



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**  
**ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**  
**ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**

**ΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ**  
**ΣΤΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**  
**ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΠΑΡΑΓΩΓΗ**  
**ΤΩΝ Ι΄ ΕΩΣ ΙΖ΄ (Α΄ ΣΥΝΟΔΟΣ)**  
**ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΠΕΡΙΟΔΩΝ**

**ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ**

**ΕΛΕΝΗ Ε. ΚΙΟΥΣΗ**

Νομικός, D.E.S.S. Πανεπιστημίου Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Τριμελής Συμβουλευτική Επιτροπή

Μ. Φεφές, Επίκουρος Καθηγητής Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Χ. Ανθόπουλος, Αναπληρωτής Καθηγητής Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου

Θ. Παπαθεοδώρου, Καθηγητής Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

ΚΟΡΙΝΘΟΣ, 2016



*Στα παιδιά μου*

*Σίλια και Σταύρο*



## *Ευχαριστήριο Σημείωμα*

Με την ευκαιρία της ολοκλήρωσης της διδακτορικής μου διατριβής θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές και ειλικρινείς ευχαριστίες μου στα μέλη της Τριμελούς Επιτροπής, τον επιβλέποντα, Επίκουρο Καθηγητή κ. Μιχάλη Φεφέ, τον Αναπληρωτή Καθηγητή κ. Χαράλαμπο Ανθόπουλο και τον Καθηγητή κ. Θεόδωρο Παπαθεοδώρου για την καθοριστική επιστημονική καθοδήγηση, τις συζητήσεις και τις πολύτιμες συμβουλές τους επί θεωρητικών, ερευνητικών και μεθοδολογικών ζητημάτων που με απασχόλησαν κατά τη διάρκεια της εκπόνησής της.

Θα ήθελα να εκφράσω τις ιδιαίτερες ευχαριστίες μου στον Καθηγητή, κ. Ξενοφώντα Κοντιάδη, Πρόεδρο του Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου - Ιδρύματος Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, ο οποίος υπήρξε ο επιβλέπων Καθηγητής της διατριβής μου μέχρι την πρόσφατη μετάκλησή του στο Πάντειο Πανεπιστήμιο και ο οποίος, από την εγγραφή μου ως υποψήφιας διδάκτορος μέχρι πρόσφατα, με καθοδήγησε επιστημονικά και ερευνητικά στην εκπόνησή της και έδειξε υπομονή στα λάθη και τις αστοχίες μου, διαμορφώνοντας ουσιαστικά την πορεία και την εμβάθυνση της έρευνας που διεξήγαγα.

Ευχαριστώ εκ των προτέρων τα υπόλοιπα μέλη της Επταμελούς Επιτροπής για τη μελέτη των πορισμάτων της έρευνάς μου.

Ιδιαίτερη μνεία οφείλω να κάνω στους Προϊσταμένους και τα στελέχη των τριών Διευθύνσεων Εργασίας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, καθώς και στα στελέχη της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Ασφάλισης και της Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, της Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, του Συνήγορου του Πολίτη, του Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού και της Γαλλικής Πρεσβείας στην Ελλάδα για την ουσιαστική συμβολή τους στην ολοκλήρωση της πρωτογενούς έρευνας που διεξήχθη με τη μέθοδο του ερωτηματολογίου.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους γονείς μου, τους φίλους μου, καθώς και τους συνεργάτες μου στη Βουλή για την πολύτιμη ηθική στήριξη και διαρκή συμπαράστασή τους.



## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΣΧΗΜΑΤΩΝ .....	13
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	15
ΜΕΡΟΣ Ι.....	21
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 .....	21
ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ.....	21
1.1. Προβληματική της έρευνας .....	21
1.2. Σκοπός και στόχοι της μελέτης.....	22
1.3. Ερευνητικά ερωτήματα.....	24
1.4. Μεθοδολογία της έρευνας .....	25
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 .....	28
ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ.....	28
2.1. Η έννοια της μετανάστευσης και οι διαστάσεις της σε παγκόσμιο επίπεδο.....	28
2.2. Η μετανάστευση στην Ελλάδα ως ιστορικό φαινόμενο από το 1900 έως σήμερα .....	28
2.3. Τα αίτια και τα είδη της μετανάστευσης .....	32
2.4. Επιπτώσεις της μετανάστευσης κυρίως ως προς την εθνική ομοιογένεια.....	32
2.5. Μεταναστευτική πολιτική στην Ευρώπη και στην Ελλάδα: από την «κοινοτικοποίηση» στον «κατακερματισμό» .....	36
2.5.1. Ευρώπη .....	36
2.5.2. Ελλάδα .....	41
2.6. Στάσεις και προκατάληψη απέναντι στους μετανάστες .....	43
2.6.1. Εννοιολογική προσέγγιση.....	43
2.6.2. Ανασκόπηση ερευνών σχετικά με στάσεις και αντιλήψεις απέναντι στους μετανάστες .....	44
2.6.3. Το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού .....	47
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 .....	52
ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ .....	52
3.1. Εννοιολογικό περιεχόμενο κράτους πρόνοιας, κοινωνικού κράτους και κοινωνικών δικαιωμάτων.....	52
3.2. Συνταγματική θεμελίωση του κράτους πρόνοιας .....	56
3.3. Κρίση Κράτους Πρόνοιας- Μετανάστευση- Ιδιότητα του Πολίτη.....	66
3.3.1. Έλληνες και αλλοδαποί ως φορείς των κοινωνικών δικαιωμάτων σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα.....	75

3.3.2. Οι αποδέκτες των κοινωνικών δικαιωμάτων σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα.....	85
3.4. Προσδιορισμός της έννοιας και των δικαιούχων της κοινωνικής πολιτικής και προστασίας.....	91
ΜΕΡΟΣ II .....	107
ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΔΙΕΘΝΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ .....	107
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 .....	107
1.1. ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ.....	107
1.1.1. Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία πολίτη τρίτης χώρας σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα .....	107
1.1.2. Η νομική εμβέλεια του δικαιώματος στην εργασία.....	111
1.2 Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα.....	113
1.2.1. Διακρατικές συμφωνίες της Ελλάδας για εργασιακά ζητήματα και προσέλκυση επενδύσεων υπηκόων τρίτων χωρών .....	114
1.2.2. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην εργασία στο πλαίσιο Διεθνών Οργανισμών και του Συμβουλίου της Ευρώπης.....	115
1.2.3. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην εργασία στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	117
1.2.4. Ειδικότερες διατάξεις σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά κείμενα.....	122
1.3. Εκδηλώσεις της προστασίας του δικαιώματος στην εργασία.....	125
1.4. Η νομοθετική εξειδίκευση του κοινωνικού δικαιώματος στην εργασία πολίτη τρίτης χώρας .....	130
1.4.1. Εθνική νομοθεσία .....	136
1.4.2. Γενικές νομικές προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής ή εθνικής θεώρησης εισόδου με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών .....	158
1.4.3. Ειδικές νομικές προϋποθέσεις χορήγησης αδειών διαμονής ή εθνικής θεώρησης εισόδου με σκοπό ή δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία.....	161
1.4.3.1. Άδεια διαμονής για εργασία και επαγγελματικούς λόγους .....	161
1.4.3.2. Προσωρινή διαμονή.....	200
1.4.3.3. Άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς, εξαιρετικούς και άλλους λόγους .....	212



1.4.3.4. Χορήγηση θεώρησης εισόδου και άδειας διαμονής για σπουδές και έρευνα .....	225
1.4.3.5. Θύματα εμπορίας ανθρώπων και παράνομης διακίνησης μεταναστών κατά την οδηγία 2004/81/ΕΚ (άρθρα 49-56 του ν. 4251/2014).....	237
1.4.3.6. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση .....	240
1.4.3.7. Άδεια διαμονής μακράς διάρκειας.....	261
1.5. Αναγνώριση Επαγγελματικών Προσόντων .....	271
1.5.1. Αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων δευτεροβάθμιας γενικής εκπαίδευσης.....	275
1.5.2. Αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων Τεχνικής και Επαγγελματικής Εκπαίδευσης.....	275
1.5.3.Αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων Ανώτατης εκπαίδευσης .....	281
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 .....</b>	<b>283</b>
<b>2.1. ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.....</b>	<b>283</b>
2.1.1. Το κοινωνικό δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια (κοινωνική ασφάλιση, υγεία, πρόνοια) σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα .....	285
2.1.1.1. Παροχές κοινωνικής ασφάλισης για πολίτη τρίτης χώρας βάσει διμερών συμφωνιών.....	286
2.1.1.2. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια στο πλαίσιο Διεθνών Οργανισμών και του Συμβουλίου της Ευρώπης .....	291
2.1.1.3. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	294
2.1.1.4. Ειδικότερες διατάξεις σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια (υγεία, κοινωνική ασφάλιση, πρόνοια).....	300
2.1.2. Το κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία .....	303
2.1.2.1.Περιεχόμενο της έννοιας της «υγείας» και συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος .....	305
2.1.2.2.Οι κανονιστικές λειτουργίες του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία.	307
2.1.2.3.Φορείς παροχής υπηρεσιών υγείας .....	309
2.1.2.4.Φορείς του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία.....	310
2.1.2.5. Αποδέκτης του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία .....	312
2.1.2.6. Εθνική νομοθεσία στον τομέα της υγείας.....	312
2.1.2.7. Πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχοι των παροχών υγείας σε είδος σύμφωνα με την ασφαλιστική νομοθεσία.....	314

2.1.2.8. Πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχοι παροχών υγείας σε είδος βάσει διμερών συμφωνιών.....	319
2.1.2.9. Ασφαλισμένοι πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχοι παροχών υγείας σε είδος κατ'εφαρμογή των Ευρωπαϊκών Κανονισμών .....	320
2.1.2.10. Ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις για ασφαλισμένους πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχων παροχών ασθένειας σε είδος σύμφωνα με τον Κώδικα Μετανάστευσης .....	322
2.1.2.10.1. « Μπλε Κάρτα».....	322
2.1.2.10.2. Προσωρινή διαμονή.....	323
2.1.2.10.3. Άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους .....	326
2.1.2.10.4. Άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.....	328
2.1.2.10.5. Άδεια διαμονής για σπουδές και εθελοντική υπηρεσία.....	332
2.1.2.10.6. Άδεια διαμονής για έρευνα.....	333
2.1.2.10.7. Άδεια διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση.....	335
2.1.2.10.8. Άδεια διαμονής για θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης αλλοδαπών .....	337
2.1.2.10.9. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση.....	338
2.1.2.10.10. Δελτίο Διαμονής, Δελτίο Μόνιμης Διαμονής.....	340
2.1.2.10.11. Άδεια διαμονής μακράς διάρκειας.....	340
2.1.2.11. Ανασφάλιστοι και Οικονομικά αδύνατοι πολίτες τρίτων χωρών .....	341
2.1.2.12.Περιπτώσεις καταβολής ιδιωτικής δαπάνης από πολίτες εκτός κρατών της ΕΕ .....	345
2.1.3. Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, κοινωνική πρόνοια και στέγαση .....	345
2.1.3.1. Κριτήρια οριοθέτησης μεταξύ κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής πρόνοιας.....	347
2.1.3.2.Αποδέκτες και φορείς του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια.....	348
2.1.3.3. Κοινωνική ασφάλιση-Παράμετροι προστασίας της κοινωνικής ασφάλισης κατά τη συνταγματική θεωρία.....	351
2.1.3.3.1. Θεσμική Προσέγγιση της κοινωνικής ασφάλισης.....	352
2.1.3.3.2. Ατομοκεντρική θεώρηση της κοινωνικής ασφάλισης ως υποκειμενικού δικαιώματος διαμέσου της ιδιοκτησίας.....	361
2.1.3.4.Το δικαίωμα για κοινωνική πρόνοια και στέγαση.....	364
2.1.3.4.1. Κοινωνική πρόνοια .....	364
2.1.3.4.2. Στέγαση.....	367

2.1.3.5. Νομοθετική εξειδίκευση της κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας νομίμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα.....	372
2.1.3.5.1. Η νομοθεσία που διέπει το μηχανισμό κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας.....	372
2.1.3.5.1.1. Κοινωνική ασφάλιση .....	372
2.1.3.5.1.2. Κοινωνική Πρόνοια .....	376
2.1.3.5.2. Ειδικές διατάξεις κοινωνικής ασφάλισης, πρόνοιας και στέγασης του Κώδικα Μετανάστευσης.....	384
2.1.3.6. Παροχές κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα για πολίτη τρίτης χώρας .....	387
2.1.3.6.1. Παροχές κοινωνικής ασφάλισης βάσει της εθνικής νομοθεσίας.....	388
2.1.3.6.1.1. Σύνταξης, λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου .....	388
2.1.3.6.1.2. Παροχές ασθένειας σε χρήμα .....	395
2.1.3.6.1.3. Ειδικά προνοιακά επιδομάτα .....	403
2.1.3.6.1.4. Κάθε άλλη παροχή σε χρήμα ή υπηρεσία.....	406
2.1.3.7. Παροχές κοινωνικής πρόνοιας για πολίτη τρίτης χώρας σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία .....	422
2.1.3.7.1. Παροχές λόγω ελαχίστων πόρων διαβίωσης .....	423
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 .....	434
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΕ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΥΓΕΙΑ ΣΕ ΣΟΥΗΔΙΑ ΚΑΙ ΓΑΛΛΙΑ .....	434
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΖΗΤΗΣΗ .....	443
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	467
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	501
ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΕΡΕΥΝΑΣ .....	501

## ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1. Μεταναστευτικά ρεύματα, 1900-1991.....	30
Πίνακας 2. Αριθμός νομίμων μεταναστών στην Ελλάδα, 2010-2015.....	31
Πίνακας 3. Δαπάνες υγείας, Ελλάδα, 2010-2014 (% ΑΕΠ).....	104
Πίνακας 4. Κατηγορίες αδειών διαμονής.....	133
Πίνακας 5. Πρόσβαση στην αγορά εργασίας ανά κατηγορία άδειας διαμονής .....	140
Πίνακας 6. Τροποποιήσεις του βασικού νόμου των Συλλογικών Διαπραγματεύσεων (ν. 1876/90) μετά το έτος 2010.....	152
Πίνακας 7. Ύψος επένδυσης για το σύνολο των επενδυτών / Ανώτατος αριθμός αδειών διαμονής .....	191
Πίνακας 8. Άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους, Ελλάδα, 2010-2015 .....	213
Πίνακας 9. Άδειες διαμονής για σπουδές, Ελλάδα, 2010-2015 .....	226
Πίνακας 10. Άδειες παραμονής στη Γαλλία σε αλλοδαπούς με τον τίτλο διαμονής «σπουδαστής» 2010-2015 .....	227
Πίνακας 11. Παροχή αδειών διαμονής στη Σουηδία για σπουδές, για πρώτη φορά, ανά εθνικότητα 2012-2014.....	227
Πίνακας 12. Αιτήματα για ισοτιμία τίτλου σπουδών από πολίτες τρίτων (εκτός ΕΕ) χωρών .....	278
Πίνακας 13. Καλυπτόμενες παροχές από διμερείς συμβάσεις κλασικού τύπου .....	289
Πίνακας 14. Αριθμός συνολικών αστέγων και αστέγων μεταναστών, Ελλάδα- 2010.....	368
Πίνακας 15. Δικαιούχοι – Ποσοστά αναπηρίας .....	379
Πίνακας 16. Συντάξεις σε τρίτες χώρες ανά υπηκοότητα, 2013-2015 .....	392
Πίνακας 17. Εργατικά ατυχήματα ανά υπηκοότητα, Ελλάδα, 2010-2013 .....	399
Πίνακας 18. Άδειες παραμονής για οικονομικούς λόγους στη Γαλλία, 2010-2015.....	438
Πίνακας 19. Χορηγήσεις αδειών παραμονής για πρώτη φορά στην Σουηδία, 2012-2014 ...	438

## ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Σχήμα 1. Κατηγορίες νομίμων μεταναστών, Ελλάδα, 2010-2015 .....	31
Σχήμα 2. Δαπάνη νοικοκυριών για την υγεία, 2008-2014 .....	105
Σχήμα 3. Δαπάνες κοινωνικών παροχών (% ΑΕΠ) στην Ελλάδα, 2007-2012 .....	106
Σχήμα 4. Άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους, Ελλάδα, 2010-2015 .....	214
Σχήμα 5. Σύνολο αλλοδαπών δικαιούχων συντάξεων. ....	395
Σχήμα 6. Εργατικά ατυχήματα ανά υπηκοότητα, Ελλάδα, 2010-2013 .....	399



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η συμβίωση του κοινωνικού κράτους με την απορρυθμιστική δυναμική της παγκοσμιοποίησης είναι δύσκολη, εύθραυστη και υπό αίρεση. Η παγκοσμιοποίηση έχει συμβάλει στην υποχώρησή του μόνον στις αγγλοσαξονικού τύπου «φιλελεύθερες οικονομίες της αγοράς»<sup>1 2</sup>. Ωστόσο, η πίεση που ασκεί στο σύνολο των ευρωπαϊκών κοινωνιών είναι υπαρκτή - αν και ασύμμετρη.<sup>3</sup>

Πίεση, όμως, στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος δεν ασκεί μόνον η παγκοσμιοποίηση. Ασκούν και οι μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές, αυξάνοντας πληθυσμιακά τη ζήτηση για κοινωνικές υπηρεσίες σε οποιαδήποτε χώρα υποδοχής της Ευρώπης και ανεξάρτητα από την καθολικότητα και το εύρος των θεσμών κοινωνικής ασφάλειας.

Στην Ελλάδα, την αντίληψη για την κοινωνική αλληλεγγύη και την κοινωνική δέσμευση του κράτους απέναντι στο άτομο ως μέλος της κοινωνίας δεν μεταλλάσσει μόνο η νεοφιλελεύθερη διαχείριση της οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης, αλλά και η έξαρση του προσφυγικού φαινομένου από το 2013 και μετά. Εν γένει, η διόγκωση των προσφυγικών ροών μεταβάλλει τη σύνθεση - άρα και το συσχετισμό - μεταξύ των

---

<sup>1</sup> Η πρωτότυπη εργασία των Hall και Soskice σχηματοποιεί την πολιτική οικονομία της Ευρώπης σε δύο βασικές «ποικιλίες του καπιταλισμού» («varieties of capitalism»): τις «φιλελεύθερες οικονομίες της αγοράς» («liberal market economies»), αγγλοσαξονικού τύπου, και τις «οργανωμένες οικονομίες της αγοράς» («coordinated market economies»), της ηπειρωτικής Ευρώπης και των σκανδιναβικών χωρών, δηλαδή την κοινωνική οικονομία της αγοράς, όπου ένα ιστορικά διαμορφωμένο θεσμικό πλέγμα κινητοποιεί τον τριμερή συντονισμό κοινωνίας-κράτους-κεφαλαίου (P. Hall and D. Soskice (eds). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford, 2001). Οι συγγραφείς αναφέρουν - χωρίς να αναλύουν διεξοδικά - ως τρίτο, ενδιάμεσο τύπο καπιταλισμού, το «μεσογειακό», στον οποίο εντάσσουν χώρες όπως η Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα και Τουρκία (σελ.26). Κοινά χαρακτηριστικά τους είναι, ανάμεσα σε άλλα, η εκτεταμένη κρατική παρέμβαση στην οικονομία, αλλά και οι πιο φιλελεύθερες δομές στην αγορά εργασίας, σε σύγκριση με τις χώρες του νεο-κορπορατίστικου, οργανωμένου καπιταλισμού.

<sup>2</sup> Από την ίδια αναλυτική αφετηρία, η επιστημονική έρευνα που διεξάγεται στο Ινστιτούτο για τη Μελέτη των Κοινωνιών στην Κολωνία (Max Planck Institute for the Study of Societies) συμπεραίνει ότι, στην παρούσα τρίτη φάση της οικονομικής ένωσης, όπως εξελίσσεται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (τελωνειακή ένωση, κοινή αγορά, οικονομική ένωση), η διαφορετικότητα στη θεσμική οργάνωση των ευρωπαϊκών οικονομιών υποσκάπτεται - άρα και στην έκταση και το περιεχόμενο του κοινωνικού κράτους - από το γεγονός ότι αντιμετωπίζεται ως εμπόδιο στον ανταγωνισμό. (Ειδικότερα: M. Hörner and A. Schäfer. "A New Phase of European Integration: Organized Capitalisms in Post-Ricardian Europe". *West European Politics*, 33, 2, pp. 344-368, March 2010, και F. W. Scharpf. "The Double Asymmetry of European Integration - Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy". MPlfG Working Paper 09/12). Αυτό οφείλεται όχι τόσο στη διάχυση της απορρυθμιστικής δυναμικής που εισήγαγε η ενιαία αγορά όσο στη διασταλτική ερμηνεία από τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης - και ειδικότερα στο δικαστικό ακτιβισμό και τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης - των προϋποθέσεων που διασφαλίζουν την ελεύθερη διακίνηση και τον ανταγωνισμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες (στη διακίνηση των προσώπων, των αγαθών, των υπηρεσιών και του κεφαλαίου), από ασφαλιστικές δικλείδες για την αποτροπή του προστατευτισμού και την αποτελεσματική λειτουργία της ενιαίας αγοράς, έχουν αναχθεί σε οιονεί οικονομικό Σύνταγμα της Ευρώπης (αυτόν τον προβληματισμό αναπτύσσει, όχι ως αποκρυστάλλωση της πραγματικότητας όπως διατυπώνεται εδώ, ο καθηγητής στη Νομική Σχολή του Γέηλ, M. Maduro στο βιβλίο του: *We the Court: The European Court of Justice and the European Economic Constitution*. Hart Publishing, Oxford, 1998).

<sup>3</sup> Στις χώρες του οργανωμένου καπιταλισμού, η παγκοσμιοποίηση «μπορεί να συσχετισθεί θετικά με συγκρατημένες επεκτάσεις της κοινωνικής αποζημίωσης». D. Swank. "Withering welfare? Globalisation, political economic institutions, and contemporary welfare states", in: L. Weiss (ed). *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*. Cambridge University Press, Cambridge 2003, pp. 58-82.

νομίμων και των παράτυπων μεταναστών. Ειδικότερα στην Ελλάδα, η ελλιπής εφαρμογή τόσο των διαδοχικών αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη μετεγκατάσταση («relocation») προσφύγων από τα κράτη-μέλη της πρώτης γραμμής (Ελλάδα και Ιταλία) σε άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>4</sup> όσο και του Σχεδίου Δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την Τουρκία<sup>5</sup>, σε συνδυασμό με το κλείσιμο του διαδρόμου των Δυτικών Βαλκανίων το Μάρτιο του 2016, εγκλώβισαν πρόσφυγες και παράτυπους μετανάστες. Κατά συνέπεια, ο συσχετισμός επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο για τους νόμιμους μετανάστες. Η ιδιαιτερότητα αυτή εντείνει την πίεση στο κοινωνικό κράτος, διότι αυξάνει την ανάγκη για πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα, όπως, για παράδειγμα, της υγείας και της εκπαίδευσης, χωρίς την καταβολή των αντίστοιχων ασφαλιστικών εισφορών και φόρων, όπως συμβαίνει με τους κοινωνικά ενταγμένους μετανάστες.<sup>6</sup>

Η παρούσα ερευνητική εργασία συνδέει αυτές τις δύο μεγάλες προκλήσεις των σύγχρονων ευρωπαϊκών κοινωνιών, δηλαδή της διατήρησης - αντί της συρρίκνωσης - της κοινωνικής προστασίας, και της ενσωμάτωσης των νόμιμων μεταναστών στις κοινωνίες των χωρών υποδοχής, περιλαμβανομένης της πρόσβασής τους στο ίδιο εύρος κοινωνικών δικαιωμάτων με τους πολίτες τους.

Και τις συνδέει εισάγοντας τον προβληματισμό: Μήπως η οικονομική κρίση έχει διαταράξει την κλίμακα των ηθικών, πολιτικών και συνταγματικών αξιών μας, με συνέπεια να νομοθετούμε διακρίσεις και εξαιρέσεις; Ή, αντίθετα, ο πυρήνας των συνταγματικών και δικονομικών εγγυήσεων στην ισότιμη συμμετοχή του κάθε ανθρώπου στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, στο σεβασμό και στην προστασία της αξίας και των δικαιωμάτων του ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου διατηρείται αλώβητος, με συνέπεια να μην υφίσταται διάκριση ανάμεσα στους Έλληνες πολίτες και τους νόμιμους μετανάστες; Πώς εξειδικεύεται νομοθετικά το ρευστό και ελαστικό περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων στη συγκεκριμένη ιστορική, οικονομική και πολιτισμική πραγματικότητα (2000-2016), όπου οι δυναμικές μεταβάλλονται συνεχώς λόγω των έντονων μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, αλλά και των ιδιαίτερων δημοσιονομικών συνθηκών της χώρας;

Τα προσφυγικά και μεταναστευτικά ρεύματα δεν αποτελούν ελληνική ιδιαιτερότητα. Η Ελλάδα είναι χώρα «σε κίνηση» ως χώρα προορισμού ή διαμετακόμισης, όπως και

---

<sup>4</sup> Έκτακτη σύνοδος 23.04.2015, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 26.06.2015, άτυπη σύνοδος 23.09.2015, Ευρωπαϊκά Συμβούλια στις 15.10.2015 και 18.03.2016.

<sup>5</sup> Σύνοδοι των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την Τουρκία στις 29.11.2015 και στις 07.03.2016.

<sup>6</sup> Σύμφωνα με την ανάλυση του Μητράκου: «το βασικό κανάλι κοινωνικής ένταξης των μεταναστών στην Ελλάδα είναι η ένταξή τους στην ελληνική αγορά εργασίας» (σελ.102) ενώ «... Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας δεν είναι επιτυχές στη λειτουργία του ως αποτελεσματικός μηχανισμός κοινωνικής ένταξης» (σελ.103). Θ. Μητράκος. Η συμβολή των μεταναστών στην ελληνική οικονομία: Μετά-ανάλυση των εμπειρικών ευρημάτων. Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 2013, 8 (2), 87-106.



οι χώρες της δυτικής και βόρειας Ευρώπης ως τελικός προορισμός, όμως, των ρευμάτων αυτών. Το μαζικό φαινόμενο μετακίνησης πληθυσμού φαίνεται να αντιμετωπίζεται με αμηχανία ως ιστορικό «ατύχημα» και όχι ως πραγματικότητα. Ενώ το εθνικό κράτος πιέζεται συνεχώς να ανοίξει για να δεχθεί μαζί με τους «ξένους», τους διαφορετικούς και νέους τρόπους ζωής και κουλτούρας, πληθαίνουν οι φωνές στο δημόσιο λόγο περί εθνικής ομοιογένειας και ανεξαρτησίας, δημιουργώντας την αίσθηση πολιτικού αδιεξόδου μπροστά στην ιστορική συγκυρία.

Τι συμβαίνει στην Ελλάδα; Με ποια αξιακή πυξίδα πορευόμαστε έναντι των πολιτών τρίτων χωρών στα χρόνια της κρίσης - δηλαδή, την περίοδο 2010-2016; Με εκείνη της εξαίρεσης ή με εκείνη της ισότιμης πρόσβασης στην εργασία και την κοινωνική ασφάλεια; Πώς προσδιορίζουμε νομοθετικά ως Πολιτεία το περιεχόμενο, τους δικαιούχους, καθώς και το επίπεδο των κοινωνικών παροχών που τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους;

Τα ερωτήματα αυτά διατρέχουν την παρούσα διδακτορική διατριβή. Και η απάντηση, ως αποτέλεσμα της διεξαχθείσας έρευνας, τη διαφοροποιεί από την υπάρχουσα βιβλιογραφία και συγκροτεί την πρωτότυπη συμβολή σε αυτήν.

Έναυσμα και αφετηρία της έρευνας παραμένει η επισήμανση του Ξενοφώντα Κοντιάδη ότι οι μεταναστευτικές πολιτικές συναρθρώνονται με τους θεσμούς απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας στο *«status των αλλοδαπών στην αγορά εργασίας»*, στην *«κοινωνικοασφαλιστική, υγειονομική και προνοιακή προστασία των οικονομικών μεταναστών και των προσφύγων»*, αλλά και στον *«κοινωνικό αποκλεισμό των αλλοδαπών, που τροφοδοτείται από το φαινόμενο του ρατσισμού και της ξеноφοβίας»*.<sup>7</sup>

Εστιάζουμε και προσεγγίζουμε κριτικά και σε βάθος τις δύο πρώτες πτυχές που εντοπίζει ο Κοντιάδης - και τη δεύτερη σε σχέση μόνο με τους νόμιμους μετανάστες.

Και εξετάζουμε αυτές τις δύο συναρθρώσεις των μεταναστευτικών πολιτικών στο περιβάλλον της τρέχουσας δημοσιονομικής κρίσης της χώρας μας και των υψηλών μεταναστευτικών και προσφυγικών εισροών.

Το αναντίρρητο δεδομένο είναι ότι η δημοσιονομική κρίση περισφίγγει το κοινωνικό κράτος. Η επιδείνωση της ήδη βεβαρημένης χρηματοοικονομικής βιωσιμότητας του

---

<sup>7</sup> Ξ. Ι. Κοντιάδης, *Μεταμορφώσεις του κοινωνικού κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*. Εκδόσεις Παπαζήση, 2001, σελ. 273.

συστήματος κοινωνικής προστασίας είναι πολυπαραγοντική: η παρατεταμένη ύφεση και η συνακόλουθη εκτίναξη της ανεργίας, η πτώση των ονομαστικών μισθών, όπως και πολλαπλασιασμός των νέων θέσεων εργασίας στην μορφή της μερικής ή ελαστικής απασχόλησης<sup>8</sup> αποστερούν το κοινωνικό κράτος από οικονομικούς πόρους. Οι δαπάνες κοινωνικών παροχών στη διάρκεια της κρίσης έχουν υποστεί σημαντική μείωση. Κατά συνέπεια, το επίπεδο προσφοράς κοινωνικών υπηρεσιών – κυρίως ως προς το εύρος τους – έχει μειωθεί. Παράλληλα όμως, η ζήτηση αυξάνεται, εκτός από ενδογενείς παράγοντες, και από τις μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές.

Αν κάτι αναμφισβήτητα αυξάνουν οι νόμιμα απασχολούμενοι μετανάστες είναι τα έσοδα των ασφαλιστικών ταμείων, μέσω των εισφορών που καταβάλλουν. Και αν κάτι αμφισβητεί η επιστημονική έρευνα είναι η διαδεδομένη αντίληψη ότι οι μετανάστες αποτελούν πρόσθετο δημοσιονομικό βάρος στο κοινωνικό κράτος.<sup>9</sup> Τα ευρήματα της παρούσας μελέτης αποδομούν αυτήν την αντίληψη. Διότι ο νομοθέτης έχει υφάνει δίκτυο εξαιρέσεων και διακρίσεων σε βάρος των νόμιμων μεταναστών ως χρηστών των υπηρεσιών τις οποίες παρέχει το κοινωνικό κράτος.

Η διδακτορική διατριβή χωρίζεται σε δύο μέρη και κάθε μέρος σε τρία επιμέρους κεφάλαια.

Στο πρώτο μέρος, το πρώτο κεφάλαιο αναφέρεται στην ταυτότητα της έρευνας (προβληματική, σκοπός μεθοδολογία και ερευνητικά ερωτήματα) ενώ στα δύο επόμενα κεφάλαια επιχειρείται, με κριτική επισκόπηση της βιβλιογραφίας, η συνοπτική αποσαφήνιση της έννοιας και των διαστάσεων της μετανάστευσης, καθώς και του εννοιολογικού περιεχομένου και των λειτουργιών του κράτους πρόνοιας, του κοινωνικού κράτους και των κοινωνικών δικαιωμάτων. Αυτή είναι η εισαγωγική βάση της έρευνας στην νομοθετική παραγωγή κατά τη διάρκεια των Κοινοβουλευτικών Περιόδων Ι' - Α' Σύνοδος της ΙΖ' Περιόδου, δηλαδή από 12.06.2000 έως 30.09.2016, η οποία αναπτύσσεται στο δεύτερο μέρος.

Στο δεύτερο μέρος, αποτυπώνεται στα δύο πρώτα κεφάλαια η νομοθετική παραγωγή, όπως αυτή εξειδικεύεται κατά την προαναφερθείσα περίοδο. Η νομοθετική

---

<sup>8</sup> Ενδεικτικά παραθέτουμε τα πλέον πρόσφατα στοιχεία του υπουργείου Εργασίας: το δεκάμηνο του 2016, το 54,22% αφορούσε θέσεις μερικής ή εκ περιτροπής απασχόλησης, ενώ το μήνα Οκτώβριο, μόνο το 38,32% των νέων θέσεων εργασίας αφορούσαν πλήρη απασχόληση και το 46,54% ήταν μερικής απασχόλησης και το 15,14% εκ περιτροπής. *Εργάνη. Ροές Μισθωτής Απασχόλησης στον Ιδιωτικό Τομέα. Οκτώβριος 2016., Διάγραμμα VIII, σελ.8 και Διάγραμμα IX, σελ. 10, αντίστοιχα.*

<sup>9</sup> Ενδεικτικά αναφέρουμε τη διαπίστωση των Boeri και Monti ότι οι μετανάστες υπο-εκπροσωπούνται ως δικαιούχοι ανταποδοτικών παροχών και υπερ-εκπροσωπούνται ως προς τις μη ανταποδοτικές παροχές (Tito Boeri and Paola Monti. *The Impact of labour mobility on public finances and social cohesion. European Integration Consortium.VC/2007/0293, 2007*). Ο ΟΟΣΑ θεωρεί ότι αυτή η υπερ-εκπροσώπηση οφείλεται στο ότι είναι δυσκολότερο για τους άνεργους μετανάστες να καταστούν δικαιούχοι του επιδόματος ανεργίας σε σχέση με τους πολίτες της χώρας υποδοχής, οπότε καταφεύγουν σε μη ανταποδοτικές κοινωνικές μεταβιβάσεις (OECD. *International Migration Outlook 2013, OECD Publishing, σελ.128*)

εξειδίκευση, με τις μεταβολές και τις αντιφάσεις της, προσεγγίζεται μέσα από τις διατάξεις του Συντάγματος και των διεθνών και ευρωπαϊκών νομικών κειμένων, τα οποία οριοθετούν την κανονιστική αυτονομία του κοινού νομοθέτη στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων και της κοινωνικής ασφάλειας (υγείας, κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας). Στο τρίτο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους παρουσιάζεται συγκριτικά – σύμφωνα με τα στοιχεία της έρευνας – το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την πρόσβαση στο δικαίωμα στην εργασία και την υγεία των μεταναστών στην Γαλλία και Σουηδία - κράτη, τα οποία, όπως και η Ελλάδα, είναι χώρες υποδοχής μεταναστών, εντασσόμενα, όμως, σε διαφορετική τυπολογία κοινωνικών συστημάτων<sup>10</sup> ή «ποικιλίες καπιταλισμού».<sup>11</sup>

Σε αυτό το πλαίσιο, η μελέτη εξετάζει κατά πόσο τα κοινωνικά δικαιώματα στην εργασία και την κοινωνική ασφάλεια<sup>12</sup> είναι πράγματι μείζονα και ευλόγως δωρεάν παρεχόμενα από την Πολιτεία. Ταυτόχρονα, αναδεικνύει, αν όσα δικαιώματα κατοχυρώνονται νομοθετικά ως ελάσσονα αγαθά,<sup>13</sup> προσδιορίζονται ως τέτοια επειδή πράγματι δεν εκφράζουν πραγματικές ανάγκες των μεταναστών, ή επειδή έχει μεταβληθεί η φιλοσοφική αντίληψη για τις σχέσεις των ατόμων με την πολιτεία.

Τα συμπεράσματα της έρευνας επικεντρώνονται στη διαπίστωση του βαθμού μεταβολής του περιεχομένου του κοινωνικού κράτους, του εύρους των παροχών του και των αποδεκτών του, καθώς και στη διερεύνηση του κατά πόσο η νομοθετική παραγωγή στην εξεταζόμενη περίοδο έχει μεταβάλλει την πρόσβαση των μεταναστών στα κοινωνικά δικαιώματα. Είναι, τελικά, η πολιτική επιλογή όπως εκφράζεται μέσα από τη νομοθεσία, είναι η πραγματική ανάγκη ή είναι η κοινωνική διεκδίκηση που οριοθετούν το αντικείμενο των παροχών ως δημόσιων κοινωνικών αγαθών, καθώς και τους δικαιούχους στους οποίους προσφέρονται ή οφείλονται αυτά;

---

<sup>10</sup> Ο Esping-Andersen διακρίνει τρεις ιδεατούς τύπους προνοιακού καπιταλισμού, με βασικά κριτήρια το βαθμό απο-εμπορευματοποίησης των παροχών, το εύρος τους (επιλεκτική ή καθολική κάλυψη), τη νομική μορφή του φορέα κοινωνικών παροχών (κράτος, ιδιώτης ή μεικτό) και τη χρηματοδότηση: το σοσιαλδημοκρατικό ή σκανδιναβικό μοντέλο (Σουηδία, Δανία) το ηπειρωτικό (μοντέλο Βίσμαρκ, σε χώρες όπως η Γερμανία, η Γαλλία και αλλού) και το φιλελεύθερο-αγγλοσαξωνικό (π.χ. ΗΠΑ, Μεγάλη Βρετανία, Ιρλανδία). G. Esping-Andersen. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press. 1990. Το 1996 ο Ferrera προσέθεσε το «Νότιο μοντέλο», στο οποίο ενέταξε την Ελλάδα, την Ισπανία, την Ιταλία και την Πορτογαλία. Η κύρια διαφοροποίηση του μοντέλου αυτού έγκειται στην υποκατάσταση σε μεγάλο βαθμό των υπολειμματικών και αναποτελεσματικών θεσμών κοινωνικής προστασίας από την οικογένεια, όπως και στη λειτουργία του πελατειακού κράτους. M. Ferrera. *The "Southern Model" of Welfare in Social Europe*. *Journal of European Social Policy*. 6 (1), σ.17-37.

<sup>11</sup> ό.π. υποσημείωση 1

<sup>12</sup> Δικαιώματα τα οποία θεσπίζονται νομοθετικά στην έννομη τάξη ως ανταποκρινόμενα σε θεμελιακές, καθολικές και βασικές ανάγκες του μετανάστη.

<sup>13</sup> Αγαθά τα οποία διατίθενται υπό όρους αγοράς.



## ΜΕΡΟΣ Ι

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

#### ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

##### 1.1. Προβληματική της έρευνας

Το ζήτημα της μετανάστευσης αποτελεί ένα από τα πλέον καίρια ζητήματα που τίθενται, τόσο σε επίπεδο κρατών και κυβερνητικής πολιτικής, όσο και σε επίπεδο διεθνών φορέων, διακρατικών οργανισμών αλλά και των ιδίων των πολιτών των χωρών. Ειδικά την τελευταία δεκαετία, τα κοινωνικά, πολιτικά και οικονομικά προβλήματα που ανακύπτουν από την αναγκαιότητα της συνύπαρξης διαφορετικών εθνοτήτων τόσο στο ελλαδικό χώρο όσο και ευρύτερα, γίνονται άμεσα αντιληπτά και βιώνονται σε μεγαλύτερο, ίσως, από ό,τι στο παρελθόν βαθμό.

