



Ευρωπαϊκή Ένωση  
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ  
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ  
*επένδυση στην κοινωνία της γνώσης*  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ  
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΣΠΑ  
2007-2013  
πρόγραμμα για την ανάπτυξη  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ

ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ  
ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ & ΠΑΛΙΝΝΟΣΤΟΥΝΤΩΝ ΜΑΘΗΤΩΝ

## ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

### Ανασκόπηση νομοθετικών κειμένων



Charlie Chaplin, *The immigrant*

### ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

## ΕΠΕΞΗΓΗΣΗ ΟΡΩΝ ΒΑΣΕΙ ΣΧΕΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

1. *Αλλοδαπός* είναι το φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια ή που δεν έχει ιθαγένεια.

2. *Υπήκοος τρίτης χώρας* είναι το φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια ούτε την ιθαγένεια άλλου κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3. *Ανιθαγενής* είναι το πρόσωπο που κανένα κράτος δεν το θεωρεί υπήκοό του κατ' εφαρμογήν της νομοθεσίας του.

4. *Πρόσφυγας* είναι ο αλλοδαπός που πληροί τις προϋποθέσεις της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 περί του νομικού καθεστώτος των προσφύγων και του συναφούς Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967.

## ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΕΙΜΕΝΩΝ

Πρώτος σταθμός στην εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής θεωρείται από πολλούς μελετητές η ψήφιση του **Νόμου 1975/1991**, ο οποίος δεν ήταν επιτυχής στην λύση των προβλημάτων που όφειλε να λύσει. Τότε τέθηκαν σε εφαρμογή δύο προγράμματα για την καταγραφή και νομιμοποίηση όλων των παράνομων μεταναστών μέσω της έκδοσης της «Προσωρινής Κάρτας Παραμονής» (Λευκή Κάρτα) και έπειτα της «Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας» (Πράσινη Κάρτα)<sup>1</sup>.

Τα μεγάλα κενά του προηγούμενου Νόμου κάλυψε ο **Ν. 2910/2001** με τίτλο "Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις" με τον οποίο επιχειρείται η αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης εμπεριέχοντας διατάξεις για την είσοδο και χορήγηση άδειας παραμονής σε αλλοδαπούς εφόσον συντρέχουν ειδικοί λόγοι, όπως σπουδές, παροχή εξαρτημένης σχέσης εργασίας με υπόδειξη σύμβασης, άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και οικογενειακή συνένωση<sup>2</sup>. Ορίζονται μέχρι και οι προϋποθέσεις πολιτογράφησης για κτήση της ελληνικής ιθαγένειας υπό την προϋπόθεση συμπλήρωσης δέκα συνολικά ετών νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα την τελευταία δωδεκαετία πριν από την υποβολή της αίτησης και επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας (Άρθρο 58). Με την παρέλευση δέκα ετών συνολικής παραμονής στην Ελλάδα υπάρχει και η δυνατότητα χορήγησης άδειας παραμονής αόριστης διάρκειας, όταν αποδεικνύεται εκτός άλλων πως ο αλλοδαπός «διαθέτει πόρους για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσής του χωρίς να παρέχει εξαρτημένη εργασία ή να ασκεί δραστηριότητα και ότι η προέλευση των πόρων αυτών είναι νόμιμη» (Άρθρο 37). Σημαντικό Κεφάλαιο του Νόμου αποτελεί, τέλος, ο καθορισμός των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των

<sup>1</sup> Σκούρτου, Ε., Βρατσάλης, Κ. και Γκόβαρης, Χ. (2004). Μετανάστευση στην Ελλάδα και Εκπαίδευση. Αποτίμηση της υπάρχουσας κατάστασης. Προκλήσεις και Προοπτικές Βελτίωσης. Αθήνα: ΙΜΕΠΟ, Μαράτου-Αλιπράντη, Λ. & Γκαζόν, Ε. (2005). Μετανάστευση και υγεία-πρόνοια. Αποτίμηση της υπάρχουσας κατάστασης - Προκλήσεις και προοπτικές βελτίωσης. Αθήνα: Εθνικό κέντρο κοινωνικών ερευνών.(σ. 12).

