη λύση μέσα από μια συγκροτημένη στρατηγική».

Ο προτεινόμενος Κώδικας, δίνει ορισμένες λύσεις, εν πολλοίς όμως ευκαιριακές, δειλές και αυτές καθυστερημένα. Πάνω απ' όλα όμως κρύβει κάτω από το χαλάκι τα βασικά προβλήματα αδιαφορώντας για το ζητούμενο: την οικοδόμηση κοινωνικής ασφάλειας και ειρήνης, τις προϋποθέσεις ενσωμάτωσης και όχι αποκλεισμών.

Στον παρακάτω πίνακα εμφανίζονται αναλυτικά οι επιμέρους αλλαγές που επιφέρει το σχέδιο Κώδικα στο υφιστάμενο καθεστώς εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών και διενεργείται η συνοπτική αξιολόγησή τους.

Αλλαγές που επιφέρει το σχέδιο “Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης”

#	Αρθρο Σ/Ν	Περιεχόμενο νέας ρύθμισης	Αποτίμηση
1	6	Στις υπηρεσίες του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη τίθεται προθεσμία δύο μηνών προκειμένου να απαντήσουν σε ερωτήματα για την ύπαρξη λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας σε βάρος αιτούντων τη χορήγηση άδειας διαμονής. Η μη έγκαιρη απάντηση δεν	Θετική εξέλιξη.

		κωλύει την έκδοση της απόφασης χορήγησης άδειας διαμονής, εκτός αν τούτο ζητηθεί ειδικώς από τις ανωτέρω υπηρεσίες.	
2	6	Ο έλεγχος των λόγων υγείας ως προϋπόθεση χορήγησης άδειας διαμονής μετατρέπεται σε δειγματοληπτικό και κατασταλτικό.	Θετική εξέλιξη.
3	7	Αυξάνεται η ισχύς της αρχικής άδειας διαμονής από ετήσια σε διετή και η εκάστοτε ανανέωσή της από διετής σε τριετής.	Θετική εξέλιξη.
4	11	Προβλέπεται δυνατότητα αναστολής μετακλίσεων με κοινή υπουργική απόφαση για λόγους εθνικού συμφέροντος, εθνικής οικονομίας ή διμερών σχέσεων, ιδίως σε περίπτωση κατά την οποία συγκεκριμένη τρίτη χώρα δεν συνεργάζεται στον τομέα των επιστροφών των πολιτών της.	Ενδεχόμενη εργαλειακή χρήση.
5	15	Από τις προϋποθέσεις ανανέωσης άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία αφαιρείται η προσκόμιση σύμβασης εργασίας.	Θετική εξέλιξη.
6	15	Προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας μόνο μετά την απόκτηση άδειας μακράς διάρκειας.	Ενώ καταρχήν συνιστά περιστολή δικαιώματος, στην πράξη δεν δημιουργεί προβλήματα, ιδίως αν συνδυαστεί και με μεταβατική ρύθμιση άρθρου 139 παρ. 7 που διατηρεί τις ισχύουσες άδειες ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και μάλιστα διευκολύνει την ανανέωσή τους.
7	19.1. β και 50-54	Ανανέωση άδειας διαμονής για θύματα εμπορίας και άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε θύματα και ουσιώδεις μάρτυρες εγκλημάτων ρατσιστικής βίας κ.λπ. Νομική διάκριση όσων συνεργάζονται και όσων δεν συνεργάζονται με τις διωκτικές αρχές.	Προκαλείται σύγχυση από την αναφορά σε δύο σημεία του νόμου, με κριτήριο εάν τα θύματα εμπορίας συνεργάζονται ή όχι με την αστυνομία και την πρόσβαση σε δύο διαφορετικές άδειες.
8	19	Μεταφορά της αρμοδιότητας έκδοσης άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε απορριπτόμενους του ασύλου.	Διαδικαστικού χαρακτήρα. Συστηματικά ορθή διάταξη. Θα φανεί στην πράξη αν είναι ωφέλιμη για τους ενδιαφερόμενους.
9	19	Καταργείται η χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (νομιμοποίηση παράνομα διαμενόντων) σε συζύγους και συντηρούμενα μέλη οικογένειας Ελλήνων που προβλέπεται στο άρθρο 44 παρ.1 του ν.3386/2005, όπως ισχύει μετά το ν.3907/2011.	Αρνητική εξέλιξη. Οπισθοδρόμηση η οποία έρχεται σε αντίθεση με το συνταγματικό δικαίωμα των Ελλήνων πολιτών να επιλέγουν τον/την σύζυγο της αρεσκείας τους και να διάγουν ομαλό οικογενειακό βίο. Η προτεινόμενη ρύθμιση εδράζεται στο επιχείρημα ότι η υφιστάμενη σήμερα ρύθμιση αφήνει περιθώρια κατάχρησης και εικονικών γάμων.
10	19 παρ. 2	Μεταβίβαση αρμοδιότητας έκδοσης ορισμένων κατηγοριών άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς στις αποκεντρωμένες διοικήσεις. Σημαντικότερη εξ αυτών των κατηγοριών η άδεια που αφορά τη νομιμοποίηση των παιδιών της δεύτερης γενιάς που έχουν γεννηθεί ή	Θετική εξέλιξη.