Στην Ελλάδα το ζήτημα της εισόδου των μεταναστευτικών ροών και της αύξησης των νόμιμων μεταναστών αποτελεί αφετηρία για την επανεξέταση της έννοιας του κοινωνικού κράτους και του κράτους πρόνοιας, αλλά και για τον επαναπροσδιορισμό του εύρους των λειτουργιών τους. Ταυτόχρονα, το ζήτημα της μετανάστευσης συνδέεται με μια σειρά από κρίσιμα θέματα διαχείρισης της εθνικής ταυτότητας και αποδοχής της ετερότητας, στο πλαίσιο οικουμενικών αξιών, όπως ισοτιμία και ανθρώπινα δικαιώματα<sup>14</sup>.

Σύμφωνα με τους Αναγνώστου και άλλοι (2011): «η βασική πρόκληση που καλούνται σήμερα να αντιμετωπίσουν οι πολυπολιτισμικές κοινωνίες, συνίσταται κυρίως στην οργάνωση των σχέσεων μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών, κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η συνάντησή τους να μην οδηγεί σε συγκρούσεις, αλλά στη δημιουργική αλληλεπίδραση των πολιτισμών»<sup>15</sup>. Υπό αυτό το πρίσμα, τίθεται το ζήτημα του κατά πόσο η ενσωμάτωση των νόμιμων αλλοδαπών θα πρέπει να αφορά κυρίως τους ίδιους, δηλαδή την προσπάθειά τους να υιοθετήσουν το Αιακό σύστημα των χωρών στις οποίες εισέρχονται, ή αντιθέτως εάν θα πρέπει να λαμβάνονται μέτρα και νομοθετικές διατάξεις ούτως ώστε να διασφαλίζεται η ισότιμη πρόσβαση των νόμιμων μεταναστών σε αυτό που νοείται ως «κοινωνικό κράτος».

Υπό αυτό το πρίσμα, εγείρεται ο μείζων προβληματισμός: ποιες νομοθετικές μεταβολές λαμβάνουν χώρα στην Ευρώπη, και ειδικά στην Ελλάδα, σε σχέση με την

---

<sup>14</sup> Χ. Βαρουζή, *Μεταναστευτική πολιτική και δημόσια διοίκηση. Μία ανθρωποδικαιωματική προσέγγιση κοινωνικών φορέων και οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών. Συμπεράσματα έρευνας πεδίου. Κείμενα εργασίας 2008/17, ΕΚΚΕ, Αθήνα, 2008*

<sup>15</sup> Π. Αναγνώστου, Α. Grigorof, Α. και Γ. Αντύπας, Γ., *Διαπολιτισμική Εκπαίδευση και Σύγχρονη Εκπαιδευτική Πολιτική ως μοχλός κοινωνικής ανάπτυξης. ΕΣΔΟ 2011 Poster, σ. 292, 2011*

πρόσβαση των νόμιμων μεταναστών στους σημαντικότερους άξονες του κοινωνικού κράτους, όπως η εργασία, η παιδεία και η κοινωνική ασφάλεια; Ποια είναι η νομοθετική μεταχείριση των νόμιμων μεταναστών σε ζητήματα πρόσβασης στην απασχόληση και των εργασιακών συνθηκών; Παραμένει ως ζητούμενο η πλήρης ισότητα των μεταναστών σε αυτό που ορίζεται ως κοινωνικό κράτος;

Εγείρονται επίσης, παράλληλοι προβληματισμοί: τα μέτρα περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής έχουν επιφέρει σημαντική μείωση των δημοσίων δαπανών, τόσο στην υγεία, όσο και στην παιδεία. Ταυτόχρονα, έχει μεταβληθεί το θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο των εργασιακών σχέσεων και των συνθηκών εργασίας. Υπό αυτές τις συνθήκες, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αποδίδουν έμφαση στην ισότιμη πρόσβαση και μεταχείριση, ή αντιθέτως αυτή η πολιτική θα έχει ως αποτέλεσμα την προσέλκυση μεταναστών προς νομιμοποίηση, με συνέπεια την κατάρρευση του συστήματος; Η ισότητα μεταξύ υπηκόων και νόμιμων μεταναστών συνεχίζει να αποτελεί σήμερα, στις Ευρωπαϊκές χώρες, βασική αρχή του κράτους δικαίου και πρόνοιας, ή το εύρος της ισότιμης ένταξης περιορίζεται, υπό το βάρος των δημοσιονομικών ή και πολιτικών πιέσεων;

Τα εν λόγω ζητήματα δεν αφορούν στην απλή μεταβολή κάποιων νόμων του κράτους αναφορικά με τα δικαιώματα και τις παροχές των νόμιμων μεταναστών: αφορούν στην μεταβολή του εννοιολογικού προσδιορισμού των όρων της ισότητας, της ένταξης και των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η παρούσα μελέτη καλείται να αναλύσει την εν λόγω μεταβολή και να ερευνήσει τις νομοθετικές μεταλλάξεις που απορρέουν από αυτήν.

## 1.2. Σκοπός και στόχοι της μελέτης

Κύριος σκοπός της παρούσας ερευνητικής μελέτης και συμβολή στην υφιστάμενη βιβλιογραφία είναι η διερεύνηση των αλλαγών του νομοθετικού πλαισίου αναφορικά με την πρόσβαση των νόμιμων μεταναστών στην εργασία, στην κοινωνική ασφάλεια (υγεία, κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια) στην Ελλάδα, ειδικά όσον αφορά την περίοδο 2010-2015. Για τη διεξοδικότερη ανάλυση επί του θέματος, γίνεται ταυτόχρονα σύγκριση των μεταβολών του νομοθετικού πλαισίου σε δύο ακόμη χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Γαλλία, Σουηδία) με διαφορετική από την Ελλάδα και μεταξύ τους τυπολογία κοινωνικών συστημάτων, αλλά με κοινό στοιχείο το γεγονός ότι ιστορικά αποτελούν χώρες υποδοχής μεταναστών. Με τον τρόπο αυτό διαπιστώνεται κατά πόσο οι εν λόγω αλλαγές αποτελούν ένα μεμονωμένο, τυχαίο ή ευρύτερο φαινόμενο στον ευρωπαϊκό χώρο.

Ειδικότερα, οι σκοποί της μελέτης συνοψίζονται ως εξής:

- Να διαπιστωθεί εάν το νομοθετικό πλαίσιο της Ελλάδας, συγκρινόμενο με τις ανωτέρω αναφερόμενες ευρωπαϊκές χώρες (Γαλλία, Σουηδία) ως προς την

πρόσβαση των πολιτών τρίτων χωρών στην υγεία και την εργασία έχει μεταβληθεί. Εάν ναι, σε ποια κατεύθυνση (διεύρυνση ή συρρίκνωση των κοινωνικών δικαιωμάτων;

- Να διαπιστωθούν οι συνέπειες της μεταβολής του νομοθετικού πλαισίου αναφορικά με τον βαθμό ένταξης των μεταναστών στην Ελλάδα και να γίνει σύγκριση με το νομοθετικό πλαίσιο της Γαλλίας και Σουηδίας.
- Να διαπιστωθεί κατά πόσο υπάρχει διαφοροποίηση μεταξύ των νόμιμων μεταναστών και των πολιτών Ελληνικής υπηκοότητας αναφορικά με την πρόσβασή τους στην εργασία, την υγεία, την κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια.

Επί αυτών των αξόνων, οι στόχοι της μελέτης, όπως αυτοί προκύπτουν από τους τεθέντες σκοπούς, αναπτύσσονται σε τρία επίπεδα:

Το πρώτο επίπεδο αφορά στη διερεύνηση της εξέλιξης του κράτους πρόνοιας, του κοινωνικού κράτους και των κοινωνικών δικαιωμάτων, τόσο αναφορικά με το εννοιολογικό πλαίσιο, όσο και αναφορικά με το περιεχόμενο των εν λόγω όρων. Η προσέγγιση των εν λόγω όρων πραγματοποιείται με κριτική βιβλιογραφική επισκόπηση.

Το δεύτερο επίπεδο αφορά στην αποτύπωση του εννοιολογικού πλαισίου της μετανάστευσης και των μεταναστών, καθώς και το θεωρητικό και νομικό πλαίσιο της πρόσβασης των νόμιμων μεταναστών κυρίως στην εργασία, την υγεία, την κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια με παράλληλη αναφορά στην εξέλιξη των δημοσίων δαπανών στους εν λόγω τομείς, καθώς σε συσχέτιση της μεταβολής των ροών των μεταναστών στην Ελλάδα. Η εν λόγω ανάλυση πραγματοποιείται με κριτική επισκόπηση της βιβλιογραφίας, με έρευνα επί των μεγεθών των δημοσιονομικών δαπανών και των μεταναστευτικών ροών, καθώς και με πρωτογενή έρευνα για τη μεταβολή του νομοθετικού πλαισίου σε πρακτικά των συνεδριάσεων του Ελληνικού Κοινοβουλίου και σε αρμόδιους διοικητικούς φορείς.

Το τρίτο επίπεδο αφορά στην έρευνα για τις μεταβολές της νομοθεσίας στην Ελλάδα σε σύγκριση με άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναφορικά με την πρόσβαση των μεταναστών στην εργασία και την κοινωνική ασφάλεια. Η εν λόγω μελέτη πραγματοποιείται με πρωτογενή έρευνα.

### 1.3. Ερευνητικά ερωτήματα

Τα ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης, όπως αυτά προκύπτουν από τον σκοπό και τους στόχους της μελέτης είναι τα εξής:

Αναφορικά με το πρώτο επίπεδο, τα ερωτήματα που προκύπτουν είναι τα κάτωθι:

- Κατά πόσο έχει μεταβληθεί η κοινωνική πολιτική, κυρίως στην Ελλάδα, την περίοδο των έξι τελευταίων ετών;
- Κατά πόσο η μεταβολή της κοινωνικής πολιτικής επιδρά στην πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνική ασφάλεια;
- Κατά πόσο διαπιστώνονται μεταβολές στην πρόσβαση των μεταναστών στην απασχόληση, στις συνθήκες και στους όρους εργασίας;

Αναφορικά με το δεύτερο επίπεδο, τα ερωτήματα που προκύπτουν είναι:

- Κατά πόσο έχει μεταβληθεί η έννοια, το περιεχόμενο και το εύρος του κράτους προνοίας στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση;
- Κατά πόσο έχει μεταβληθεί η έννοια, το περιεχόμενο και το εύρος των κοινωνικών δικαιωμάτων των μεταναστών στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση;

Αναφορικά με το τρίτο επίπεδο, τα ερευνητικά ερωτήματα που προκύπτουν είναι τα εξής:

- Κατά πόσο έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο στην Ελλάδα αναφορικά με την πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνική ασφάλιση;
- Κατά πόσο έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο στην Ελλάδα σε σχέση με άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με την πρόσβαση των μεταναστών στην υγεία;
- Κατά πόσο έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο στην Ελλάδα σε σχέση με άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με την πρόσβαση των μεταναστών στην εργασία;
- Σε ποια κατεύθυνση κινούνται οι ανωτέρω μεταβολές του νομοθετικού πλαισίου;



#### 1.4. Μεθοδολογία της έρευνας

Η παρούσα έρευνα πραγματοποιείται σε δύο άξονες: ο πρώτος άξονας επικεντρώνεται στην κριτική επισκόπηση της βιβλιογραφίας αναφορικά με τον εννοιολογικό προσδιορισμό και το περιεχόμενο των όρων του μετανάστη και της μετανάστευσης, καθώς και του κράτους πρόνοιας, του κοινωνικού κράτους και των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η εν λόγω βιβλιογραφική επισκόπηση πλαισιώνεται από στατιστικά στοιχεία αναφορικά με τις ροές των μεταναστών και την εξέλιξη των κοινωνικών δαπανών σε καίριους τομείς, όπως την υγεία και τις συντάξεις.

Ταυτόχρονα, γίνεται εκτενέστατη μελέτη στη νομοθετική παραγωγή από την Γ' έως την ΙΖ' (Α' σύνοδος) κοινοβουλευτικές περιόδους ήτοι από 12-6-2000 έως 30-9-2016 με έμφαση στις νομοθετικές ρυθμίσεις των τελευταίων έξι ετών της δημοσιονομικής κρίσης αναφορικά με τη μετανάστευση και την πρόσβαση των πολιτών τρίτων χωρών στην υγεία, την κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια. Επιπροσθέτως μελετώνται οι νομοθετικές διατάξεις σχετικά με την πρόσβαση των νόμιμα διαμενόντων αλλοδαπών (μη κοινοτικών) στην αγορά εργασίας, τις συνθήκες και τους όρους απασχόλησης τους, καθώς και τη διαδικασία αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων τους. Καταγράφονται και κωδικοποιούνται σε πίνακα οι κυριότερες μεταβολές που έχουν επέλθει στη νομοθεσία των συλλογικών διαπραγματεύσεων και των χρονικών ορίων εργασίας από το έτος 2011 και μετά. Επίσης, αποτυπώνονται σε πίνακα όλοι οι τύποι αδειών διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας (εξαρτημένης εργασίας, παροχής υπηρεσιών ή έργου, ανεξάρτητης δραστηριότητας) σύμφωνα με τον Κώδικα Μετανάστευσης (ν.4251/2014, όπως ισχύει).

Ο δεύτερος άξονας ενσωματώνει την πρωτογενή έρευνα. Η μελέτη της νομοθετικής παραγωγής πραγματοποιείται με τη μέθοδο των ερωτηματολογίων:

1) Τα δύο ερωτηματολόγια προς τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης αφορούν:

α) στις αρχές που διέπουν τις διμερείς συμφωνίες «κλασικού και ειδικού τύπου» κοινωνικής ασφάλισης, τη χορηγούμενη ειδική ασφαλιστική κάλυψη των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι εργάζονται και διαμένουν στα εκάστοτε δύο συμβαλλόμενα κράτη, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής εκάστης συμφωνίας και τα προβλήματα που έχουν ανακύψει κατά την εφαρμογή τους.

β) στις ακριβείς νομοθετικές διατάξεις (νόμοι, π.δ., υ.α., εγκύκλιοι κ.λπ.) που υπάγουν ή εξαιρούν αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα ανά τύπο άδειας διαμονής από τις ακόλουθες παροχές: επίδομα-παροχές επαγγελματικής ασθένειας, εργατικού ατυχήματος και ατυχήματος, τα ειδικά επιδόματα (εξωιδρυματικό επίδομα, επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης

(Ε.Κ.ΑΣ.), επίδομα απόλυτης αναπηρίας (Ε.Α.Α.). Το εξαγωγίμο ή μη των ανωτέρω παροχών, καθώς και των οικογενειακών επιδομάτων σε περίπτωση διαμονής και εργασίας των πολιτών τρίτων χωρών σε χώρα εντός ή εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ).

2) Τα ερωτηματολόγια προς τις τρεις Διευθύνσεις Εργασίας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης αφορούν:

α) στο νομοθετικό πλαίσιο (νόμοι, π.δ., υ.α., εγκύκλιοι κ.λπ.) που διέπει τους όρους απασχόλησης των εργαζομένων αλλοδαπών (μη κοινοτικών) στη χώρα μας συμπεριλαμβανομένου του κατώτατου επιτρεπόμενου ορίου ηλικίας για εργασία, την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, τις συνθήκες εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης, καθώς και το ωράριο εργασίας και τις άδειες και αργίες. Τα ερωτήματα επικεντρώθηκαν στις νομοθετικές μεταβολές που έχουν επέλθει κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής κρίσης στη χώρα και

β) σε ενδεχόμενες διακρίσεις των αλλοδαπών (μη κοινοτικών) σε σχέση με τους ημεδαπούς από ίση νομοθετική ή διοικητική μεταχείριση, σύμφωνα με τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις για τα ανωτέρω πεδία.

3) Το ερωτηματολόγιο προς τη Γενική Γραμματεία Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης αναφέρεται στο κατά πόσο, με ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις, υπάγονται ή εξαιρούνται νόμιμα διαμένοντες στην Ελλάδα αλλοδαποί (μη κοινοτικοί) από τα σύγχρονα προνοιακά προγράμματα παροχών (κυρίως ειδικών προνοιακών επιδομάτων, παροχών λόγω ελαχίστων πόρων διαβίωσης ή μακροχρόνιας φροντίδας) και κατά πόσο οι προνοιακές παροχές είναι εξαγωγίμες όταν ο αλλοδαπός διαμένει σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ ή σε τρίτη χώρα εκτός ΕΕ.

4) Το ερωτηματολόγιο προς τον ΟΑΕΔ αφορά τις ακριβείς νομοθετικές διατάξεις (νόμοι, π.δ., υ.α., εγκύκλιοι κ.λπ.) που υπαγάγουν ή εξαιρούν αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα ανά τύπο άδειας διαμονής από τις ακόλουθες παροχές ανεργίας (ΟΑΕΔ): Τακτική Επίδότηση Ανεργίας, Ειδικό βοήθημα μετά τη λήξη της επιδότησης λόγω ανεργίας, Ειδικό βοήθημα μετά από τρίμηνη παραμονή στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ, Ειδικό βοήθημα λόγω επίσχεσης εργασίας ή διακοπής εργασιών, Διακινούμενοι εντός Ε.Ε. ασφαλισμένοι στον Ο.Α.Ε.Ε., Ε.Τ.Α.Α. και Ε.Τ.Α.Π. - Μ.Μ.Ε., Επίδομα μακροχρονίως ανέργων, Επίδομα Νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας (20-29 ετών) - Ε.Σ.Π.Α., Ειδικό εποχικό βοήθημα, Παροχή λόγω αφερεγγυότητας του Εργοδότη, Επίδομα διαθεσιμότητας. Το εξαγωγίμο ή μη των ανωτέρω παροχών και το χρόνο εξαγωγής τους σε περίπτωση διαμονής ή μετάβασης για αναζήτηση εργασίας των πολιτών τρίτων χωρών σε χώρα εντός ή εκτός της ΕΕ.

5) Το ερωτηματολόγιο προς το Υπουργείο Εσωτερικών (Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής) αφορά στη χορήγηση στατιστικών στοιχείων ανά τύπο άδειας διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας για τα έτη 2010 έως και 2015, καθώς

και ανά κατηγορία άδειας διαμονής (απασχόληση, οικογενειακή επανένωση, σπουδές, ανθρωπιστικοί λόγοι) και ανά χώρα καταγωγής για το ίδιο διάστημα.

6) Το ερωτηματολόγιο προς το Υπουργείο Εξωτερικών αφορά στις διακρατικές συμφωνίες που έχει συνάψει η Ελλάδα με τρίτες χώρες για εργασιακά ζητήματα και προσέλκυση επενδύσεων υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα.

7) Το ερωτηματολόγιο προς τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.) αναφέρεται τόσο στη διαδικασία όσο και στις δυσκολίες σχετικά με την αναγνώριση ισοτιμίας τίτλων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης αλλοδαπών (μη κοινοτικών), καθώς και στη χορήγηση από τον ανωτέρω Οργανισμό στατιστικών στοιχείων ανά εθνικότητα σχετικά με πολίτες τρίτων χωρών που έχουν αιτηθεί από το 2010 έως 2016 για αναγνώριση της ισοτιμίας διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων, στην Ελλάδα.

8) Η συγκριτική μελέτη ανάμεσα στην Ελλάδα και σε δύο άλλα κράτη της Ε.Ε. (Σουηδία, Γαλλία), τα οποία διαθέτουν διαφορετικά μοντέλα κοινωνικού κράτους υλοποιείται με ερωτηματολόγια τα οποία αποστέλλονται στις αρμόδιες υπηρεσίες των εν λόγω Ευρωπαϊκών χωρών. Επιδιώκεται σε σχέση με την Ελλάδα να καταγραφούν, διαπιστωθούν και αναλυθούν οι μεταβολές στο νομοθετικό πλαίσιο των εν λόγω χωρών αναφορικά με την πρόσβαση των νόμιμων μεταναστών στο σύστημα υγείας και εργασίας των χωρών αυτών.

Πέραν των ερωτηματολογίων, γίνεται συλλογή στατιστικών στοιχείων από το Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής για τα μεταναστευτικά ρεύματα 1900-1991, από τις μηνιαίες εκθέσεις ΕΣΕΠΣ-ΗΛΙΟΣ για τις συντάξεις προς τρίτες χώρες ανά υπηκοότητα για τα έτη 2013-2015 και από το Ι.Κ.Α. (Δελτίο Εργατικών Ατυχημάτων) για τα έτη 2010-2013. Επίσης, πραγματοποιείται έρευνα με υποβολή γραπτών ερωτημάτων προς τον Συνήγορο του Πολίτη αναφορικά με ζητήματα κοινωνικής ασφάλισης αλλοδαπών.

Τέλος, διεξάγεται έρευνα στα πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής των Ελλήνων (Γενική Διεύθυνση Κοινοβουλευτικού Έργου) με μελέτη των Πρακτικών των Συνεδριάσεων των αρμοδίων Επιτροπών και της Ολομέλειας των σχεδίων νόμων που αφορούν σε θέματα μετανάστευσης, εργασιακών σχέσεων και κοινωνικής ασφάλισης.

Στα σημεία του κειμένου της παρούσας έρευνας όπου υπάρχει η σήμανση Στοιχεία Έρευνας (Σ.Ε.), αυτή αφορά στα στοιχεία που αντλήθηκαν από την ανωτέρω πρωτογενή έρευνα και από τις ως άνω πηγές.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

### ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

#### 2.1. Η έννοια της μετανάστευσης και οι διαστάσεις της σε παγκόσμιο επίπεδο

Σύμφωνα με τα Ηνωμένα Έθνη<sup>16</sup>, ως μετανάστης ορίζεται το άτομο που διαμένει σε χώρα άλλη από την χώρα γέννησης του. Σύμφωνα με την κοινή ομάδα εργασίας των Ηνωμένων Εθνών και της Eurostat, η μετανάστευση έχει δύο χαρακτηριστικά: τον χώρο και τον χρόνο<sup>17</sup>: ο χώρος αφορά στο ότι η μετανάστευση καταγράφεται ως μετακίνηση από μια χώρα προς μια άλλη, ενώ ο χρόνος αφορά στον χρόνο διαμονής του ατόμου στην άλλη χώρα.

Η εθνική ποικιλομορφία αυξήθηκε σημαντικά στις χώρες της ευρωπαϊκής ηπείρου μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Μεταξύ του 1945 και των αρχών της δεκαετίας του 1970, η αύξηση αυτή τροφοδοτήθηκε από τη ζήτηση για ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό στις ταχέως αναπτυσσόμενες βιομηχανικές χώρες της Δυτικής Ευρώπης. Έκτοτε, δημιουργήθηκαν όλες οι προϋποθέσεις για μετακίνηση πληθυσμών ανάμεσα στις χώρες και την εμφάνιση και αργότερα έξαρση του φαινομένου της μετανάστευσης.

Η ιδιότητα του πολίτη συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με την εθνικότητα ανάλογα με την ιστορία κάθε εθνικού κράτους, με το κράτος να έχει την αποκλειστική και μοναδική εξουσία καθορισμού της. Βάσει της ιδιότητας του πολίτη αλλά και της εθνικής συνείδησης χαράζονται τα σύνορα μεταξύ του ‘εμείς’ και του ‘άλλου’ και κατασκευάζεται η εθνική ταυτότητα. Η εγκατάσταση των μεταναστών στη χώρα υποδοχής και η κοινωνική συμβίωση θέτει σε αμφισβήτηση τη δεδομένη οργάνωση των συνόρων επαναπροσδιορίζοντας το περιεχόμενο τόσο του εμείς όσο και του άλλου.

#### 2.2. Η μετανάστευση στην Ελλάδα ως ιστορικό φαινόμενο από το 1900 έως σήμερα

Αναφορικά με την Ελλάδα, το φαινόμενο της μετανάστευσης χωρίζεται σε τέσσερις διαφορετικές περιόδους. Η πρώτη περίοδος αφορά το 1922, οπότε σημειώθηκε το πρώτο μεγάλο μεταναστευτικό ρεύμα<sup>18</sup>, μετά την μικρασιατική καταστροφή, έως και την δεκαετία του 1950 όταν εγκαταστάθηκαν άτομα από την Κωνσταντινούπολη και την Αίγυπτο<sup>19</sup>. Η δεύτερη περίοδος, αφορά στη μετανάστευση Ελλήνων σε χώρες της

<sup>16</sup> United Nations, *Migration Report 2015*, United Nations, New York, 2016, σ. 4

<sup>17</sup> UN Statistical Commission and Statistical Office of the European Communities (EUROSTAT), *Is the measurement of international migration flows improving in Europe, Joint ECE-EUROSTAT Work Session on Migration Statistics organised in cooperation with the UN Statistics Division*, 2001, σ. 1-3

<sup>18</sup> 1,4 εκατομμύρια ανθρώπων εγκαταστάθηκαν στην χώρα μας από την Μικρά Ασία.

<sup>19</sup> 350.000 άτομα από την Κωνσταντινούπολη και 300.000 από την Αίγυπτο Γ. Κασιμάτης, Γ (Ιστορικές αναφορές των μεταναστευτικών ροών, στο Κ. Κασιμάτης (επιμ.) Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης. Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών, Gutenberg, Αθήνα, 2003

Δύσης, η τρίτη περίοδος αφορά στην επιστροφή των Ελλήνων από τις χώρες της Δύσης και η τέταρτη περίοδος αφορά στην εισροή μεταναστών από άλλες χώρες, κυρίως της Μέσης Ανατολής, της Αφρικής και των Βαλκανίων προς την Ελλάδα.

Πιο αναλυτικά, η δεύτερη περίοδος αναφέρεται χρονικά από τα μέσα δεκαετίας του 1950 ως το 1974. Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται από τη μετανάστευση Ελλήνων κυρίως στις Η.Π.Α, τον Καναδά, την Αυστραλία (περίπου 416.000 άτομα μετανάστευσαν σε αυτές της χώρες) και την Ανατολική Ευρώπη, κυρίως την Ανατολική Γερμανία (813.000 άτομα) κυρίως για αναζήτηση εργασίας. Από όσα άτομα μετανάστευσαν εκείνη την περίοδο, περίπου 115.000 δεν επέστρεψαν, αριθμός που αντιστοιχεί περίπου στο 13% του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας.

Η τρίτη περίοδος αναφέρεται χρονικά από το 1975 έως το 1989. Κατά την περίοδο αυτή, περίπου 215.000 Έλληνες μετανάστευσαν στην Ανατολική Γερμανία, αλλά παράλληλα 400.000 άτομα επέστρεψαν. Επιπλέον, αυτήν την περίοδο επετράπη η επιστροφή των πολιτικών προσφύγων που έφυγαν από την Ελλάδα την περίοδο του εμφυλίου πολέμου 1946 – 1949. Αυτό που χαρακτηρίζει, όμως, την περίοδο αυτή είναι και η είσοδος παράτυπων μεταναστών, οι οποίοι υπολογίζονται περίπου στις 40.000, χωρίς όμως να μπορεί να υπολογισθούν με ακρίβεια.

Η τέταρτη περίοδος αναφέρεται χρονικά από το 1990 και έπειτα. Έτσι, από το 1990 και έπειτα, ο αριθμός των παράτυπων μεταναστών στην Ελλάδα έχει αυξηθεί δραματικά. Η μεταναστευτική αυτή κίνηση σχετίζεται με την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων στην Αλβανία, την πρώην Γιουγκοσλαβία, την Πρώην Σοβιετική Ένωση κ.λπ.<sup>20</sup>. Η εισροή μεταναστών ευνοείται στην Ελλάδα λόγω της γεωγραφικής της θέσης. Ειδικά το τελευταίο διάστημα γίνεται αθρόα εισροή μεταναστών και προσφύγων από τις χώρες της Μέσης Ανατολής και ακόμα πιο συγκεκριμένα από τη Συρία.

---

<sup>20</sup> M. Pratsinakis, *Resistance and Compliance in Immigrant–Native Figurations: Albanian and Soviet Greek Immigrants and Their Interaction with Greek Society*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(8)/2014, σ. 1295-1313

Πίνακας 1. Μεταναστευτικά ρεύματα, 1900-1991.

1900-1920	Έντονο μεταναστευτικό ρεύμα προς ΗΠΑ, Καναδά
1920-1955	Φυσιολογική μεταναστευτική κίνηση των Ελλήνων
1955-1959	Νέο μεταναστευτικό ρεύμα Ελλήνων προς άλλες χώρες
1960-1974	Εκρηκτικό ρεύμα των Ελλήνων προς Γερμανία, Αυστραλία και ΗΠΑ (κυρίως)
1974-1980	Αρχίζει το μεταναστευτικό ρεύμα προς την Ελλάδα
1981-1988	Παρατηρείται έντονο μεταναστευτικό ρεύμα με τη μορφή της παράνομης απασχόλησης
1988-1991	Υπερβολική αύξηση των ξένων παράνομα απασχολούμενων που υπολογίζονται πλέον σε 300.000

Πηγή: Ινστιτούτο Μεταναστευτικής πολιτικής, 2005, σελ. 8

Η χώρα προέλευσης των μεταναστών που εισέρχονται στην πατρίδα μας έχει διαφοροποιηθεί σε σχέση με το παρελθόν. Ενώ, όπως ανωτέρω αναφέρθηκε, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, η πλειοψηφία των μεταναστών προερχόταν από χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, και κυρίως από την Βουλγαρία και την Αλβανία, καθώς, επίσης και από χώρες της Αφρικής και της Μέσης Ανατολής, οι οποίες ταλανίζονταν από την φτώχεια και τις πολεμικές συρράξεις, μετά το 2001, και συγκεκριμένα μετά την τρομοκρατική επίθεση της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου, όποτε και κηρύχτηκε ο Πόλεμος κατά της Τρομοκρατίας, μεγάλα κύματα μεταναστών από το Ιράκ και το Αφγανιστάν κατευθύνθηκαν προς την Ελλάδα, αναγκάζοντας τις αρμόδιες αρχές να εντατικοποιήσουν τον έλεγχο των συνόρων. Ακόμα και σήμερα, παρατηρείται αυξημένη εισροή μεταναστών από τις ανωτέρω χώρες, και ειδικότερα από το Αφγανιστάν –υπολογίζεται ότι ποσοστό μεταναστών περί 25,6% είναι Αφγανοί-. Δέον να επισημανθεί ότι μετά την κρίση στην Συρία, πολλοί Σύριοι πρόσφυγες<sup>21</sup>, θύματα των εχθροπραξιών αναζήτησαν καταφύγιο, αρχικά, καταφύγιο στην Ελλάδα, με απώτερο στόχο καλύτερες συνθήκες ζωής σε μία χώρα της Ηπειρωτικής Ευρώπης<sup>22</sup>.

Ο αριθμός των νόμιμων μεταναστών στην Ελλάδα, την περίοδο 2010-2015, βάσει των στοιχείων της πρωτογενούς έρευνας, είναι ως ακολούθως:

<sup>21</sup> «Πρόσφυγας είναι το άτομο, το οποίο βρίσκεται έξω από την πατρίδα του, και το οποίο διατρέχει βάσιμο φόβο δίωξης, λόγω της φυλής, της θρησκείας, της εθνικότητας, της συμμετοχής του σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή των πολιτικών του πεποιθήσεων, και λόγω αυτού του φόβου δεν μπορεί να γυρίσει εκεί. Με την έννοια «δίωξη» νοείται η παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως τα βασανιστήρια, η αυθαίρετη κράτηση, η διακριτική μεταχείριση που θέτει σε κίνδυνο την επιβίωση του διωκόμενου κοκ» (Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Ανακτήθηκε 11/5/2016 από

[http://www.yptp.gr/asylo.php?option=ozo\\_content&perform=view&id=5055&Itemid=465&lang=&lang=&lang=&lang#europaikh](http://www.yptp.gr/asylo.php?option=ozo_content&perform=view&id=5055&Itemid=465&lang=&lang=&lang=&lang#europaikh))

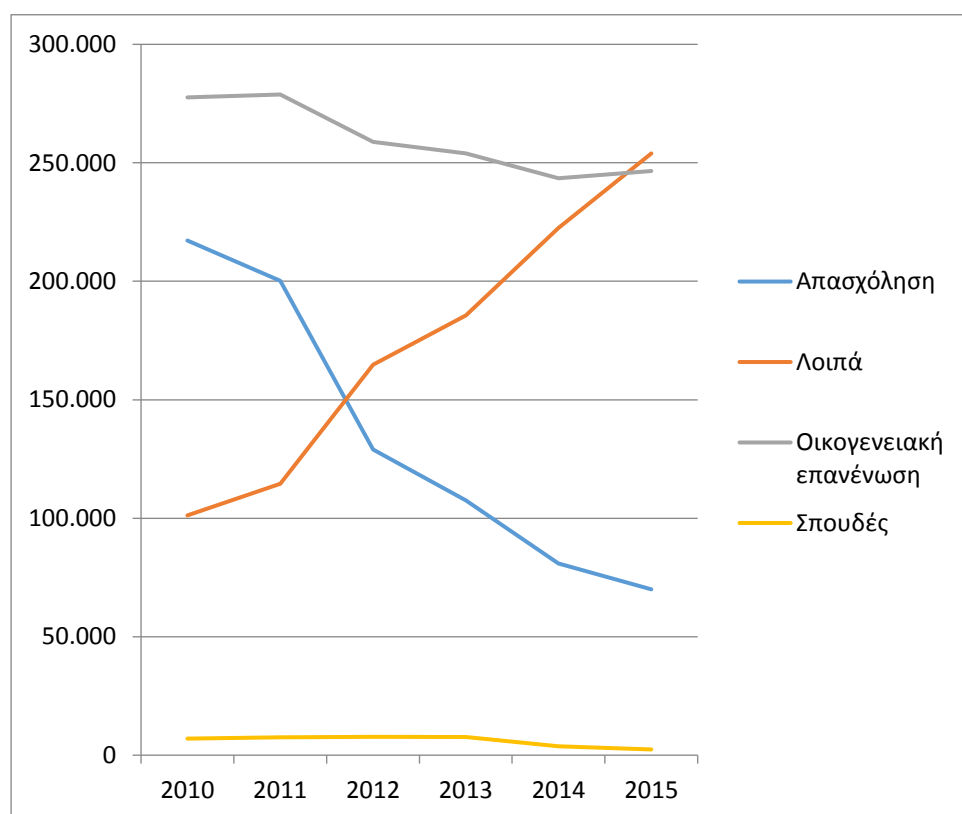
<sup>22</sup>FRONTEX. ARA (2013). *Annually Risk Analysis (2013)*. Risk Analysis Unit, Warsaw, Poland, April 2013. Ανακτήθηκε 20/3/2016 από

[http://www.FRONTEX.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2013.pdf](http://www.FRONTEX.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2013.pdf)

Πίνακας 2. Αριθμός νόμιμων μεταναστών στην Ελλάδα, 2010-2015

Κατηγορία	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Απασχόληση	217.200	200.181	129.065	107.470	80.944	69.992
Λοιπά	101.199	114.544	164.804	185.648	222.512	253.960
Οικογενειακή επανένωση	277.595	278.838	258.776	253.981	243.496	246.528
Σπουδές	6.958	7.587	7.740	7.706	3.790	2.407
Γενικό άθροισμα	602.952	601.150	560.385	554.805	550.742	572.887

Πηγή: Σ.Ε.



Σχήμα 1. Κατηγορίες νόμιμων μεταναστών, Ελλάδα, 2010-2015

Πηγή: Σ.Ε.

### 2.3. Τα αίτια και τα είδη της μετανάστευσης

Βάσει της κατηγοριοποίησης της CEDEFOP (European Centre for the Development of Vocational Training), μπορεί να γίνει διακριτή η αναφορά στα αίτια και τα είδη της μετανάστευσης<sup>23</sup>

- Μετανάστευση για λόγους εκπαίδευσης
- Μετανάστευση για κατάρτιση
- Μετανάστευση για επαγγελματικούς λόγους
- Μετανάστευση για μόνιμη τακτοποίηση (μόνιμη διαμονή σε άλλη χώρα)
- Παράτυπη μετανάστευση

Επιπρόσθετοι λόγοι μετανάστευσης είναι οι εξής: δυσμενές νομικό πλαίσιο, αρνητικό οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον (π.χ. φτώχεια, ανεργία, πολεμικές συρράξεις), πολιτικοί λόγοι (π.χ. διώξεις αυταρχικών καθεστώτων). Η βασικότερη αιτία, ωστόσο, φαίνεται να είναι η διαφορά στην οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική ανάπτυξη μεταξύ των διαφόρων χωρών, που έχουν αντίκτυπο στο βιοτικό επίπεδο και την ευημερία των ατόμων.

### 2.4. Επιπτώσεις της μετανάστευσης κυρίως ως προς την εθνική ομοιογένεια

Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και η διεθνοποίηση της κοινωνίας είναι ιστορική πραγματικότητα. Τα διεθνή γεγονότα, πιάζουν το εθνικό κράτος να ανοίξει για να δεχθεί μέσα του την πολυμορφία των ξένων και των νέων πολιτιστικών τρόπων ζωής και ταυτόχρονα να περιορίσει τα περιθώρια δράσης των εθνικών κυβερνήσεων. Ταυτόχρονα, τα εθνικά κράτη εξακολουθούν να λειτουργούν κυριαρχικά σε ζητήματα απονομής ιθαγένειας<sup>24</sup>, ιδιότητας του πολίτη και κατ' επέκταση κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων<sup>25</sup>. Παρά τις παγκόσμιες μεταβολές, η οργανωτική μορφή του εθνικού-κράτους είναι ισχυρή. Από τη μια, λοιπόν, καταργούνται κάθε μορφής σύνορα και από την άλλη υψώνονται τείχη και συρματοπλέγματα που ενισχύουν την παραδοσιακή έννοια του έθνους-κράτους, επιτείνουν τις διακρίσεις που βασίζονται στην έννοια της υπηκοότητας και της καταγωγής.

Οι αλλοδαποί που εγκαθίστανται σε μία ξένη χώρα, τη χώρα υποδοχής, είναι φορείς μίας ποικιλομορφίας και στους τομείς της γλώσσας και της θρησκείας. Εκτός από τον εμπλουτισμό της εθνογλωσσικής και θρησκευτικής ποικιλότητας των τοπικών κοινωνιών, η εισροή αλλοδαπών, νόμιμων και μη, επιφέρει και αρνητικά προβλήματα

<sup>23</sup>Μ. Χλέτσος, Χ Κόλλιας και άλλοι, *Οικονομικές διαστάσεις της μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον αγροτικό τομέα*, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αθήνα, Ιανουάριος 2005, σ. 10. επ

<sup>24</sup>Ζ. Παπασιώπη-Πασιά, *Δίκαιο Ιθαγένειας*, 7<sup>η</sup> έκδ., Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σ.1-12 και 26-38, Τ. Κωστόπουλος, *Αφαιρέσεις Ιθαγένειας, η σκοτεινή πλευρά της νεοελληνικής ιστορίας*, *Σύγχρονα Θέματα*, 83, 2003, 53-76, Δ. Χριστόπουλος, *Περιπέτειες της ελληνικής ιθαγένειας : ποιος (δεν) έχει τα προσόντα να είναι Έλληνας; Θέσεις*, 87, 2004, σ.61-90,

<sup>25</sup>Δ. Δημούλης, *Το Δίκαιο της πολιτικής: Μελέτες Συνταγματικής θεωρίας και ερμηνείας*, *Ελληνικά Γράμματα*, Αθήνα, 2001, σ. 367 επ.



– προκλήσεις στη χώρα υποδοχής στο δίκαιο αυτής, αλλά και στην πολιτική διαμόρφωσης μίας νέας πραγματικότητας, αυτή της συνύπαρξης με άλλους πολιτισμούς και κουλτούρες<sup>26</sup>.