<sup>2</sup> Νόμος Υπ' αριθμόν 2910/2.5.2001

αλλοδαπών, όπως το δικαίωμα ασφάλισης και απολαβής των ίδιων ασφαλιστικών δικαιωμάτων με τους ημεδαπούς και το δικαίωμα των ανηλίκων μεταναστών στην υποχρεωτική εκπαίδευση (Άρθρα 39 & 40).

Έπεται ο **Νόμος 3386/2005**, "Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική επικράτεια" που συστήνει Διυπουργική Επιτροπή Παρακολούθησης της Μεταναστευτικής Πολιτικής<sup>3</sup> με έργο την επεξεργασία θεμάτων μετανάστευσης (νόμιμης και παράνομης), έκδοση οδηγιών, συντονισμό φορέων και εισήγηση μέτρων θεσμικού και τεχνικού χαρακτήρα. Επίσης, επανακαθορίζονται θέματα που αφορούν τις κατηγορίες αδειών διαμονής και ορίζεται να είναι ετήσια η αρχική άδεια διαμονής και διετής η εκάστοτε άδεια ανανέωσής της εφόσον συντρέχουν και άλλες προϋποθέσεις. Καινοτομία αυτού του Νόμου είναι η θεσμοθέτηση του καθεστώτος του 'επί μακρός διαμένοντος' στο οποίο υπάγεται ο αλλοδαπός με συμπλήρωση πενταετούς διαμονής στην Ελλάδα και επαρκή γνώση της Ελληνικής γλώσσας, πολιτισμού και ιστορίας (Άρθρα 67-68), κατ' εφαρμογήν της Κοινοτικής Οδηγίας 2003/109, που στόχο έχει την «πλήρη ενσωμάτωση των μεταναστών, ανεξάρτητα από το γεγονός αν παρανόμως ή νομίμως διαβιούν»<sup>4</sup> στην Ελλάδα.

Στο Κεφάλαιο ΙΒ' του Ν.3386 ορίζονται οι βασικές αρχές κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών, οι οποίες συμπληρώνονται από το Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης με την επιδίωξη της επιτυχούς ένταξης υπηκόου τρίτης χώρας στην ελληνική κοινωνία, καλύπτοντας κυρίως, τους εξής τομείς:

«α) την πιστοποιημένη γνώση της ελληνικής γλώσσας, β) την επιτυχή παρακολούθηση εισαγωγικών μαθημάτων σχετικά με την ιστορία, τον πολιτισμό και τον τρόπο ζωής της ελληνικής κοινωνίας, γ) την ένταξη στην ελληνική αγορά εργασίας και δ) την ενεργό κοινωνική συμμετοχή».

Στον ίδιο προσανατολισμό κινείται και η σύσταση Εθνικής Επιτροπής για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών<sup>5</sup> βάσει του **Νόμου 3536/2007**, "Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης". Η Επιτροπή υπαγόμενη στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης είναι αρμόδια για την εισήγηση προτάσεων και δράσεων που αφορούν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Διυπουργική Επιτροπή, τη διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου και την κατάρτιση και παρακολούθηση επιχειρησιακών προγραμμάτων, σχετικών με την εφαρμογή της πολιτικής κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

Ως προς τις άλλες ρυθμίσεις του Νόμου 3536/2007 που ως επί το πλείστον είναι συμπληρωματικές ή αναθεωρητικές διατάξεις του Ν. 3386/2005 αξίζει κυρίως να αναφερθεί πως διευκολύνονται οι μετανάστες στην εξαγορά του 20% των ενσήμων που απαιτούνται να συμπληρώσουν για να ανανεώσουν την άδεια παραμονής τους και πως οι γονείς μεταναστών

<sup>3</sup> Νόμος Υπ' αριθμόν 3386/23.8.2005

<sup>4</sup> Κουκιάδης, Ι (2005). Οι προσανατολισμοί της Ε.Ε. στη μεταναστευτική πολιτική: Μετέωρο βήμα ανάμεσα στην ξеноφοβία και την πολυπολιτισμική κοινωνία στο «Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών» / επιμ. Καψάλης Α, Λινάρδος-Ρυλμόν Π. Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΣΕ-ΑΔΕΔΥ.