		έχουν φοιτήσει σε έξι τάξεις του ελληνικού σχολείου.	
11	20 παρ. 1	Η θεώρηση εισόδου ως προϋπόθεση για την υπαγωγή στις ρυθμίσεις της άδειας διαμονής για εξαιρετικούς πρέπει εφεξής να έχει εκδοθεί τουλάχιστον τρία χρόνια πριν την υποβολή του αιτήματος.	Δυσμενέστερη ρύθμιση. Ωστόσο, λειτουργεί ανασταλτικά για την υποβολή καταχρηστικών αιτημάτων.
12	22 παρ. 9	Πρόβλεψη για τη δυνατότητα καθορισμού με υπουργική απόφαση του Παιδείας προαιρετικής διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας και πολιτισμού.	Μάλλον θετική εξέλιξη.
13	37	Αναγνώριση δικαιώματος μερικής απασχόλησης σε φοιτητές χωρίς προηγούμενη έγκριση.	Θετική εξέλιξη.
14	71	Αίρεται το ανυπέβλητο κάλυμα χορήγησης θεώρησης εισόδου για οικογενειακή επανένωση που αποτελούσε η προηγούμενη παράνομη διαμονή στην Ελλάδα των ενδιαφερόμενων μελών της οικογένειας, υπό την προϋπόθεση ότι τα πρόσωπα αυτά πληρούν κριτήρια «ένταξης» στη χώρα. Τα κριτήρια αυτά θα καθοριστούν με υπουργική απόφαση.	Θετική εξέλιξη.
15	71 παρ. 4	Δίνεται η δυνατότητα στο αρμόδιο όργανο «να διενεργεί οποιαδήποτε άλλη έρευνα κρίνεται αναγκαία» προκειμένου να διαπιστωθεί η συγγενική σχέση.	Στη γενική και ασαφή αυτή διατύπωση μπορεί στηριχθεί η απαίτηση διενέργειας τεστ DNA. Η ρύθμιση προβληματίζει.
16	72	Γίνεται αναφορά στη «δυνατότητα ένταξης» των μελών της οικογένειας. Σύμφωνα με τη ρύθμιση, σχετική γνώμη τόσο για τη διακρίβωση οικογενειακής σχέσης όσο και για τη δυνατότητα ενσωμάτωσης παρέχουν οι προξενικές αρχές. Τα κριτήρια της «ένταξης» θα καθοριστούν με υπουργική απόφαση.	Η ρύθμιση προβληματίζει.
17	74	Απαλείφεται ουσιαστικά η προϋπόθεση των οικονομικών πόρων κατά την ανανέωση άδειας διαμονής οικογενειακής επανένωσης.	Θετική εξέλιξη.
18	77	Η αυτοτελής άδεια διαμονής για τα τέκνα που ενηλικιώνονται έχει πλέον τριετή διάρκεια και ανανεώνεται με μόνη την προσκόμιση της προηγούμενης άδειας διαμονής για άλλα τρία έτη.	Θετική εξέλιξη.
19	83	Στη νέα διατύπωση του άρθρου αναγνωρίζεται δικαίωμα για τους αναγνωρισμένους δικαιούχους διεθνούς προστασίας. Δεν περιλαμβάνονται οι αιτούντες άσυλο. Βελτίωση σε σχέση με την αρχική εκδοχή της ρύθμισης.	Η παραπάνω ρύθμιση σε συνδυασμό με την κατάργηση της δυνατότητας των μελών οικογένειας Έλληνα πολίτη που διαμένουν χωρίς έγγραφα να νομιμοποιήσουν τη διαμονή τους στην Ελλάδα καθιστούν δυσμενέστερη τη μεταχείρισή τους σε σχέση με το καθεστώς που διαμορφώθηκε με το ν.3907/2011. Αρνητική εξέλιξη.
20	83 παρ. 3	Αναγνωρίζεται η δυνατότητα απρόθεσμης στην ουσία υποβολής αιτήματος απόκτησης δελτίου διαμονής μέλους οικογένειας Έλληνα, υπό την προϋπόθεση βέβαια κατοχής θεώρησης εισόδου ή προηγούμενου τίτλου διαμονής, ακόμη και αν αυτός έχει λήξει. Μόνη συνέπεια σε περίπτωση υπέρβασης ενός έτους από την ημερομηνία εισόδου (ή τη λήξη της άδειας διαμονής)	Θετική εξέλιξη.