Αυτή η εθνική ποικιλομορφία μπορεί να εκληφθεί ως μια πρόκληση για το εθνικό κράτος σε επίπεδο πολιτικής οργάνωσης και γραφειοκρατικού ελέγχου. Η ιδέα του έθνους προϋποθέτει κοινές αξίες, κοινά συναισθήματα και κοινές αναζητήσεις και επιπρόσθετα, την αίσθηση του ανήκειν και την ένταξη η οποία δεν βασίζεται μόνο σε κοινά συμφέροντα αλλά και σε κοινά χαρακτηριστικά, ακόμη και κοινές ρίζες. Αλλά η εθνική ποικιλομορφία αποτελεί ακόμα μία εννοιολογική πρόκληση για το έθνος – κράτος, καθώς αποκαλύπτει μια εγγενή αντίφαση στην ίδια την ιδέα του έθνους – κράτους ως μία φυσική, αναπόφευκτη και απαραίτητη μορφή πολιτικής οργάνωσης.

Το εθνικό κράτος είναι δομικό χαρακτηριστικό που δημιουργεί κοινωνικές ομάδες με βάση το κριτήριο της εθνικότητας. Κατά την κρατούσα άποψη, ως έθνος ορίζεται το σύνολο των ανθρώπων που συνδέονται με κοινή συνήθως φυλετική καταγωγή, κοινές παραδόσεις, κοινή, αλλά όχι πάντα, γλώσσα, θρησκεία και κυρίως κοινή εθνική συνείδηση<sup>27</sup>. Σύμφωνα με το Smith, το έθνος είναι «ένας ονομαστικός ανθρώπινος πληθυσμός που μοιράζεται μια περιοχή, κοινούς μύθους, ιστορικές αναμνήσεις, την κοινωνική μόρφωση, την κοινή οικονομία και κοινά νομικά δικαιώματα και υποχρεώσεις για όλα τα μέλη.»<sup>28</sup>

Η συμβολική κατασκευή ενός λαού μετέτρεψε το σύγχρονο κράτος σε εθνικό κράτος. Το εθνικό κράτος δημιούργησε, έτσι, το πολιτιστικό υπόστρωμα για μια αλληλεγγύη μεταξύ των πολιτών. Οι μηχανισμοί παραγωγής αλληλεγγύης στηρίζονταν στο εθνικό κράτος πρόνοιας. Τα εργαλεία, τα πολιτιστικά σύμβολα για να επιτευχθεί «φαντασιακή ενότητα» και συνείδηση ότι οι κάτοικοι της ίδιας επικράτειας ανήκουν σε «κοινό όλον», ήταν η υποθετικά κοινή καταγωγή, γλώσσα και ιστορία<sup>29</sup>. Το έθνος, λοιπόν, αποβλέπει στην ομογενοποίηση των μελών του πέρα από ταξικές, τοπικιστικές και κομματικές διακρίσεις<sup>30</sup>. Ο Anderson<sup>31</sup> υποστηρίζει ότι το έθνος δεν είναι τίποτα άλλο από μια κατασκευή του ανθρώπινου νου. Το έθνος αποτελεί «φαντασιακή πολιτική κοινότητα» γιατί το κάθε μέλος του έχει την αίσθηση του συνανήκειν σε μια ομάδα που δεν γνωρίζει ούτε πρόκειται να γνωρίσει το μεγαλύτερο μέρος της.

Από την άλλη, *ιθαγένεια* είναι η ιδιότητα του φυσικού προσώπου ως μέλους του λαού ορισμένου κράτους. Η ιθαγένεια προσδίδεται στο άτομο μόνο από το κράτος και όχι από το έθνος<sup>32</sup>. Ιθαγένεια είναι συνεπώς, ο ενωτικός δεσμός με την πολιτεία στο λαό της οποίας αυτός ανήκει. Με τον όρο *λαό* νοούμε το σύνολο των ατόμων τα οποία

<sup>26</sup> Κ. Γεώργιας, *Μετανάστευση και κοινωνική συνοχή*, Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα, 2008, σ.112 επ.

<sup>27</sup> Ζ. Παπασιώπη-Πασιά, *Δίκαιο Ιθαγένειας*, ο.π., σ.5-6.

<sup>28</sup> Α. Smith, *Έρευνα για τη φύση και τις αιτίες του πλούτου των εθνών*, μτφρ. Χ. Βαλλιάνος, *Ελληνικά Γράμματα*, Αθήνα, 2000, σ. 14.

<sup>29</sup> R. Brubaker, *Ethnicity without groups*, Harvard University Press, Cambridge, 2004, σ. 90 επ.

<sup>30</sup> W. Kymlicka, *Η πολιτική φιλοσοφία της εποχής μας*, μτφρ. Γ. Μολύβας, Πόλις, Αθήνα, 2005, σ. 384.

<sup>31</sup> B. Anderson, *Φαντασιακές κοινότητες: στοχασμοί για τις απαρχές και τη διάδοση του Εθνικισμού*, μτφρ. Π. Χατζαρούλα, Νεφέλη, Αθήνα, 1997, σ. 26.

<sup>32</sup> Βλ. περ. Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα συνταγματικού δικαίου I*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1991, σ.228.

ανήκουν σε ορισμένο κράτος κατά τη βούληση του και δεν πρέπει να συγγέεται με τον πληθυσμό που είναι το σύνολο των κατοίκων που διαμένουν σε δεδομένη στιγμή σε ορισμένη χώρα<sup>33</sup>. Η έννοια του λαού δεν πρέπει να συγγέεται με την έννοια του έθνους γιατί ενώ «λαός» είναι μια νομική και πολιτική έννοια, «έθνος» είναι μια ιστορική και ψυχολογική έννοια.

Η μετανάστευση αναδεικνύει τα στοιχεία που συνθέτουν το εθνικό κράτος αλλά θέτει και σε αμφισβήτηση την υπάρχουσα λειτουργία του εθνικού σχηματισμού<sup>34</sup>. Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στο κύρος και την κυριαρχία του έθνους-κράτους είναι σημαντικές. Οι μετανάστες, ως δρώντα υποκείμενα, με τη μαζική είσοδό τους σε μια χώρα υποδοχής αμφισβητούν το συνοριακό καθεστώς –border regime- και «υπονομεύουν» μαζικά και πρακτικά την επικρατούσα κοινωνική ιεράρχηση του πληθυσμού σε διαφορετικά κράτη-έθνη<sup>35</sup>.

Η μεταναστευτική πραγματικότητα των τελευταίων δεκαετιών, η μονιμότητα και η ένταση του μεταναστευτικού φαινομένου θέτουν υπό κρίση και την έννοια της ιθαγένειας. Η σημασία του θεσμού της ιθαγένειας είναι καθοριστική γιατί προσδιορίζει τα άτομα στα οποία η - υπό κρίση- πολιτεία έχει δικαιοδοσία διαχωρίζοντας έτσι τους ημεδαπούς από τους αλλοδαπούς. Η ιθαγένεια αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά του έθνους-κράτους, τα οποία σχετίζονται με τα δικαιώματα των μεταναστών.

Για τον Brubaker<sup>36</sup> η έννοια της ιθαγένειας, εκτός της νομικής<sup>37</sup>, έχει κοινωνική και πολιτισμική διάσταση. Αποτελεί ένα πολύ ισχυρό μέσο κοινωνικού περιορισμού (closure) και για αυτό κατέχει κεντρική θέση στη διοικητική δομή και την πολιτική κουλτούρα του έθνους-κράτους. Ο περιορισμός έγκειται στο ότι τα σύγχρονα έθνη-κράτη αυτοπροσδιορίζονται αλλά εξαρτούν τη νομιμότητά τους από την εξυπηρέτηση των συμφερόντων συγκεκριμένων λαών. Κατά συνέπεια, η ρύθμιση του δικαίου ιθαγένειας έχει ύψιστη σημασία για το κράτος αλλά και για τους μετανάστες. Το κράτος ενδιαφέρεται να ελέγξει την είσοδο ατόμων εντός των συνόρων του και εξαντλεί το δικαίωμά του αυτό μόνο σε όσους δεν έχουν την ιδιότητα του πολίτη.<sup>38</sup>

Στον αντίποδα, η Soysal<sup>39</sup> αμφισβητεί ως παρωχημένη τη σημασία που έχει η απόκτηση ιθαγένειας για την ένταξη στην πολιτεία<sup>40</sup>. Η Soysal αναφέρεται σε ένα νέο μοντέλο της ιδιότητας του πολίτη, το οποίο ονομάζει μεταεθνικό (postnational) και

<sup>33</sup> Ζ. Παπασιώπη-Πασιά (2004), *Δίκαιο Ιθαγένειας*, σ. 2

<sup>34</sup> Π. Καφετζής, *Η αμφισβήτηση του εθνικού-κοινωνικού συμβολαίου*, στο Ξ. Κοντιάδης και Θ. Παπαθεοδώρου (επιμ.), *Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής*, Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σ.135-144.

<sup>35</sup> Μπορούν να χαρακτηρισθούν και ως *global players* βλ. Α. Μαρβάκης, *Κοινωνική ένταξη ή κοινωνικό απαρχαίν;*, στο Μ. Παύλου και Δ. Χριστόπουλος (επιμ.), *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης*, ΚΕΜΟ, Αθήνα, 2004 σ. 112.

<sup>36</sup> R. Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge, MA., 1992, σ.23

<sup>37</sup> Για περισσότερα βλ. G. Freeman, *Migration and the Political Economy of the Welfare State*, AAPSS 485, 51-63, 1986

<sup>38</sup> R. Brubaker, *Ethnicity without groups*, ό.π., σ.21-29.

<sup>39</sup> Y.N. Soysal, *Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe*, The University of Chicago Press, Chicago, 1994

<sup>40</sup> Για περισσότερα βλ. D. Jacobson, *Rights Across Borders, Immigration and the Decline of Citizenship*, Johns Hopkins Press, Baltimore, MA, 1996

το οποίο αντικατοπτρίζει αυτήν την αλλαγή: τα δικαιώματα του υπηκόου μετατρέπονται σε δικαιώματα του ατόμου. Το μοντέλο αυτό στηρίζεται και αντλεί τη νομιμότητά του από τον διεθνικό λόγο και από τη διεθνή αρχή του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η μεταεθνική ιδιότητα του πολίτη –η οποία, κατά μια οπτική παραβλέπει την εθνοπολιτισμική διάσταση του θεσμού της ιθαγένειας μέσα στον ιστορικό χρόνο<sup>41</sup>, ενώ κατά μια άλλη οπτική αποτελεί την ιστορική εξέλιξη (process) της έννοιας της ιθαγένειας<sup>42</sup>- προσδίδει στο κάθε άτομο το δικαίωμα αλλά και την υποχρέωση να συμμετέχει στον κρατικό μηχανισμό και να έχει πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα που επιφυλάσσονται για τους πολίτες ανεξάρτητα από τους ιστορικούς και πολιτισμικούς δεσμούς του με τη συγκεκριμένη κοινότητα<sup>43</sup>.

Ωστόσο, από την στιγμή που τίθεται ως έννοια ο πολίτης αναφορικά με την απόλαυση δικαιωμάτων και την οικειοθελή αποδοχή υποχρεώσεων, ταυτόχρονα εγείρεται το ζήτημα της αυτονομίας που έχουν οι κοινότητες και του δικαιώματός τους να αυτόκαθορίζονται. Υπό αυτό το πρίσμα, το δικαίωμα των κοινοτήτων να ορίζουν σε ποιους και υπό ποίους όρους θα επιτρέπεται ή θα απαγορεύεται η ένταξή τους στην κοινότητα αποτελεί όχι μόνο τον καθοριστικό παράγοντα αυτοδιάθεσης της κοινότητας, αλλά και της ίδιας της ύπαρξής της, αφού χωρίς το εν λόγω δικαίωμα διαρρηγνύεται η δέσμευση του ενός μέλους προς το άλλο<sup>44</sup>.

Ο Castles<sup>45</sup> υποστηρίζει ένα μεταεθνικό «συνανήκειν» όπου βασική αρχή θα είναι η παραχώρηση ιθαγένειας σε όλους τους μόνιμους κατοίκους μιας χώρας. Ο τόπος παραμονής όπου ο μετανάστης αναπτύσσει δεσμούς, αναδεικνύεται ως μια διαφορετική κατεύθυνση προκειμένου για τη λήψη αποφάσεων. Στο πλαίσιο αυτό έχει αρχίσει να αποκτά όλο και μεγαλύτερη σημασία σε παγκόσμια κλίμακα το δικαίωμα της παραμονής (*ius domicili*) το οποίο θα μπορούσε να αντικαταστήσει τα παρωχημένα δίκαια του αίματος και του εδάφους.

Η de Wenden<sup>46</sup> υποστηρίζει ότι η ιθαγένεια που συνδέεται με την κατοικία είναι πιο αποτελεσματική, συμμετοχική και συνδεδεμένη με την κοινωνικοποίηση μέσω των σχολείων και της καθημερινής ενσωμάτωσης. Αποσυνδέεται από την εθνικότητα και επικεντρώνεται στον τόπο κατοικίας και όχι στο έθνος-κράτος.

Προσπαθώντας να συνθέσουμε τις παραπάνω απόψεις θα μπορούσαμε να επισημάνουμε ότι ο θεσμός της ιθαγένειας εξακολουθεί να κατέχει κεντρική θέση στο έθνος-κράτος και συνεπώς στην ιδιότητα του πολίτη και κατ' επέκταση στη δυνατότητα πρόσβασης των μεταναστών – μη πολιτών στο κοινωνικό δικαίωμα της

---

<sup>41</sup> Δ. Παπαδοπούλου, *Προς ένα μοντέλο για την πολιτική ενσωμάτωση των μεταναστών*, στο Κ. Ζώρας και Φ. Μπαντιμαρούδης (επιμ.), *Οι κοινωνικές επιστήμες σήμερα, Πρακτικά Συνεδρίου της σχολής Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Αιγαίου (Μυτιλήνη 2006)*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ.159-168.

<sup>42</sup> T.K. Oman, *Citizenship, nationality and ethnicity: reconciling competing identities*, John Wiley & Sons Hoboken, NJ, 1997

<sup>43</sup> Y.N. Soysal, *Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe* ό.π., σ.3.

<sup>44</sup> M. Waltzer, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books New York, NY, 1983

<sup>45</sup> S. Castles, *Ethnicity and globalization, From Migrant Worker to Transnational Citizen*, Sage, London, 2000

<sup>46</sup> W.C. de Wenden, *Citizenship and Nationality in France in R. Baubock (ed.), From Aliens to Citizens, Redefining the Status of Immigrants in Europe*, Avebury, Aldershot, 1994, σ.85 κε.

εργασίας αλλά και στις κοινωνικές υπηρεσίες δημόσιας υγείας, εκπαίδευσης, κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας.

Αναφορικά με την Ελλάδα, οφείλουμε να παρατηρήσουμε πως, η συνεχής ροή του ευρύτερου ελληνισμού σε μια διαδικασία μετανάστευσης-παλινοστήσεως σε συνδυασμό με την για πρώτη φορά στην νεοελληνική ιστορία εισροή χιλιάδων αλλοδαπών και την ύπαρξη θρησκευτικών/πολιτισμικών μειονοτικών ομάδων (μουσουλμάνοι, Πομάκοι, Τσιγγάνοι), διαμορφώνουν συνθήκες πολυπολιτισμικότητας στην Ελλάδα. Ειδικά, η αθρόα και μαζική εισροή μεταναστών δημιούργησε μια νέα κοινωνική πραγματικότητα που κάθε άλλο παρά τη χαρακτηρίζει εθνολογική, θρησκευτική και γλωσσική ομοιογένεια.

Συνολικά, υποστηρίζεται πως, το νέο πολυπολιτισμικό κοινωνικό περιβάλλον δημιουργεί ανάγκες ικανότητας πολιτισμικής κατανόησης προκειμένου να υλοποιούνται με επιτυχία οι επικοινωνιακές πράξεις μεταξύ των πολιτισμικά διαφερόντων μερών. Σε αυτό το πλαίσιο, αναφέρεται πως, η διαπολιτισμική επικοινωνία απαιτεί υψηλό επίπεδο εμπλοκής στην αλληλεπίδραση που σημαίνει ότι τα εμπλεκόμενα άτομα είναι ευαίσθητα στις ανταλλαγές πληροφοριών και εντάσσουν σκέψεις, αισθήματα και συμπεριφορές στη διαδικασία της συναλλαγής. Θέματα που αφορούν στην επικοινωνιακή πράξη όπως αναγνώριση του εδάφους, την αντιμετώπιση ενδεχόμενης ρήξης, τις στρατηγικές αποκατάστασης, καθώς και τις σχέσεις ρόλων μέσα στο επικοινωνιακό επεισόδιο είναι αυξημένης σημαντικότητας όταν αφορούν σε πολιτισμικά διαφέρουσες ομάδες<sup>47</sup>.

## **2.5. Μεταναστευτική πολιτική στην Ευρώπη και στην Ελλάδα: από την «κοινοτικοποίηση» στον «κατακερματισμό»**

### **2.5.1. Ευρώπη**

Η Συνθήκη του Maastricht εισάγει την έννοια της μετανάστευσης και της αίτησης ασύλου, η οποία με τη σειρά της οδήγησε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Έτσι, η μεταναστευτική πολιτική και η πολιτική ασύλου ενσωματώθηκαν στην ατζέντα των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας κυρίως με την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο ήταν επιφορτισμένο με την πραγματοποίηση της ατζέντας αυτής, καθώς, επίσης και με την ενσωμάτωση της ατζέντας του Σένγκεν στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα<sup>48</sup>. Το Νοέμβριο του 2001 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την Ανακοίνωση «για μία Κοινή Πολιτική για την Παράνομη Μετανάστευση», η οποία

---

<sup>47</sup> P.B. Smith και M.H. Bond, *Διαπολιτισμική κοινωνική ψυχολογία*, μτφρ. Β. Κάγκου, Gutenberg – Γ. και Κ. Δαρδάνος, Αθήνα, 2011, σ. 38 κε.

<sup>48</sup> C. Cini, and N.P. Borragán, *European Union politics*, 4th ed., Oxford University Press, Oxford, 2010, σ. 285 κε.

αποτελέσει και τη βάση για το Πρόγραμμα Δράσης που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laaiken το 2001<sup>49</sup>.

Αναφορά οφείλει να γίνει στη Συνθήκη Σένγκεν. Η υπογραφή της Συνθήκης του Σένγκεν το 1995, σε συνδυασμό με τις διαδικασίες ενσωμάτωσης που ακολούθησαν, αποτέλεσαν τα πρώτα βήματα για μία κοινή προσέγγιση στον τομέα της Διαχείρισης των Εξωτερικών Συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>50</sup>. Η σημασία της συνθήκης του Σένγκεν στην αντιμετώπιση του προβλήματος της μετανάστευσης είναι ιδιαίτερος σημαντική, διότι καταργείται κάθε είδος ελέγχου στα εσωτερικά σύνορα των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Ακριβώς λόγω του ότι καταργούνται οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα των κρατών μελών και μετατίθενται στα εξωτερικά, η συνθήκη αυτή αποτελεί το θεμέλιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, των κεφαλαίων και των αγαθών στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εφαρμόζεται στοιχειώδης έλεγχος εξακρίβωσης της ταυτότητας του προσώπου που εισέρχεται στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία βασίζεται στο λεγόμενο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν, και διενεργείται με βάση τα ταξιδιωτικά έγγραφα, τα οποία και οφείλει να φέρει μαζί του κατά την παραμονή του σε κράτος- μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επιπρόσθετα, πρέπει να αναφερθεί ότι, η συνθήκη «Δουβλίνο II», που ισχύει από το έτος 2003, έχει προκαλέσει σημαντικές διαφοροποιήσεις στον υφιστάμενο τρόπο συνεργασίας στα πλαίσια της συμφωνίας του Σένγκεν. Ειδικότερα, ο Κανονισμός 343/2003, προβλέπει ότι ο μετανάστης έχει δικαίωμα να αιτηθεί άσυλο στις αρμόδιες αρχές της ευρωπαϊκής χώρας, στην οποία θα εισέλθει για πρώτη φορά.

Επίσης, υπάρχει το Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιτήρησης Συνόρων (European Border Surveillance System - EUROSUR)<sup>51</sup>, το οποίο δημιουργήθηκε προκειμένου να αποκτήσουν τα κράτη- μέλη μία, κατά το δυνατόν, πληρέστερη εικόνα των θαλάσσιων συνόρων της Ευρώπης και ως εκ τούτου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των επεμβάσεων διά θαλάσσης. Το EUROSUR αποτελεί το πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και αποσκοπεί στη βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης.

Το ευρωπαϊκό ενδιαφέρον για δημιουργία ενός ενιαίου νομοθετικού πλαισίου στο πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) μετουσιώνεται σε πράξη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε (1999). Στα Συμπεράσματα του καταγράφηκε η ανάγκη κοινής προσέγγισης και αντιμετώπισης της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης και άρχισε η διαδικασία «κοινοτικοποίησης» του νομοθετικού πλαισίου μέσω της έκδοσης Οδηγιών, Κανονισμών και Αποφάσεων της ΕΕ που άπτονταν των ζητημάτων της μετανάστευσης. Η ανάγκη αυτή αποτυπώνεται

<sup>49</sup> Μ. Χλέτσος, Χ. Κόλλιας και άλλοι, ., *Οικονομικές διαστάσεις της μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον αγροτικό τομέα*, ο.π., σ. 15

<sup>50</sup> C. Cini, and N.P. Borragán, *European Union politics*, ο.π., σ. 283

<sup>51</sup> Βλ. εκτενέστερα στον επίσημο ιστότοπο του EUROSUR <http://frontex.europa.eu/intelligence/eurosur/>

πλέον στο άρθρο 79 ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται μεταξύ των διατάξεων για το «χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» του τρίτου μέρους, τίτλος V, της ΣΛΕΕ και στο οποίο ορίζεται μεταξύ άλλων ότι «η Ένωση αναπτύσσει κοινή μεταναστευτική πολιτική, η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίζει, σε όλα τα στάδια, την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, τη δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη, καθώς και την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την ενισχυμένη καταπολέμησή της».

Αναφέρουμε επιγραμματικά τις κυριότερες νομοθετικές ρυθμίσεις που υλοποίησαν την «κοινοτικοποίηση» της μεταναστευτικής πολιτικής. Ορισμένες από αυτές, που αφορούν στα πεδία της εργασίας και της κοινωνικής ασφάλειας, θα τις εξετάσουμε αναλυτικά στο δεύτερο μέρος της παρούσας μελέτης:

- Οδηγία 2000/43 (ΕΚ) περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων, ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, η οποία απαγορεύει τις διακρίσεις στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τομείς όπως η απασχόληση, η εκπαίδευση, η κοινωνική ασφάλιση, η υγειονομική περίθαλψη και η πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες.

-Οδηγία 2001/40/ΕΚ σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών.

-Κανονισμός (ΕΚ) αρ.1030/2002 για την καθιέρωση αδειών διαμονής ενιαίου τύπου για τους πολίτες τρίτων χωρών.

-Απόφαση-πλαίσιο (2002/946/ΔΕΥ) για την ενίσχυση του ποινικού πλαισίου για την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής.

- Οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.

-Οδηγία 2003/109/ΕΚ σχετικά με το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων.

-Οδηγία 2004/81/ΕΚ σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών-θύματα εμπορίας ανθρώπων.

-συντονιστικός Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004, σε ισχύ από τον Μάιο του 2010, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 988/2009 και τον εκτελεστικό Κανονισμό (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009). Οι Κανονισμοί απλοποιούν τους κανόνες για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών. Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 859/2003 του Συμβουλίου εντάσσει και τους πολίτες τρίτων χωρών στις διατάξεις του συντονιστικού Κανονισμού, όπως ισχύει, υπό τον όρο ότι διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ. Το ίδιο και ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1231/2010 που αναφέρεται σε πολίτες τρίτων χωρών οι οποίοι δεν καλύπτονταν ασφαλιστικά λόγω της ιθαγένειάς τους και διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ με διασυνοριακή μετακίνηση.

-Κοινοτικός Κώδικας σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (Κανονισμός (ΕΚ) αρ. 562/2006).

-Οδηγία 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

- το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη μετανάστευση και άσυλο της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, το οποίο προβλέπει ότι ο αριθμός των μεταναστών θα πρέπει να ανταποκρίνεται<sup>52</sup>: α) στην ικανότητα υποδοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, β) στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, γ) στις δυνατότητες στέγασης, δ) στις δυνατότητες παροχής υπηρεσιών υγείας, ε) στις δυνατότητες κοινωνικής πρόνοιας, στ) στις δυνατότητες της παιδείας. Παράλληλα, το Σύμφωνο αυτό θέτει τέλος στις μαζικές νομιμοποιήσεις.

-Οδηγία 2009/50/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης «Μπλε Κάρτα».

- Οδηγία 2011/98/ΕΕ (ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας), η οποία καθορίζει κοινή απλουστευμένη διαδικασία για υπηκόους τρίτων χωρών που αιτούνται άδειας διαμονής και εργασίας σε χώρα της ΕΕ, καθώς και κοινά δικαιώματα για τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε ένα κράτος μέλος με τους ημεδαπούς.

-Οδηγία 2014/36/ΕΕ, η οποία διέπει τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική εργασία.

-Οδηγία 2014/66/ΕΕ, η οποία εγκρίθηκε στις 15 Μαΐου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεταιρικής μετάθεσης. Αφορά, δηλαδή, την προσωρινή απόσπαση με σκοπό την εργασία υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει εκτός του εδάφους των κρατών μελών από επιχείρηση εγκατεστημένη εκτός του εδάφους κράτους μέλους και έναντι της οποίας ο υπήκοος τρίτης χώρας δεσμεύεται με σύμβαση εργασίας πριν από τη μετάθεση και κατά τη διάρκεια της, προς οντότητα που ανήκει στην επιχείρηση ή στον ίδιο όμιλο επιχειρήσεων, η οποία είναι εγκατεστημένη σε αυτό το κράτος μέλος. Αφορά, επίσης, την κινητικότητα μεταξύ οντοτήτων υποδοχής που είναι εγκατεστημένες σε ένα ή περισσότερα δεύτερα κράτη.

-Οδηγία 2014/54/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Απριλίου 2014 περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας τους και η οποία θεσπίζει διατάξεις που διευκολύνουν την ενιαία εφαρμογή και την υλοποίηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από τον Κανονισμό 492/2011 επί των ακολούθων ζητημάτων: πρόσβαση στην απασχόληση, όροι απασχόλησης και εργασίας, ιδίως όσον αφορά τις αποδοχές, την απόλυση, την υγεία και στην ασφάλεια στην εργασία και, σε περίπτωση ανεργίας εργαζομένων της Ένωσης, την επανένταξη ή την εκ νέου απασχόληση κ.λπ.

---

<sup>52</sup> Χαρακόπειο Πανεπιστήμιο-Τμήμα Γεωγραφίας, Οδηγός ΜΚΟ και Συλλόγων Μεταναστών. Καταγραφή φορέων που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια σε θέματα μετανάστευσης, Αθήνα, 2009. Ανακτήθηκε 14/5/2016 από: [http://www.geo.hua.gr/~metanastes/MKO\\_Metanaston.pdf](http://www.geo.hua.gr/~metanastes/MKO_Metanaston.pdf)

-Κανονισμός 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Απριλίου 2014 για τη δημιουργία του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης το οποίο θα ενισχύει όλες τις πτυχές του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, θα στηρίζει τη νόμιμη μετανάστευση, θα χρηματοδοτεί τη μετεγκατάσταση («relocation») και επανεγκατάσταση («resettlement») προσφύγων και την εφαρμογή συμφωνιών επανεισδοχής.

*Η υποχώρηση της «κοινοτικοποίησης» και η εμφάνιση του φαινομένου της εθνικής αναδίπλωσης στο πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής επήλθαν όταν κατέστη αναγκαία η ενίσχυση της εσωτερικής αλληλεγγύης και ευθύνης για τη διαχείριση των αυξημένων προσφυγικών ροών προς την ΕΕ. Σημείο καμπής αποτελεί η έκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 23 Απριλίου 2015, στον απόηχο της εκατόμβης προσφύγων στη Μεσόγειο θάλασσα και το Αιγαίο πέλαγος τις αμέσως προηγούμενες ημέρες. Εκεί, για πρώτη φορά, υιοθετήθηκε ως κατευθυντήρια γραμμή η πιλοτική εφαρμογή ενός σχεδίου μετεγκατάστασης ταυτοποιημένων προσφύγων σε όλες τις χώρες της ΕΕ.*

Ωστόσο, η πολιτική της μετεγκατάστασης έτεινε να αποδειχθεί η λυδία λίθος για την εθνική αναδίπλωση και τον κατακερματισμό της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Η αναδίπλωση αυτή εκδηλώνεται τόσο ως συστηματική υποβάθμιση στην πράξη του ευρωπαϊκού σχεδίου μετεγκατάστασης<sup>53</sup> όσο και ως «επανεθνικοποίηση» καίριων αποφάσεων για το προσφυγικό ζήτημα και τη μετανάστευση. Η θέση αυτή τεκμαίρεται από τα ακόλουθα:

- τη συμφωνία ΕΕ-Ηνωμένου Βασιλείου για την αποτροπή του Brexit, όπως αυτή εξειδικεύεται στα Παραρτήματα των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 18-19 Φεβρουαρίου 2016, η οποία νομιμοποίησε την εθνική αναδίπλωση μέσω πολλαπλών και συνδυασμένων εξαιρέσεων από τους Κανονισμούς συντονισμού κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν και τους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κράτη-μέλη της ΕΕ.
- το κλείσιμο του διαδρόμου των Δυτικών Βαλκανίων, με την επίκληση της ανάγκης διακοπής της ροής παράτυπων μεταναστών από την Ελλάδα στην Κεντρική και Δυτική Ευρώπη το Μάρτιο του 2016.
- την κοινή δήλωση των τεσσάρων χωρών της ομάδας Visegrad (Πολωνία, Ουγγαρία, Δημοκρατία της Τσεχίας και Σλοβακία) στις 16 Σεπτεμβρίου 2016 στην Μπρατισλάβα, με την οποία εισήχθη προς υιοθέτηση από την ΕΕ η έννοια της «ευέλικτης αλληλεγγύης» («flexible solidarity») στην άσκηση

<sup>53</sup> Ενδεικτικό είναι πως, δεκατέσσερις μήνες από τις αποφάσεις του Σεπτεμβρίου του 2015 για τη μετεγκατάσταση 160.000 αιτούντων άσυλο από την Ιταλία και την Ελλάδα, μόλις 6.925 είχαν μετεγκατασταθεί (1.549 από την Ιταλία και 5.376 από την Ελλάδα). European Commission. Relocation and Resettlement - State of Play, 9 November 2016. Στην περίπτωση της Ελλάδας, μηδενική συμμετοχή στη μετεγκατάσταση είχαν η Δανία, η Αυστρία, η Ουγγαρία (δέσμευση για 988), η Πολωνία (δέσμευση για 4.321), ενώ η Σλοβακία συμμετείχε με μόλις 3 έναντι δέσμευσης για 652. COM (2016) 720 final, 09.11.2016, ANNEX to the Communication From the Commission to the European Parliament, The European Council and the Council Seventh report on relocation and resettlement, Annex 1, σελ.2.



μεταναστευτικής πολιτικής. Η αντίληψη αυτή ανατρέπει την απόφαση του έκτακτου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2015 για την «ενίσχυση της εσωτερικής αλληλεγγύης και ευθύνης» στη μεταναστευτική και προσφυγική πολιτική. Ενδεχόμενη υιοθέτηση της έννοιας αυτής θα ισοδυναμούσε με αποδοχή ότι η επίδειξη αλληλεγγύης στο συγκεκριμένο πεδίο θα πρέπει να εμπίπτει πλέον στη διακριτική ευχέρεια των κρατών-μελών.

- το δημοψήφισμα στην Ουγγαρία για τη μετεγκατάσταση προσφύγων στις 2 Οκτωβρίου 2016.
- τη για πρώτη φορά καταγεγραμμένη με αστερίσκο επιφύλαξη τριών χωρών της ομάδας Visegrad (Ουγγαρία, Σλοβακία και Πολωνία) σε συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (20-21 Οκτωβρίου 2016) και ειδικότερα στο σημείο στο οποίο τα κράτη-μέλη προτρέπονται «να εντείνουν περαιτέρω τις προσπάθειές τους, προκειμένου να επιταχυνθούν η μετεγκατάσταση, ιδίως για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, και τα υφιστάμενα προγράμματα επανεγκατάστασης», με την υπενθύμιση ότι η Ουγγαρία και Σλοβακία έχουν προσφύγει δικαστικά - και η Πολωνία έχει παρέμβει υπέρ τους - κατά της απόφασης αριθ. 2015/1601 της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας.

### 2.5.2. Ελλάδα

Αναμφίβολα, η γεωγραφική θέση της Ελλάδας, ως σύνορο μεταξύ Ευρώπης και Ασίας, και η εξαιτίας αυτού αυξημένη μεταναστευτική ροή προς την χώρα, έχουν προκαλέσει αρκετά προβλήματα. Ενώ, κατά τη δεκαετία του 1990, η χώρα επωφελούνταν από την έλευση μεταναστών και στους απορροφούσε στην παραγωγική διαδικασία, την τελευταία δεκαετία, ωστόσο, είχε αρνητική επίπτωση στους τομείς της οικονομίας και της Δημόσιας Διοίκησης εν γένει. Και τούτο διότι, δεν είχε αναπτυχθεί κάποιο νομικό πλαίσιο, το οποίο να ρυθμίζει θέματα αναφορικά με την ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία μέχρι και τη δεκαετία του 1990. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής ρυθμίζονταν από το ν.1975/1991 και τα Προεδρικά Διατάγματα 358/1997 και 359/1997, επιδίωκαν δε να μειώσουν όσο ήταν δυνατό την μεγάλη αριθμητική απόκλιση μεταξύ νόμιμων και παράτυπων μεταναστών. Μόλις το έτος 2001, με το ν.2910/2001 επιχειρήθηκε η πρώτη προσπάθεια για διευθέτηση θεμάτων, που είχαν προκύψει στο πλαίσιο της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών<sup>54</sup>. Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο μεταναστευτικής πολιτικής στηρίζεται στο ν. 4251/2014, όπως ισχύει, «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις» ΦΕΚ Α' 80/1-4-2014, επονομαζόμενος και Κώδικας

<sup>54</sup> Ν. Σαρρής, *Θεσμικό Πλαίσιο της Μετανάστευσης σε Εθνικό & Ευρωπαϊκό Επίπεδο*. Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, *Κείμενα Εργασίας* 2008/18, σ. 27

Μετανάστευσης. Ο Κώδικας κινείται στο πνεύμα του προγενέστερου ν. 3386/2005 αλλά διαθέτει ποιοτικότερα στοιχεία αφού κωδικοποιεί, για πρώτη φορά, τις διατάξεις, που αφορούν στο καθεστώς διαμονής των μεταναστών, που βρίσκονται στην Ελλάδα, στους τύπους των αδειών διαμονής τους και τις διαδικασίες και προϋποθέσεις χορήγησής τους καθορίζοντας τα κοινωνικά δικαιώματα που παρέχει πρόσβαση κάθε τύπος άδειας διαμονής και καθιστώντας λειτουργικότερη και αποτελεσματικότερη την εφαρμογή της νομοθεσίας. Η νέα κατηγοριοποίηση προσπαθεί να περιορίσει τα γραφειοκρατικά εμπόδια, να διευκολύνει από πλευράς διοικητικής λειτουργίας τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες στη διαδικασία έκδοσης αδειών, να ενοποιήσει ορισμένους τύπους αδειών διαμονής και να καταστήσει αποτελεσματικό τον έλεγχο και την παρακολούθηση της νόμιμης μετανάστευσης. Περαιτέρω, η οικονομική κρίση, σε συνδυασμό με πραγματοποίηση θεμελιωδών αλλαγών στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν επηρεάσει σημαντικά το πεδίο των κοινωνικών παροχών και θεμελιώδεις κυβερνητικούς θεσμούς, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου των συνόρων και του θεσμού του ασύλου.

Ωστόσο, παρατηρούνται παραλείψεις στο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την Ελλάδα, οι οποίες ενδεχομένως να οφείλονται στους εξής λόγους<sup>55</sup>: α) αδυναμία ενσωμάτωσης των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία υπό το καθεστώς του νόμιμου μετανάστη, β) αδυναμία ορθής και αξιοποιήσιμης ενσωμάτωσης νομοθετικών ρυθμίσεων άλλων χωρών, ίσως εξαιτίας του διαφορετικού οικονομικού, κοινωνικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος, γ) έλλειψη στρατηγικού σχεδιασμού στη χάραξη μίας ολοκληρωμένης και στενευμένης μεταναστευτικής πολιτικής. Επιπρόσθετα, θα πρέπει να αναφερθεί ότι οι σχετιζόμενοι με τη μετανάστευση φορείς μεταβάλλονται με γρήγορους ρυθμούς, ενώ παράλληλα οι ραγδαίες εξελίξεις στον τομέα της μετανάστευσης (π.χ. αριθμός μεταναστών, χώρα προέλευσης, κατεύθυνση) έχουν ως αποτέλεσμα την αλλαγή των στόχων της μεταναστευτικής πολιτικής και τον ασταθή χαρακτήρα της<sup>56</sup>.

Από τότε που ξέσπασε η οικονομική κρίση στην Ελλάδα, και σε συνδυασμό με τις ανωτέρω συγκυρίες, παρατηρούνται σοβαρά προβλήματα στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ελλάδος, καθώς επίσης, και στις υπηρεσίες μετανάστευσης και ασύλου, με αποτέλεσμα να μην υπάρχουν οι κατάλληλες συνθήκες είτε για άμεση μέριμνα για την κάλυψη των βασικών αναγκών των παράτυπων μεταναστών, είτε για σεβασμό των βασικών δικαιωμάτων τους.

Λόγω της εκτεταμένης έκτασης των συνόρων της και την ως εκ τούτου αυξημένη μεταναστευτική ροή, η Ελλάδα φιλοξενεί ένα μεγάλο μέρος των επιχειρήσεων της Frontex. Η πρώτη δράση του Frontex στην Ελλάδα ήταν η κοινή επιχείρηση με την κωδική ονομασία «Ποσειδώνας», η οποία έλαβε χώρα το έτος 2006, με κύρια δράση την περιπολία των παράκτιων ακτών της Ελλάδας και της Τουρκίας. Περαιτέρω, οι επιχειρησιακές δραστηριότητες με την ονομασία «Ποσειδώνας» αφορούν και τα

<sup>55</sup>Μ. Χλέτσος, Χ. Κόλλιας και άλλοι, *Οικονομικές διαστάσεις της μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον αγροτικό τομέα*, ο.π., σ. 17-18

<sup>56</sup>Α. Τριανταφυλλίδου, *Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις*, ΕΛΙΑΜΕΠ, Αθήνα, 2005

χερσαία σύνορα μεταξύ Ελλάδας- Τουρκίας και Βουλγαρίας- Τουρκίας και ταυτόχρονα, αποτελούν τις μεγαλύτερες και πιο σημαντικές επιχειρήσεις του Frontex<sup>57</sup>.

Η συμμετοχή της χώρας μας στον οργανισμό Frontex δεν περιορίζεται μόνο στις επιχειρησιακές δραστηριότητες με την ονομασία «Ποσειδώνας», αλλά λαμβάνει μέρος και σε άλλες επιχειρήσεις που αφορούν την επιτήρηση των χερσαίων, θαλάσσιων και εναερίων συνόρων, όπως λ.χ. οι κοινές επιχειρήσεις “FocalPointsLand” και “FocalPointsAir”<sup>58</sup>. Μάλιστα, μεταξύ της Ελλάδας και του οργανισμού Frontex υπεγράφη τον Απρίλιο του 2012, μνημόνιο συνεργασίας, με αντικείμενο την επιτήρηση των συνόρων και την αντιμετώπιση των παράνομων μεταναστευτικών ροών.