<sup>5</sup> Νόμος Υπ' αριθμόν 3536/23.2.2007

μπορούν να νομιμοποιούνται όταν τα παιδιά τους φοιτούν στην πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Άρθρα 6 & 18).

Πιο πρόσφατος είναι ο **Νόμος 3838/2010**, "Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις". Με τον τελευταίο αυτό Νόμο γίνονται τροποποιήσεις στον κώδικα απόκτησης Ελληνικής ιθαγένειας, ο οποίος ίσχυε με το Νόμο 3284/2004<sup>6</sup>. Η παράγραφος 1 του νέου Νόμου παραμένει ως έχει και αποτελεί την πανηγυρική διακήρυξη της αρχής του αίματος ('*jus sanguinis*') σύμφωνα με την οποία όποιος γεννιέται από Έλληνα πατέρα ή Ελληνίδα μητέρα ανεξαρτήτως του τόπου γέννησης αποκτά από τη γέννησή του την ελληνική ιθαγένεια<sup>7</sup>. Η κυριότερη διαφοροποίηση του τελευταίου μεταναστευτικού Νόμου είναι πως αναγνωρίζει την ελληνική ιθαγένεια «με δήλωση και αίτηση, λόγω γέννησης ή φοίτησης σε σχολείο στην Ελλάδα»<sup>8</sup>. Συγκεκριμένα, ορίζει πως τα παιδιά μεταναστών αποκτούν την Ελληνική ιθαγένεια με τη γέννησή τους στην Ελλάδα υπό την προϋπόθεση ότι και οι δύο γονείς διαμένουν στην Ελλάδα μόνιμα και νόμιμα για 5 συνεχόμενα έτη. Επίσης, παιδιά μεταναστών τα οποία έχουν παρακολουθήσει τουλάχιστον 6 έτη ελληνικού σχολείου, κατοικούν μόνιμα και νόμιμα στην χώρα, δικαιούνται την Ελληνική ιθαγένεια. Ωστόσο, η σωστή ερμηνεία του Άρθρου οδηγεί στο συμπέρασμα πως, εάν παρέλθουν τρία έτη από τη συμπλήρωση του εξαετούς χρόνου φοίτησης και το τέκνο αλλοδαπών έχει ενηλικιωθεί, στερείται του δικαιώματος κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας.

Πρωτοποριακός είναι ο Ν.3838 ως προς τη μείωση του χρόνου παραμονής στην Ελλάδα από τα 10 στα 7 χρόνια για τους αλλοδαπούς που επιθυμούν την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση, όπως και η αναγνώριση του εκλογικού δικαιώματος στις εκλογές της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στους κατόχους Ε.Δ.Τ.Ο (γίνεται λόγος πιο κάτω), άδειας διαμονής αόριστης ή δεκαετούς διάρκειας, δελτίων μόνιμης διαμονής, ειδικού δελτίου για ανιθαγενείς, τίτλου παραμονής ως ομογενείς, σε όσους έχουν υπαχθεί στο καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων και τους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες.

Σε αντίθεση με τους αλλοδαπούς που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι πολίτες κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντάσσονται σε πιο ευνοϊκό καθεστώς εν ακολουθία των επιταγών του ενιαίου ευρωπαϊκού πλαισίου για τη μεταναστευτική πολιτική<sup>9</sup>. Θεμελιώδεις