		είναι η επιβολή προστίμου ύψους 50 ευρώ.	
21	91 παρ. 2	Με την παρ.2 προβλέπεται ότι τεκμαίρονται οι όροι ένταξης και επομένως εξαιρούνται από εξετάσεις ελληνομάθειας όσοι: α) είναι κάτοχοι δελτίου μόνιμης διαμονής ως μέλη οικογένειας Έλληνα, β) έχουν σχετική εισήγηση από επιτροπή πολιτογράφησης του άρθρου 12 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας και σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 5Α του ίδιου Κώδικα, γ) διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα για δώδεκα (12) έτη.	Με την εν λόγω ρύθμιση διευκολύνεται η κτήση της άδειας επί μακρόν διαμένοντος όσων έχουν μακρόχρονη νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα. Πρακτικά όλοι οι κάτοχοι άδειας δεκαετούς ή αόριστης διάρκειας μπορούν να υποβάλουν αίτηση απόκτησης άδειας επί μακρόν χωρίς να χρειάζεται να αποδεικνύουν ελληνομάθεια. Θετική εξέλιξη.
22	109	«Άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς». Η χορηγούμενη άδεια διαμονής από τις αποκεντρωμένες διοικήσεις είναι πενταετούς διάρκειας και ανανεώνεται για τον ίδιο χρόνο. Επισημαίνεται ότι η προτεινόμενη ρύθμιση δεν καλύπτει παιδιά που έχουν εγκαταλείψει τα σχολεία ή σε κάθε περίπτωση δεν έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα ή τουλάχιστον δεν έχουν ολοκληρώσει με επιτυχία έξι τάξεις πριν το 21 ^ο έτος της ηλικίας τους. Περαιτέρω, προβλέπεται παράβολο ύψους 300 ευρώ.	Η ρύθμιση αυτή είναι ευνοϊκή καθώς διασφαλίζει τη σταθερότητα της νόμιμης διαμονής της δεύτερης γενιάς. Ωστόσο, εκφράζεται επιφύλαξη για το ενδεχόμενο να λειτουργήσει ως εργαλείο αποτροπής και αποκλεισμού από την ιθαγένεια.
23	139 παρ. 1-3	Επί της ουσίας προβλέπεται η σταδιακή κατάργηση των αδειών διαμονής αόριστης και δεκαετούς διάρκειας και η μελλοντική αντικατάστασή τους είτε με άδεια επί μακρόν διαμένοντος είτε με άδεια τριετούς διάρκειας.	Η εξέλιξη αυτή είναι θετική κατά το ότι προωθεί ουσιαστικά την άδεια του επί μακρόν διαμένοντος. Μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στο βαθμό που όσοι δεν φροντίσουν να υπαχθούν στις ρυθμίσεις του επί μακρόν διαμένοντος κινδυνεύουν να βρεθούν σε καθεστώς άδειας διαμονής τριετούς διάρκειας, που σημαίνει να χάσουν την ασφάλεια της προηγούμενης άδειας δεκαετούς ή αόριστης διάρκειας που κατείχαν.
24	139 παρ. 14	Δίνεται η δυνατότητα ανανέωσης των εκκρεμών αιτημάτων άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία χωρίς την αναζήτηση 120 ενσήμων (τακτική προϋπόθεση), αλλά με προϋπόθεση την ύπαρξη βιβλιαρίου σε ισχύ. Το ίδιο ισχύει και για όσες άδειες διαμονής λήξουν έως 30.9.2014. Ως εκκρεμή αιτήματα θεωρούνται και τα απορριφθέντα τα έτη 2012 και 2013 αιτήματα όσων τελούν υπό καθεστώς προσωρινής δικαστικής προστασίας.	Θετική ρύθμιση. Με τη νέα ρύθμιση η χρονική διάρκεια της μεταβατικής περιόδου μετατίθεται από 30 Ιουνίου σε 30 Σεπτεμβρίου, περιλαμβάνονται τα μέλη των οικογενειών ενώ στη ρύθμιση επαναφοράς υπάγονται πλέον τα υπό καθεστώς δικαστικής προστασίας που απορρίφθηκαν από το 2010 και μετά. Γενικότερα, πιο ευνοϊκή και ευρεία ρύθμιση. Ωστόσο, και πάλι όχι ιδιαίτερα γενναιόδωρη. Επισημαίνεται όμως ότι η εν λόγω διάταξη δεν συνιστά ούτε διευρυμένη διαδικασία επαναφοράς στη νομιμότητα, ούτε πολύ περισσότερο διαδικασία νομιμοποίησης. <u>Βλ. προτεινόμενη νέα διάταξη παρακάτω.</u>
25	139 παρ. 15	Για όσους υποβάλλουν αίτημα επί μακρόν διαμένοντος έως 31.12.2014, το ατομικό ή οικογενειακό εισόδημα που απαιτείται ανέρχεται σε 8.500 συνολικά για τα δύο προηγούμενα έτη (2012 και 2013). Υπενθυμίζεται ότι η	Θετική ρύθμιση. Η νέα ρύθμιση δεν επηρεάζει τη μεταβατική διάταξη που παραμένει ως είχε τον Οκτώβριο, δηλαδή συνολικά 8.500 για