## 2.6. Στάσεις και προκατάληψη απέναντι στους μετανάστες

### 2.6.1. Εννοιολογική προσέγγιση

Η στάση «συνίσταται σε μία (λίγο ως πολύ αποκρυσταλλωμένη) θέση ενός (ατομικού ή συλλογικού) υποκειμένου ως προς ένα αντικείμενο (πρόσωπο, ομάδα, κατάσταση, αξία), εκφράζεται λιγότερο ή περισσότερο ανοικτά μέσω διαφόρων συμπτωμάτων ή δεικτών (λόγια, τόνος, κινήσεις, πράξεις, επιλογές - ή την απουσία τους), ασκεί μια λειτουργία που είναι συγχρόνως γνωστική, συναισθηματική και ρυθμιστική των συμπεριφορών που υποβαστάζει»<sup>59</sup>. Επίσης, οι προκαταλήψεις ορίζονται «σαν ένας γενικός χαρακτηρισμός για θετικά ή αρνητικά τονισμένες συναισθηματικές στάσεις έναντι συγκεκριμένων πράξεων, αντικειμένων, θεωριών ή συνανθρώπων, οι οποίες βασίζονται λιγότερο σε εμπειρίες και περισσότερο σε γενικεύσεις. Είναι δε σχετικά διαρκούς φύσεως»<sup>60</sup>.

Οι στάσεις και οι προκαταλήψεις των ατόμων απέναντι σε άλλα άτομα, άλλων κοινωνικών ομάδων, απορρέουν από τα στερεότυπα. Τα στερεότυπα ορίζονται ως «κατασκευασμένες διαπιστώσεις για μια κοινωνική κατηγορία, οι οποίες διεκδικούν γενικευτική ισχύ, ενώ δε στηρίζονται σε αληθινά δεδομένα»<sup>61</sup>. Στην ουσία πρόκειται για μία γνωστική λειτουργία που βασίζεται στα πιστεύω, στις αντιλήψεις και στις προσδοκίες ενός ατόμου σχετικά με μία κοινωνική ομάδα ατόμων και βάσει της οποίας συγκεκριμένες ιδιότητες αποδίδονται σε συγκεκριμένες ομάδες ατόμων<sup>62</sup>.

<sup>57</sup> Κοινές Επιχειρήσεις “PoseidonLand” και “PoseidonSea”. Ως προς τη χερσαία επιχείρηση “Ποσειδώνας” θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι χώρες που τη φιλοξενούν είναι η Ελλάδα και η Βουλγαρία (<http://www.frontex.org/fr/docs/49-frontexbetween-greece-and-turkey-the-border-of-denial/file>).

<sup>58</sup> Frontex (2016). Archive of operations. Ανακτήθηκε 5/5/2016 από <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=&type=&host=Greece>

<sup>59</sup> J. Maissoneuve, Εισαγωγή στην ψυχοκοινωνιολογία, μτφρ. Ν. Χρηστάκης, Τυπωθήτω, Αθήνα, 2001, σελ. 196

<sup>60</sup> Χ. Πατσάλης, Προκαταλήψεις, οι αιτίες τους και η προληπτική αγωγή, *Ψυχολογικό Σχήμα*, 11/1991, 45-46,

<sup>61</sup> Δ.Α. Σωτηρόπουλος, Στερεότυπα: όροι ύπαρξης και παρεμβάσεις για την αναιρέσή τους, *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, 1(36)/2003, 71-87, σελ. 71

<sup>62</sup> Ε. Κανταρτζή, Ιστορική Αναδρομή της Εικονογράφησης των παιδικών και σχολικών βιβλίων, *Αφοί Κυριακίδη*, Θεσσαλονίκη, 2002

Υποστηρίζεται πως η μετανάστευση είναι μία ερμηνεύσιμη πραγματικότητα, όπου οι αντιλήψεις καθορίζουν τις στάσεις και τη συμπεριφορά. Οι αξιολογήσεις των πολιτών σε οποιαδήποτε χώρα υποδοχής μεταναστών διακρίνονται σε θετικές ή αρνητικές στάσεις. Αυτό που θα πρέπει να τονιστεί είναι ότι, αυτές οι στάσεις έχουν ένα πρακτικό στοιχείο για όσους ερμηνεύουν τα δεδομένα: παρέχει πληροφόρηση σχετικά με την υποστήριξη συγκεκριμένων πολιτικών για τη μετανάστευση. Ως εκ τούτου, η στάση των πολιτών μίας χώρας απέναντι στη μετανάστευση δεν θα πρέπει να ερμηνευθεί μόνο σε όρους σχέσεων μεταξύ πολιτών και μεταναστών, αλλά και σε ένα γενικότερο πλαίσιο στο οποίο δεν είναι το φαινόμενο της μετανάστευσης το οποίο αξιολογείται, αλλά οι πολιτικές της εκάστοτε χώρας<sup>63</sup>. Η σημαντικότητα της στάσης των κατοίκων των χωρών υποδοχής μεταναστών έγκειται στο ότι μία θετική στάση προάγει την ευημερία των μεταναστών, ιδίως όταν γίνεται λόγος για εργαζόμενους μετανάστες, δημιουργεί ένα περιβάλλον, στο οποίο δεν έχουν θέση η διάκριση και η άνιση αντιμετώπιση των εργαζομένων βάσει της χώρας προέλευσής τους, αλλά και επειδή οι στάσεις αυτές επηρεάζουν το σχεδιασμό πολιτικών, μέσα από την επιρροή που έχει η κοινή γνώση<sup>64</sup>.

## **2.6.2. Ανασκόπηση ερευνών σχετικά με στάσεις και αντιλήψεις απέναντι στους μετανάστες**

Αρχικά θα πρέπει να επισημανθεί ότι η απουσία ολοκληρωμένης μεταναστευτικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, σε συνδυασμό με την αθρόα έλευση μεταναστών, επηρέασε σε μεγάλο βαθμό τη στάση της ελληνικής κοινωνίας, η οποία άρχισε να εκδηλώνει συναισθήματα ξενοφοβίας και ρατσισμού<sup>65</sup>. Περαιτέρω, ήδη, από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, τα θέματα μετανάστευσης είχαν συνδεθεί με παράνομες δραστηριότητες, όπως λ.χ. το οργανωμένο έγκλημα, η διακίνηση ναρκωτικών, η τρομοκρατία, το λαθρεμπόριο εν γένει<sup>66</sup>. Η εξέλιξη, αυτή βέβαια, είναι συνυφασμένη με την τάση που επικρατούσε στην ηπειρωτική Ευρώπη, δυνάμει της οποίας η μετανάστευση συνδέθηκε με θέματα εσωτερικής ασφάλειας, με αποτέλεσμα μεγάλες ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Αγγλία, η Γαλλία, η Γερμανία να αναθεωρήσουν τη μέχρι πρότινος ακολουθούμενη μεταναστευτική πολιτική και να επιδιώξουν σε κοινοτικό, πλέον, επίπεδο την εξεύρεση λύσης για το μεταναστευτικό. Ως εκ τούτου, αναμένουμε ότι θα υπάρξει προκατάληψη και αρνητική στάση απέναντι στους μετανάστες, λόγω των στερεοτύπων που έχουν διαμορφωθεί στην ελληνική κοινωνία, π.χ. ότι οι μετανάστες συνδέονται με εγκληματικές ενέργειες και παράνομες δραστηριότητες.

<sup>63</sup>R. Zapata-Barrero, *Policies and public opinion towards immigrants: the Spanish case. Ethnic and Racial Studies*, 32(7)/2009, σ. 1101-1120.

<sup>64</sup>M. Tunon and N. Baruah, "Public attitudes towards migrant workers in Asia", *Migration and Development*, 1(1)/2012, σ. 149-162

<sup>65</sup>G. Karyotis, G and S Patrikios, *Religion, Securitization and Anti-Immigration Attitudes: The Case of Greece*, *Journal of Peace Research*, 47(1)/2010, σ. 43-57

<sup>66</sup>A. Tsoukala, *Looking at immigrants as enemies*, in D. Bigo & E. Guild (Eds.), *Controlling Frontiers. Free Movement into and within Europe*, Ashgate, Aldershot, 2005, σ. 161-192

Υπάρχει ελλιπής βιβλιογραφία σχετικά με τις απόψεις εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση σχετικά με τους μετανάστες, κάτι που άλλωστε αφορά και το κενό που θα προσπαθήσει να καλύψει η παρούσα έρευνα. Ωστόσο, στην ενότητα αυτή θα παρουσιαστούν γενικότερα οι στάσεις πολιτών χωρών υποδοχής σχετικά με τους μετανάστες. Μέσα από αυτήν την ανασκόπηση, θα δοθεί η δυνατότητα κατανόησης των στάσεων των ντόπιων κατοίκων απέναντι στους μετανάστες.

Ο Pratsinakis (2014) εξετάζει στην έρευνά του την στάση των Ελλήνων απέναντι στα μεταναστευτικά ρεύματα της δεκαετίας του 1990<sup>67</sup>. Όπως ήδη αναφέρθηκε, τη δεκαετία αυτή υπήρξε μία εισροή μεταναστών στην Ελλάδα από χώρες των Βαλκανίων, πρώην κομμουνιστικών κρατών, αλλά και η επάνοδος Ελλήνων μεταναστών. Η πολιτική του ελληνικού κράτους εκείνη την περίοδο στο μεταναστευτικό ήταν στενά συνδεδεμένη με την αυτό-αντίληψη του έθνους ως μια κοινότητα που ορίζεται από 'πτώση'. Σύμφωνα με αυτή την αντίληψη, μόνο οι μετανάστες ελληνικής καταγωγής αποτελούν σημαντικό μόνιμο πόρο για τη χώρα, σε αντίθεση με τους μη-Έλληνες μετανάστες, των οποίων η είσοδος και η παρατεταμένη παραμονή θεωρείται ως μια απειλή, τόσο για την κοινωνική συνοχή, όσο και την πολιτισμική ομοιογένεια του έθνους. Αυτή η προσέγγιση όχι μόνο χαρακτήριζε το σχεδιασμό της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, αλλά κυριάρχησε στο δημόσιο πολιτικό λόγο και στις αναπαραστάσεις στα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Βάσει αυτών, λοιπόν, ο επαναπατρισμός των Ελλήνων αναπαρίσταντο θετικά, σε αντίθεση με τους μετανάστες από της Βαλκανικές χώρες (π.χ. Αλβανία), για τους οποίους υπήρχαν αρνητικά στερεότυπα. Οι περισσότεροι Έλληνες είχαν αρνητική στάση απέναντι στους μετανάστες εκτός των Ελλήνων, καθώς πίστευαν ότι συνδέονταν με επιθετική και παραβατική συμπεριφορά. Οι συνήθειες που ανέπτυξαν αυτοί οι μετανάστες ως προς τον ελεύθερο χρόνο τους<sup>68</sup>, οι οποίες διέπονταν από τον περιορισμό του μικρού εισοδήματός τους, επίσης ξένισαν αρκετούς Έλληνες με αποτέλεσμα να χρησιμοποιηθεί και αυτό ως ένα ακόμη στερεότυπο που οδηγούσε στην αρνητική στάση απέναντί τους από τους ντόπιους κατοίκους.

Σε μία άλλη έρευνα<sup>69</sup> εξετάστηκαν οι αντιλήψεις πολιτών της Ισπανίας απέναντι στους μετανάστες. Μέσα από την έρευνα αναφέρεται πρωτίστως ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι στάσεις των πολιτών μίας χώρας απέναντι στους μετανάστες επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από τον αριθμό των μεταναστών. Μία αύξηση του αριθμού των μεταναστών, η οποία συνδέεται και με την ένταση της ροής των μεταναστών, είχε ως συνέπεια και μία αύξηση της αρνητικής στάσης των πολιτών της Ισπανίας απέναντι στους μετανάστες. Ωστόσο, μέσα από την έρευνα καταδείχθηκε ότι, ενώ οι Ισπανοί είχαν μία αρνητική στάση απέναντι στο επίπεδο της ροής των μεταναστών και σε θέματα συνόρων, είχαν θετική στάση απέναντι σε θέματα που

---

<sup>67</sup> M. Pratsinakis, *Resistance and Compliance in Immigrant–Native Figurations: Albanian and Soviet Greek Immigrants and Their Interaction with Greek Society*”ο.π., 1295 επ.

<sup>68</sup> Για παράδειγμα, αρκετοί μετανάστες λόγω μειωμένου διαθέσιμου εισοδήματος συγκεντρώνονται σε κάποιον ανοικτό χώρο πίνοντας (σημείωση συγγραφέως).

<sup>69</sup>R. Zapata-Barrero, *Policies and public opinion towards immigrants: the Spanish case. Ethnic and Racial Studies*, ο.π., σ. 1101 επ.

άπτονται της ενσωμάτωσης και των ίσων δικαιωμάτων. Αυτό καταδεικνύει ότι υπάρχει ένας σύνδεσμος μεταξύ της αρνητικής στάσης των πολιτών και των κυβερνητικών πολιτικών για τη μετανάστευση.

Σε μία παλαιότερη έρευνα<sup>70</sup> σε πολίτες χωρών της ΕΕ-25, βρέθηκαν διαφορές ανάμεσα στις χώρες, αλλά και ανάμεσα σε ομάδες πληθυσμών. Οι διάφορες δημοσκοπήσεις κατέδειξαν ότι οι στάσεις των πολιτών διαφοροποιούνται βάσει της εισοδηματικής τάξης, της κοινωνικής τάξης, αλλά και στη βάση του φόβου και της κατανόησης των αιτιών της μετανάστευσης. Ωστόσο, το γενικό συμπέρασμα είναι ότι οι πολίτες της ΕΕ-25 έχουν συνολικά μία αρνητική στάση απέναντι στους μετανάστες.

Από τις παραπάνω έρευνες παρατηρούμε πως, παρόλο που οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς οργανισμοί συνήθως καταδεικνύουν τα αμοιβαία οφέλη της μετανάστευσης, τόσο για τις χώρες προέλευσης των μεταναστών, όσο και για τις χώρες υποδοχής αυτών, η κοινή γνώμη έχει ως επί το πλείστον αρνητική στάση απέναντι στους μετανάστες. Το ίδιο βρέθηκε και σε μία ακόμη έρευνα που έγινε σε κατοίκους χωρών της Ασίας. Στην έρευνα αυτή καταδείχθηκε πως εξαιτίας της οικονομικής κρίσης και της μείωσης των διαθέσιμων θέσεων εργασίας, οι πολίτες τείνουν να έχουν περισσότερο αρνητική στάση απέναντι στους μετανάστες εργαζόμενους<sup>71</sup>.

Οι αρνητικές στάσεις των πολιτών διαφόρων χωρών απέναντι στους μετανάστες ενδέχεται να πηγάζουν από τις ανησυχίες αυτών των πολιτών σχετικά με τη δυνατότητα και βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, στην περίπτωση που οι μετανάστες κάνουν χρήση αυτών, όπως στον τομέα των υπηρεσιών υγείας. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων τα κίνητρα αυτά είναι πολύ ισχυρά, ιδίως ανάμεσα σε πληθυσμούς που έχουν χαμηλό εκπαιδευτικό υπόβαθρο και χαμηλές επαγγελματικές δεξιότητες. Έτσι, ζητήματα που σχετίζονται με την αγορά εργασίας (π.χ. ποσοστό ανεργίας, διαθέσιμες θέσεις εργασίας) μπορούν σε μεγάλο βαθμό να οδηγήσουν σε αρνητική στάση των πολιτών της χώρας υποδοχής απέναντι στους μετανάστες<sup>72</sup>. Συνεπώς, στην περίπτωση που οι κάτοικοι μίας χώρας έχουν υψηλότερες επαγγελματικές ικανότητες και δεξιότητες από τους μετανάστες, τότε έχουν λιγότερο αρνητική στάση απέναντι σε αυτούς<sup>73</sup>.

Το εκπαιδευτικό υπόβαθρο των πολιτών μίας χώρας έχει βρεθεί ότι επηρεάζει σε σημαντικό βαθμό τις αντιλήψεις και τις στάσεις τους απέναντι στη μετανάστευση και τους μετανάστες. Ωστόσο και πάλι ο οικονομικός παράγοντας διαδραματίζει σημαντικό ρόλο. Πιο συγκεκριμένα, το γεγονός ότι άτομα με υψηλό εκπαιδευτικό

---

<sup>70</sup>M. Canoy, R. Beutin, A. Horvath, A. Hubert, F. Lerais, P. Smith, P. and M. Sochacki, *Migration and public perception*, Bureau of European Policy Advisers, European Commission, Brussels, 2006, Ανακτήθηκε 14/5/2016 από: [http://ec.europa.eu/dgs/policy\\_advisers/publications/docs/bepa\\_migration\\_final\\_09\\_10\\_006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/publications/docs/bepa_migration_final_09_10_006_en.pdf)

<sup>71</sup>M. Tunon and N. Baruah, "Public attitudes towards migrant workers in Asia", ο.π.,

<sup>72</sup>C. Dustmann and I. Preston, *Racial and economic factors in attitudes to immigration*, B.E. Journal of Economic Analysis and Policy, 7(1)/2014, σ. 1-39.

<sup>73</sup>J. Hainmueller and D.J. Hopkins, *Public attitudes toward immigration*, Annual Review of Political Science, 17/2014, 225-249

υπόβαθρο τείνουν να μην είναι τόσο προκατειλημμένα απέναντι στους μετανάστες και να έχουν μία περισσότερο θετική στάση απέναντι στο ζήτημα της μετανάστευσης πιθανώς να σχετίζεται με την υψηλότερη θέση εργασίας που κατέχουν. Ως εκ τούτου, τα άτομα αυτά δεν είναι τόσο ευαίσθητα σε μεταβολές στο χώρο εργασίας σε αντίθεση με τα άτομα με χαμηλές γνώσεις και δεξιότητες, που ενδέχεται να «ανταγωνίζονται» με τους μετανάστες<sup>74</sup>.

### 2.6.3. Το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού είναι δυναμική, πολυδιάστατη και μεταβαλλόμενη. Το πρώτο σημείο ανάλυσης του κοινωνικού αποκλεισμού συνίσταται στην αποτύπωση των παραμέτρων εκείνων στις οποίες αναφέρεται, όπως για παράδειγμα ο αποκλεισμός από την πρόσβαση στις δομές του κοινωνικού κράτους, όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η εργασία, η στέγη. Υπό αυτό το πρίσμα ανάλυσης, αρχικά γίνεται εντοπισμός των αιτιών του κοινωνικού αποκλεισμού, εν συνεχεία διαπιστώνονται οι ομάδες και τα άτομα που δεν έχουν πρόσβαση στις εν λόγω δομές και ακολούθως λαμβάνονται μέτρα ούτως ώστε να αρθεί ο αποκλεισμός.

Ωστόσο, ο αποκλεισμός δεν θα πρέπει να γίνεται αντιληπτός ως η απουσία πρόσβασης σε ορισμένες πτυχές του κοινωνικού κράτους, αλλά ως ένα φαινόμενο που συνιστά άρνηση της ιδιότητας του πολίτη<sup>75</sup>. Βεβαίως, οι όροι με τους οποίους γίνεται αντιληπτή η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού προσδιορίζονται, σε σημαντικό βαθμό, από την πολιτική ιδεολογία. Για παράδειγμα, υπό το Αγγλοσαξονικό πρίσμα, σύμφωνα με το οποίο η κοινωνία αποτελεί ένα σύνολο μεμονωμένων ατόμων, τα οποία ανταγωνίζονται μεταξύ τους, εντός της αγοράς, ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι αποτέλεσμα των προσωπικών επιλογών του κάθε ατόμου, άρα είναι συνέπεια των δικών του λανθασμένων αποφάσεων, ή μπορεί να είναι αποτέλεσμα ορισμένων αστοχιών της οικονομίας της αγοράς<sup>76</sup>. Υπό αυτό το πρίσμα, εφ' όσον κάθε άτομο είναι υπεύθυνο για τις επιλογές του, δεν θα πρέπει να τα υπόλοιπα άτομα ούτε να θεωρηθούν συνυπεύθυνα για τα δεινά του καθενός, ούτε να επιβαρυνθούν με δαπάνες.

Αντιθέτως, εάν η κοινωνία θεωρηθεί ως ενότητα πολιτών, υπό όρους κοινά αποδεκτών στόχων και αλληλεγγύης, τότε ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί πρόβλημα προς επίλυση και είναι πολυδιάστατος, αφού εμπεριέχει την οικονομική διάσταση

---

<sup>74</sup> S. Schüller, *The Effects of 9/11 on Attitudes Toward Immigration and the Moderating Role of Education*. IZA Discussion Paper No. 7052, 2012, σ. 12 κε., ανάκτηση από <http://ftp.iza.org/dp7052.pdf>

<sup>75</sup> C.U. Schierup, *Whither the Social dimension? Citizenship, multiculturalism and the enigma of social exclusion*. In: C. Mesic (ed.), *Perspectives of multiculturalism – western and traditional countries*, Croatian Commission for UNESCO, 2004, pp. 17 – 55

<sup>76</sup> Βλέπε H. Silver, *Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms*, Geneva: International Institute for Labour Studies, Discussion Paper No 69, 1994, σ. 18 και A. Bhalla, and F. Lapeyre, *Social exclusion: towards an analytical and operational framework*, *Development and Change*, 28, 1997, σ. 415

(οικονομικός αποκλεισμός, φτώχεια, ανέχεια), αποκλεισμός από κοινωνικές υπηρεσίες αλλά και αποσύνδεση του πολίτη από τους άλλους πολίτες και την κοινότητα<sup>77</sup>.

Ο αποκλεισμός δεν νοείται μόνο ως στέρηση αγαθών και υπηρεσιών, αλλά ως στέρηση ευκαιριών<sup>78</sup>, και ως στέρηση συμμετοχής και ανέλιξης, ως εκ τούτου μπορεί να είναι κάθετος, όπου το άτομο στερείται τις δυνατότητας να ανέλθει κοινωνικά, ή οριζόντιος, όπου υπάρχει αποκλεισμός συμμετοχής του ατόμου στην κοινωνική ομάδα στην οποία υπάρχει<sup>79</sup>.

Υπό αυτό το πρίσμα, ο κοινωνικός αποκλεισμός έχει σημαντικές επιπτώσεις, όχι μόνο στον αποκλειόμενο πολίτη, αλλά σε όλη την κοινότητα. Έτσι, ο αποκλεισμός γίνεται αντιληπτός ως εμπειρία του ίδιου του ατόμου, των λοιπών ατόμων, της κοινότητας και της κοινωνίας<sup>80</sup>.

Βάσει των παραπάνω, ο κοινωνικός αποκλεισμός των μεταναστών είναι πολυεπίπεδος: το πρώτο επίπεδο αφορά στην πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες και παροχές του κοινωνικού κράτους. Το εν λόγω επίπεδο αφορά στην επισήμανση και ανάλυση των διακρίσεων που υφίστανται οι μετανάστες, τόσο επισήμως, δια μέσου της νομοθεσίας, όσο και ανεπίσημων, στα κοινωνικά δικαιώματα, όπως η εργασία, η υγεία, η εκπαίδευση, η στέγαση και η ασφάλιση. Λόγω του ότι οι μετανάστες δεν διαβιούν σε συνθήκες ισότητας και ισονομίας με τους άλλους πολίτες, συχνά περιθωριοποιούνται, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται ακόμη μεγαλύτερα εμπόδια στο να γίνουν αποδεκτοί από την τοπική κοινωνία<sup>81</sup>. Έτσι, όχι μόνο οι μετανάστες αντιμετωπίζονται ως «άλλοι», άρα ως μη-εντάξιμοι, από την κοινωνία, αλλά και οι ίδιοι οι μετανάστες αυτό-περιθωριοποιούνται, ειδικά όταν βιώνουν άρνηση της νομικής τους προστασίας αναφορικά με τα κοινωνικά τους δικαιώματα<sup>82</sup>.

Η έννοια της ένταξης των μεταναστών σε μια κοινωνία, προϋποθέτει ότι υπάρχει ήδη μια ενιαία κοινωνία, στην οποία θα ενταχθούν οι μετανάστες<sup>83</sup>. Πέραν του ερωτήματος κατά πόσο υφίσταται –ή, ακριβέστερα, δύναται να υφίσταται– μια ενιαία κοινωνία, εγείρεται το ζήτημα του κατά πόσο η ένταξη του «άλλου» πραγματοποιείται βάσει των προσωπικών του ενεργειών και αποφάσεων ή αφορά στις ενέργειες και αποφάσεις και των δύο μερών, δηλαδή του «άλλου» και της κοινωνίας, όπως αυτή εκφράζεται από τους κατοίκους της, τα θεσμικά της όργανα και την νομοθεσία.

---

<sup>77</sup> P. Saunders, Y. Naidoo, Y. and M. Griffiths, *Towards New Indicators of Disadvantage: Deprivation and Social Exclusion in Australia*, Social Policy Research Centre, Sydney, 2007

<sup>78</sup> A. Sen, *Commodities and Capabilities*, North-Holland, Amsterdam, 1985, σ.38 επ., επίσης A. Sen, *Development as freedom*, Oxford University Press, Oxford, 1999, σ. 17 επ.

<sup>79</sup> A. Taket, Introduction, in A. Taket, B.R. Crisp, A. Nevill, G. Lamaro, M. Graham and S.Barter-Godfrey (eds), *Theorising social exclusion*, Routledge, Oxon, 2009, σ. 9

<sup>80</sup> Taket, B.R. Crisp, A. Nevill, G. Lamaro, M. Graham and S.Barter-Godfrey (eds), *Theorising social exclusion*, ο.π., σ. 25 επ.

<sup>81</sup> A. Alund, *Pathways of Social Exclusion: Youth in Multicultural Sweden*. In: Mesic, M. (Ed.), *Perspectives of multiculturalism – western and traditional countries*, Croatian Commission for UNESCO, 2004, σ. 135 – 151

<sup>82</sup> I. Τσίγκανου, *Οι εγκληματολογικές όψεις του κοινωνικού αποκλεισμού*. Στο: I. Τσίγκανου, (Επ.), *Οι εγκληματολογικές όψεις του κοινωνικού αποκλεισμού*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2002, σσ. 15-104

<sup>83</sup> J Shaw, *The transformation of citizenship in the European Union: electoral rights and the restructuring of the political space*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, σ. 244



Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «η ένταξη είναι μια αμφίδρομη δυναμική διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής όλων των μεταναστών και των κατοίκων των κρατών μελών»<sup>84</sup>. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ναι μεν η ένταξη είναι αμφίδρομη διαδικασία, ωστόσο η βαρύτητα των αποφάσεων και των ενεργειών των δύο μερών δεν είναι ίση ως προς την πραγματοποίηση της ένταξης, αφού ο νομοθέτης ορίζει μονομερώς όχι μόνο τις συνθήκες της ένταξης, αλλά και τα δικαιώματα που θα έχει ο «άλλος» όταν ενταχθεί, άρα αυτόματα υπάρχει διαχωρισμός: οι πολίτες που έχουν ιθαγένεια της χώρας έχουν πλήρη δικαιώματα, ενώ οι «άλλοι» έχουν περιορισμένα δικαιώματα. Επίσης, οι πολίτες που έχουν ιθαγένεια γνωρίζουν εκ των προτέρων τα δικαιώματά τους, ενώ τα δικαιώματα των «άλλων» μπορούν να μεταβληθούν ανά πάσα στιγμή, ανάλογα με τις πολιτικές επιλογές του νομοθέτη, τις εξελίξεις στο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον, τις σχέσεις της χώρας με τις άλλες χώρες. Ως εκ τούτου, η ένταξη γίνεται με όρους αποκλεισμού<sup>85</sup>, αφού ο εντασσόμενος θα έχει λιγότερα δικαιώματα, με αβέβαιη ισχύ και διάρκεια.

Βάσει των παραπάνω, διαπιστώνεται ότι η κοινωνική ένταξη αποτελεί ένα προνόμιο που οι ελίτ παραχωρούν στους «άλλους»<sup>86</sup>, θεσπίζοντας σειρά παραμέτρων που θα πρέπει να πληροί ο μετανάστης προκειμένου να ενταχθεί στην κοινωνία.

Μια ποιοτική διαφοροποίηση της έννοιας της ένταξης των «άλλων», προκειμένου ακριβώς να ξεπεραστεί το ζήτημα του αποκλεισμού που εμπεριέχει η ένταξη, αποτελεί η έννοια της ενσωμάτωσης, η οποία μπορεί να οριστεί ως η «επιτομή των διαδικασιών ένταξης που αντιμετωπίζουν τον κοινωνικό αποκλεισμό»<sup>87</sup>. Η ενσωμάτωση αποτελεί ένα ποιοτικό όρο, ο οποίος θέτει στο επίκεντρο την άρση του αποκλεισμού, ακόμη και εννοιολογικά. Για παράδειγμα, αναφορικά με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού που λειτουργεί αντιθετικά προς την έννοια της κοινωνικής ένταξης, μπορεί να αναφερθεί ότι 120 εκ. άνθρωποι στην Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο του κοινωνικού αποκλεισμού (περίπου 1 στους 4 πολίτες), ως επί το πλείστον με όρους οικονομικού αποκλεισμού<sup>88</sup>. Ως εκ τούτου, σε περίπτωση μείωσης του αριθμού των ατόμων που βρίσκονται στο όριο της φτώχειας, αντίστοιχα θα μειωθεί και ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν το φάσμα του κοινωνικού αποκλεισμού, άρα θα αυξηθεί το ποσοστό της κοινωνικής ένταξης. Αντιθέτως, για να υπάρξει αύξηση της ενσωμάτωσης θα πρέπει να πληρούνται μια σειρά από ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια,

---

<sup>84</sup> Council of the European Union, *Draft Conclusions of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States on the establishment of Common Basic Principles for immigrant integration policy in the European Union*, Doc No. 14776/04, Brussels, 18 November, 2004, σ. 6

<sup>85</sup> M. Schrover and W. Schinkel, *Introduction: the language of inclusion and exclusion in the context of immigration and integration*, in M. Schrover and W. Schinkel (eds.), *The Language of Inclusion and Exclusion in Immigration and Integration*, routledge, Oxon and New York, 2014, σ. 5 επ. Επίσης, S. Carrera, *Integration of immigrants in EU law and policy: challenges to rule of law, exceptions to inclusion*, in L. Azoulay and K. de Vries (eds), *Migration and EU Law and Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2014, pp. 149-187.

<sup>86</sup> D. Kostakopoulou, *The anatomy of civic integration*, in F. Anthias and M. Pajnic (eds.), *Contesting integration, engendering migration: theory and practice*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014, σ. 37 επ.

<sup>87</sup> S. Carrera, 'Integration' as a process of inclusion for migrants? *The case of long-term residents in the EU*', CEPS Working Paper No. 219/March 2005

<sup>88</sup> Eurostat News Release, *At risk of poverty or social exclusion in the EU28. More than 120 million persons at risk of poverty or social exclusion in 2013. Almost 1 out of every 4 persons in the EU in this situation*, Eurostat, Brussels, 168/2014, 4 November 2014

όπως οι οικονομικές συνθήκες, η κοινωνική αποδοχή, η ύπαρξη ευκαιριών ανέλιξης, η δυνατότητα ισηγορίας, κ.ο.κ.

Κύριο χαρακτηριστικό της ενσωμάτωσης είναι η πολυπολιτισμικότητα. Όπως χαρακτηριστικά σημειώνει ο Allan: «η ενσωμάτωση δεν έγκειται στο να εντάξεις κάποιον, που προηγουμένως είχε αποκλειστεί, σε ένα περιβάλλον το οποίο δεν έχει προσαρμοστεί στην πολυπολιτισμικότητα»<sup>89</sup>.

Υπό το πρίσμα ότι ένα θεμελιώδες χαρακτηριστικό της δημοκρατίας αποτελεί η αλληλεπίδραση και η επικοινωνία ανθρώπων που έχουν διαφορετικά χαρακτηριστικά (εισόδημα, κοινωνική τάξη, πεποιθήσεις, κτλ), η ενσωμάτωση των μεταναστών σε μια κοινωνία αποτελεί ένδειξη της λειτουργίας της δημοκρατίας.

Ένας από τους βασικούς άξονες της άρσης του κοινωνικού αποκλεισμού των μεταναστών αποτελεί η διατύπωση ενός λόγου (discourse) που να θέτει ως πρόταγμα την ένταξη των μεταναστών. Ο λόγος αυτός θα πρέπει να διατυπώνει με σαφήνεια την πρόθεση που έχουν οι θεσμικοί φορείς της πολιτείας να λάβουν τα απαραίτητα εκείνα μέτρα που θα επιτρέψουν την ένταξη των μεταναστών και να περιγράψει το πρόγραμμα δράσης της πολιτείας για την επίτευξη του εν λόγω στόχου<sup>90</sup>. Σε αυτό το στοιχείο θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία ειδικά στις σημερινές συνθήκες, όπου όλο και συχνότερα εκδηλώνεται η διατύπωση ενός λόγου διαχωρισμών, διακρίσεων και ρατσισμού.

Ωστόσο, τα τελευταία έτη στην Ευρώπη καταγράφεται μια σημαντική μετάλλαξη της έννοιας της ενσωμάτωσης, καθώς τείνει να εξισωθεί με την έννοια της ένταξης, που αναλύθηκε προηγουμένως. Έτσι, το μεταναστευτικό σε πολλές χώρες τίθεται ως «πρόβλημα», οι μετανάστες θεωρούνται ως οι «άλλοι», η ένταξή τους θεωρείται ότι εξαρτάται αποκλειστικά από την δική τους απόφαση και η εικόνα του μετανάστη γίνεται με στερεότυπα, τα οποία αναπαράγονται συνεχώς, οδηγώντας σε έναν «φαύλο κύκλο» συμπεριφορών και αντιλήψεων<sup>91</sup>. Επίσης, ο μετανάστης θεωρείται ως κίνδυνος, σε όρους ασφάλειας της τάξης, ή της κοινωνικής συνοχής (επακριβέστερα, του φαντασιακού που έχουν ορισμένοι γηγενείς για την κοινωνία).

Όπως σημειώνει ο Carrera<sup>92</sup>: «η κοινωνική ενσωμάτωση δεν λειτουργεί πλέον ως ένα εργαλείο απασφαλειοποίησης<sup>93</sup> για την προώθηση της κοινωνικο-οικονομικής ένταξης, του μη-διαχωρισμού και της ισότιμης συμμετοχής των πολιτών τρίτων χωρών,

---

<sup>89</sup> M. Stromstad, "They believe that they participate but...: Democracy and inclusion in Norwegian schools", in J. Allan, *Inclusion, participation and democracy: what is the purpose?*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 2003, σ. 34.

<sup>90</sup> E. Collett and M. Petrovic, *The future of immigrant integration in Europe. Mainstreaming approaches for inclusion*, Migration Policy Institute, Washington, DC, 2014

<sup>91</sup> World Bank Group, *World development report: mind, society and behavior*, World Bank, Washington, DC, 2015, σ. 12

<sup>92</sup> S. Carrera, *Integration of immigrants in EU law and policy: challenges to rule of law, exceptions to inclusion*, ο.π., σ. 140

<sup>93</sup> Ως «απασφαλειοποίηση» ορίζεται η αναγωγή ενός ζητήματος σε ζήτημα ασφάλειας, ενώ ως «απασφαλειοποίηση» ορίζεται η διαδικασία κατά την οποία «ένα ζήτημα ασφαλείας αποκλιμακώνεται σε ζήτημα τυπικής ημερήσιας διάταξης» (C. Peoples, Vaughan and N. Williams, *Critical security studies: an introduction*, Routledge, New York, NY, 2010, σ. 83.).

αλλά ως μηχανισμός ασφαλιοποίησης, ο οποίος ενισχύει το φαντασιακό ενός έθνους κράτους, έναντι του αισθήματος του ανήκειν των πολιτών τρίτων χωρών».

Έτσι, παρ' όλες τις κατά καιρούς εξαγγελίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί του σχεδιασμού καιν εφαρμογής πολιτικών ενσωμάτωσης<sup>94</sup>, αυτό που καταγράφεται είναι ότι οι μετανάστες όχι μόνο αντιμετωπίζουν προβλήματα ενσωμάτωσης, αλλά αποτελούν πληθυσμό που έχει μεγάλο κίνδυνο αποκλεισμού, τόσο οικονομικού, όσο και πρόσβασης στις παροχές του κοινωνικού κράτους. Ταυτόχρονα με τα παραπάνω, η ένταξη και ενσωμάτωση των μεταναστών παρεμποδίζεται σημαντικά σε περιπτώσεις όπου στην νομοθεσία υπάρχουν διακρίσεις μεταξύ των κατοίκων με ιθαγένεια και των πολιτών τρίτων χωρών.

Ως εκ τούτου, ένα από τα κύρια ζητήματα στην παρούσα μελέτη είναι η διαπίστωση του εάν η νομοθεσία αναφορικά με τα κοινωνικά δικαιώματα εμπεριέχει διακρίσεις μεταξύ των κατοίκων με Ελληνική ιθαγένεια και των αλλοδαπών, καθώς οι εν λόγω διακρίσεις ενισχύουν και παγιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό.

---

<sup>94</sup> Βλέπε την ειδική ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής επιτροπής για ζητήματα ενσωμάτωσης <https://ec.europa.eu/migrant-integration/main-menu/eus-work/actions>

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

### ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

#### 3.1. Εννοιολογικό περιεχόμενο κράτους πρόνοιας, κοινωνικού κράτους και κοινωνικών δικαιωμάτων

Η ανάληψη πρωτοβουλιών και δράσεων του κράτους αναφορικά με την ευημερία των πολιτών παρουσιάζεται κατά την διάρκεια του 19<sup>ου</sup> αιώνα<sup>95</sup>. Η ύπαρξη αναφοράς σε πρωτοβουλίες και δράσεις εκ μέρους του κράτους οφείλεται στο ότι τη δεδομένη ιστορική περίοδο, δεν υπήρχε η κουλτούρα –πολιτική και κοινωνική- η οποία θα επέτρεπε τη δημιουργία του θεσμικού πλαισίου εντός του οποίου θα προσδιοριστεί η κοινωνική λειτουργία του κράτους. Υπό αυτή την έννοια, υπάρχει σαφής οντολογική διαφοροποίηση ανάμεσα σε ένα προνοιακό σύστημα<sup>96</sup> και στο εννοιολογικό περιεχόμενο του κράτους πρόνοιας, ή του κράτους ευημερίας (welfare state) όπως αναφέρεται στη διεθνή βιβλιογραφία.

Οι πρωτοβουλίες αναφορικά με την πρόνοια έχουν μια μακρά ιστορική διαδρομή, αν και υπάρχει διαφοροποίηση τόσο στους παρόχους όσο και στους αποδέκτες των εν λόγω δράσεων.

Τον 16<sup>ο</sup> αιώνα, στην Ευρώπη, η Βιομηχανική Επανάσταση και ο πρώιμος Κκαπιταλισμός εισάγουν την εργασία και τους κινδύνους της και δημιουργούν ταξικές διακρίσεις με το εργατικό προλεταριάτο στην έσχατη στάθμη. Στη Σκωτία και Αγγλία γίνονται προσπάθειες αντιμετώπισης της φτώχειας, με τη θεσμοθέτηση του 1ου Νόμου για την καταπολέμηση της φτώχειας (Poor Law Act), το 1601<sup>97</sup>. Δημιουργούνται πρόδρομες αρχές για την κοινωνική ασφάλιση (Ταμειυτήρια, Αρχή ευθύνης του εργοδότη, ατομικές ασφαλίσεις). Θεσμοθετείται η φροντίδα στους φτωχούς, τα ορφανά και τους αρρώστους, οι οποίοι αντιμετωπίζουν φρικτές συνθήκες διαβίωσης<sup>98</sup>.