<sup>6</sup> Ο **Νόμος 3284/2004** αναγνώριζε ελληνική ιθαγένεια στις ακόλουθες περιπτώσεις: I. Με τη γέννηση (τέκνο Έλληνα ή Ελληνίδας). II. Με αναγνώριση (ανήλικος αλλοδαπός που γεννήθηκε χωρίς γάμο και αναγνωρίζεται ως τέκνο Έλληνα). III. Με υιοθεσία (από Έλληνα ή Ελληνίδα). IV. Με κατάταξη στις ένοπλες δυνάμεις (για ομογενείς αλλοδαπούς και τα ανήλικα τέκνα αυτών). V. Με πολιτογράφηση (αλλοδαπού που διαμένει νόμιμα 10 έτη την τελευταία 12/ετία στην Ελλάδα, ανιθαγενή, πρόσφυγα και αθλητών ολυμπιακών αθλημάτων που διαμένουν 5 έτη, συζύγου Έλληνα ή Ελληνίδας που απέκτησε τέκνο 3 έτη. Επίσης, περιπτώσεις όπως ανήλικα και άγαμα τέκνα αλλοδαπών που πολιτογραφούνται Έλληνες και τιμητική πολιτογράφηση για αλλοδαπό που εξυπηρέτησε ή δύναται να εξυπηρετήσει το εθνικό συμφέρον).

<sup>7</sup> Εγκύκλιος Αριθ. 8, Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

<sup>8</sup> Νόμος Υπ' αριθμόν 3838/24.3.2010

<sup>9</sup> Από ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ) καθορίζεται επίσης και η παραχώρηση ασύλου σε πρόσφυγες. Η δημιουργία της ΚΕΣΑ προέκυψε από τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε στις 15-16 Οκτωβρίου 1999. Η πρώτη φάση της (1999-2005) στόχευε στην εναρμόνιση των νομικών πλαισίων των κρατών μελών σχετικά με το άσυλο με βάση κοινούς ελάχιστους κανόνες. Οι στόχοι για τη δεύτερη φάση της ΚΕΣΑ παγιώθηκαν από το Πρόγραμμα της Χάγης (Πηγή,

επίτευγμα αυτής ήταν η συνθήκη του Σένγκεν του 1985 με την οποία δημιουργήθηκε ο χώρος Σένγκεν, έδαφος όπου εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Οι χώρες που έχουν υπογράψει τη συμφωνία κατήγγησαν τα εσωτερικά σύνορα, αντικαθιστώντας τα με ενιαία εξωτερικά σύνορα. Εντός του χώρου αυτού εφαρμόζονται κοινοί κανόνες και διαδικασίες όσον αφορά τις θεωρήσεις για διαμονές σύντομης διάρκειας, τις αιτήσεις ασύλου και τους ελέγχους στα σύνορα. Ταυτόχρονα, για τη διασφάλιση της ασφάλειας εντός του χώρου Σένγκεν, ενισχύθηκαν η συνεργασία και ο συντονισμός μεταξύ των αστυνομικών υπηρεσιών και των δικαστικών αρχών. Η συνεργασία Σένγκεν ενσωματώθηκε στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) με τη συνθήκη του Άμστερνταμ, το 1997. Ωστόσο, δεν είναι όλες οι χώρες που συμμετέχουν στη συνεργασία Σένγκεν μέλη του χώρου Σένγκεν, είτε γιατί δεν επιθυμούν την κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα με τις υπόλοιπες χώρες του χώρου αυτού είτε γιατί δεν πληρούν ακόμα τους απαιτούμενους όρους για την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν<sup>10</sup>.

Βέβαια, πέρα από την ελεύθερη είσοδο και έξοδο από τη χώρα, οι πολίτες κράτους-μέλους της Ε.Ε που επιθυμούν να διαμείνουν πάνω από τρίμηνο σε αυτήν υποχρεούνται να εγγραφούν στις αρμόδιες υπηρεσίες των αστυνομικών αρχών του τόπου κατοικίας τους, προκειμένου να τους χορηγηθεί βεβαίωση εγγραφής<sup>11</sup>. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι είτε να εργάζονται ως μισθωτοί είτε να ασκούν ελεύθερη επαγγελματική δραστηριότητα είτε να διαθέτουν επαρκείς πόρους είτε να παρακολουθούν κάποιο αναγνωρισμένο πρόγραμμα σπουδών. Το ανώτατο επιτρεπτό διάστημα παραμονής είναι τα 5 έτη και με την παρέλευση αυτών αποκτούν το δικαίωμα μόνιμης διαμονής ύστερα από σχετική διαδικασία. Οι σχετικές ρυθμίσεις ισχύουν και για τα μέλη οικογενείας τους. Τέλος, βάσει του Ν. 3838 του 2010 δύνανται να υποβάλουν αίτηση πολιτογράφησης εφόσον διαμένουν μόνον επί μια τουλάχιστον τριετία στην Ελλάδα.