	<p>κύρια ρύθμιση θέτει ως εισόδημα (οικογενειακό) αυτό του ανειδίκευτου εργάτη προσαυξανόμενο κατά 15% για κάθε μέλος οικογένειας (βλ. άρθρο 90 του Κώδικα).</p>	<p>δύο έτη. Βελτιώνει, ωστόσο, την τακτική ρύθμιση του άρθρου 90 παρ.1α, καθώς μειώνει την προσαύξηση στο εισόδημα του ενδιαφερόμενου που απαιτείται σύμφωνα με την τακτική διαδικασία σε επιπλέον 10% για το σύνολο των μελών της οικογένειάς του. Στη ρύθμιση του Οκτωβρίου η προσαύξηση ήταν 15% για κάθε ξεχωριστό μέλος της οικογένειας. Πρακτικά η μείωση της προσαύξησης είναι σημαντική για μια τετραμελή λ.χ. οικογένεια, η οποία με τη ρύθμιση του Οκτωβρίου έπρεπε να αποδεικνύει εισόδημα 45% μεγαλύτερο από αυτό του ανειδίκευτου, ενώ με τη νέα ρύθμιση το ποσοστό αυτό μειώνεται σε 10%. Προτιμητέα η υιοθέτηση αναλόγου περιεχομένου ρύθμισης ως τακτικής και όχι ως μεταβατικής.</p>
--	--	---

Εν κατακλείδι: ο προτεινόμενος κώδικας επιδέχεται κρίσιμες και σημαντικές βελτιώσεις στην κατεύθυνση ενσωμάτωσης του μεταναστευτικού πληθυσμού, τουλάχιστον στην μη περιθωριοποίησή τους από τον ήδη εύθραυστο κοινωνικό ιστό στην Ελλάδα της κρίσης. Ενώ αρκετές από τις ρυθμίσεις είναι σε σωστό δρόμο, οι παραλείψεις του νόμου είναι δραστικά επιζήμιες.