<sup>95</sup> P.Flora, *Introduction*. In P. Flora (Ed.), *Growth to limits: The western European welfare states since World War II*. Walter de Gruyter, Berlin, XI-XXXVI, 1986,

<sup>96</sup> J. Higgin, *States of welfare. Comparative analysis in social policy*, Oxford University Press Oxford, 1981

<sup>97</sup> R.G. Boyer, *An Economic history of the English Poor Law, 1750-1850*. Cambridge University Press, Cambridge, 1990

<sup>98</sup> Για τις απίστευτες συνθήκες τρόπου και εκμετάλλευσης των ημερών αυτών, εκτός από τις σελίδες του Ντίκενς, τις εκθέσεις εποπτόν του κράτους της Αγγλίας κατά το 19ο αι., είναι αποκαλυπτικές και οι μαρτυρίες και μελέτες γιατρών της εποχής βλ. L.R. Villermé, *Tableau de l' etat physique et morale des ouvriers employes dans les manufactures de soie, cotton et laine*, Paris, 1840, ανάκτηση από [http://classiques.uqac.ca/classiques/villermé\\_louis\\_rene/tableau\\_etat\\_physique\\_moral/villermé\\_tableau\\_ouvriers.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/villermé_louis_rene/tableau_etat_physique_moral/villermé_tableau_ouvriers.pdf), J.C.L. Sismondi de Sismondi, J.C.L., *Etudes sur l' Economie Politique*, Brussels, 1837, ανάκτηση από <http://www.vcn.bc.ca/~vertegaa/etudes.pdf>, H. Mayhew, *London labour and London poor*, 1861, Griffin, Bohn and Company, London, 1861, ανάκτηση από <https://books.google.gr/books?id=G4oBAAAAQAAJ>. Επίσης, Προβλ. F. Engels, F., (1974), *Η κατάσταση της εργατικής τάξης στην Αγγλία*, τ.2., μτφρ. Α. Αποστόλου, Μπάϊρον, Αθήνα, 1974, σ.471

Ωστόσο, η παροχή των εν λόγω μορφών φροντίδας, είτε αναφέρεται σε επίπεδο τοπικής κοινωνίας, όπως για παράδειγμα οι αγροτικές περιοχές, είτε σε επίπεδο επαγγελματικών ενώσεων και συντεχνιών, είτε ως πρωτοβουλίες φιλανθρωπικού έργου<sup>99</sup> σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να αναχθεί ως μορφή, έστω και πρωταρχική, του κράτους πρόνοιας, ακόμη και εάν οι εν λόγω παροχές προέρχονται από το κράτος<sup>100</sup>.

Το κράτος πρόνοιας είναι ένα κοινωνικό φαινόμενο που συνδέθηκε με την ύστερη φάση ανάπτυξης του καπιταλισμού δηλαδή την περίοδο από τα τέλη του 19ου έως τα τέλη του 20ου αιώνα. Η πλέον συνήθης ιστορική διάκριση ανάπτυξης του κοινωνικού κράτους αναφέρει τέσσερα στάδια: Το στάδιο της «γέννησης» του κοινωνικού κράτους (1880-1914), κατά τις οποίες προωθούνται νομοθετικές ρυθμίσεις για τη βελτίωση της εκπαίδευσης και της υγείας και που καθιερώνεται η κοινωνική ασφάλιση. Το δεύτερο στάδιο είναι της ενοποίησης και ανάπτυξης (1918-1940). Το τρίτο στάδιο της επέκτασης (1945-1975) που αποκαλείται και χρυσή περίοδος του κράτους πρόνοιας<sup>101</sup>. Το τέταρτο στάδιο είναι της κρίσης και εξελίσσεται ως τις μέρες μας<sup>102</sup>. Αν και ο αγγλικός όρος χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στα μέσα της δεκαετίας του '30 επικράτησε κυρίως τις δεκαετίες '40 και '50 στη Δυτική Ευρώπη. Τόσο στη Γερμανία όσο και στη Αγγλία η διεύρυνση της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους συνδέθηκε με δύο λειτουργίες του: την πολιτικοοικονομική και την κοινωνικοπολιτική. Η πρώτη προστάτευσε τους μισθωτούς από την εξαθλίωση και την απαξίωση, συμβάλλοντας στη διατήρηση εφεδρικών και εξειδικευμένων δυνάμεων εργασίας για τη διευρυμένη αναπαραγωγή του κεφαλαίου. Η δεύτερη λειτουργία του δημιούργησε τις συνθήκες για κοινωνική συνοχή, σταθερότητα και νομιμοποίηση του συστήματος, όρους που απειλούσε, συνεχώς, η άναρχη και αυθόρμητη δράση των δυνάμεων της αγοράς και του ανταγωνισμού<sup>103</sup>. Στην Αγγλία, όμως, η θεσμική έκφραση και κατοχύρωση της κοινωνικής κρατικής παρέμβασης συνδέθηκε με την προβληματική της αλλαγής του φιλελεύθερου κράτους και την επικράτηση του κεϋνσιανισμού, σε συνδυασμό με την εμπειρική παράδοση της αγγλικής κοινωνιολογίας, ενώ στη Γερμανία προωθήθηκε στα

---

<sup>99</sup> K. Park, *Healing the poor: hospitals and medical assistance in renaissance Florence*, in J. Barry and C. Jones (Eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*. Routledge, London, 1991, σ. 46-62, J. Andrews, 'Hardly a hospital but a charity for pauper lunatics': *Therapeutics at Bethlem in the seventeen and eighteen centuries*, in J. Barry and C. Jones (Eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*. Routledge, London, 1991, σ. 63-81, A. Mitchell, *The function and malfunction of mutual aid societies in nineteenth-century France*, in J. Barry and C. Jones (Eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*. Routledge, London, 1991, σ. 172-189, P. Weindling, *The modernization of charity in nineteenth-century France and Germany*, in J. Barry and C. Jones (Eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*. Routledge, London, 1991, σ. 190-206

<sup>100</sup> B. Harris, *Government and charity in the distressed mining areas of England and Wales, 1928-30*. In J. Barry and C. Jones (Eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*. London: Routledge, 1991, σ. 207-224

<sup>101</sup> Pierson, C., *Origins and development of the welfare state, 1880-1975*, in N. Deakin, C. Jones, Finer and B. Matthews (eds.), *Welfare and the state: critical concepts in political science, Vol II*, Routledge, Oxon and New York, σ. 47-86, B. Moore and H. van Nierop, *Twentieth-Century Mass Society in Britain and the Netherlands*, Berg, Oxford and New York, 2006, σ. 65

<sup>102</sup> J. Alber, *Continuities and changes in the idea of the welfare state*, *Politics and society*, 16(4)/1988, σ. 451-468

<sup>103</sup> J. O'Connor *The Fiscal Crisis of the State*, 4th ed., Tarnsaction Publishers, New Brunswick, NJ, 2009, σ. 58 επ., J. O'Connor and R. Brym, *Public Welfare expenditure in OECD countries: towards a reconciliation of inconsistent findings*, *The British Journal of Sociology*, 39(1)/1998, σ. 47-68

πλαίσια της συγκεντρωτικής πολιτικής του Bismarck με έντονη την επίδραση της φιλοσοφίας του δικαίου και της ιστορικής κοινωνιολογίας<sup>104</sup>.

Αν και υπάρχει μια διαφοροποίηση στο χρόνο που εισήχθησαν σε διάφορες Ευρωπαϊκές χώρες συγκεκριμένα είδη κοινωνικής προστασίας, ωστόσο ορισμένες παροχές, όπως η ασφάλιση υγείας, σημειώνονται στο ίδιο, περίπου, χρονικό διάστημα σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες<sup>105</sup>.

Στην Ελλάδα, η κοινωνική ασφάλιση εμφανίζεται ως θεσμός με το διάταγμα της 15ης Δεκεμβρίου 1836, με το οποίο συστήθηκε το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (ΝΑΤ), που όμως άρχισε να λειτουργεί από το 1861. Η νομοθετική κατοχύρωση του θεσμού εξασφαλίστηκε το 1922 με την ψήφιση του ν. 2868/1922 «Περί υποχρεωτικής ασφαλίσεως των εργατών και ιδιωτικών υπαλλήλων», η βάση για την ίδρυση κλαδικών ασφαλιστικών ταμείων στο διάστημα του μεσοπολέμου και η βασική νομοθετική ρύθμιση επέρχεται με το νόμο 6298/1934 «Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων». Την ίδια χρονική περίοδο ιδρύθηκαν φορείς κύριας ασφάλισης, όπως το Ταμείο Ασφαλίσεως Εμπόρων (ΤΑΕ) και το Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών (ΤΕΒΕ), που άρχισαν να λειτουργούν το 1940. Το 1935 καθιερώθηκε η υποχρεωτική ασφάλιση όλων των μισθωτών στο Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ), που αποτέλεσε το γενικό φορέα κοινωνικής ασφάλισης των μισθωτών. Η λειτουργία του ΙΚΑ άρχισε την 1.1.1937, αλλά η χορήγηση παροχών ρυθμίστηκε το 1951 με τον Αναγκαστικό Νόμο 1846/1951, ο οποίος με τις διαδοχικές του τροποποιήσεις συνθέτει και το ισχύον θεσμικό πλαίσιο του φορέα. Σημαντική επέκταση για την προστασία του πληθυσμού από τους ασφαλιστικούς κινδύνους εξασφαλίστηκε το 1961 με την ίδρυση του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α.), ο οποίος κάλυψε σχεδόν το σύνολο του αγροτικού πληθυσμού.

Οι εν λόγω παροχές κοινωνικής προστασίας αποτελούν τη θεσμική αποτύπωση της έννοιας του κράτους πρόνοιας, ενώ ταυτόχρονα προσδιορίζουν το ρόλο του κράτους αναφορικά με την κοινωνική συνοχή και την διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης, χωρίς όμως να παραβλέπεται ότι οι εν λόγω παροχές αποτελούσαν διεκδικήσεις της εργατικής τάξης<sup>106</sup>. Μια ακόμη σημαντική διάσταση της θεσμοθέτησης του κράτους πρόνοιας, άρα της διατύπωσης του εννοιολογικού περιγράμματός του, αποτελεί η κατανόηση, εκ μέρους της καθεστηκυίας τάξης των δυτικών χωρών, ότι η βελτίωση

<sup>104</sup> Ο. Στασινοπούλου, *Κράτος Πρόνοιας, Gutenberg, Αθήνα, 2006, σ.20.*

<sup>105</sup> C. Pierson, *Origins and development of the welfare state 1880-1975*, in N. Deakin, C. Jones-Finer and B. Matthews (Eds.), *Welfare and the State: Critical Concepts in Political Science vol, II: Welfare states and societies in the making* Routledge, , Oxon, 2004 σ.47-86

<sup>106</sup> P. V. Dutton, *Origins of the French welfare state: the struggle for social reform in France 1914-1947*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, σ. 66 επ.

των συνθηκών ζωής επιφέρει αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας, με ταυτόχρονη αύξηση των δημοσίων εσόδων, άρα αποτελεί παράγοντα διεθνούς ισχύος<sup>107</sup>.

Η θεσμική αποτύπωση του κράτους πρόνοιας, με το σαφή διαχωρισμό του από την παροχή επιδομάτων και βοηθημάτων, δεν είναι στατική, ούτε περικλείει όλες τις πτυχές των συνθέσεων και συγκρούσεων που διαλεκτικά εγείρονται στην ιστορική εξέλιξη των κοινωνιών. Μια τέτοια ποιοτική διαφοροποίηση αποτελεί ο διαχωρισμός του κράτους πρόνοιας από την έννοια του κοινωνικού κράτους. Η χρήση των όρων «κράτος πρόνοιας» (Welfare State, Etat Providence, Wohlfahrtsstaat) και «κοινωνικό κράτος» (Social State, Etat Social, Sozialstaat) δεν πρέπει να ταυτίζονται γιατί αυτό δεν θα βοηθούσε τη θεσμική προσέγγιση των διαφορετικών θεσμικών προτύπων κοινωνικής προστασίας που έχουν διαμορφωθεί ιστορικά.

Με τον όρο *κράτος πρόνοιας* νοούμε τη μορφή καπιταλιστικού κράτους που δρα μέσω της παροχικής, κοινωνικής διοίκησης, με σκοπό την άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων και τη συστηματική κάλυψη κοινωνικών κινδύνων και αναγκών των πολιτών.<sup>108</sup> Περιλαμβάνει μεταξύ των σκοπών του την αρχή της κοινωνικής δικαιοσύνης<sup>109</sup>, την αναδιανεμητική αρχή και εγγυάται ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης. Είναι, δηλαδή, η μορφή κράτους που παρεμβαίνει στην οικονομία με σκοπό το συντονισμό της παραγωγικής διαδικασίας και την ενίσχυση της απασχόλησης και διασφαλίζει βασικές κοινωνικές υπηρεσίες, όπως η εκπαίδευση, η κοινωνική ασφάλιση και η υγειονομική προστασία, και κατοχυρώνει ένα κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας, μέσω της εγγύησης ενός ελάχιστου βιοτικού επιπέδου.<sup>110</sup>

Ο όρος κοινωνικό κράτος θεωρείται πιο φιλόδοξος από τον όρο κράτος πρόνοιας. Ενώ ο τελευταίος ανταποκρίνεται σε μια συγκεκριμένη, ιστορικά προσδιορισμένη μορφή οργάνωσης της σχέσης κράτους και κοινωνίας, ο όρος κοινωνικό κράτος φέρεται να ενισχύει την εντύπωση επανασύνδεσης κράτους και κοινωνίας, εμφανίζοντας τη σχέση τους ιδεολογικά ουδέτερη<sup>111</sup>.

Το *κοινωνικό κράτος* αποτελεί ένα υποσύνολο, μία συγκεκριμένη μορφή θεσμικής οργάνωσης του κράτους πρόνοιας, που αναπτύχθηκε ιδίως στην ηπειρωτική Ευρώπη και συναρτάται με ιδιαίτερα οργανωτικά και κανονιστικά χαρακτηριστικά.<sup>112</sup>

Η έννοια του κράτους πρόνοιας εμφανίζεται ως έννοια γένους σε σχέση με τον όρο κοινωνικό κράτος που καλύπτει μια συγκεκριμένη συνταγματική, νομοθετική και

---

<sup>107</sup> H. Kisewetter, *Competition for wealth and power: the growing rivalry between industrial Britain and industrial Germany 1815-1914*, In N. Deakin, C. Jones-Finer and B. Matthews (Eds.), *Welfare and the State: Critical Concepts in Political Science* vol. Iii: *Welfare states and societies in the making*, Routledge, Oxon, 2004, σ. 1-21

<sup>108</sup> A. Ματθαίου, *Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας στους κλάδους αναπηρίας, γήρατος και οικογενειακών βαρών*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996

<sup>109</sup> *Commission on Social Justice, What is Social Justice in C. Pierson and F. Castles (eds.), The welfare State Reader*, Polity Press, London, 2006, σ. 50-61.

<sup>110</sup> R. Mishra, *The Welfare State in capitalist society. Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, N. America and Australia*, Harvester Wheatsheaf, New York,, 1990, σ. 18επ.,

<sup>111</sup> A. Μάνεσης, *Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975, στο Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη (συλλ)*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1986, σ. 13 επ

<sup>112</sup> F.-X. Kaufman, *European foundations of the welfare state*, Berghahn Books, New York and Oxford, 2012, σ. 2-36

διοικητική-οργανωτική τυποποίηση των παροχικών και ρυθμιστικών μηχανισμών του κράτους. Αποτυπώνει μια ιδιαίτερη θεσμική μορφή του κράτους πρόνοιας, η οποία σχηματίζεται, κυρίως, σε χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης<sup>113</sup>. Συνεπώς, ο όρος κράτος πρόνοιας καλύπτει το σύνολο των αναδιανεμητικών κρατικών μηχανισμών και ρυθμίσεων, ενώ αντίθετα ο όρος κοινωνικό κράτος αναφέρεται σε συγκεκριμένους τύπους θεσμικής οργάνωσης της παρεμβατικής δράσης του κράτους<sup>114</sup>. Κατά συνέπεια, δεν θεωρείται ορθός ο χαρακτηρισμός κάθε κράτους πρόνοιας ως κοινωνικού κράτους. Το κράτος πρόνοιας αντιδιαστέλλεται πολιτειολογικά, από το πρώιμο φιλελεύθερο κράτος<sup>115</sup>. Η έννοια του κοινωνικού κράτους είναι κανονιστική-θεσμική και αναφέρεται στη συνταγματική σύνταξη της πολιτείας ενώ η έννοια του κράτους πρόνοιας είναι περιγραφική και αναφέρεται σε οργανωτικά χαρακτηριστικά του πολιτειακού σχηματισμού. Τα κοινωνικά κράτη είναι τα κράτη πρόνοιας, στα οποία η κοινωνική πολιτική έχει συνταγματική κατοχύρωση και συστηματική κανονιστική οργάνωση των μηχανισμών κοινωνικής ασφάλειας.<sup>116</sup>

### 3.2. Συνταγματική θεμελίωση του κράτους πρόνοιας

Οι κανόνες που προβλέπουν και ρυθμίζουν τις σχέσεις πολιτείας και πολιτών και γενικότερα τις σχέσεις μεταξύ εξουσιαζόντων και εξουσιαζομένων χαρακτηρίζονται ως δημόσιες ελευθερίες ή θεμελιώδη δικαιώματα. Τα θεμελιώδη δικαιώματα (ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά) ευρισκόμενα στο Σύνταγμα έχουν αυξημένη τυπική δύναμη. Αυτό σημαίνει ότι δεν καταργούνται ή μεταβάλλονται από τυπικό νόμο ή οποιαδήποτε κανονιστική πράξη της εκτελεστικής λειτουργίας, αλλά θέτουν τα όρια και το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου οφείλουν να κινούνται τα συντεταγμένα όργανα της πολιτείας σε ό,τι αφορά τις σχέσεις τους με τους πολίτες. Υπό την ανωτέρω εκδοχή τα θεμελιώδη δικαιώματα έχουν διακλαδικό χαρακτήρα<sup>117</sup>.

Τα κοινωνικά δικαιώματα ως θεμελιώδη δικαιώματα «δεύτερης γενιάς»<sup>118</sup>, εκφράζουν τη μετάβαση στο κράτος πρόνοιας, τη «συνθετική κοινωνία του δημοκρατικού προνοιακού καπιταλισμού».<sup>119</sup> Αποτυπώνουν τον εμπλουτισμό του Συντάγματος<sup>120</sup> με τις αξίες της κοινωνικής αλληλεγγύης, της ίσης αξιοπρέπειας και της κοινωνικής δικαιοσύνης και αποτελούν, σύμφωνα με τον Κοντιάδη: «σύμπτωμα της μετάβασης από τον αμιγώς προστατευτικό-κατασταλτικό στον παροχικό-προαγωγικό χαρακτήρα του

<sup>113</sup> E. Benda, E. (1998), *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, μτφρ. Π.Κ. Τσούκα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998, σ.33 επ.

<sup>114</sup> Γ. Κατρούγκαλος (1998), ο.π., σ.107επ

<sup>115</sup> Κ. Τσουκαλάς, *Είδωλα πολιτισμού. Ελευθερία, ισότητα και αδελφότητα στη σύγχρονη πολιτεία*, Θεμέλιο, Αθήνα, 1991, σ.288επ.

<sup>116</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, ο.π., σ.108επ.

<sup>117</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σ.7.

<sup>118</sup> T.H.Marsall, *Citizenship and social class*, 1950, reprinted in T.H.Marshall and T. Bottomore, *Citizenship and social class*, Pluto Press, London

<sup>119</sup> T.H.Marsall, *The Right to Welfare and other Essays*, 1981, Heinemann, London

<sup>120</sup> Βλέπε Ε. Κοντιάδη, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα. Συμβολή στην ερμηνεία των μορφών συνταγματοποίησης της κοινωνικής προστασίας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997



δικαίου»<sup>121</sup>. Σε αντίθεση προς τα ατομικά δικαιώματα καθιερώνουν υποχρεώσεις του κράτους για παρέμβαση με θετικές ενέργειες (status positivus) και παροχή αγαθών ή υπηρεσιών, χωρίς όμως αυτό να συνοδεύεται –κατ’ ανάγκη- από αντίστοιχες αξιώσεις συγκεκριμένων δικαιούχων κατά του κράτους.<sup>122</sup> Διαγράφουν τα ευαίσθητα όρια της ιδιότητας του πολίτη. «Κοινωνικό κράτος» με την έννοια της συνταγματικής θεμελίωσης της κοινωνικής πολιτικής είναι μόνο στο ηπειρωτικό και σκανδιναβικό πρότυπο κοινωνικής οργάνωσης. Η φύση των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι δυναμική και διαμορφώνεται σε συνάρτηση με τρεις κυρίως στρατηγικές παραμέτρους νομιμοποίησης. Πρώτον, τους ηθικούς κανόνες και τα κοινωνικά πρότυπα που διέπουν την κοινωνία. Δεύτερον, τις ιδεολογικές αντιλήψεις και τις αντικειμενικές δυνατότητες που χαρακτηρίζουν την οικονομία. Τρίτον, τις διαδικασίες και τις προτεραιότητες που δεσμεύουν την πολιτική<sup>123</sup>. Έχουν ως αντικείμενο συγκεκριμένες υλικές, οικονομικά αποτιμητέες κρατικές παροχές ή υπηρεσίες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αξιοπρεπούς διαβίωσης κάθε ανθρώπου<sup>124</sup>. Βρίσκονται σε μία διαρκή αναπροσαρμογή και διαπραγματεύση γύρω από τους διαρθρωτικούς μηχανισμούς και τις αναδιανεμητικές παροχές. Εμφανίζουν ένα κανονιστικό περιεχόμενο ιδιαίτερα ρευστό, ελαστικό ή αόριστο<sup>125</sup>. Η ελαστικότητα είναι, κατά κύριο λόγο, αποτέλεσμα του καθαρά πολιτικού δηλαδή ανοιχτού και διαπραγματεύσιμου χαρακτήρα τους. Το δίκαιο του κράτους πρόνοιας μπορεί να υστερεί σε σχέση με το δικαιοκρατικό «σε σταθερότητα, ακρίβεια και βεβαιότητα, υπερτερεί, όμως, εκείνου σε προσαρμοστικότητα και επιείκεια»<sup>126</sup>.

«Αν η ισότητα είναι λύση στο πρόβλημα της δημοκρατίας, δεν φαίνεται να εξασφαλίζει λύσεις για τα προβλήματα που εμφανίζονται σε περιόδους οικονομικής κρίσης»<sup>127</sup>. Η σύγχρονη κρίση του κράτους πρόνοιας θέτει επιτακτικά το ερώτημα αν τα συνταγματικώς κατοχυρωμένα κοινωνικά δικαιώματα θέτουν φραγμούς απέναντι στις τάσεις συρρίκνωσης της κοινωνικής προστασίας. Διαφορετικά, αμφισβητείται και η ίδια η κανονιστική αποτελεσματικότητα του Συντάγματος. Η καθοριστική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε κρίσιμες περιόδους συνίσταται ακριβώς στη σταθεροποιητική τους διάσταση, δηλαδή στη διαφύλαξη ενός ελάχιστου επιπέδου κοινωνικής προστασίας<sup>128</sup>.

<sup>121</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004, σ.116.

<sup>122</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ. 30επ., Ξ/Κοντιάδης, ο.π., σ. 124 επ.

<sup>123</sup> Δ. Βενιέρης, *Ευρωπαϊκή Κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα - Το τέλος των ύμνων*, β' εκδ., Τόπος, Αθήνα, 2013 σ.63

<sup>124</sup> Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη*, ΤοΣ, Β/1976, 121-186, σ.121 επ, 135 επ.

<sup>125</sup> Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1994, σ.275

<sup>126</sup> Α. Στεργίου, *Η αναζήτηση της κανονιστικότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων (με αφορμή τη διάταξη το© άρθρου 22 παρ 4 του Συντάγματος)*, ΤοΣ, 4/1993, σ.732, Ξ. Κοντιάδης, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα. Συμβολή στην ερμηνεία των μορφών συνταματοποίησης της κοινωνικής προστασίας*, ο.π., σ.628 επ.

<sup>127</sup> G Esping-Andersen, *Κοινωνικά δικαιώματα και κράτος πρόνοιας*, στο Χ. Λυριντζής, Η. Νικολακόπουλος και Δ. Σωτηρόπουλος (επιμ.), *Κοινωνία και πολιτική*, Θεμέλιο, Αθήνα, 1996, σ.78

<sup>128</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και τα θεμελιώδη δικαιώματα: Προς ένα νέο κύμα Συνταγματισμού*, ο.π., σ.130επ.

Η σταθεροποιητική διάσταση των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου έχει θεμελιωθεί, κατ' αρχάς, με τη θεωρία του κοινωνικού κεκτημένου<sup>129</sup>. Έχουν υποστηριχθεί δυο διαφορετικές εκδοχές σύμφωνα με τις οποίες η αρχή του κοινωνικού κράτους και τα συνταγματικά κατοχυρωμένα κοινωνικά δικαιώματα εγγυώνται τη διατήρηση της θεσπιζόμενης κοινωνικής νομοθεσίας, κατά τρόπο ώστε να κρίνεται ως αντισυνταγματική είτε η κατάργηση είτε ακόμη και ο μερικός περιορισμός των νομοθετικά κατοχυρωμένων ρυθμίσεων κοινωνικής προστασίας.<sup>130</sup>

Κατά τη θεωρία του απόλυτου κοινωνικού κεκτημένου η κοινωνική νομοθεσία με την οποία εξειδικεύονται τα συνταγματικά κατοχυρωμένα κοινωνικά δικαιώματα δεν επιτρέπεται να καταργηθεί ή να τροποποιηθεί κατά τρόπο ώστε να αντιβαίνει στις κρίσιμες συνταγματικές διατάξεις.<sup>131</sup> Νομοθετική μεταβολή επιτρέπεται μόνο προς ενίσχυση της παρεχόμενης κοινωνικής προστασίας.<sup>132</sup> Άμεση συνέπεια είναι η αναγνώριση αυξημένης τυπικής ισχύος της κοινωνικής νομοθεσίας, με αποτέλεσμα για την κατάργηση ή τον περιορισμό τους να απαιτείται συνταγματική αναθεώρηση.

Η θεωρία του απόλυτου κοινωνικού κεκτημένου κρίθηκε «δικαιοπολιτικά ατελέσφορη» και οδήγησε στη σχετικοποίησή της<sup>133</sup>. Σύμφωνα με τη θεωρία του σχετικού κοινωνικού κεκτημένου δεν μπορεί να αφαιρείται από τη νομοθετική λειτουργία «ύλη πολιτική»<sup>134</sup>, δηλαδή η αρμοδιότητα να επιλέγει τις κοινωνικοοικονομικές προτεραιότητες που κάθε φορά προκρίνει. Συνεπώς, μπορεί να τροποποιεί τα εν λόγω νομοθετήματα χωρίς ωστόσο να οδηγεί σε πλήρη και αυθαίρετη κατάργηση των εγγυήσεων κοινωνικής προστασίας. Ο δικαστικός έλεγχος είναι επιτρεπτός αρκεί να μην διατυπώνει κριτήρια σχετικά με τη μορφή και το περιεχόμενο των κοινωνικών παροχών.

Δύο εκ διαμέτρου αντίθετες -μεταξύ τους- απόψεις έχουν εκφραστεί ως αντίλογος σε σχέση με το κοινωνικό κεκτημένο.

---

<sup>129</sup> Ξ Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ο.π., σ. 130 επ.

<sup>130</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Μεταμορφώσεις του κοινωνικού κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Παπαζήσης, Αθήνα, 2001, σ.60 επ.

<sup>131</sup> Π. Παραράς, *Η ελευθερία της εργασίας και το δικαίωμα προς εργασία* του άρθρου 22 παρ.1 του Συντάγματος (ΣΕ 458/79), ΤοΣ, 1979, σ.259 επ.

<sup>132</sup> Πρβλ. και Α. Μάνεσης, *Συνταγματικά Δικαιώματα, Ατομικές ελευθερίες*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1982, ο.π., σ.23 επ., και του ιδίου, *Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο*, στο Σ. Βασιλούνη (επιμ.), *Όψεις της προστασίας ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου, Εστία, Αθήνα, 1995, σ.177 επ.

<sup>133</sup> Θ. Τσάτσος, *Το πρόβλημα της ερμηνείας εν τω συνταγματικό δικαίω*, Επετηρίς Επιστημονικών Ερευνών Πανεπιστημίου Αθηνών, Αθήνα, 1970, σ.24-25

<sup>134</sup> Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', «Θεμελιώδη Δικαιώματα», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1988, σ.210-212, Κ. Μαυριάς, *Σκέψεις πάνω στα δικαιώματα του ανθρώπου κατά το Σύνταγμα του 1975*, στο: Πέντε χρόνια εφαρμογής του Συντάγματος του 1975, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Κομοτηνή, 1981, σ.159 επ., Γ. Παπαδημητρίου, *Η συνταγματικότητα της κατάργησης αποκαταστατικών ρυθμίσεων υπέρ των αγωνιστών της εθνικής αντίστασης*, ΕΔΚΑ, ΛΔ/1992', σ. 409 επ., Α. Τάχος, *Απλές σκέψεις για τα κεκτημένα δικαιώματα στο Δημόσιο Δίκαιο*, στο *Τιμητικός Τόμος Μιχαηλίδη-Νουάρου*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1989, σ.369 επ.

Η μία υποστηρίζει ότι τα κοινωνικά δικαιώματα είναι απλές διακηρύξεις αρχών που διατυπώνουν πολιτικούς στόχους χωρίς νομική δεσμευτικότητα<sup>135</sup>.

Η άλλη υποστηρίζει ότι τα κοινωνικά δικαιώματα ως υποκειμενικά δικαιώματα έχουν άμεση νομική δεσμευτικότητα δηλαδή γεννούν απευθείας από το Σύνταγμα αγωγίμες αξιώσεις, ανεξάρτητα από τη νομοθετική τους εξειδίκευση και γεννούν κοινωνικές αξιώσεις<sup>136</sup> ή ότι εμφανίζουν έντονη κανονιστική πυκνότητα όταν λαμβάνουν τη μορφή *θεσμικής εγγύησης ή εγγύησης θεσμού* αφού κάτι τέτοιο προϋποθέτει τη διάπλαση ενός θεσμού μέσα από μακρόχρονη κοινωνικοοικονομική εξέλιξη<sup>137</sup>. Στις περιπτώσεις αυτές καθίσταται περιττή η θεωρία του κοινωνικού κεκτημένου αφού η σταθεροποιητική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων επέρχεται είτε μέσω της διάπλασης θεσμικής εγγύησης είτε μέσω της αναγνώρισης απευθείας από το Σύνταγμα αγωγίμου δικαιώματος.

Το υπό διαρκή κοινωνική διαπραγμάτευση περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων οδήγησε στη διάπλαση περισσότερων νομικών μορφών με τις οποίες εκδηλώνεται η κανονιστικότητά τους. Η αναγνώριση της αντικειμενικής διάστασης των κοινωνικών δικαιωμάτων -αν και δεν έχει αποσαφηνισθεί πλήρως- αποτέλεσε σημαντικό βήμα για την αποσύνδεση του νομικού περιεχομένου των κοινωνικών δικαιωμάτων από την «εκβιαστική» επιδίωξη της αγωγιότητάς τους. Προφανώς, είναι καταρχήν ευκολότερο να υποχρεώσει κανείς το κράτος σε αποχή (*nec facere*) παρά σε συγκεκριμένες ενέργειες για την υλοποίηση κοινωνικών παροχών. Η διαφοροποίηση αυτή δεν σημαίνει ότι δήθεν μόνο τα ατομικά δικαιώματα έχουν κανονιστική ισχύ ενώ αντίθετα τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν απλές προγραμματικές διακηρύξεις, δηλαδή ευχολόγιο χωρίς ουσιαστικές συνέπειες.<sup>138</sup> «Ο κανονιστικός χαρακτήρας του Συντάγματος έχει μεν ενότητα, όχι όμως και (ρυθμιστική) πληρότητα». <sup>139</sup> Όλες οι συνταγματικές διατάξεις έχουν κανονιστικό περιεχόμενο, δηλαδή δεσμευτική νομική ισχύ, έστω και αν η νομική φύση και οι συνέπειες καθεμιάς μπορεί να είναι διαφορετικές. Η νομική μορφή που θα λάβουν τα κοινωνικά δικαιώματα εξαρτάται από τη στάθμιση του χαρακτήρα της επιμέρους διάταξης όπως κάθε φορά προκύπτει. Εναπόκειται στον ερμηνευτή και τον εφαρμοστή του Συντάγματος να εξακριβώσει το συγκεκριμένο δεσμευτικό περιεχόμενο της κοινωνικής αρχής και επιμέρους κοινωνικών δικαιωμάτων.

Στην Ελλάδα, η πρώτη ρητή και αναλυτική αναγραφή των κοινωνικών δικαιωμάτων καθιερώθηκε με το Σύνταγμα του 1975 και η πρώτη ρητή καθιέρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου προβλέφθηκε με την αναθεώρηση του 2001 του

<sup>135</sup> Σ. Ρίζος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975, στο Συντηρητισμός, φιλελευθερισμός, σοσιαλισμός (συλλ.)*, Εστία, Αθήνα, 1992, σ.192 επ., Βεγλερής, *Τα δικαιώματα του ανθρώπου και οι περιορισμοί τους*, ΤοΣ, 1979, σ.37 επ.

<sup>136</sup> Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη*, ο.π., σ.151επ., Ξ. Κοντιάδης, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ.208.

<sup>137</sup> Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1994, σ. 169επ., Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη* ο.π., σ.154επ., Γ. Κασιμάτης, *Περί της αρχής της επικουρικότητας του κράτους*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1974, σ.116 επ.

<sup>138</sup> *Contra* ΑΠ 805/1990, ΕΔΚΑ 1992,57, ΑΠ 681/1987, ΕΕργΔ 1988,388, ΕφΑθ 9374/2000, ΕλλΔνη 2002, 107.

<sup>139</sup> Α. Μάνεσης, *Συνταγματικό δίκαιο Ι*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1980, σ.153

Συντάγματος<sup>140</sup>. Αυτή η ρητή αναφορά έχει απτές κανονιστικές συνέπειες: Τον καθορισμό του οικονομικού και κοινωνικού Συντάγματος, την αναγωγή των στόχων της κοινωνικής πολιτικής σε συνταγματικούς σκοπούς, την ένταξη των κοινωνικών δικαιωμάτων και του οικονομικού Συντάγματος στον σκληρό πυρήνα των μη αναθεωρητέων διατάξεων και τη συνολική «κοινωνική» επανομηματοδότηση όλων των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Το Σύνταγμα του 1975/1986 εισήγαγε ευρύ κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων και θεωρήθηκε ότι «βρίσκεται πάνω από τον ευρωπαϊκό μέσο ως προς το βαθμό προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων ομαδικής δράσης και των κοινωνικών δικαιωμάτων» απορρίπτοντας την ατομοκεντρική αντίληψη την οποία αποτύπωσε το Σύνταγμα του 1952, υπέρ μιας ανθρωποκεντρικής και κοινωνικής αντίληψης του δικαίου και του κράτους<sup>141</sup>. Οι διατάξεις που δεσμεύουν κοινωνικά την άσκηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας και προσδιορίζουν τους κύριους άξονες με βάση τους οποίους το κράτος χαράσσει και εφαρμόζει την κοινωνική πολιτική μπορούν να διακριθούν σε τρεις κατηγορίες<sup>142</sup>: Πρώτον, εκείνες που κατοχυρώνουν με γενικό (άρθρο 25) ή ειδικό τρόπο (άρθρα 17 παρ.1 και 18) την κοινωνική δέσμευση των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων. Δεύτερον, εκείνες που περιλαμβάνουν μία σειρά κοινωνικών δικαιωμάτων (άρθρα 16 παρ.2 και 4, 21,22 και 24). Τρίτον, εκείνες που τροποποιούν την κρατική παρέμβαση στη σφαίρα της οικονομίας και προβλέπουν το σχεδιασμό της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής (άρθρα 79 παρ. 8 και 106)<sup>143</sup>.

Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001 ως προς τα κοινωνικά δικαιώματα θεωρήθηκε περιττή, είχε χαρακτήρα επιβεβαιωτικό<sup>144</sup> αφού συμπεριλήφθηκαν στο συνταγματικό κείμενο ρυθμίσεις που είχαν ήδη αποτυπωθεί σε επίπεδο διεθνών κειμένων και κοινής νομοθεσίας ή είχαν συναχθεί κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο από τη νομολογία με βάση το προϊσχύον Σύνταγμα και δήλωνε μια τάση ενίσχυσης της εγγυητικής λειτουργίας του Συντάγματος σε μια εποχή που χαρακτηρίζεται από νέους κινδύνους, ανασφάλειες και αβεβαιότητες της ύστερης νεωτερικότητας<sup>145</sup> για άτομα και επιμέρους κοινωνικές ομάδες. Παρά ταύτα, ο αναθεωρητικός νομοθέτης εμπλούτισε τις διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου του Συντάγματος με τη ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού

<sup>140</sup> Αν και η «γενεαλογία» τόσο των κοινωνικών δικαιωμάτων όσο και της αρχής του κοινωνικού κράτους ανάγεται στο απώτερο συνταγματικό παρελθόν του ελληνικού κράτους.

<sup>141</sup> Α. Μάνεσης, *Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος 1975*, ο.π., σ.40 επ., Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', *Θεμελιώδη δικαιώματα*, ο.π., σ.120 επ., Α. Μάνεσης, *Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο*, ο.π., σ. 177 επ., Α. Μάνεσης, Γ. Μανιτάκης και Γ. Παπαδημητρίου, *Η «υπόθεση Ανδρέαδη» και το οικονομικό Σύνταγμα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991, σ.24επ., Ξ. Κοντιάδης, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ.179 επ., Ξ. Κοντιάδης, *Μεταμορφώσεις του κοινωνικού κράτους την εποχή της παγκοσμιοποίησης*, ο.π., σ.333 επ.

<sup>142</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*, ο.π., σ.122επ.

<sup>143</sup> Για την κατηγοριοποίηση κοινωνικών δικαιωμάτων βλ. Κ. Μαυριάς, *Τα κοινωνικά δικαιώματα στο Σύνταγμα του 1975. Ιστορικός, ιδεολογικός και πολιτικός προσδιορισμός*, ο.π., σ. 183 επ., Γ. Παπαδημητρίου, *Η αρχή του κοινωνικού κράτους στη μεταπολιτευτική Ελλάδα, στο Διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής σήμερα (συλλ.)*, Ίδρυμα Σ. Καραγιώργα, Αθήνα, 1993, σ.131επ.

<sup>144</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Δημοκρατία, κοινωνικό κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα*, Παπαζήση, Αθήνα, 2006, σ. 294 επ.