Οι Έλληνες ομογενείς μπορούν να αποκτήσουν άδεια παραμονής και εργασίας όπως και την ελληνική ιθαγένεια αν αποδείξουν ότι έχουν ελληνική καταγωγή. Συγκεκριμένα, αναφορικά με την αποκατάσταση των παλιννοστούντων ομογενών από την τέως Σοβιετική Ένωση βάσει του Νόμου **2790/16.02.2000** ισχύουν τα κάτωθι<sup>12</sup>:

1. Ομογενείς που κατοικούν σε χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης μπορούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια μετά από σχετική αίτηση προς την Ελληνική Προξενική Αρχή του τόπου κατοικίας τους, εφόσον έχουν συμπληρώσει το 18<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους, δε μπορεί να διαπιστωθεί η ελληνική τους ιθαγένεια βάσει των Συνθηκών Άγκυρας και Λοζάννης και προσκομίσουν τα απαραίτητα πιστοποιητικά που αποδεικνύουν την ελληνική καταγωγή του. Την ελληνική ιθαγένεια αποκτούν έπειτα και τα ανήλικα τέκνα αυτών. Δίνεται επίσης η δυνατότητα εξελληνισμού του ονοματεπώνυμου τους.

2. Ομογενείς που διαμένουν ήδη στην Ελλάδα πριν την έναρξη ισχύος του Νόμου και τα τέκνα αυτών αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια.

---

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_migration](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration)).

<sup>10</sup> ό.π.

<sup>11</sup> π.δ. 106/2007

<sup>12</sup> Νόμος Υπ' αριθμόν 2790/16.02.2000

3. Προβλέπεται σε όσους δεν επιθυμούν την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας η χορήγηση *Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας* που επέχει θέση άδειας παραμονής και εργασίας του ομογενούς στην ελληνική επικράτεια. Το Δελτίο χορηγείται μετέπειτα και στους/ις αλλογενείς συζύγους και στα ανήλικα τέκνα αυτών.

4. Τίθεται σε εφαρμογή πρόγραμμα στεγαστικής αποκατάστασης ομογενών με επιδοτούμενη ιδιοκατοίκηση ή ενοικίαση. Προβλέπεται ακόμα και η παραχώρηση οικοπέδων περιουσίας Δημοσίου και Ο.Τ.Α.

5. Διασφαλίζεται η επαγγελματική τους αποκατάσταση (αγροτική αποκατάσταση και απασχόληση στο δημόσιο τομέα).

6. Γίνεται μέριμνα για την επαγγελματική κατάρτιση και την εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας από του ομογενείς.

Στους ομογενείς με αλβανική ιθαγένεια που διαμένουν στην Ελλάδα χορηγείται μετά από αίτησή τους άδεια διαμονής ενιαίου τύπου σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 1030/2002 ισχύος έως 10 ετών καθώς και ειδικό δελτίο ταυτότητας ομογενούς ισόχρονης διάρκειας<sup>13</sup>. Τα ίδια έγγραφα δικαιούνται οι σύζυγοι και οι κατιόντες των ως άνω ομογενών ανεξαρτήτως καταγωγής. Ο κάτοχος Ε.Δ.Τ.Ο έχει δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης στην αγορά εργασίας και απολαμβάνει τα ίδια δικαιώματα με τον Έλληνα εργαζόμενο. Ο κάτοχος διαμονής ενιαίου τύπου έχει δικαίωμα νόμιμης διαμονής και ελεύθερης επανεισόδου στην Ελλάδα και ελεύθερης κυκλοφορίας στο έδαφος των συμβαλλόμενων χωρών Σένγκεν.

---

<sup>13</sup> ΚΥΑ 4000/3/10-δ'/13.05.2005 και 4000/3/10-ξζ /17.05.2010