Η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου πιστεύει πως η ελληνική πολιτική τάξη, έχει –έστω και με δραματική αργοπορία– μια ευκαιρία χαμηλού οικονομικού κόστους και υψηλής πολιτικής απόδοσης σε κάποιους τομείς: να ανασχεθεί η διαδικασία της κοινωνικής περιθωριοποίησης στην οποία εκθέτει η κρίση και η παράνομη παραμονή στη χώρα εκατοντάδες χιλιάδες ανθρώπους οι οποίοι είχαν για τα καλά μπει σε μια διαδικασία κοινωνικής ενσωμάτωσης που διακόπηκε. Αν κάποιοι πιστεύουν ότι αυτό και μόνο θα τους κάνει να φύγουν, φαίνεται ότι δεν συνυπολογίζουν πως η κατάσταση στις χώρες προέλευσης συνεχίζει να είναι χειρότερη από την Ελλάδα έστω και σήμερα.

Και μία πρόταση

Μια αποφασιστική πολιτική κίνηση, την οποία θα υπαγόρευε όχι ένας απλός ανθρωπισμός αλλά η ψύχραιμη και απροκατάληπτη συνειδητοποίηση της ανάγκης τόνωσης της κοινωνικής συνοχής και διασφάλισης ενός κοινού μέλλοντος ευημερίας και κοινωνικής ειρήνης πέρα από την οικονομική κρίση, θα ήταν η κατάλληλα σχεδιασμένη και εστιασμένη χορήγηση της δυνατότητας απόκτησης άδειας διαμονής στους χιλιάδες παράνομα διαμένοντες αλλά και πραγματικά απασχολούμενους από εγχώριους εργοδότες σήμερα στην Ελλάδα, που εδώ και πολλά έτη που έχουν αναπτύξει στο μεταξύ ισχυρούς δεσμούς με την κοινωνική ζωή και συμβάλλουν αποφασιστικά στην εθνική οικονομία (π.χ. στον αγροτικό τομέα, στους κλάδους υπηρεσιών στα αστικά κέντρα, ιδίως δε στην εστίαση, και, φυσικά, στον κλάδο των κατ' οίκον παρεχομένων υπηρεσιών υγείας, καθαριότητας, συντροφιάς ανηλίκων κ.λπ.). Τέτοια πρωτοβουλία ωστόσο απαιτεί οραματισμό και ισχυρή πολιτική βούληση που είναι πολύ αμφίβολο ότι διαθέτει η παρούσα κυβέρνηση.

Στο μεταξύ, όμως, δείγμα ελάχιστης κοινωνικής προνοητικότητας, διοικητικής ευελιξίας και, κυρίως, δικαιοσύνης θα ήταν η άμεση υιοθέτηση ορισμένων καίριων τροποποιήσεων του προτεινομένου σχεδίου, ώστε να διασφαλίζονται πραγματικά και όχι απλώς επιλεκτικά τα δικαιώματα των μεταναστών που πλήττονται από τη κρίση. Συγκεκριμένα:

1. Είναι όλως αδικαιολόγητος από σκοπιά ίσης μεταχείρισης και ακατανόητος στην πολιτική του στοχοθεσία ο περιορισμός της επαναφοράς στη νομιμότητα όσων μεταναστών έχασαν την άδειά τους λόγω έλλειψης ενσήμων, αποκλειστικά σε όσους έχουν ασκήσει ένδικα βοηθήματα κατά των οικείων απορριπτικών αποφάσεων των αρμοδίων υπηρεσιών. Εκτός από την απαράδεκτη συνέπεια του αποκλεισμού όσων δεν είχαν την προνοητικότητα, ετοιμότητα ή τα οικονομικά μέσα να αντιδράσουν εμπρόθεσμα με την υποβολή αίτησης ακύρωσης και αίτησης αναστολής στη διοικητική δικαιοσύνη, η προτεινόμενη ρύθμιση φαίνεται να ενδιαφέρεται όχι για την προστασία των προσώπων αυτών αλλά για την απαλλαγή απλώς της διοίκησης από τις εκκρεμούσες δίκες. Ως εκ τούτου η σχετική παρ. 14 του σημερινού μεταβατικού άρθρου 139 του σχεδίου του Κώδικα σύμφωνα με την οποία *«Αιτήματα ανανέωσης άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία και παροχή υπηρεσιών ή έργου που εκκρεμούν καθώς και άδειες διαμονής που λήγουν έως 30.6.2014 και δεν πληρούν τις προϋποθέσεις ανανέωσης λόγω μη συμπλήρωσης του απαιτούμενο αριθμού ημερών ασφάλισης, όπως αυτός καθορίζεται με την κνα 15055/546/2011 (ΦΕΚ 1886 Β'), ανανεώνονται, υπό την προϋπόθεση ύπαρξης βιβλιαρίου υγείας σε ισχύ. Ως εκκρεμή θεωρούνται και τα αιτήματα που έχουν απορριφθεί κατά τα έτη 2012 και 2013 λόγω μη πλήρωσης των ως άνω προϋποθέσεων, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι πολίτες τρίτων χωρών τελούν υπό καθεστώς προσωρινής δικαστικής προστασίας και με τον όρο ότι παραιτούνται από τα ασκηθέντα ένδικα βοηθήματά τους»*, πρέπει να αντικατασταθεί ως εξής: *«Αιτήματα ανανέωσης άδειας διαμονής πολιτών τρίτων χωρών για εξαρτημένη εργασία και παροχή υπηρεσιών ή έργου ή για άδεια διαμονής μακράς διάρκειας, καθώς και αιτήματα μελών των οικογενειών τους στο πλαίσιο χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση, που υποβλήθηκαν κατά τα έτη 2010, 2011, 2012 και 2013 ανανεώνονται και χωρίς τη συμπλήρωση του απαιτούμενου αριθμού ημερών ασφάλισης, όπως αυτός καθορίζεται με την κνα 15055/546/2011 (ΦΕΚ 1886 Β'), υπό την προϋπόθεση ύπαρξης βιβλιαρίου υγείας σε ισχύ κατά την ημερομηνία υποβολής του σχετικού αιτήματος. **Τυχόν στο μεταξύ απορριπτικές τέτοιων αιτημάτων αποφάσεις αρμοδίων αρχών λογίζονται ανακληθείσες διά του παρόντος.** Στη παραπάνω ρύθμιση υπάγονται και πολίτες τρίτων χωρών των οποίων οι άδειες διαμονής λήγουν έως 30.6.2014»*, ή με κάποια αντίστοιχης νοηματικής εμβελείας διάταξη.

2. Στο πλαίσιο της ίδιας αντίληψης κρίνεται απαράδεκτη η επιμονή των εχόντων τη νομοθετική πρωτοβουλία να διατηρούν ζηλότυπα περιορισμένη τη δυνατότητα υποβολής και εξέτασης αιτημάτων χορήγησης άδειας για εξαιρετικούς λόγους στις κεντρικές αποκλειστικά υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών. Πέραν της σοβαρής υποτίμησης των δυνατοτήτων και του κύρους των αποκεντρωμένων υπηρεσιών (Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας), η εμμονή αυτή εξαναγκάζει τους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς και τους νομικούς τους παραστάτες σε ιδιαίτερη ταλαιπωρία και δαπάνη για την μετάβασή τους από την υπόλοιπη χώρα στην Αθήνα, κυρίως όμως έχει καταστήσει την διαδικασία ενώπιον των κεντρικών υπηρεσιών μια αδιάβατη στενωπό για ολίγους, καθότι οι εκκρεμούσες από έτη αιτήσεις προς αυτές αριθμούς ήδη πολλές χιλιάδες. Γι' αυτό ακριβώς και η λογική της ενίσχυσης της προστασίας των μεταναστών, που έχουν ήδη από τη μακρόχρονη παρουσία τους στη χώρα μας αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με αυτή, επιβάλλει τη δραστική αποκέντρωση

της προβλεπόμενης στο άρθρο 20 του προτεινόμενου σχεδίου Κώδικα με ανάθεση της σχετικής αρμοδιότητας αντί του Υπουργού, στον οικείο Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης με την πρόβλεψη της λειτουργίας, στο πλαίσιο της κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης της χώρας, οικείας Επιτροπής Μετανάστευσης του άρθρου 135 παρ. 1 του σχεδίου.