<sup>145</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και τα θεμελιώδη δικαιώματα: Προς ένα νέο κύμα Συνταγματισμού; στο Μ. Τσαπόγας και Δ. Χριστόπουλος (επιμ.): Τα δικαιώματα στην Ελλάδα 1953-2003, Καστανιώτης, Αθήνα, 2004, 61-74., 61 επ.*

κράτους, την ενδυνάμωση των εγγυήσεων κοινωνικής προστασίας για άτομα με ειδικές ανάγκες (άρθρο 21 παρ.6), με την καταγραφή της υποχρέωσης του κράτους να ασκεί δημογραφική πολιτική (άρθρο 21 παρ.5), καθώς και την αναθεώρηση του άρθρου 116 παρ.2 του Συντάγματος, όπου προβλέπεται ρητά πλέον η υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει θετικά μέτρα αποκατάστασης της ισότητας<sup>146</sup>. Η σημασία της ρητής κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 δεν σηματοδοτεί μόνο τη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη να ενισχύσει τις αντιστάσεις των θεσμών κοινωνικής ασφάλειας και προστασίας της εργασίας αλλά αποτυπώνει παράλληλα μια συγκεκριμένη κατεύθυνση για ανανοηματοδότηση του πολιτικού και κοινωνικού πλουραλισμού, την αναβίωση της πολιτικής συμμετοχής και την εμβάθυνση της συνταγματικής δημοκρατίας<sup>147</sup>. Είναι «μία μικρή φράση» που «ενσωματώνει μια τεράστια κανονιστική και ιδεολογική μεταβολή»<sup>148</sup> γιατί έχει «τεράστια λανθάνουσα κανονιστική δύναμη, η οποία απαιτείται να αναδειχθεί *in concreto* από τον εφαρμοστή του Συντάγματος»<sup>149</sup>. Έχει μια σημαντική συμβολική και ιδεολογική διάσταση και επιτελεί μια σειρά σημαντικών νομικών λειτουργιών<sup>150</sup>.

Ο συνταγματικός επεκτατισμός στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων ενισχύει τον κανονιστικό χαρακτήρα του Συντάγματος και κατατείνει στην αυξημένη δέσμευση των κρατικών οργάνων από το περιεχόμενό του που περιορίζουν τα κενά, τις ασάφειες, την ευχέρεια δράσης, επιλογών ή ερμηνευτικών αυθαιρεσιών και παλινδρομήσεων των κρατικών εξουσιών ή «εξωθεσμικών κέντρων»<sup>151</sup>. Επιπλέον η ρητή κατοχύρωση αρχών ή ερμηνευτικών κανόνων, όπως ιδίως η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, η αρχή της οριζόντιας ενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και η αρχή της αναλογικότητας, λειτουργεί ως επιτακτική εντολή προς όλες τις κρατικές εξουσίες να τις αξιοποιήσουν στην πράξη, δεδομένου ότι μέχρι τη ρητή κατοχύρωσή τους η εφαρμογή τους υπήρξε εξαιρετικά αποσπασματική ή περιορισμένη<sup>152</sup>. Ο νέος συνταγματισμός είναι μια θεωρία και πρακτική για «δύσκολους καιρούς προκειμένου να αντιμετωπισθεί η αμφισβήτηση της κανονιστικής εμβέλειας των κοινωνικών δικαιωμάτων, που καταλήγει στην υποκατάστασή τους από ένα σύστημα εκλεκτικής κοινωνικής φιλανθρωπίας»<sup>153</sup>.

<sup>146</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα., 2002, σ.161 επ.

<sup>147</sup> Χ. Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας. Στο παράδειγμα του άρθρου 25§1 του Συντάγματος*, στο Δ. Τσάτσος, *Εν. Βενιζέλος και Ξ. Κοντιάδης (επιμ), Το Νέο Σύνταγμα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, σσ. 153-178, σ. 176-177

<sup>148</sup> Βλ. , *Εν. Βενιζέλος, Εν. (Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή της πλειοψηφίας, στον τόμο: Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, έκδοση εργασίας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2000, σ.18.

<sup>149</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*, ο.π., 2004, σ.166,

<sup>150</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Μεταμορφώσεις του κοινωνικού Κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, ο.π., σ.379

<sup>151</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Δημοκρατία, κοινωνικό κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα*, Παπαζήσης, Αθήνα, 2006, σ. 315 επ.

<sup>152</sup> Βλ. Χ. Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας. Στο παράδειγμα του άρθρου 25§1 του Συντάγματος*, στο Δ. Τσάτσος, *Εν. Βενιζέλος και Ξ. Κοντιάδης (επιμ), Το Νέο Σύνταγμα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, σσ. 153-178,, σ.156 επ.

<sup>153</sup> Βλ. Γ. Σωτηρέλης, *Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Αντ. Ν. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σ.341 επ.

Σε σχέση με τον περαιτέρω εμπλουτισμό του καταλόγου των κοινωνικών δικαιωμάτων και με τη ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους τέθηκε το κρίσιμο ζήτημα: σε ποια έκταση και μορφή η περαιτέρω ενίσχυση των ρυθμίσεων κοινωνικού περιεχομένου του Συντάγματος 1975/86 θα λειτουργούσε αποτελεσματικά ώστε να διαφυλαχθούν οι μηχανισμοί κοινωνικής αλληλεγγύης προσαρμοσμένοι στις νέες συνθήκες ή ένα τέτοιο εγχείρημα αποτελεί μάταιη επιδίωξη.

Μία απάντηση θα προϋπέθετε να ερευνήσουμε την κανονιστική πυκνότητα που έλαβαν τα κοινωνικά δικαιώματα κατά τη συνάντηση του τυπικού Συντάγματος με τη ζωντανή ιστορική πραγματικότητα<sup>154</sup>. Σε χώρες με ανεπτυγμένους θεσμούς κοινωνικής προστασίας όπως η Γερμανία ή οι Σκανδιναβικές χώρες, η συνταγματοποίηση της κοινωνικής αρχής ήταν υποτυπώδης. Αντίθετα, σε χώρες με καθυστέρηση στην ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους παρατηρούμε εκτεταμένους καταλόγους κοινωνικών δικαιωμάτων. Μακροσκελείς κατάλογοι κοινωνικών δικαιωμάτων δεν προσφέρουν κατ' ουσίαν τίποτα περισσότερο από διακινδύνευση της συνταγματικής τους αξιοπιστίας. Η υπερφόρτωση του συνταγματικού κειμένου με ρυθμίσεις λεπτομερειακού χαρακτήρα απηχεί ανασφάλεια του πολιτικού συστήματος, μειωμένη εμπιστοσύνη προς τον ερμηνευτή και τον εφαρμοστή του Συντάγματος και, εν τέλει, ανωριμότητα του συνταγματικού και πολιτικού πολιτισμού. Θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ειρωνεία ή πονηρία της εξουσίας, σε μία περίοδο που το κοινωνικό κράτος κλονίζεται και επιχειρείται η προσαρμογή του στο μεταφορντικό μοντέλο της ευέλικτης οικονομίας<sup>155</sup>. Μια υπέρμετρη συγκεκριμενοποίηση των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου θα αντέβαινε στην φύση τους ως ρευστών και ελαστικών δικαιωμάτων. Ο προσδιορισμός «*κατά τρόπο απτό, και με συγκεκριμένες επιμέρους αγωγίμες αξιώσεις*»<sup>156</sup>, ακόμη κι αν θεωρηθεί ως νομοτεχνικά εφικτός, θα μπορούσε να αποβεί αν όχι πολιτικά επικίνδυνος πάντως νομικά επισφαλής ως προς τα πρακτικά του αποτελέσματα<sup>157</sup>.

Ιδίως, όσον αφορά την κοινωνική αρχή, η κριτική επικεντρώνεται στην ανεπάρκεια των νέων ρυθμίσεων να κατοχυρώνουν ρητά, πρώτον, τον ανελαστικό και μη αναστρέψιμο προστατευτικό πυρήνα των κοινωνικών δικαιωμάτων, με τη μορφή σχετικού κοινωνικού κεκτημένου, και δεύτερον, την αυστηρή οριοθέτηση της δράσης των φορέων κοινωνικής προστασίας, ώστε να αποκλειστεί η ιδιωτικοποίηση της κοινωνικής πολιτικής.

Τέθηκαν ζητήματα σκοπιμότητας και συνταγματικότητας από τους πολέμιους της ρητής κατοχύρωσης επειδή προσέκρουε στο άρθρο 110 παρ.1 Συντ. εφόσον δεν συγκαταλεγόταν ήδη στις θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές και μια συνταγματοποίησή της θα επέφερε αλλοίωση της μορφής και της βάσης του πολιτεύματος αφού

---

<sup>154</sup> Ε. Κοντιάδης, *Μεταμορφώσεις του Κοινωνικού Κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, ο.π., 2001, σ.350

<sup>155</sup> Προβλ. τις παρατηρήσεις Γ. Σωτηρέλης, *Σύνταγμα και Δημοκρατία στην νεποχή της παγκοσμιοποίησης*, ο.π., σ.377

<sup>156</sup> Γ. Σωτηρέλης, *Σύνταγμα και Δημοκρατία στην νεποχή της παγκοσμιοποίησης*, ο.π., σ.377

<sup>157</sup> Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, ο.π., σ.267, Α. Στεργίου, *Η αναζήτηση της κανονιστικότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων*, ο.π., σ.704 επ.

«αναπόφευκτα το συνδιαμορφώνει»<sup>158</sup>. Για την ελληνική συνταγματική θεωρία και νομολογία<sup>159</sup> ενώ η δικαιοκρατική αρχή δεν αμφισβητείται<sup>160</sup> και μάλιστα χαρακτηρίζεται ως μη αναθεωρήσιμο στοιχείο της μορφής του πολιτεύματος<sup>161</sup>, η αρχή του κοινωνικού κράτους είναι αμφισβητούμενη<sup>162</sup>. Όμως, όπως δέχεται ο Μανιτάκης, το γεγονός ότι το Σύνταγμα του 1975 δεν προέβλεψε ρητά την κοινωνική αρχή, δεν αποτελεί απόδειξη της ανυπαρξίας της, αλλά βάσιμα μπορεί να συναχθεί από την οικονομία του συνόλου των συνταγματικών διατάξεων<sup>163</sup>. Και σε καμιά περίπτωση δεν είναι περιττή αφού η ρητή κατοχύρωσή της αποτελεί οριστική αποσαφήνιση μίας επιστημονικής διαμάχης και μακράς διαφωνίας που προέκυψε από το Σύνταγμα του 1975 και αποτύπωση της σχέσης δικαιοκρατικού και κοινωνικού κράτους δικαίου. Η ρητή κατοχύρωση της δικαιοκρατικής και της κοινωνικής αρχής στην ενιαιοποιημένη τους μορφή, ως αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου<sup>164</sup>, συμβάλλει στην υποχώρηση της ανταγωνιστικότητας τους και τη συνεκτική αξιοποίησή τους.

Στις αιτιάσεις ουσίας για τη συνταγματοποίηση των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι η κοινωνική αρχή δεν παράγει αυτοτελείς κανονιστικές συνέπειες. Όλες οι διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου, πόσο μάλλον μια ρήτρα που κατοχυρώνει την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου παρουσιάζουν «σημαντικές ιδιομορφίες όπως ο οικονομικός χαρακτήρας και η εγγενής ελαστικότητα. Όμως, αυτό δεν σημαίνει ότι αναιρείται η δυνατότητα συναγωγής ενός πυρήνα κανονιστικότητας, που παρέχει στον εφαρμοστή του Συντάγματος τη δυνατότητα να προσαρμόζει τις ερμηνευτικές προσεγγίσεις στη μεταβαλλόμενη κοινωνική και οικονομική πραγματικότητα»<sup>165</sup>. Η αναζήτηση της νέας κανονιστικότητας που παράγει

<sup>158</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Μια βεβαιωτική αναθεώρηση: Η αναθεώρηση των διατάξεων του Συντάγματος για τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, σ.67

<sup>159</sup> Ευθεία αναφορά στην αρχή του κοινωνικού κράτους ΣτΕ 2690/93 (Ολομ.), 2692/93 (Ολομ.)

<sup>160</sup> Βλ. Α.Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, ό.π., σ.121 επ., Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.Β'*, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σ.157 επ., Γ.Κασιμάτης, Άρθρο 1 σε: *Κασιμάτη/Μαυριά, ΕρμηΣ*, αρ.περ.25 επ., Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π., σ.312 επ., Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.Ι*, Αθήνα-Κομοτηνή 2000, σ.319 επ.

<sup>161</sup> Α.Μανιτάκης, *Κράτος Δικαίου*, ό.π., σ.266 επ., Γ.Κασιμάτης *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.ΙΙ*, Αθήνα-Κομοτηνή 1980, σ.62 επ., Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.Ι*, Αθήνα-Κομοτηνή 2000, σ.320-321, Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.Β'*, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σ.157-158, Εν. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975*, Θεσσαλονίκη 1984, σ.166 επ.

<sup>162</sup> Την αρχή του κοινωνικού κράτους αναγνωρίζουν οι: Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Β'*, ό.π., σ.158 επ., Γ.Κασιμάτης, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.ΙΙ*, ό.π., σ.60 επ., Α.Γέροντας, *Επίκαιρα προβλήματα του κοινωνικού κράτους*, Το Σ 1987, σ.44επ., Γ.Παπαδημητρίου, *Η αρχή του κοινωνικού κράτους στη μεταπολιτευτική Ελλάδα*, ό.π., σ.131επ., Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.137 επ., Χ. Ανθόπουλος, Χ. (1993), *Το πρόβλημα της λειτουργικής δέσμευσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1993, σ.142 επ., Γ.Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.489 επ., Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.Ι*, ό.π., σ.322 επ., J. Pliopoulos-Strangas et G. Leventis G., *La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique de la Grece*, in J. Pliopoulos-Strangas (ed.), *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l' Union Europeenne*, Αντ. Ν. Sakkoulas-Bruylant - Nomos Verlagsgesellschaft, Athenes-Bruxelles-Baden-Baden, 2000, 395-486, σ.410 επ.

<sup>163</sup> Α. Μανιτάκης *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, ό.π., σ.267.

<sup>164</sup> Βλ. Γ. Κασιμάτης, *Η ουσιαστική σχέση μεταξύ της δικαιοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους*, στο: του ίδιου, *Μελέτες Ι*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996, ό.π., σ.281 επ., Πάσχος (1980), ό.π., σ.315 επ.

<sup>165</sup> Προβλ. Γ. Λεβέντη, *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.148 επ., Ξ.Κοντιάδη, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.239 επ.

η αρχή αποτελεί εν τέλει αντικείμενο ερμηνευτικής αναζήτησης τόσο του ερμηνευτή όσο και του εφαρμοστή του Συντάγματος<sup>166</sup>.

Ο κίνδυνος από την καταχρηστική αξιοποίησης από τον δικαστή αποτελεί ένα «τυπικό επιχείρημα» που συναρτάται με το πρόβλημα δικαστικού ελέγχου των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου<sup>167</sup>. Το αόριστο εννοιολογικό περιεχόμενο της κοινωνικής αρχής επιτάσσει τη μεταχείρισή της με φειδώ και τον αυτοπεριορισμό<sup>168</sup> του ρόλου του δικαστή. Η ρητή αναφορά της στο συνταγματικό κείμενο συμβάλλει στην πιο στερεή και αδιαμφισβήτητη θεμελίωση των δικαστικών αποφάσεων και την επεκτατική εφαρμογή ευμενών ρυθμίσεων προς λιγότερο ευνοημένες ομάδες<sup>169</sup> ή σε εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις η επίκληση της αρχής για την αναγνώριση ευθείας εκ του Συντάγματος υποχρέωσης για τη λήψη θετικών μέτρων<sup>170</sup>. Αποτελεί επικουρική ερμηνευτική διάσταση κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων και έναυσμα για την εντατικοποίηση του ελέγχου στο πεδίο της κοινωνικής διοίκησης<sup>171</sup>. Επηρεάζει ποιοτικά το νόημα των κοινωνικών αλλά και όλων των θεμελιωδών δικαιωμάτων και μπορεί να λειτουργεί ως πλήρως νομιμοποιημένη «ερμηνευτική προαντίληψη», ιδίως σε επίμαχες περιπτώσεις για κρίση μεταξύ περισσοτέρων υποστηρίξιμων ερμηνευτικών εκδοχών<sup>172</sup>.

Τέλος, η διαφορετική κανονιστικότητα που παράγει η κοινωνική αρχή σε σχέση με τη δικαιοκρατική αναδεικνύει την ένταση μεταξύ κοινωνικού κράτους και κράτους δικαίου και τη συνακόλουθη ανταγωνιστική σχέση μεταξύ ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>173</sup>. Ζητούμενο είναι η σύνθεση και η εξισορρόπηση των δύο αρχών αφού η εναρμόνισή τους συνιστά προϋπόθεση της αποτελεσματικής λειτουργίας τους. Ο εμπλουτισμός της δικαιοκρατικής αρχής με την αρχή του κοινωνικού κράτους συμβάλλει στην ιστορική «διάσωση» και αναπαραγωγή του φιλελεύθερου κράτους<sup>174</sup> δικαίου και η νομική ύπαρξη και λειτουργία του κοινωνικού κράτους προϋποθέτει την

<sup>166</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Δημοκρατία, κοινωνικό κράτος και Σύνταγμα*, ο.π., σ. 301 επ.. Για δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας με γνώμονα την αρχή του κοινωνικού κράτους βλ. Στεργίου (1992), ο.π., σ.37 επ.

<sup>167</sup> Θ. Φορτσάκης, *Ο διοικητικός δικαστής και η διάκριση των εξουσιών*, στο Σύμμεικτα. Επ.Σηλιωτόπουλου (συνλ.), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σ.745 επ., Παραράς, Π. (1999). *Corpus III*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1999, σ. 87, επ. σύμφωνα με το οποίο ο δικαστής αναδεικνύεται σε κεντρική φυσιογνωμία του δημοκρατικού πολιτεύματος που εγγυάται την προστασία της αρχής έναντι των κυβερνητικών αυθαιρεσιών.

<sup>168</sup> Για την αρχή του δικαστικού αυτοπεριορισμού βλ. Α. Γέροντας, *Σκέψεις γύρω από το δικαστικό αυτοπεριορισμό*, ο.π., σ.231 επ., Κ. Χρυσόγονος, *Η αρχή του δικαστικού αυτοπεριορισμού κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων*, Αρμενόπουλος, 1985, 1038-1043. σ.1038 επ., Γ.Τασόπουλου, *Ο ρόλος του δικαστή κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων: Αυτοπεριορισμός ή ακτιβισμός;*, στον τόμο: *Τα εικοσάχρονα του συντάγματος 1975*, Αθήνα 1998, σ.339 επ., H.Abraham, *The Judicial Process*, Oxford 1986, σ.368 επ.

<sup>169</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές Εγγυήσεις και Θεσμική Οργάνωση του συστήματος Κοινωνικής ασφάλειας*, ο.π., σ.172.

<sup>170</sup> Προβλ. ΣτΕ (Ολ.) 400/1986, ΤοΣ 1986, σ.433, που αποτέλεσε μια μεμονωμένη «ρωγή» στην αντίθετη επ'αυτού στάση της νομολογίας. Βλ. επίσης ΣτΕ (Ολ.) 173/1998, ΔτΑ 3/1999, σ.657 επ., με ανάλυση των θεωρητικών προεκτάσεων από τον Π.Παραρά, *Το δικαίωμα για αξιοπρεπή κατοικία, Αξιοπρέπεια του ανθρώπου και έλεγχος της συνταγματικότητας του νόμου*, σ.628 επ.

<sup>171</sup> Τη σημασία που παρουσιάζει η αρχή για την εντατικοποίηση του δικαστικού ελέγχου επισημαίνει Κ. Χρυσόγονος, *Μια βεβαιωτική αναθεώρηση*, ο.π., σ.67, αντιμετωπίζοντάς την όμως αρνητικά. Βλ. απάντηση στις επιφυλάξεις του στο Ξ.Κοντιάδης, *Η αρχή του κοινωνικού κράτους*, ό.π., σ.5 επ. Αντίθετα μάλλον θετικά την υποδέχεται ο Χ.Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας στο παράδειγμα του άρθρου 25παρ.1 του Συντάγματος*, ο.π., σ.177επ.

<sup>172</sup> Βλ. Γ.Παπαδημητρίου, *Το μεθοδολογικό οικοδόμημα της ερμηνείας του Συντάγματος*, ο.π., σ.225 επ., Ξ. Κοντιάδης, *Κράτος Πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.263 επ., 339 επ.

<sup>173</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ο.π., σ. 140

<sup>174</sup> Κ.Τσουκαλάς, *Είδωλα πολιτισμού*, ό.π., σ.408 επ., Α.Μανιτάκη, *Κράτος Δικαίου*, ό.π., σ.216 επ.



υποστήριξή του από εγγυήσεις εφαρμογής δικαιοκρατικής υφής<sup>175</sup>. Η συνταγματοποίηση της κοινωνικής αρχής αποτυπώνει την κανονιστική ανανοηματοδότηση του τυπικού κράτους δικαίου. Τα κλασικά ατομικά δικαιώματα ανανοηματοδοτούνται κι εμπλουτίζονται με μία νέα αντικειμενική<sup>176</sup> και θεσμική διάσταση, η οποία επιτρέπει ή και επιβάλλει την ενεργητική παρέμβαση του κράτους για τη ρύθμιση και προστασία της ελευθερίας. Με τον όρο «*ανανοηματοδότηση*» περιγράφεται η πρόσδοση νέων χαρακτηριστικών στα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα, ιδίως της ενίσχυσης της διαδικαστικής και αντικειμενικής διάστασής τους: δεν απορρέουν πλέον από αυτά μόνο αρνητικές αλλά και θετικές και συμμετοχικές απαιτήσεις έναντι του Κράτους, ενώ ταυτόχρονα λειτουργούν ως αντικειμενικοί κανόνες δικαίου. Η εξισορρόπηση του κανονιστικού περιεχομένου των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων οδηγεί στην *αμοιβαία σχετικοποίηση* και τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής τους. Εκδηλώνοντας παράλληλα με την ανταγωνιστική σχέση τους και μία σχέση αλληλεξάρτησης<sup>177</sup> τέτοια ώστε στη θεωρία να γίνεται λόγος για «*παραπληρωματικότητα*» ή για «*status mixtus*»<sup>178</sup> διαμορφώνεται πλέον ένα status solus των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της κοινής αμυντικής, θετικής, συμμετοχικής διάστασής τους. Η αλληλεξάρτηση και αλληλοτροφοδότηση<sup>179</sup> της δικαιοκρατικής αρχής με την αρχή του κοινωνικού κράτους και η ενοποίησή τους αποτελεί «*αρχή θετικής σύνδεσης κράτους και κοινωνίας*»<sup>180</sup>. Η ώσμωση των δύο αρχών αμβλύνει την εσωτερική σύγκρουση που υποβόσκει στο πλαίσιο της ενιαιοποιημένης αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου.

Η κοινωνική αρχή δεν διαθέτει στατικό και παγιωμένο περιεχόμενο αλλά προσαρμόζει τις λειτουργίες της με βάση την ιστορική εξέλιξη και τους μεταβαλλόμενους πολιτικούς και κοινωνικούς σχηματισμούς<sup>181</sup>. Αν και διαθέτει αυτοτελές κανονιστικό περιεχόμενο που δεσμεύει όλες τις κρατικές λειτουργίες μπορεί να το αναπροσαρμόζει εν όψει της υποχώρησης της κρατικής κυριαρχίας προς όφελος υπερεθνικών και διεθνών θεσμικών οντοτήτων. Έχει ως αντικείμενο τις κρατικές παρεμβάσεις που αποσκοπούν στην

---

<sup>175</sup> Προβλ. Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος, ό.π., σ.479 επ.*, Α.Στεργίου, *Το κοινωνικό κράτος: Μια ανάπτυξη στο περιθώριο του δικαίου, στο: Διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής σήμερα (Ίδρυμα Σ.Καράγιωργα)*, Αθήνα 1993, σ.158 επ.

<sup>176</sup> Για επέκταση ισχύος στις ιδιωτικές σχέσεις βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Η τριτενέργεια των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων*, 1996, Α. Μανιτάκης, *Η τριτενέργεια μια περιττή για την ελληνική έννομη τάξη έννοια*, *Χρονικά Ιδρύματος Μαραγκοπούλου*, 1991, σ.289 επ., Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, 2002*, σ.223 επ. και για τους κοινωνικούς περιορισμούς στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων βλ. Π. Δαγτόγλου, *Ο κοινωνικός περιορισμός των ατομικών δικαιωμάτων*, ΝοΒ 1985, σ.721 επ.

<sup>177</sup> Φ. Σπυρόπουλος, *Η Ερμηνεία του Συντάγματος*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1999, σ.151 επ.

<sup>178</sup> Δ.Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τομ. Γ', 1988, σ.216

<sup>179</sup> Βλ. από ελληνική βιβλιογραφία Ε.Βενδα, *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, σ.55, Δ.Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τομ. Β', 1988, σ.120, Κ.Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*, σ.185επ., Γ.Κατρούγκαλος, *Οι λειτουργίες του κοινωνικού κράτους στο Σύνταγμα του 1975/1986*, ΕΔΚΑ 1996, σ.657 επ., Α.Παπακωνσταντίνου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους*, ΕΔΚΑ 1995, σ.65 επ., Χ. Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας στο παράδειγμα του άρθρου 25 παρ.1 του Συντάγματος*, Δ.Τσάτσος, Ευ.Βενιζέλος και Ξ.Κοντιάδη (επιμ.), *Το Νέο Σύνταγμα*, 2001, σ.153 επ.

<sup>180</sup> Πρβλ. Γ. Κασσιμάτης, *Η ουσιαστική σχέση μεταξύ της δικαιοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους*, ο.π., σ.277 επ.

<sup>181</sup> Προβλ. τις παρατηρήσεις του Ε.Βενδα, *Το κοινωνικό κράτος δικαίου, ό.π., σ.108 επ.*

αναδιανομή του κοινωνικού προϊόντος και την άμβλυση των κοινωνικών ανισοτήτων μέσω παροχών σε είδος ή σε χρήμα.

Δεν αναιρεί, βέβαια, τη διαπλαστική ελευθερία του κοινού νομοθέτη. Του αφαιρεί, όμως, τη δυνατότητα να καταργήσει ή να αλλοιώσει τον πυρήνα των θεσμών του κοινωνικού δικαίου.<sup>182</sup> Ιδιαίτερα, σε μια εποχή μεταρρυθμίσεων των εργασιακών σχέσεων και του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, η συνταγματικά κατοχυρωμένη κοινωνική αρχή μπορεί να συμβάλει στην αναχαίτιση της απορρύθμισης του κοινωνικού κράτους. Να αποτελέσει νομικό έρεισμα για τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου κοινωνικής προστασίας. Να αποτελέσει το μέτρο για τη διαρρύθμιση σχέσεων κράτους, αγοράς και κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο αναδιανεμητικών πολιτικών και οργανωμένων παρεμβάσεων κοινωνικής αλληλεγγύης. Να γίνει τελικά ο συνδεδετικός κρίκος μεταξύ της ηθικής και της οικονομίας<sup>183</sup> αφού η ισχυρή μετασχηματική της διάσταση μπορεί να ανάγει την κοινωνική αλληλεγγύη σε στοιχείο του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος.

### 3.3. Κρίση Κράτους Πρόνοιας- Μετανάστευση- Ιδιότητα του Πολίτη

Το κλασικό κράτος-πρόνοιας αμφισβητείται. Εξαπολύεται εναντίον του ιδεολογική-φιλοσοφική και πολιτική κριτική<sup>184</sup>.

Κοινό στοιχείο της αντίληψης τόσο των πολέμιων όσο και των υπέρμαχων του κράτους πρόνοιας είναι το οικονομικό<sup>185</sup>. Θεωρούν ότι το κράτος πρόνοιας βρίσκεται έξω από την οικονομία και επεμβαίνει σε αυτή όχι ως ουδέτερος παρατηρητής<sup>186</sup> αλλά ως θεσμός που αντιπροσωπεύει ένα από τα ουσιώδη μέσα ταξικής κυριαρχίας σε μια κοινωνία<sup>187</sup> είτε για να βοηθήσει την αγορά να λύσει από μόνη της τα διάφορα προβλήματα<sup>188</sup> (νεοφιλελεύθεροι) είτε για να λύσει από μόνο του δομικά προβλήματα που η αγορά δεν μπορεί να επιλύσει (κεϋνσιανοί).

<sup>182</sup> Προβλ. Ξ.Κοντιάδης *Η σταθεροποιητική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΤοΣ 1999, σ.199 επ, σ.65 επ., Α.Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση*, ό.π., σ.101 επ.

<sup>183</sup> Βλ. Α.Σεν, *Για την ηθική και την οικονομία*, 2000, σ.63 επ.

<sup>184</sup> U. Himmelstrand, *The Future of the Welfare State-A Question Of Holistic Diagnosis and Structural Reforms*, in E. Fyen E.(ed.), *Comparing Welfare States and their Futures Addershot*, Gower, 1989, σ. 33-46, F. Sharpf, *Negative Intergration: States and the loss of Boudary in C. Pierson and F. Castles (eds.), The welfare State Reader*, 2006, Polity Press, London, σ. 223, G. Andersen and P.H.Jensen, *Citizenship, changing labour markets and welfare policies: an introduction*, in G. Andersen and P.H.Jensen (eds.), *Changing Labour Markets, Welfare Policies and Citizenship*, Bristol 2002, σ.1 επ., Μ. Χλέτσος, *Ανάλυση της κρίσης του κράτους πρόνοιας ως κρίση οργάνωσης του κοινωνικού*, Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα, 3<sup>ο</sup> Επιστημονικό Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο 27-29.11.1991, Αθήνα, σ.91-92, Θ. Σακελλαρόπουλος *Αναζητώντας το νέο Κοινωνικό Μοντέλο στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.), Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους*, Κριτική, Αθήνα, 1999, σ.34.

<sup>185</sup> Μ. Χλέτσος *Ανάλυση της κρίσης του κράτους πρόνοιας ως κρίση οργάνωσης του κοινωνικού*, Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα, 3<sup>ο</sup> Επιστημονικό Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο 27-29.11.1991, Αθήνα, σ.86επ.

<sup>186</sup> Α. Μοσχονάς, *Υπερεθνικό κράτος πρόνοιας: θεωρία και πρακτική*, σ.95

<sup>187</sup> R. Miliband, *Marxism and Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1977, σ. 67

<sup>188</sup> Βλ. περαιτέρω Μ. Χλέτσος, *Περισσότερο ή ολιγότερο κράτος*, Ο Πολίτης, 83/1987.

Η κυρίαρχη αντίληψη που επικρατεί περί κοινωνίας είναι η νεοφιλελεύθερη. Οι νεοφιλελεύθεροι επανέρχονται στη φιλοσοφική τους θέση περί μείωσης του ρόλου του κράτους. Θεωρούν ότι η τρέχουσα κρίση είναι δημοσιονομική γιατί ο τρόπος χρηματοδότησης και το ύψος των δημοσίων δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ έχει δημιουργήσει τεράστια οικονομικά αδιέξοδα και οικονομική γιατί η υπέρμετρη παρουσία του κράτους πρόνοιας στην οικονομία εμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη. Το κράτος πρόνοιας διακρίνεται για υπέρμετρη αναδιανεμητική ικανότητα<sup>189</sup>.

Η υψηλή φορολογία που επιβάλλει για να χρηματοδοτεί τις δράσεις του προκαλεί έκρηξη του πληθωρισμού, χαμηλά πραγματικά επιτόκια αποταμίευσης και επένδυσης, χαμηλή παραγωγικότητα εργασίας, στασιμότητα στις εξαγωγές και χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης<sup>190</sup>. Αποθαρρύνει τις επενδύσεις και την τάση για εργασία. Χαρακτηρίζεται από αναποτελεσματικότητα λόγω της γραφειοκρατικής του δομής<sup>191</sup>. Η νεοφιλελεύθερη οπτική ταυτίζει το κράτος πρόνοιας με τις δημόσιες δαπάνες, οι οποίες δεν αποτελούν τίποτα άλλο από μια έκφρασή του. Προϋποθέτει την ιδέα πως η αγορά από μόνη της μπορεί να λύσει όλα τα οικονομικά προβλήματα.

Αντλώντας από τη νεοφιλελεύθερη παράδοση των Hayek και Friedman, καθώς και την εμπειρία των συντηρητικών κυβερνήσεων στις ΗΠΑ και Βρετανία διαμορφώθηκε ένα ολόκληρο ρεύμα ιδεών που πρότεινε ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών υπηρεσιών και εξασφάλιση της κοινωνικής προστασίας μέσα από ένα δίκτυο ασφάλειας που θα βασίζεται στη φιλανθρωπική πρωτοβουλία και την οικογένεια<sup>192</sup> και θα είχε ως αποτέλεσμα καλύτερη διαχείριση, μεγαλύτερη οικονομική αποδοτικότητα, φθηνότερες και καλύτερες υπηρεσίες.

Από την άλλη, η μη μαρξιστική (κεϋνσιανή αριστερή) δεν αμφισβητεί την ύπαρξη του κράτους πρόνοιας αλλά καυτηριάζει τις αδυναμίες του. Θεωρεί ότι το κράτος πρόνοιας απέτυχε να εκπληρώσει τους κύριους σκοπούς του, που ήταν η καταπολέμηση της φτώχειας και η κοινωνική δικαιοσύνη<sup>193</sup>. Ενώ, τέλος, η μαρξιστική κριτική στο κράτος πρόνοιας υποστηρίζει ότι ο στόχος του είναι η διατήρηση και αναπαραγωγή του καπιταλιστικού συστήματος αφού θεσπίζοντας μέτρα υπέρ των εργαζομένων και

---

<sup>189</sup> P. Beneton, *Le Fleau du bien. Essai sur les politiques sociales occidentales*, R.Laffont, Paris 1983, σ. 25 επ.

<sup>190</sup> B. Abel-Smith, *The major problems of the welfare state: defining the issues*, in S.N. Eisenstadt and O. Ahimeir (eds.), *The welfare state and its aftermath*, Croom Helm, London, σ. 31

<sup>191</sup> H Lepage, *Demain le liberalisme*, Librairie Generale Francaise, Paris, 1980

<sup>192</sup> Βλ. Β. Μηνακάκης Β., *Το τέλος του «κράτους πρόνοιας»*, *Ουτοπία*, σ.10, P. Minford, "The role of the social services: a view from the New Right", in M. Loney, R. Bocoock, J. Clarke, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, (1991), 2d ed., Sage, London, 1991, σ. 70-82, N. Johnson N., "The break-up of consensus: competitive politics in a declining economy", in M. Loney, R. Bocoock, J. Clarke, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, (1991), 2d ed., Sage, London, 1991, σ. 70-82, S. Davis, "Towards the moralization of society", M. Loney, R. Bocoock, J. Clarke, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, (1991), 2d ed., Sage, London, 1991, σ. 242-258, N. Barry, "Understanding the market", M. Loney, R. Bocoock, J. Clarke, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, 2d ed., Sage, London, 1991, σ. 231-241

<sup>193</sup> P. Rosanvallon, *La crise de l' Etat providence*, Seuil, Paris, 1981

ατόμων και ομάδων που βρίσκονται σε μη προνομιακή θέση αναπαράγει την εργατική τάξη και αποτελεί στην ουσία κέρδος και όχι ζημιά για το σύστημα<sup>194</sup>

Υπερασπιστές του κλασικού κράτους πρόνοιας αναδείχθηκαν οι Titmuss<sup>195</sup> και Marshall<sup>196</sup>, προβάλλοντας το σημαντικό ρόλο του στη διαδικασία καταπολέμησης της φτώχειας και των ανισοτήτων. Η ανάγκη κεντρικής παρέμβασης του κράτους μέσω των μηχανισμών αναδιανομής εισοδήματος που διαθέτει και παροχής καθολικών υπηρεσιών είναι καθοριστική για την αντιμετώπιση των παραπάνω κοινωνικών φαινομένων.

Η προσπάθεια συγκερασμού των προηγούμενων απόψεων οδήγησε σε πληθώρα διατυπώσεων και αντιλήψεων που εκφράστηκε ως ρεύμα του προνομιακού πλουραλισμού. Το ρεύμα αυτό αμφισβητεί το κεντρικό ρόλο του κράτους στην παροχή κοινωνικής φροντίδας και τάσσεται υπέρ της μείωσής του με παράλληλη αύξηση του ανεπίσημου εθελοντισμού ή και του ιδιωτικού τομέα. Σ' αυτά τα μοντέλα προβλέπεται ο πλουραλισμός των υπηρεσιών, η συμμετοχή των ενδιαφερομένων και ο συντονιστικός ρόλος του κράτους<sup>197</sup>. Παρά το θετικό πυρήνα του μοντέλου αυτού, δηλαδή την αποκέντρωση των υπηρεσιών και τη συμμετοχή των πολιτών, δεν μπορούμε παρά να είμαστε επιφυλακτικοί για τυχόν προθέσεις ιδιωτικοποίησης και εμπορευματοποίησης της κοινωνικής πολιτικής<sup>198</sup>, ιδιαίτερα όταν συναρτώνται με τη διατήρηση της χρηματοδοτικής παρουσίας του κράτους<sup>199</sup>.

Παράλληλα αναπτύχθηκαν και ορισμένες νέες εφαρμοστικές αρχές όπως της επιλεκτικότητας και της επικέντρωσης των παροχών, των εισοδηματικών κριτηρίων, της μικτής χρηματοδότησης, των αυστηρότερων ρυθμίσεων παροχών, της έμφασης σε ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, εισαγωγής αρχών δημόσιας διαχείρισης κ.ά..

Η κριτική του κλασικού κράτους πρόνοιας δεν είναι εύκολη. Τα ερωτήματα σε μια εποχή έντονης οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης ιδίως των νοτιοευρωπαϊκών χωρών της ζώνης του ευρώ είναι επίκαιρα. Είναι πραγματικά το κράτος πρόνοιας υπαίτιο για την αύξηση της ανισότητας και της φτώχειας, την επιβράδυνση της ανάπτυξης και την κακή οικονομική κατάσταση; Αντιμετωπίζει, τελικά κρίση νομιμοποίησης;

---

<sup>194</sup> P. Wetherly, *Marxism and the state: an analytical approach*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005, σ. 192

<sup>195</sup> R. Titmuss, *Social policy. An Introduction*, Pantheon Books, London, 1974, σ. 15 επ.

<sup>196</sup> T.H. Marshall, *Class, citizenship and social development*, Greenwood Press, Westport, 1965, σ. 8 επ.

<sup>197</sup> U. Himmelstrand, *The future of the welfare state - a question of holistic diagnosis and structural reforms*, in E. Fyen (ed.), *Comparing Welfare States and their Futures*, Gower, Addershot, 1989, σ. 33-46.

<sup>198</sup> M. Drakeford, *Privatisation and Social Policy*, Longman, Harlow, 2000, σ. 12 επ.

<sup>199</sup> R. Hadley and S. Hatch, *Social welfare and the failure of the state: Centralized social services and participatory alternatives*. Allen and Unwin, London, 1981, σ. 35 επ.

Εμπειρικές έρευνες και επιστημονικές αναλύσεις δεν επαληθεύουν αυτές τις κριτικές<sup>200</sup>, ούτε πουθενά στην Ευρώπη φάνηκε το κράτος πρόνοιας να χάνει τη λαϊκή του υποστήριξη<sup>201</sup>. Αυτό που πραγματικά συμβαίνει είναι μια διαδικασία αμφισβήτησης των μορφών κοινωνικής πολιτικής που προκαλούνται από τις βαθύτατες αλλαγές που συντελούνται στην οικονομία, την κοινωνία, τη δημογραφία. Οι ερμηνείες των αιτιών αποτελούν μεμονωμένες ερμηνείες απομονωμένων καταστάσεων. Η αιτία πρέπει να αναζητηθεί σε μια σύνθεση των επιμέρους κρίσεων.

Το περιβάλλον του παραδοσιακού κράτους πρόνοιας ήταν το κράτος-έθνος. Το περιβάλλον αυτό προσδιορίστηκε από την εθνική αγορά και την πλήρη απασχόληση, το φορτικό μοντέλο εργασίας, το ισχυρό συνδικαλιστικό κίνημα και τον κεϋνσιανό συμβιβασμό, την ευνοϊκή δημογραφική πυραμίδα και τη μονοπυρηνική οικογένεια. Οφείλουμε, επίσης, να δούμε το κράτος πρόνοιας πέρα από ένα καθαρά οικονομικό υποκείμενο, ως μια ιδιαίτερη μορφή του κράτους, που επικράτησε μια συγκεκριμένη ιστορική περίοδο. Ο ρόλος του εντοπίζεται στη διαδικασία συσσώρευσης και αναπαραγωγής του κεφαλαίου και την αναπαραγωγή των ατόμων ως μη κατόχων μέσων παραγωγής. Ανάλογα με τη φάση ανάπτυξης του καπιταλισμού, το κράτος εμφανίζεται κάτω από μια συγκεκριμένη μορφή<sup>202</sup>. «Το κράτος πρόνοιας είναι η συγκεκριμένη μορφή οργάνωσης του «κοινωνικού» μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο,

---

<sup>200</sup> Οι ανισότητες στις δυτικές δημοκρατίες μεταπολεμικά –τουλάχιστον μέχρι το 1975- μειώθηκαν. Μεταγενέστερη αύξηση των ανισοτήτων οφείλεται στη μείωση των παροχών και μεταβιβαστικών πληρωμών από συντηρητικές κυβερνήσεις. A. Atkinson *Incomes and the welfare state. Essays on Britain and Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995, K. Gardiner, *A survey of income inequality over the last twenty years, How does the UK compare?*, in P. Gottschalk, B. Gustafsson and E.E. Palmer (eds.), *Changing patterns in the distribution of economic welfare: an international perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, σ. 36-59, F. Krauss, *The historical development of income inequality in western Europe and the United State*, in P. Flora and A. Heidenheimer (eds.), *The development of welfare states in Europe and America*, Transaction Books, New Brunswick, NJ, 1984, σ. 187-236,

Η απόδοση της ευθύνης της συρρίκνωσης της οικονομίας της Μ.Βρετανίας στη χρηματοδότηση των κοινωνικών παροχών τις δεκαετίες του 1960 και 1970, αποσιώπησε ότι σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες όπως η Γερμανία, Ολλανδία, Σουηδία, Αυστρία που διέθεταν πιο πολυέξοδα κοινωνικά συστήματα, εμφάνιζαν μεγαλύτερους ρυθμούς ανάπτυξης από τη Μ.Βρετανία (S.E. Olsson, *Social Policy and welfare state in Sweden*, Arkiv forla, Lund, 1993) Επίσης, τα κοινωνικά προγράμματα λειτούργησαν ως αντικίνητρο προς εργασία μόνο σε ανειδίκευτους, φτωχούς και κακοπληρωμένους (M.R. Rank, *Living on the edge: The realities of welfare in America*, Columbia University Press, New York, 1994, G. Burtless, "Employment prospects of welfare recipients", in D.S. Nightingale D. S. and R. Haveman (eds.), *The work alternative: Welfare reform and the realities of the job market*. Washington D.C. Urban Institute, Washington, DC, 1994, σ. 71-106, C. Jencks, *Rethinking Social Policy: Race, poverty and the underclass*, Harper, New York, 1992). Τέλος, μελέτες του ΟΟΣΑ (OECD, *Reforming public pensions*, Paris, 1988) και άλλων ερευνητών (A. Atkinson, *Incomes and the welfare state. Essays on Britain and Europe*, ο.π.), έδειξαν ότι ανάπτυξη και κοινωνική πολιτική δεν είναι έννοιες ασύμβατες μεταξύ τους. Η εκπαίδευση, οι υπηρεσίες υγείας κ.λπ. συμβάλλουν άμεσα στην οικονομική μεγέθυνση (George and Wilding, *The impact of social Policy*, ο.π.), τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής (R. Titmuss *The gift relationship*, Allen and Unwin, London, 1971), στη δημιουργία απασχόλησης (J.E. Kolberg, *The welfare state as employer*, M.E.Sharpe, Armonk, NY, 1991).

<sup>201</sup> M. Sullivan, *The politics of social policy*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1992, C. Pierson C., *Beyond the welfare state? The new political economy of welfare*, Polity Press, Cambridge, 1991

<sup>202</sup> M. Χλέτσος, *Σκέψεις γύρω από την ύπαρξη του Κράτους-Πρόνοιας στην Ελλάδα*, Λεβιάθαν, 10/1991, σ. 117-130, σ.122: «Πιστεύουμε ότι η σχέση που υπάρχει ανάμεσα στο κράτος πρόνοιας και τα παραπάνω στοιχεία (τη μισθωτή εργασία, την κοινωνία, το πολιτικό καθεστώς) είναι εντελώς διαφορετική απ'ότι στις άλλες «μορφές» κρατών και σε αυτά τα στοιχεία. Με τον όρο άλλες μορφές κρατών, εννοούμε, κυρίως το απολυταρχικό κράτος που υπήρχε στη φάση της αρχικής συσσώρευσης, το φιλελεύθερο κράτος που υπήρχε στη δεύτερη φάση του καπιταλισμού (ανταγωνιστικός καπιταλισμός) και κράτος πρόνοιας που εμφανίζεται κυρίως στη φάση του μονοπωλιακού καπιταλισμού.»

η οποία άλλαξε τη σχέση ανάμεσα στο κράτος και στη μισθωτή εργασία, τη σχέση που ανέπτυξε ο πολίτης με την κοινωνία και τη σχέση ανάμεσα στο πολιτικό καθεστώς και τα άτομα.<sup>203</sup>»

Η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας στηρίχθηκε στην επέκταση του θεσμού της μισθωτής εργασίας<sup>204</sup>, αλλά και αυτή η ίδια αύξηση του αριθμού των μισθωτών προϋπόθετε την ύπαρξή του. Όμως, για να δεχθεί ο εργάτης να ενταχθεί, στην παραπάνω σχέση, έπρεπε και το κράτος να του προσφέρει κάποια ωφελήματα. Έτσι, τέθηκαν οι βάσεις της κοινωνικής ασφάλισης, οι σταθεροί μισθοί και άλλα οικονομικά βοηθήματα και επέκταση του θεσμού της κατανάλωσης ακόμη κι για τις ασθενέστερες τάξεις. Όλα αυτά σημαίνουν παράλληλα και επέμβαση του κράτους στη διαδικασία συσσώρευσης κεφαλαίου με αποκλειστικό σκοπό την αποφυγή κρίσεων, την εξασφάλιση πλήρους απασχόλησης για όλους και γενικότερα την ομαλή αναπαραγωγή του καπιταλισμού<sup>205</sup>.

Η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας άλλαξε, επίσης, και την ευθύνη που έχει η κοινωνία απέναντι στα άτομα. Πιο συγκεκριμένα, το ατύχημα θεωρούνταν πια γεγονός που ευθύνεται η ίδια η κοινωνία. Η κοινωνία μετατρέπεται σε θεσμό, υποκείμενο υποχρεώσεων προς τα άτομα<sup>206</sup> και οι κίνδυνοι κοινωνικοποιούνται (risk-sharing). Έτσι αναπτύσσεται ραγδαία το σύστημα ασφαλίσεων και περίθαλψης που έχουν τη βάση τους στην νέα αντίληψη της κοινωνίας απέναντι στα άτομα.

*Σήμερα, η φιλοσοφική αντίληψη για τις σχέσεις των ατόμων με την κοινωνία αλλάζει. Η κοινωνία δεν θεωρείται υπεύθυνη απέναντι στα άτομα. Προβλήματα όπως η ανεργία, η ασθένεια, η οικονομική εξαθλίωση και ο κοινωνικός αποκλεισμός θεωρείται ότι προκαλούνται εν μέρει και εξαιτίας της στάσης των ατόμων απέναντι στην ίδια τους τη ζωή. Αυτό που σήμερα αμφισβητείται είναι οι αρχές που δομούν την αλληλεγγύη και η ίδια η αντίληψή μας για τα κοινωνικά δικαιώματα. Οι παλιοί μηχανισμοί παραγωγής αλληλεγγύης αποσυντίθενται. Οι μηχανισμοί αυτοί στηρίζονταν στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης: η αλληλεγγύη βασιζόταν στην αυξανόμενη από κοινού αντίληψη των κοινωνικών κινδύνων και το κράτος πρόνοιας ταυτιζόταν με ένα είδος κοινωνίας της ασφάλισης.*

Ταυτόχρονα, το ομοιογενές κράτος- έθνος, το φυσικό περιβάλλον και απαραίτητο στοιχείο για την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας δεν υπάρχει. Ολοένα και περισσότερα άτομα ζουν στο περιθώριο της σύγχρονης κοινωνίας. Μετανάστες<sup>207</sup>, νέοι, κοινωνικές και σεξουαλικές μειονότητες ζουν στο περιθώριο<sup>208</sup>. Η παραδοσιακή αντίληψη περί

---

<sup>203</sup> Μ. Χλέτσος, *Ανάλυση της κρίσης του κράτους πρόνοιας ως κρίση οργάνωσης του κοινωνικού, στο Διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής σήμερα: Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, 3ο Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 27-29 Νοεμβρίου 1991, σ. 86-94, σ.91-92*

<sup>204</sup> Μ. Χλέτσος, *Μισθωτή εργασία και ανάπτυξη, Ο Πολίτης, 97/1989,*

<sup>205</sup> Μ. Χλέτσος *Ανάλυση της κρίσης του κράτους πρόνοιας ως κρίση οργάνωσης του κοινωνικού, Διαστάσεις της Κοινωνικής Πολιτικής σήμερα, ο.π..*

<sup>206</sup> Για την έννοια του ατοχισμού F. Ewald, *L'Etat Providence, Grasset, Paris, 1986*

<sup>207</sup> G. Katrougalos and G. Lazaridis, *Southern European Welfare States, 2003, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2003, σ.123 επ.*

<sup>208</sup> Μ. Χλέτσος Μ., *Ανάλυση της κρίσης του κράτους πρόνοιας ως κρίση οργάνωσης του κοινωνικού, ο.π., σ.89 επ.*

κοινωνικών δικαιωμάτων, ως δικαιώματα αναπλήρωσης εισοδήματος για μια παροδική δυσλειτουργία (ασθένεια, βραχυχρόνια ανεργία κ.ά.), αποδεικνύεται αναποτελεσματική για το χειρισμό του κοινωνικού αποκλεισμού, ιδιαίτερα, των ευπαθών αυτών κοινωνικών ομάδων. Η αντίληψη ότι η μετανάστευση αποτελεί περιστασιακό και προσωρινό φαινόμενο δεν προσφέρεται για τη διαχείριση της μεταναστευτικής πραγματικότητας που αποδεικνύεται μόνιμη και σταθερή τις τελευταίες δεκαετίες, κυρίως, στην Ελλάδα.

Από τις νέες μεταναστευτικές ροές, εμφανίστηκε μια πολυπολιτισμική κοινωνία όπου κύριες κοινωνικές αξίες είναι μάλλον η ανοχή παρά η αλληλεγγύη, η αμεροληψία παρά η ισότητα. «Καλή κοινωνία» θεωρείται, πλέον, αυτή που επιτρέπει την ειρηνική συνύπαρξη των διαφορών. Η αναζήτηση δικαιοσύνης, ένα από τα ζητούμενα του κράτους πρόνοιας, γίνεται ευθέως κοινωνικό πρόταγμα και δημοκρατική διεκδίκηση, αναζήτηση ενός δρόμου μέσα στο «κουβάρι των ατομικών προτιμήσεων, των αξιών, των αντιλήψεων. Είναι η προσπάθεια να μιλήσουμε μια κοινή γλώσσα και να συμφωνήσουμε για τις μορφές του κοινωνικού χρέους»<sup>209</sup>.

*«Το ζήτημα του κράτους πρόνοιας συμβαδίζει με το ζήτημα της ιδιότητας του πολίτη σήμερα περισσότερο από ποτέ. Από τη στιγμή που τα ασφαλιστικά θεμέλια του συστήματος αποσαθρώνονται, αναγκαστικά πρέπει να πάρει τη σκυτάλη μια λογική αλληλεγγύης. Έτσι, ξαναγυρνάμε στο ουσιαστικό αρχικό σημείο, εκεί που συναντώνται ο κοινωνικός και ο πολιτικός δεσμός. Στην ουσία της η ιδιότητα του πολίτη συνδέεται αναπόσπαστα με ένα είδος ηθικού συμφώνου. Η κοινή ζωή βασίζεται στην αποδοχή μιας απλής αριθμητικής: οι υποχρεώσεις του συνόλου απέναντι σε καθένα από τα μέλη του είναι αντιστάθμισμα της συμμετοχής του. Είναι ίδιον του πολέμου να καθιερώνει τη ριζική ισοτιμία: κάθε ζωή βαραίνει εξίσου και η θυσία του καθενός μετράει το ίδιο. Το κράτος πρόνοιας, αν και είναι μια ειρηνική και καθημερινή εκδοχή αυτού του προτύπου, θεμελιώνεται σε παρόμοια λογική»<sup>210</sup>.*

Φιλοσοφικά, η έννοια της ιδιότητας του πολίτη σχετίζει τα κοινωνικά δικαιώματα με το χρέος που αναλαμβάνει το κράτος έναντι των ατόμων. Συνδέει το κράτος πρόνοιας αναπόσπαστα με το έθνος-κράτος. Υπό τις σημερινές μεταβαλλόμενες συνθήκες, όμως, με την «παγκοσμιοποίηση» της διεθνούς οικονομίας, την κινητικότητα των κεφαλαιακών και τεχνολογικών ροών που συνοδεύεται από κινητικότητα εργασιακών ροών<sup>211</sup> και την έντονη μεταναστευτική κινητικότητα εργατών από φτωχές αναπτυσσόμενες χώρες, ένα συρρικνωμένο και αποδυναμωμένο κράτος πρόνοιας βασισμένο σε μια στενή αντίληψη της ιδιότητας του πολίτη, φαντάζει προβληματικό.

Τέλος, το κράτος πρόνοιας πρέπει να ιδωθεί στη σχέση του με την αντίληψη του έθνους ως χώρου αποδεκτής αναδιανομής. Μόνο με την προοπτική μιας ουσιώδους

---

<sup>209</sup> P. Rosanvallon, P., *Το νέο Κοινωνικό Ζήτημα. Επανεξετάζοντας το κράτος πρόνοιας*, μτφρ. Σ. Κακουριώτης, Μεταίχμιο, Αθήνα, 2001, σ.92-93.

<sup>210</sup> P. Rosanvallon, *Το νέο Κοινωνικό Ζήτημα. Επανεξετάζοντας το κράτος πρόνοιας*, ο.π., σ.69.

<sup>211</sup> Θ. Πελαγίδης, *Πόσο έχει προχωρήσει η παγκοσμιοποίηση*, Παπαζήσης, Αθήνα, 2001.

αλληλεγγύης μπορεί να οικοδομηθεί ένα νέο κράτος πρόνοιας<sup>212</sup> Σήμερα, φαντάζει αδύνατον να διαφυλάξουμε το κράτος πρόνοιας χωρίς, κατά κάποιον τρόπο, να ανανοηματοδοτήσουμε το έθνος στη βάση της αναγνώρισης ενός αμοιβαίου κοινωνικού χρέους. Εάν είναι αδύνατον να διασφαλίσουμε τη χρηματοοικονομική βιωσιμότητα του ασφαλιστικού χωρίς οικονομική ανάπτυξη και γενίκευση της μισθωτής εργασίας, τότε είναι επίσης αδύνατο να διατηρήσουμε το κράτος πρόνοιας που προωθεί μια αλληλεγγύη που οφείλεται σε έναν επιφανειακό χαρακτήρα της συλλογικής ταυτότητας.

*«Από τη στιγμή που το εθνικό συναίσθημα προκύπτει από την απλή αντίθεση προς κάποιους τρίτους, δεν επιτρέπει τη δημιουργία αμοιβαίων υποχρεώσεων. Σε αυτή την περίπτωση το έθνος γίνεται αντιληπτό μονάχα ως ιδεατό όλον, υποτιθέμενα ενοποιημένο και ομοιογενές. Δεν γίνεται αντιληπτό ως χώρος αναδιανομής που πρέπει κανείς να συντηρήσει. Το αντιλαμβανόμαστε ως δεδομένο ενώ είναι κάτι, το οποίο πρέπει να οικοδομηθεί. Σε αυτή την παραπλάνηση σχετικά με τη δημοκρατία και την αλληλεγγύη στηρίζεται η λαϊκίστικη διαστρέβλωση της ιδέας του έθνους. Δίνουμε αξία στην ενότητα του λαού, υπερτονίζοντας την απόρριψη του ξένου ώστε να αποφύγουμε να στοχαστούμε τους όρους του εσωτερικού κοινωνικού χρέους. Ζούμε, όμως, σε μια εποχή που οι ευρωπαϊκές κοινωνίες χρειάζονται ταυτοχρόνως και περισσότερο και λιγότερο έθνος. Περισσότερο «κοινωνικό έθνος» για να ενισχύσουν τους εσωτερικούς δεσμούς αλληλεγγύης και συνοχής και λιγότερο «οικονομικό έθνος» προκειμένου να αναπτύξουν την οικονομία»<sup>213</sup>.*

*Η σχέση της ιδιότητας του πολίτη σε σχέση με τις κοινωνικές παροχές δεν μπορεί να παραμένει καθορισμένη και σταθερή. Οι σύγχρονες μεταναστευτικές ροές έχουν φέρει τις κοινωνίες μας μπροστά σε νέα ζητήματα. Είτε είναι κανείς Έλληνας είτε Αλβανός είτε Γάλλος είτε από το Μάλι, αυτό δεν θα άλλαζε σε τίποτα την παροχή επιδομάτων, στο βαθμό που θα αποτελούσαν το αντιστάθμισμα των κρατήσεων στους μισθούς. Η νέα κοινωνική πραγματικότητα, που προκύπτει από τη νέα μεταναστευτική πραγματικότητα μας αναγκάζει να επανεξετάσουμε τις συνήθεις μορφές του κοινωνικού συμβολαίου, να αναδιατυπώσουμε τον ορισμό του δικαίου και της ισότητας, να επανεφεύρουμε τις μορφές αλληλεγγύης. Η επαναθεμελίωση της αλληλεγγύης και ο εκ νέου ορισμός των κοινωνικών δικαιωμάτων συνεπάγεται τη σύνδεση ανάμεσα στην πρακτική της δημοκρατίας, δηλαδή την ανεύρεση των κανόνων για να ζούμε μαζί, με το στοχασμό για τη δικαιοσύνη και τη διαχείριση της κοινωνικής σφαιράς»<sup>214</sup>.*

Ωστόσο, όλα τα παραπάνω, που αποτελούν ταυτόχρονα έναν τρόπο δόμησης του κοινωνικού και προσωπικού βίου, τίθενται, εδώ και αρκετό καιρό, υπό συζήτηση.

<sup>212</sup> Το παράδειγμα του Καναδά είναι ενδιαφέρον. Σε περιόδους που η ομοσπονδιακή σχέση εμφανιζόταν εξαιρετικά εύθραστη, μονάχα το κράτος πρόνοιας διασφάλιζε το αίσθημα μιας κάποιας εθνικής συνοχής. Το κράτος πρόνοιας δεν εξυπνήρησε μόνο την εξασφάλιση της παροχής των συλλογικών αγαθών και τη μείωση των εντάσεων της βιομηχανικής κοινωνίας αλλά συνέβαλε στη διασφάλιση σε ένα βαθμό της ένταξης σε μια κοινωνία όπου οι τοπικιστικές αντιθέσεις μερικές φορές παροξύνονται.

<sup>213</sup> P. Rosanvallon, *Το νέο Κοινωνικό Ζήτημα. Επανεξετάζοντας το κράτος πρόνοιας* ο.π., σ. 92-96.

<sup>214</sup> P. Rosanvallon, *Το νέο Κοινωνικό Ζήτημα. Επανεξετάζοντας το κράτος πρόνοιας*, ό.π., σ. 92-96



Ειδικότερα, εγείρονται δύο ζητήματα: το πρώτο αφορά στο:

1) ποιος θεωρείται δικαιούχος των κοινωνικών δικαιωμάτων αλλά και ποιος δεσμεύεται από αυτά και

το δεύτερο αφορά στο:

2) εάν η κοινωνική πολιτική του κράτους είναι ορθολογική, βιώσιμη και αποτελεσματική.

Σχετικά με το πρώτο ζήτημα, η «ιδιότητα του πολίτη είναι μια κοινωνική θέση που απονέμεται σε όλους, όσοι είναι πλήρη μέλη μιας κοινότητας. Όλοι όσοι την κατέχουν είναι ίσοι ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις, με τις οποίες έχει εμπλουτιστεί αυτή η θέση.<sup>215</sup>» Διότι η ιδιότητα του πολίτη είναι κεντρικό χαρακτηριστικό της απόφασης των ανθρώπων να συνυπάρξουν σε οργανωμένες κοινωνίες και κεντρικό συστατικό της διαμόρφωσης της πολιτικής τους κουλτούρας. Καθορίζει τον τρόπο με τον οποίο εντάσσεται το υποκείμενο μέσα στο σύνολο όχι μόνο τυπικά-όπως ορίζεται από τις εκάστοτε εξουσίες- αλλά και ουσιαστικά, εφόσον δεχθούμε ότι το κοινωνικό υποκείμενο είναι δρών άρα διαμορφώνει σε ένα βαθμό και το ίδιο την πολιτική του πραγματικότητα. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε Εγκύκλιο της προτείνει ότι «η ένταξη πρέπει να νοείται ως μία αμφίδρομη διαδικασία βασισμένη στα αμοιβαία δικαιώματα και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις των νομίμως κατοικούντων στη χώρα πολιτών τρίτων χωρών και της κοινωνίας που τους δέχεται, η οποία παρέχει τις συνθήκες για πλήρη συμμετοχή του μετανάστη.<sup>216</sup>»

Ωστόσο, το ποιοι νοούνται ως πολίτες και ποιοι νοούνται ως αυτοδικαίως χρήστες των παροχών του κοινωνικού κράτους είναι ένα ζήτημα που παραμένει ανοικτό. Πρώτα απ' όλα, τόσο το εννοιολογικό περιεχόμενο του κοινωνικού κράτους, όσο και οι λειτουργίες του κράτους πρόνοιας, έχουν ως προαπαιτούμενο το να υφίσταται μια πολιτική και κοινωνική κουλτούρα, σύμφωνα με την οποία οι πολίτες είναι πρόθυμοι να διεξάγουν την ζωή τους βάσει εσωτερικευμένων κανόνων, οι οποίοι λειτουργούν περιοριστικά<sup>217</sup>. Η εν λόγω πολιτική και κοινωνική κουλτούρα της αυτόβουλης δέσμευσης αποτελεί προαπαιτούμενο διότι η ίδια η ύπαρξη του κοινωνικού κράτους λειτουργεί πατερναλιστικά, άρα περιοριστικά προς την αυτονομία του ατόμου<sup>218</sup>, ενώ ταυτόχρονα ορίζει το περιεχόμενο του όρου «ευημερία» και αντιστοίχως υποχρεώνει τους πολίτες να δρουν βάσει του στόχου της επίτευξης της εν λόγω ευημερίας<sup>219</sup>.

Πέραν αυτών των γενικών αρχών, η διατύπωση του ποιος θα είναι πολίτης της χώρας συχνά μένει ανοικτό. Το ότι μπορεί να προκύψουν ειδικές συνθήκες βάσει των οποίων θα καθοριστεί το ποιος είναι πολίτης της χώρας έχει προβλεφθεί ήδη από το ελληνικό

<sup>215</sup>T.H. Marshall, και T. Bottomore, T., *Ιδιότητα του πολίτη και κοινωνική τάξη*, μτφρ. Ο.Στασινοπούλου, Gutenberg - Γ. και Κ. Δαρδάνος, Αθήνα, 2000, σ.62.

<sup>216</sup>European Commission, "Communication from the Commission...on immigration, integration and employment", COM (2003) 336 final, 3.6.2003., σ.17.

<sup>217</sup>G. Skirbekk, *The idea of a welfare state in a future scenario of great scarcity*, in E.O. Eriksen and J. Loftager (Eds.), *The Rationality of the welfare state*, Scandinavian University Press, Oslo, 1996, σ. 28-44

<sup>218</sup>W. Kymlicka and W. Norman, "Return of the citizen: A survey of recent work on citizenship theory", *Ethics*, 104(2)/1994, σ. 352-381.

<sup>219</sup>E. Nilssen and R.S. Lien, "Individual rights and collective obligation. Compulsory intervention towards substance abusers in Norwegian social law", *International Journal of Social Welfare*, 8(3)/1999, σ. 181-192

*Σύνταγμα του 1844*, το οποίο όριζε ότι: «*«Πολίται είναι όσοι απέκτησαν ή αποκτήσωσι τα χαρακτηριστικά του πολίτου κατά τους Νόμους του Κράτους»*<sup>220</sup>, προβλέποντας ότι δεν είναι σωστός ο συνταγματικός καθορισμός της ιδιότητας του πολίτη, διότι: «*εάν ο νόμος ούτος τεθή εντός του Συντάγματος θα ήναι ως και το Σύνταγμα αμετάβλητος, και οι όροι αυτού θέλουν είσθαι αδύνατον να τροποποιηθώσι μετά ταύτα, εάν ανάγκη τις ήθελεν υπαγορεύσει [...]*<sup>221</sup>».

Υπό ύστερο πρίσμα, μπορεί να διαπιστωθεί ότι ο μη-συνταγματικός καθορισμός του πολίτη ακολουθεί την γενική Αρχή της κυριαρχίας, η οποία συνίσταται στο να καθορίζει κατά περίπτωση και κατά συνθήκη το τι είναι «εντός» και τι «εκτός» και κυρίως να θεσμοθετεί κατά περίπτωση εξαιρέσεις, όταν υπάρχει περίπτωση εκτάκτου ανάγκης, που βεβαίως το ίδιο το κράτος καθορίζει<sup>222</sup>.

Βεβαίως, ο καθορισμός *de facto* των προϋποθέσεων του ανήκειν, επιβεβαιώνει το ότι οι μετανάστες αποτελούν «*τη μόνιμη κρίση μιας διαιρεμένης ανθρωπότητας*»<sup>223</sup> και αποτελεί την επικύρωση ότι ο κυριότερος ρόλος των μεταναστών, όπως εκλαμβάνεται από την καθεστηκυία τάξη της χώρας «υποδοχής», είναι να υπενθυμίζουν στους γηγενείς ότι έχουν κάποια δικαιώματα, σε αντιδιαστολή με τον μετανάστη που δεν έχει ο ίδιος κανένα δικαίωμα. Η απαγόρευση εισόδου και οι φράχτες στους παράτυπα εισερχόμενους, καθώς και η δημιουργία γραφειοκρατικών κωλυμάτων στους νομίμως εισερχόμενους, αποτελούν το μέσο είτε προκειμένου να αποσοβηθεί μια πολιτική κρίση, είτε να δημιουργηθεί ένας εξωτερικός εχθρός, η ύπαρξη του οποίου θα δράσει ενοποιητικά στην ομάδα<sup>224</sup>, αφού η ίδια η συγκρότηση της ομάδας υφίσταται λόγω της εναντιωματικής σχέσης της με το «άλλο». Η εν λόγω σχέση είναι εναντιωματική, κυρίως λόγω του ότι τα κλειστά σύνορα διασφαλίζουν όχι μόνο τον πολίτη ως άτομο, αλλά την ίδια την ιδιότητα του πολίτη (*citizenship*), από τους κινδύνους που υπάρχουν έξω από τα σύνορα, άρα οι «έξω» από τα σύνορα αποτελούν απειλή. Μια απειλή η οποία, παρ' ότι τεχνητή, εμφανίζεται ως πραγματική<sup>225</sup>.

Σύμφωνα με την *ελληνική συνταγματική έννομη τάξη* οι φορείς αλλά και οι αποδέκτες των κοινωνικών δικαιωμάτων προσδιορίζονται ως ακολούθως:

---

<sup>220</sup> άρθρο 3§2

<sup>221</sup> Η της Γ' Σεπτεμβρίου εν Αθήναις Εθνική Συνέλευσις, Επίσημα πρακτικά, συνεδρ. ΚΣΤ', 8.1.1844, σ.143-144

<sup>222</sup> G. Agamben, *Κατάσταση εξαίρεσης: Όταν η «έκτακτη ανάγκη» μετατρέπει την εξαίρεση σε κανόνα*, μτφρ. Μ. Οικονομίδου, Πατάκης, Αθήνα, 2007, σ. 11 επ.

<sup>223</sup> I. Hont, *The permanent crisis of a divided mankind: 'contemporary crisis of the nation state' in historical perspective. Political Studies*, 42/1994, σ. 166-231.

<sup>224</sup> I. Freemantle and J.P. Misago, *The social construction of (non) crises and its effects: government discourse on xenophobia, immigration and social cohesion in South Africa. In A. Londey (Ed.), Crisis and migration: critical perspectives. Routledge, Oxon, 2014, σ. 136-157*

<sup>225</sup> K. Long, *Imagined threats, manufactured crises and 'real' emergencies. In A. Londey (Ed.), Crisis and migration: critical perspectives. Routledge, Oxon, 2014, σ. 158-180*

### 3.3.1. Έλληνες και αλλοδαποί ως φορείς των κοινωνικών δικαιωμάτων σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα

Το κρίσιμο ερώτημα συνολικά για τα όλα τα θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα (ατομικά, κοινωνικά πολιτικά) συνίσταται στο κατά πόσο φορείς τους είναι μόνο οι ημεδαποί πολίτες ή όλοι οι άνθρωποι<sup>226</sup>.

Στο ισχύον ελληνικό Σύνταγμα, ο κανόνας είναι ότι υποκείμενα των ανωτέρω δικαιωμάτων είναι όλοι οι άνθρωποι. Βεβαίως, δεν υφίσταται γενική διάταξη που να καθορίζει κατ' αρχάς ως φορείς των θεμελιωδών συνταγματικών δικαιωμάτων όλους τους ανθρώπους<sup>227</sup>. Ρητώς όμως, ή σιωπηρώς, όπως προκύπτει από τις επιμέρους διατάξεις του δεύτερου μέρους του Συντάγματος τα συνταγματικά δικαιώματα θεσπίζονται ως πανανθρώπινα. Όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα πρέπει να είναι καθολικά, αυτοδίκαια, γενικής εφαρμογής. Όταν χάσουν αυτήν την βασική τους ιδιότητα, μετατρέπονται σε απλά εμπορεύματα, οπότε κατά τη προσφυή διατύπωση του Dahrendorf, «η πόρτα δεν μένει απλώς ανοικτή για το αόρατο χέρι της αγοράς, αλλά κυρίως για το ορατό χέρι των κρατούντων που αφήνονται ελεύθεροι να πουν στους ανθρώπους τι να κάνουν και πότε»<sup>228</sup>. Τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται με φορείς μόνο τους Έλληνες πολίτες αποτελούν ισχυρή μειοψηφία. Μάλιστα όλα τα νέα θεμελιώδη δικαιώματα που προστέθηκαν στο ελληνικό Σύνταγμα με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 έχουν φορείς όλους τους ανθρώπους<sup>229</sup>. Παράλληλα δεν φαίνεται να ισχύει στο ελληνικό Σύνταγμα ο κανόνας ότι τα ατομικά-αμυντικά δικαιώματα θεσπίζονται ως πανανθρώπινα και τα κοινωνικά<sup>230</sup>-πολιτικά ως δικαιώματα των Ελλήνων πολιτών. Κατά κανόνα, ως φορέας τους αναγνωρίζεται κάθε πρόσωπο που βρίσκεται στην ελληνική επικράτεια ανεξάρτητα από την ιθαγένειά του.

Με κριτήριο, λοιπόν, το υποκείμενό τους, τα θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα διακρίνονται σε:

α) δικαιώματα των αλλοδαπών όπως το δικαίωμα του αλλοδαπού να μην εκδοθεί στην χώρα της ιθαγένειάς του για την εκεί δράση του υπέρ της ελευθερίας<sup>231</sup>

<sup>226</sup> Α.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά Δικαιώματα, Γενικό Μέρος*, 2005, σ.126 επ., Α. Ράικος, Α., *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. β', «Θεμελιώδη δικαιώματα»*, Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002., σ.125επ., Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, 2006, σ.51 επ.

<sup>227</sup> Β.Τζέμος, *Ανθρώπινα Δικαιώματα, Δικαιώματα ημεδαπών και Δικαιώματα Αλλοδαπών*, σ.46.

<sup>228</sup> R. Dahrendorf, *The changing quality of citizenship*, in B. Van Steenberghe (ed.), *The Condition of citizenship*, 2nd ed., Sage, London, 1996, pp.10-19, σ. 13

<sup>229</sup> Προτάσεις κομμάτων της Βουλής και Πρακτικά Βουλής για τη συνταγματική αναθεώρηση 2001.

<sup>230</sup> Για τα λεγόμενα κοινωνικά η διαπίστωση δεν ισχύει, Α.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά Δικαιώματα, Γενικό Μέρος*, 2005,σ.127 αντίθετη άποψη σε Π.Δαγτόγλου, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Τόμος Α'*, 2005, σ.108 και Α.Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδη δικαιώματα*, 2002, σ.127-128, όπου υποστηρίζεται ότι τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα των άρθρων 21παρ.3 και 22πρ.1 του Συντάγματος κατοχυρώνονται μόνο υπέρ των Ελλήνων.

<sup>231</sup> Π.Δαγτόγλου, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Τόμος Α'*, 2005, σ.110 και άρθρο 5 παρ.2 του Συντάγματος.

β) *δικαιώματα των Ελλήνων χωρίς δυνατότητα επέκτασής τους στους αλλοδαπούς όπως το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στις βουλευτικές εκλογές*<sup>232</sup> και του Προέδρου της Δημοκρατίας<sup>233</sup>.

γ) *δικαιώματα κατ' αρχάς των Ελλήνων όπως τα δικαιώματα της ενώσεως*<sup>234</sup>, της συναθροίσεως<sup>235</sup>, της συμμετοχής στις δημόσιες λειτουργίες<sup>236</sup>, της συμμετοχής στη δημόσια δωρεάν παιδεία<sup>237</sup>, στην ισότητα<sup>238</sup>, του εκλέγειν στις βουλευτικές εκλογές<sup>239</sup> και της συμμετοχής στα πολιτικά κόμματα<sup>240</sup>, δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού.<sup>241</sup>

δ) τέλος, *δικαιώματα όλων των ανθρώπων* στα οποία υπάγονται όλα τα υπόλοιπα θεμελιώδη δικαιώματα του ελληνικού Συντάγματος.

Αμφιβολίες δημιουργούνται ως προς την υπαγωγή σε μία από τις ανωτέρω κατηγορίες των άρθρων 21 παρ.3 «*Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων*» και 22παρ.1 «*Η εργασία αποτελεί δικαίωμα και προστατεύεται από το Κράτος, που μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης όλων των πολιτών και για την ηθική και υλική εξύψωση του εργαζόμενου αγροτικού και αστικού πληθυσμού. Όλοι οι εργαζόμενοι, ανεξάρτητα από φύλο ή άλλη διάκριση, έχουν δικαίωμα ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας*», καθώς και των πολιτικών δικαιωμάτων των άρθρων 44, 97παρ.1<sup>242</sup>.

Το θέμα της επέκτασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αλλοδαπών εδράζεται τόσο στο Σύνταγμα όσο και στο διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο και στην εθνική νομοθεσία. Κρίσιμες για την επέκταση της συνταγματικής κατοχύρωσης των θεμελιωδών και ειδικότερα των κοινωνικών δικαιωμάτων των αλλοδαπών στην ελληνική έννομη τάξη είναι οι ρυθμίσεις των άρθρων 5 παράγραφοι 1 και 2, 25 παρ. 1 εδ.α' και παρ.2 και 2 παρ.1.

Στο άρθρο 5 παρ.1 του Συντάγματος που θεμελιώνεται η γενική ελευθερία του προσώπου, αφορά αδιαφοροποίητα τόσο τους ημεδαπούς όσο και τους αλλοδαπούς:

---

<sup>232</sup> Άρθρο 55 του Συντάγματος

<sup>233</sup> Βλ. άρθρο 31 του Συντάγματος

<sup>234</sup> Άρθρο 12 παρ.1 του Συντάγματος

<sup>235</sup> Άρθρο 11παρ.1 του Συντάγματος

<sup>236</sup> Άρθρο 4 παρ.4 του Συντάγματος

<sup>237</sup> Άρθρο 16παρ.4 του Συντάγματος

<sup>238</sup> Άρθρο 4παρ.1 του Συντάγματος

<sup>239</sup> Συνδυασμός άρθρων 29παρ.1 και 51παρ.3 του Συντάγματος

<sup>240</sup> Άρθρο 29 του Συντάγματος

<sup>241</sup> Άρθρο 102 παρ.2 εδ.β' του Συντάγματος. Βλ. πάντως και Ν. Κανελλοπούλου, *Τίθεται ζήτημα συνταγματικότητας*, Αθήνα, 2010, Θ' Συμπόσιο-Έννομη προστασία και κοινωνική ένταξη μεταναστών. Όμιλος «Αριστόβουλος Μάνεσης», <http://www.tovima.gr/24/01/2010>.

<sup>242</sup> Α.Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδη δικαιώματα*, 2002, σ.126-128.

*«Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας...».*

Εξίσου σημαντικές είναι και οι διατάξεις του άρθρου 25 παρ.1 και 2 του Συντάγματος, οι οποίες θεμελιώνουν τους γενικούς ερμηνευτικούς κανόνες που άπτονται του συστήματος προστασίας των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων. Σύμφωνα με την παρ.1, το υποκείμενό τους είναι ο «άνθρωπος ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου», ενώ η παρ. 2 αναφέρεται στην «αναγνώριση και προστασία των θεμελιωδών και अपαράγραπτων δικαιωμάτων του ανθρώπου από την Πολιτεία». Το «κοινωνικό σύνολο», στο οποίο εντάσσεται κατά την ανωτέρω διάταξη το υποκείμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων, περιλαμβάνει, προφανώς, τόσο τους ημεδαπούς όσο και τους αλλοδαπούς που βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια.<sup>243</sup> Ενδιαφέρον παρουσιάζει, τέλος, η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 28 του Συντάγματος, που θέτει ως όριο των περιορισμών στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας «τα δικαιώματα του ανθρώπου».

Εκτός από τις ανωτέρω διατάξεις το Σύνταγμα περιλαμβάνει διατάξεις που αφορούν ευθέως τους αλλοδαπούς<sup>244</sup>:

Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 5 παρ.2 του Συντάγματος: «Όλοι όσοι βρίσκονται στην Ελληνική Επικράτεια απολαμβάνουν την απόλυτη προστασία της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας τους, χωρίς διάκριση εθνικότητας, φυλής, γλώσσας και θρησκευτικών ή πολιτικών πεποιθήσεων».

Στη θεωρία αναφέρεται η άποψη ότι το άρθρο 5 παρ.2<sup>245</sup> του Συντάγματος απαγορεύει τις διακρίσεις στην απόλαυση των αγαθών της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας μόνο μεταξύ των ημεδαπών και ανεξαρτήτως της φυλής ή της εθνικότητάς τους ότι δεν εμπίπτουν στο προστατευτικό του πεδίο οι αλλοδαποί. Υποστηρίζεται πιο συγκεκριμένα ότι η «εθνικότητα είναι κατ' αρχήν άσχετη προς την ιθαγένεια, αν και συχνά συγχέεται με αυτήν, ιδίως λόγω του ταυτόσημου όρου και για τις δύο σε πολλές γλώσσες. Η εθνικότητα δεν αναφέρεται στη νομική κατάσταση (status) του προσώπου αλλά στην καταγωγή του σε ένα «έθνος» ανεξαρτήτως ιθαγένειας και «συνόρων»<sup>246</sup>. Όμως, η διάκριση βάσει εθνικότητας και φυλής δεν προϋποθέτει ότι διαφορά εθνικότητας τίθεται μόνο μεταξύ ημεδαπών. Διαφορετική εθνικότητα έχουν και οι

<sup>243</sup> Α.Παπακωνσταντίνου, *Η συνταγματική αρχή του «κοσμοπολιτισμού» των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, στο Τ. Καβουνίδης, Β. Καρύδης, Η. Νικολακοπούλου-Στεφάνου και Μ.Γ. Στυλιανούδη, Μ.Γ. (επιμ.), *Μετανάστευση στην Ελλάδα, Εμπειρίες-Πολιτικές-Προοπτικές*, τομ. Β., ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2008, σ. 30-45, σ.31επ..

<sup>244</sup> Προβλ. την ενδιαφέρουσα γνωμοδότηση 86/2001 της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Με αυτή κρίνεται μεταξύ άλλων, ότι στοιχείο της «ζωής» που αναφέρεται στην ανωτέρω συνταγματική διάταξη είναι και η «υγεία», «η οποία-ακόμη και αν ήθελε θεωρηθεί ότι δεν αποκλείει κάθε είδους διαφοροποίηση ημεδαπών και αλλοδαπών- είναι βέβαιο ότι απαγορεύει τη λήψη μέτρων που θα καθιστούσαν εξαιρετικά ριψοκίνδυνη την πρόσβαση των τελευταίων στα νοσηλευτήρια».

<sup>245</sup> Για το άρθρο 5 παρ. 2 βλ. Β. Καρακώστας, 2006, *Το Σύνταγμα*, 152 επ., Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975-Corpus*, 1985, 146 επ., Αντωνίου, Θ. (1996), *Ασφαλιστικές εταιρείες ως φορείς κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 22παρ.4 του Ελληνικού Συντάγματος σε Κ.Κρεμαλής (επιμ.) Προβλήματα οριοθέτησης της ιδιωτικής από την κοινωνική ασφάλιση*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, σ. 102 επ..

<sup>246</sup> Π.Δαγτόγλου, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Τόμος Α'*, 2005, σ.106-107 και 1224. Βλ. Π.Παραράς, *Σύνταγμα 1975-Corpus*, 1985, σ.147.

αλλοδαποί με τους ημεδαπούς εντός της ελληνικής επικράτειας. Συνεπώς, δεν απαγορεύονται από το άρθρο 5 παρ. 2 οι διακρίσεις βάσει εθνικότητας και φυλής μόνο μεταξύ των Ελλήνων, αλλά γενικά οι διακρίσεις βάσει εθνικότητας και φυλής εντός της ελληνικής επικράτειας. Και μεταξύ ημεδαπών με διαφορετική εθνικότητα ή φυλή και ανάμεσα σε αλλοδαπούς με την ίδια υπηκοότητα και άλλη εθνικότητα ή φυλή και ανάμεσα σε αλλοδαπούς με διαφορετική υπηκοότητα και διαφορετική εθνικότητα και φυλή. Δεν φαίνεται συνεπώς ορθή η θέση ότι το προστατευτικό πεδίο του 5 παρ.2 του Συντάγματος περιορίζεται στους ημεδαπούς. Το κρίσιμο δεν είναι η εθνικότητα-υπηκοότητα<sup>247</sup> αλλά ποιο είναι το υποκείμενο της συνταγματικής ρυθμίσεως. Και το υποκείμενο της συνταγματικής ρυθμίσεως είναι ευρύτερο των Ελλήνων. Περιλαμβάνονται και όλοι οι αλλοδαποί ανεξαρτήτως της εθνικότητας και της φυλής τους<sup>248</sup>. Συνεπώς, η ανωτέρω διάταξη αναφέρεται αφενός στους αλλοδαπούς<sup>249</sup> και αφετέρου στους ημεδαπούς που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες<sup>250</sup>. Η εν λόγω διάταξη επικεντρώνεται κατ' αρχάς στην απόλυτη προστασία όλων των ευρισκομένων στην ελληνική επικράτεια ως προς τη ζωή, την τιμή και την ελευθερία τους. Ωστόσο υποστηρίζεται ότι η συνταγματικά κατοχυρωμένη απαγόρευση των φυλετικών διακρίσεων αφορά την εν γένει νομική θέση του υποκειμένου στη φυλετική διάκριση, όπως προκύπτει από τη συνδυασμένη ερμηνεία των άρθρων 4 παρ.1 και 5 παρ.2 του Συντάγματος και 14 της ΕΣΔΑ<sup>251</sup>.

Είναι πάντως κρίσιμη, για την επέκταση της συνταγματικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στους αλλοδαπούς, η σχέση μεταξύ των άρθρων 5 παράγραφοι 1 και 2. Η προσέγγιση διαφοροποιείται ανάλογα με το αν υπάρχει σχέση ειδικότητας ή γενικότητας μεταξύ των δύο διατάξεων, η οποία εξετάζεται *in concreto* και εν όψει της συγκεκριμένης υπόθεσης ή αν συντρέχουν σωρευτικά και λειτουργούν συντρεχόντως ως νομικές βάσεις επέκτασης της συνταγματικής προστασίας των δικαιωμάτων των Ελλήνων στους αλλοδαπούς<sup>252</sup>.

Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων (άρθρα 5 παράγραφοι 1 και 2, 25 παράγραφοι 1 και 2 και 28 παρ.3 του Συντάγματος) προκύπτει η οριζόντια και

<sup>247</sup> Πάντως και πέραν τούτου πειστικότερο φαίνεται ότι ο όρος εθνικότητα στο άρθρο 5παρ.2 του Συντάγματος εμπεριέχει τόσο τη νομική έννοια της εθνικότητας όσο και τη νομική έννοια της υπηκοότητας(ιθαγένειας). Ο Μάνεσης (ο.π. 122-123) επισημαίνει: «ο όρος εθνικότητα δεν είναι βέβαιο αν αναφέρεται στην εθνική συνείδηση ή αν ταυτίζεται με την υπηκοότητα, πρέπει να ερμηνεύεται και με τις δύο αυτές σημασίες του, δεδομένου ότι η πρόθεση του συντακτικού νομοθέτη για παροχή όσο γίνεται ευρύτερης προστασίας είναι προφανής». Ενώ ο Παραράς (ο.π., σ.148) υποστηρίζει με τελεολογικά επιχειρήματα ότι στα πλαίσια του άρθρου 5παρ.2 εθνικότητα ισούται με ιθαγένεια. Για τη διάκριση μεταξύ των νομικών εννοιών εθνικότητας και υπηκοότητας βλ. Σ. Βρέλλης, *Δίκαιο Αλλοδαπών*, 2003, σ.16-18.

<sup>248</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, Αθήνα, 2006, σ.224-225, Α.Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδη δικαιώματα*, 2002, σ.492.

<sup>249</sup> Α. Μάνεσης, *Συνταγματικά Δικαιώματα, τ.α', «Ατομικές Ελευθερίες»*, Θεσσαλονίκη, 1982,σ.122, Π.Παραράς, *Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, σ.48, Δ.Στάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Γ', «Θεμελιώδη Δικαιώματα»*, Αθήνα-Κομοτηνή, 1988, σ.166-167, Π. Παραράς, *Corpus I*, 1982, άρθρ.5 αρ.περιθ.75 επ, Χλέπας, Ν. και Σπυράκος, Α., *Ο νόμος 1975/91 περί αλλοδαπών και το Σύνταγμα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1992, Ζ.Παπασιωπη-Πασιά, *Τα δικαιώματα των αλλοδαπών όπως πηγάζουν από το νόμο 1975/1991, ο.π., Θ. Αντωνίου, Ένδικα βοηθήματα, δημοσίου δικαίου κατά των ρατσιστικών επιθέσεων και διακρίσεων-Μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 5 παρ.2 του Συντάγματος*, ΝοΒ 1997, σ.897 επ

<sup>250</sup> Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο - Ατομικά Δικαιώματα, τ. Α', Αντ. Ν. Σάκκουλας*, Αθήνα, 1991, σ.86.

<sup>251</sup> Βλ. Θ. Αντωνίου, *Ένδικα βοηθήματα, δημοσίου δικαίου κατά των ρατσιστικών επιθέσεων και διακρίσεων-Μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 5 παρ.2 του Συντάγματος*, ΝοΒ 1997, σ.904 επ.

<sup>252</sup> Βλ. περισσότερα στο Β.Τζέμος, *Ανθρώπινα Δικαιώματα, Δικαιώματα Ημεδαπών και Δικαιώματα Αλλοδαπών*, σ.52-53.

καθολική εφαρμογή τους σε κάθε πρόσωπο που βρίσκεται εντός του εδάφους όπου εφαρμόζεται η εθνική έννομη τάξη και ασκείται η εθνική κυριαρχία, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά του. Ο κανόνας αυτός επιβεβαιώνεται από την καταστατική αρχή του συνταγματικού μας συστήματος, την αρχή της αξίας του ανθρώπου. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ.1 του Συντάγματος: «Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας.» Η προσφυγή στο άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος αποτελεί την «έσχατη επικουρικότητα». Είναι η ύστατη νομική βάση προστασίας σε επίπεδο συρροής συνταγματικών θεμελιωδών δικαιωμάτων και ο απόλυτος περιορισμός των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Καθορίζει, με άλλα λόγια, το ελάχιστο αναγκαίο περιεχόμενό της, το οποίο η κρατική εξουσία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θίξει. Κανένας περιορισμός της ελευθερίας του αλλοδαπού δεν μπορεί να θεωρηθεί συνταγματικά θεμιτός αν παραβιάζει την αρχή της αξίας του ανθρώπου.

Το ερώτημα ειδικότερα που προκύπτει είναι κατά πόσο στο ισχύον Σύνταγμα είναι επιλεκτική η εφαρμογή κοινωνικών δικαιωμάτων. Κατά τον Habermas «Τα ίσα κοινωνικά δικαιώματα είναι οι μπανέλες του κορσέ που δίνει μορφή στο σώμα των δημοκρατικών πολιτών»<sup>253</sup>. Η απόλαυση κοινωνικών δικαιωμάτων όπως η πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην υγεία, στην εργασία και σε κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα, τις υπηρεσίες πρόνοιας και στη στέγαση αποτελούν συστατικά στοιχεία κάθε ενταξιακής διαδικασίας μεταναστών. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε Εγκύκλιο της προτείνει ότι «η ένταξη πρέπει να νοείται ως μία αμφίδρομη διαδικασία βασισμένη στα αμοιβαία δικαιώματα και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις των νομίμως κατοικούντων στη χώρα πολιτών τρίτων χωρών και της κοινωνίας που τους δέχεται, η οποία παρέχει τις συνθήκες για πλήρη συμμετοχή του μετανάστη»<sup>254</sup>. Όπως, μάλιστα, αναφέρει ο Habermas «Μια δημοκρατική διαδικασία μπορεί μακροπρόθεσμα να θεωρείται νόμιμη και να εξασφαλίζει αλληλεγγύη μόνον όταν φροντίζει για μια αρμόζουσα παροχή δικαιωμάτων και μια δίκαιη κατανομή τους. Για να παραμείνει μια πηγή αλληλεγγύης το καθεστώς του πολίτη πρέπει να διατηρήσει μια αξία χρήσης και να αμείβεται επίσης με το νόμισμα των κοινωνικών, οικολογικών και πολιτιστικών δικαιωμάτων»<sup>255</sup>.

Μία ρατσιστική επίδραση -παρατηρούν ορισμένοι συγγραφείς- υποβόσκει στους θεσμούς του κοινωνικού κράτους, στις σύγχρονες δημοκρατίες της Δύσης<sup>256</sup>. Οι μετανάστες συχνά βιώνουν πολλαπλές διακρίσεις, αποκλεισμούς και παραβιάσεις σε όλους τους τομείς της ζωής τους από την πρόσβαση στην εργασία, στην υγεία και τις κοινωνικές υπηρεσίες έως στη συμμετοχή στη δημόσια ζωή και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Ο φόβος της εισβολής από «ορδές φτωχών»<sup>257</sup> χρησιμοποιείται για να

<sup>253</sup> J. Habermas, *Ο μεταεθνικός αστερισμός*, μτφρ. Α. Αναγνώστου. Πόλις, Αθήνα, 2007, σ.84.

<sup>254</sup> European Commission, "Communication from the Commission...on immigration, integration and employment", ο.π., σ.17.

<sup>255</sup> J.Habermas, *Ο μεταεθνικός αστερισμός*, ο.π., σ.114.

<sup>256</sup> Ε.Κοντιάδης, *Οι μεταμορφώσεις του κοινωνικού κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, ο.π., σ. 271 επ., Προβλ. D.Loschak, *Observations sur un infra-droit, Droit Social* 1976, σ.43, Ι Ληζουριώτη, *Το νομικό καθεστώς του μετανάστη μισθωτού στην Ελλάδα*, Αθήνα-Κομοτηνή 1998, σ.29-30.

<sup>257</sup> Βλ. σχετικά Χ. Βαρουζή «Φτώχεια και Ανθρώπινα Δικαιώματα: Η παραβίαση της Ανθρώπινης Αξιοπρέπειας» στο Γ. Σακέλλης (επ.υπευθ.), 2006, *Πρακτικά Συνεδρίου: Φτώχεια, Αποκλεισμός και Κοινωνικές Ανισότητες*, Αθήνα, ΕΚΚΕ, σ.263-270.

δικαιολογήσει ολοένα αυστηρότερα μέτρα εναντίον των μεταναστών παραβιάζοντας τα διεθνή πρότυπα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ανθρώπινης μεταχείρισης<sup>258</sup>. Η επίκληση του πολιτικού φιλελευθερισμού αφορά κατ' ουσίαν έναν φιλελευθερισμό «εσωτερικής χρήσης» που εφαρμόζεται κυρίως για τους πολίτες-υπηκόους των εθνικών κρατών και εξαιρεί τους αλλοδαπούς. Ιδιαίτερα στους τομείς της απασχόλησης και της κοινωνικής προστασίας, οι αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης, καθώς και ο κοινωνικοκρατικός χαρακτήρας των δυτικών δημοκρατιών υποχωρούν όταν πρόκειται για αλλοδαπούς. Ο σύγχρονος ρατσισμός<sup>259</sup>, ο οποίος σε θεσμικό επίπεδο εμφανίζεται με τη διαφοροποίηση του νομικού καθεστώτος και τη δυσμενή μεταχείριση των αλλοδαπών, αποτελεί «έκφραση της εγγενούς αποτυχίας μιας έλλογης, υποτίθεται, αυτοθέσπισης, που προσκρούει στα κοινωνικά όρια της λογικής»<sup>260</sup>.

*Η καθολικότητα εφαρμογής των δικαιωμάτων δεν αποτελεί επιταγή μόνον της αρχής του κοινωνικού κράτους αλλά και της δημοκρατικής αρχής. Δεν εγγυάται μόνο την αξιοπρέπεια αλλά και την έλλειψη εξάρτησης*<sup>261</sup>. Ο κανόνας της καθολικής εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων *επιδέχεται πάντως σημαντικές εξαιρέσεις*, οι οποίες διαβαθμίζονται ανάλογα με τον προέχοντα χαρακτήρα του θεμελιώδους δικαιώματος ως ατομικού, κοινωνικού ή πολιτικού. *Στις κατηγορίες των κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων ελληνική ιθαγένεια αποτελεί συχνά προϋπόθεση για πλήρη συνταγματική προστασία*. Εξάλλου, για ορισμένα δικαιώματα το Σύνταγμα επιφυλάσσει την προστασία τους μόνο στους Έλληνες πολίτες. Η εξαίρεση των αλλοδαπών από την κατοχύρωση κάποιων κοινωνικών δικαιωμάτων δεν συνεπάγεται απαγόρευση οποιασδήποτε σχετικής δραστηριότητάς τους.<sup>262</sup> Εναπόκειται πλέον στον κοινό νομοθέτη να προβεί ή όχι σε σχετική νομοθετική ρύθμιση.

Η κρατούσα άποψη είναι η παραδοσιακή αντίληψη ότι φορείς των κοινωνικών δικαιωμάτων περιορίζονται μόνο στους πολίτες<sup>263</sup>, δεδομένου ότι προϋποθέτουν αφενός την ύπαρξη του νομικού δεσμού της ιθαγένειας μεταξύ των φορέων τους και του κράτους και αφετέρου τη φορολογική υποχρέωση των δικαιούχων.<sup>264</sup> Ακόμη και

<sup>258</sup> Μήνυμα από την Αϊρίν Χαν, Γενική Γραμματέα της Διεθνούς Αμνηστίας, Διεθνής Αμνηστία, Ετήσια έκθεση 2007, AI Index: POL 10/009/2007 ([www.amnesty.org.gr](http://www.amnesty.org.gr))

<sup>259</sup> Ζ. Παπαδημητρίου, Ρατσισμός και ευρωπαϊκός πολιτισμός, ΕΕΠΕ τ.10/1997, σ.153, Χ.Ανθόπουλος, Προστασία κατά του ρατσισμού και της ελευθερίας της πληροφόρησης, Αθήνα 2000, σ.31 επ.

<sup>260</sup> Κ. Τσουκαλά, Ο ρατσισμός σήμερα, στο: του ίδιου, Ταξίδι στο Λόγο και την Ιστορία, τ.Α', Αθήνα 1996, σ.138

<sup>261</sup> Saint-Just, Fragments d'institutions republicaines, in Oeuvres completes de saint just, G.Lebovici, Paris, 1984, σ.969, προβλ. F.Twine, Citizenship and social rights, Sage, London, 1994, σ.102 επ.

<sup>262</sup> Π.Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τ.Α', 1991, σ.88, Α.Σβώλος-Γ.Βλάχος, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, τ.Α', 1978, σ.94, Κ.Χρυσόγονος, Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, 2002, σ.53.

<sup>263</sup> Π. Παραράς, Σύνταγμα και ΕΣΔΑ, Αθήνα-Κομοτηνή, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2001, σ.129,131,142, Π.Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τ.Α', 1991, σ.87.

<sup>264</sup> Ξ. Κοντιάδης, Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004, σ. 150, Ξ.Κοντιάδης, Μεταμορφώσεις του Κοινωνικού Κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, Αθήνα- Κομοτηνή-Εκδ. Παπαζήση, 2001, σ.275, Γ. Λεβέντη, Τα κοινωνικά δικαιώματα, ΤοΣ, 1976, σ.134 επ., Α. Μανιτάκη, Τα κοινωνικά δικαιώματα μεταξύ πολιτικής και ιδιωτικής κοινωνίας, σε Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Όρια και σχέσεις δημόσιου και ιδιωτικού, Αθήνα, 1996, σ.64, Π. Παραράς, Φιλελευθερισμός και κοινωνική δικαιοσύνη, Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2001, σ.230 επ., Α.Ράικος, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. β', «Θεμελιώδη δικαιώματα», Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2002, σ.125, J. Pliopoulos-Strangas et G. Leventis G, La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique de la Grece, ο.π., σ. 395 επ.



πρωτοπόροι θεωρητικοί του κράτους πρόνοιας και της γενίκευσης των κοινωνικών δικαιωμάτων όπως ο T.H.Marshall, υποστήριζαν ότι τα κοινωνικά δικαιώματα είναι «εξ ορισμού εθνικά».<sup>265</sup>

Αν με βάση την κρατούσα άποψη, δεχθούμε ότι φορείς των κοινωνικών δικαιωμάτων περιορίζονται μόνο στους πολίτες και την ιθαγένεια ως αποκλειστικό «διαβατήριο» για την ιδιότητα του πολίτη και την πλήρη πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες του κράτους πρόνοιας, τότε είναι ανεκτή και συνταγματικά η διαφοροποιημένη νομοθετική ρύθμιση πρόσβασης των μεταναστών στις κοινωνικές υπηρεσίες. Άλλως, αν η ιδιότητα του πολίτη δεν είναι τόσο «προσκολλημένη» στο θεσμό της ιθαγένειας αλλά μπορεί να νοηθεί και ευρύτερα τότε οι αλλοδαποί μετανάστες μπορεί να είναι φορείς των κοινωνικών δικαιωμάτων και συνεπώς πρέπει να ισχύει και για αυτούς η ίδια κοινωνική νομοθεσία με τους ίδιους ακριβώς όρους όπως και για τους Έλληνες. Γι' αυτό και ορισμένοι συγγραφείς<sup>266</sup> -με κριτήριο το σκοπό και τη λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων- στηρίζόμενοι στη διατύπωση του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος : «...τα δικαιώματα του ανθρώπου, ως ατόμου και μέλους του κοινωνικού συνόλου...» δημιουργούν μια νέα διακριτή κατηγορία υποκειμένων των κοινωνικών δικαιωμάτων σε σχέση με αυτή του «ατόμου» ή του «πολίτη»: την κατηγορία του μέλους του κοινωνικού συνόλου, του «κοινωνικού πολίτη». Στον αλλοδαπό μετανάστη ως μέλος του κοινωνικού συνόλου (άρθρ.25 παρ. 1 του Συντ.) που «συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας» (άρθρ. 5 παρ. 1 του Συντάγματος) και με τον τρόπο αυτό αναπτύσσει πάγιους δεσμούς με την ελληνική κοινωνία και εφόσον η διαμονή του είναι πραγματική με κάποια σταθερότητα ή μόνιμη και νόμιμη αποδίδουν την ιδιότητα του «κοινωνικού πολίτη» και να του αναγνωρίζουν τα κοινωνικά δικαιώματα που αναγνωρίζει το ελληνικό Σύνταγμα στον «πολίτη».

Αφενός υποστηρίζεται ότι σκοπός των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι η προστασία του «κοινωνικού ανθρώπου». Η κατοχύρωσή τους αφορά όχι τον άνθρωπο ως αφηρημένο «άτομο» ή «πολίτη» απογυμνωμένο από κοινωνικούς προσδιορισμούς και περιορισμούς αλλά από το συγκεκριμένο άνθρωπο, όπως υπάρχει και δρα στην κοινωνική πραγματικότητα με τις ανάγκες και με τα ενδιαφέροντά του<sup>267</sup>. Με τα κοινωνικά δικαιώματα «κοινωνικοποιούνται» ορισμένες κατηγορίες κινδύνων όπως αναπηρία, ασθένεια, φτώχεια ώστε να διασφαλίζονται οι στοιχειώδεις ανάγκες του ανθρώπου για την επιβίωση και την αξιοπρεπή διαβίωσή του μέσα στην κοινωνία. Κι

<sup>265</sup> T.H.Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*, ο.π., σ.72, Ο Marshall προτείνει τη διάκριση της ιδιότητας του πολίτη σε τρία συστατικά στοιχεία: ατομικό, πολιτικό και κοινωνικό, προβλ.R. Bendix, *Nation Building and Citizenship*, John Wilkey and Sons, Hoboken, NJ, 1964.

<sup>266</sup> Βλ. σχετικά Α.Καϊδατζής, *Κοινωνικά δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη και μετανάστες, μεταδιδακτορική μελέτη στο πλαίσιο του Προγράμματος «ΠΥΘΑΓΟΡΑΣ II-Ενίσχυση ερευνητικών ομάδων στο πανεπιστήμιο»*, 2006, σ.74 επ.. Για περισσότερα βλ. T.H.Marshall και T.Bottomore, *Ιδιότητα του πολίτη και κοινωνική τάξη*, ο.π., σ.33 επ., Γ. Κραβαρίτου, *Κοινωνικά δικαιώματα και κοινωνική ιδιότητα του πολίτη*, ΝοΒ 2002, σ.1426 επ., F.Twine, *Citizenship and social rights*, Sage, London, 1994, N.Fraser & L.Gordon, *Civil Citizenship Against social Citizenship? On the ideology of Contract Versus Charity*, in B.van Steenberg, *The Condition of Citizenship*, London: Sage, 1994, σ.90-107, J. Habermas, *Citizenship and National Identity*, 1994, in B.van Steenberg, *The Condition of Citizenship*, London: Sage, A. Oldfield, *Citizenship and Community: Civil Republicanism and the Modern World*, Routledge, London, 1990, G.Katrougalos, *Constitution, Law and Rights in the welfare state and beyond*, A. Sakkoulas, Athens, 1998

<sup>267</sup> Α. Μάνεσης, *Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο*, ο.π., σ.22, Α.Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, ο.π., σ.153 επ.

αυτό συμβαίνει γιατί ορισμένες ανάγκες θεωρούνται τόσο θεμελιώδους και κεφαλαιώδους σημασίας ώστε η διασφάλισή τους δεν μπορεί να εγκαταλείπεται στην ατομική πρωτοβουλία και ευθύνη αλλά ανήκει στην ευθύνη της οργανωμένης κοινωνίας<sup>268</sup>. Όπου, λοιπόν, στις κοινωνικές διατάξεις του Συντάγματος αναφέρεται πολίτης εννοείται όχι ο «έλληνας πολίτης» δηλαδή όποιος έχει ελληνική υπηκοότητα ή ιθαγένεια αλλά ο «κοινωνικός πολίτης» το μέλος του κοινωνικού συνόλου. Με την ίδια έννοια μπορούμε να ερμηνεύσουμε και την παρ. 4 του άρθρου 25 του Συντάγματος σύμφωνα με την οποία το κράτος «αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης». Αν η εθνική αλληλεγγύη αφορά τους Έλληνες υπηκόους, η κοινωνική αλληλεγγύη μπορεί να γίνει αντιληπτή ως αλληλεγγύη μεταξύ των κοινωνικών πολιτών δηλαδή των μελών του κοινωνικού συνόλου. Επιπλέον, στις κοινωνικές διατάξεις του Συντάγματος (με εξαίρεση της διάταξης για το δικαίωμα δωρεάν παιδείας) απαντάται ο όρος «πολίτης» χωρίς τον προσδιορισμό Έλληνας. Αντίθετα, εκεί που ο συντακτικός νομοθέτης κατοχυρώνει δικαιώματα μόνο για τους Έλληνες υπηκόους χρησιμοποιεί είτε τον όρο «Έλληνες» (άρθρα 4 παράγραφοι 1 και 2, 5 παρ.4, 11, 12) είτε τον όρο «Έλληνες πολίτες» (άρθρα 4 παρ.4, 29, 31, 51 παρ.3).

Αφετέρου υποστηρίζουν ότι οι λειτουργίες των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι επανορθωτικές και συμμετοχικές. Ως επανορθωτικά (*welfare rights*), τα κοινωνικά δικαιώματα αποσκοπούν στην άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων μέσω αναδιανομής πόρων και εισοδημάτων που έρχεται να «διορθώσει» τις αδικίες της αγοραίας διανομής<sup>269</sup>. Ως συμμετοχικά<sup>270</sup>, τα κοινωνικά δικαιώματα είναι δικαιώματα του κοινωνικού πολίτη (*social citizenship rights*)<sup>271</sup> που αποσκοπούν στην διασφάλιση των πραγματικών υλικών και πνευματικών προϋποθέσεων και ικανοτήτων<sup>272</sup> που είναι απαραίτητες για τη συμμετοχή κάθε προσώπου στην κοινωνική συμβίωση ώστε να καταστεί πλήρες μέλος του κοινωνικού συνόλου. Ο Πολίτης αγωνίζεται, διεκδικεί και συμμετέχει προκειμένου να απολαύει τα δικαιώματα που του ανήκουν και μάλιστα όχι μόνο του ίδιου ως άτομο αλλά και συλλογικά<sup>273</sup>.

Σχετικά με την αντίληψη που συνδέει την «επέκταση» των κοινωνικών δικαιωμάτων με τη φορολογική υποχρέωση των δικαιούχων οφείλουμε να παρατηρήσουμε ότι αντιμετωπίζεται κριτικά από τμήμα της θεωρίας.<sup>274</sup> Υποστηρίζεται ότι μια τέτοια υποχρέωση δεν προκύπτει από καμιά συνταγματική επιταγή και εμφανίζεται ως αξιωματική<sup>275</sup>. Άλλωστε, τα κοινωνικά δικαιώματα κατοχυρώνονται για τους

<sup>268</sup> F.Ewald, *Ιστορία του κράτους πρόνοιας*, ο.π.

<sup>269</sup> Κ. Τσουκαλάς, *Είδωλα Πολιτισμού*, ο.π., σ.418 επ.

<sup>270</sup> Α.Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, σ.222 επ.

<sup>271</sup> F. Michelman, *The constitution, social rights and liberal political justification*, *International Journal of Constitutional Law*, 1(1)/2003, σ. 13-34, σ.25 επ, W.E. Forbath, *Constitutional welfare rights: A history critique and reconstruction*, *Fordham Law Review*, 69(5)/2001, σ. 1821-1891, σ.1821 επ.

<sup>272</sup> Sen, A, *Commodities and Capabilities*, ο.π., 1985, σ.38 επ., επίσης A. Sen, *Development as freedom*, ο.π., σ. 17 επ.

<sup>273</sup> T.H.Marshall και T.Bottomore, *Ιδιότητα του πολίτη και κοινωνική τάξη*, ο.π., σ.16.

<sup>274</sup> Βλ. Α. Μάνεσης, *Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο*, ο.π., σ.172 επ., Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ.47 επ., Γ.Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, ο.π., σ.624 επ.

<sup>275</sup> Α.Παπακωνσταντίνου, *Η συνταγματική αρχή του «κοσμοπολιτισμού» των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ο.π., σ.37.

ημεδαπούς ανεξάρτητα από τη φορολογική τους ικανότητα. Κατά κανόνα, μάλιστα, η άσκησή τους ωφελεί όσους δεν υπέχουν ή υπέχουν ελάχιστη φορολογική υποχρέωση. Σημειωτέον, ότι οι νόμιμα ευρισκόμενοι στην επικράτεια αλλοδαποί υπέχουν συχνά φορολογική υποχρέωση εφόσον εργάζονται και αποκτούν εισόδημα στη χώρα μας.

Κατ' άλλη από την κρατούσα άποψη, σύμφωνα με ορισμένους συγγραφείς, τα κοινωνικά δικαιώματα κατοχυρώνονται, κατ' αρχήν, για τον καθένα ανεξάρτητα από την εθνικότητά του <sup>276</sup>. Ωστόσο κάποιοι συγγραφείς θεωρούν ότι η επέκταση των δικαιωμάτων σε καταπιεζόμενες και περιθωριοποιημένες ομάδες επιτελεί «ιδεολογική λειτουργία», καθώς η χρησιμότητα της «εξισωτικής αξίωσης για γενική ισχύ και συμπερίληψη όλων» δεν ήταν άλλη από τη «συγκάλυψη της πραγματικής άνισης μεταχείρισης των σιωπηρά αποκλεισμένων<sup>277</sup>».

Κατ' άλλους, δεν είναι δυνατόν να εξαιρεθούν από τη σχετική συνταγματική προστασία οι αλλοδαποί από τα θεμελιώδη δικαιώματα που εμπίπτουν στην κανονιστική εμβέλεια των άρθρων 5 παράγραφοι 1 και 2 και 2 παρ.1 του Συντάγματος δηλαδή κατά κύριο λόγο τα δικαιώματα στην υγεία και εν γένει κοινωνική ασφάλεια, δεν είναι επιτρεπτό να αποκλειστούν από το πεδίο εφαρμογής τους τουλάχιστον όσοι βρίσκονται νόμιμα στην ελληνική επικράτεια<sup>278</sup>. Άλλωστε και για τους αλλοδαπούς μετανάστες χωρίς νόμιμη διαμονή, διασφαλίζεται ένα minimum κοινωνικής προστασίας. Είναι η προστασία που εξασφαλίζεται για τον «καθένα» που βρίσκεται στην ελληνική επικράτεια. Δεδομένου, μάλιστα, ότι η «νέα» μετανάστευση, η οποία αναπτύσσεται στο πλαίσιο των διεθνών ανισοτήτων και της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, είναι ως επί το πλείστον παράτυπη μετανάστευση<sup>279</sup> αντιλαμβανόμαστε τη σημασία της διάκρισης μεταξύ νόμιμων και παράτυπων μεταναστών.

Άλλοι συγγραφείς εξαρτούν την απάντησή τους στο ζήτημα από τη γραμματική διατύπωση των διατάξεων που κατοχυρώνουν τα επιμέρους κοινωνικά δικαιώματα.<sup>280</sup> Επισημαίνουν<sup>281</sup> ότι σε όσες περιπτώσεις το Σύνταγμα κατοχυρώνει τα δικαιώματα αποκλειστικά για τους ημεδαπούς, το ορίζει ρητά (άρθρα 16 παρ.4-δωρεάν παιδεία, 21 παρ.3-υγεία, 22 παρ.1 Συντ.-εργασία) ή έστω με έμμεσο αλλά σαφή τρόπο (άρθρο 21 παρ.2 Συντ.- ανάπηροι πολέμου, χήρες και ορφανά εκείνων που έπεσαν στον πόλεμο). Ακόμη, όμως, και στις περιπτώσεις αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο αλλοδαπός είναι φορέας των αντίστοιχων δικαιωμάτων όσον αφορά τον κανονιστικό τους πυρήνα.<sup>282</sup> Πυρήνας, ο οποίος συνυφαίνεται στενά με την –καθολικής εφαρμογής- αρχή της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ.1 Συντ.). Ο κοινός νομοθέτης μπορεί να επεκτείνει τα ανωτέρω δικαιώματα στους αλλοδαπούς, χωρίς όμως να θεμελιώνεται στη συνέχεια

<sup>276</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ.51.

<sup>277</sup> J.Habermas, *Ο μεταεθνικός αστερισμός*, Πόλις, 2007, σ.165.

<sup>278</sup> Κ. Κρεμαλής, *Το δικαίωμα για προστασία της υγείας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1987, σ.112 επ.

<sup>279</sup> R.King, "Southern Europe in the changing global map of migration", in R. King, G. Lazaridis and C. Tsardanidis (eds) *Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe*, Macmillan, Basingstoke, 2000, pp. 1-26, σ.20.

<sup>280</sup> Γ. Κατρουγκαλός, *Τα Κοινωνικά δικαιώματα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σ.133 επ., Α.Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 128, Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ. 501 επ.

<sup>281</sup> Α.Παπακωνσταντίνου, *Η συνταγματική αρχή του «κοσμοπολιτισμού» των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ο.π., σ.36.

<sup>282</sup> Α. Παπακωνσταντίνου, *Το κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σ.94-95.

σχετικό κοινωνικό κεκτημένο.<sup>283</sup> Τα λοιπά κοινωνικά δικαιώματα κατοχυρώνονται χωρίς διάκριση τόσο για τους ημεδαπούς όσο και για τους αλλοδαπούς. Δεν πρέπει να παραβλέπεται άλλωστε ότι η απόλαυση βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων, συνιστά, στο πλαίσιο ιδίως της «παραπληρωματικότητας» των θεμελιωδών δικαιωμάτων της κρατικής υποχρέωσης για θετική προστασία τους σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ.1 του Συντάγματος, αναγκαίο όρο για την αποτελεσματική άσκηση σειράς ατομικών δικαιωμάτων, ιδιαίτερα δε της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 5 παρ.1 Συντ.).

Το κείμενο του Συντάγματος δεν βοηθάει ιδιαίτερα, καθώς σε κάποιες από τις κοινωνικές διατάξεις του αναφέρεται ρητά στον «πολίτη», ενώ σε άλλες αναφέρεται ειδικά σε κάποια κοινωνική ή φυσική ιδιότητα του προσώπου όπως την ιδιότητα του αναπήρου, του απόρου, του αστέγου, του εργαζόμενου κ.λπ.. Το άρθρο 22παρ.5 του Συντάγματος αναφέρεται στην κοινωνική ασφάλιση των «εργαζομένων» χωρίς να διαφοροποιεί έλληνα ή αλλοδαπό<sup>284</sup>, στο άρθρο 21παρ.3 γίνεται λόγος για την «ωγεία των πολιτών» και στην παρ.1 του ίδιου άρθρου για τη «δημιουργία συνθηκών απασχόλησης όλων των πολιτών», στο άρθρο 16 παρ.4 αναφέρει ότι δικαίωμα δωρεάν παιδείας έχουν «όλοι οι Έλληνες». Συνεπώς, συνταγματικά, σύμφωνα με την κρατούσα άποψη, τα κοινωνικά δικαιώματα είναι δικαιώματα των Ελλήνων πολιτών και όχι των αλλοδαπών λόγω της αναφοράς του όρου «πολίτες» στο κείμενο των συνταγματικών διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου. Ο κοινός νομοθέτης μπορεί και εν όψει του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος «Οι Έλληνες (και όχι οι αλλοδαποί) είναι ίσοι ενώπιον του νόμου» να προβλέψει διαφορετική -ακόμα και δυσμενέστερη μεταχείριση- των αλλοδαπών, υπό τον όρο ότι αυτό δικαιολογείται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος και δεν παραβιάζεται η αρχή της αξίας του ανθρώπου<sup>285</sup>.

Στην πράξη, η πρόσβαση των μεταναστών στις κοινωνικές παροχές δεν εξαρτάται μόνο από το αν είναι ή όχι φορείς των συνταγματικά κατοχυρωμένων κοινωνικών δικαιωμάτων. Αν δεχθούμε τον ισχυρισμό δυτικών διανοητών ότι «πίσω από την αξίωση οικουμενικής ισχύος των δικαιωμάτων του ανθρώπου κρύβεται απλώς μια ύπουλη αξίωση επιβολής της Δύσης<sup>286</sup>» θα κατανοήσουμε καλύτερα την μεγάλη διάσταση ανάμεσα στην αναγνώριση των δικαιωμάτων στο Σύνταγμα ή στα διεθνή καταστατικά κείμενα και τη νομοθετική ή κανονιστική εξειδίκευση στην εσωτερική έννομη τάξη ή τη διοικητική πρακτική<sup>287</sup>.

<sup>283</sup> Α. Παπακωνσταντίνου, *Η συνταγματική αρχή του «κοσμοπολιτισμού» των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ο.π., σ.37.

<sup>284</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ.571.

<sup>285</sup> ΑΠ 2834/εγκλ. εισαγγελία 4/31.10.2002, *Η αρχή του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου (άρθ.2 παρ.1 Συντ.) πρέπει να τηρείται, με τη μέριμνα της εισαγγελικής αρχής, από όλα τα κρατικά όργανα προς αντιμετώπιση φαινομένων κακομεταχείρισης ημεδαπών ή αλλοδαπών και παραβιάσεων κανόνων του εργατικού δικαίου ιδίως σε βάρος αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων.*

<sup>286</sup> J. Habermas, *Ο μεταεθνικός αστερισμός*, ο.π., σ.164.

<sup>287</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Μεταμορφώσεις του κοινωνικού κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, ο.π., σ.271 επ., Χατζή, Χ. (2004), *Ο αλλοδαπός ως υποκείμενο δικαιωμάτων στην ελληνική έννομη τάξη*, στο Μ. Παύλου και Δ. Χριστόπουλος (επιμ.), *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης: Κοινωνική συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Κριτική, Αθήνα, σ. 233-252, σ.237 επ. Βλ. επίσης, Κ. Σπανού, *Η πραγματικότητα των δικαιωμάτων. Κρατικές πολιτικές και πρόσβαση σε υπηρεσίες*, Αθήνα, Σαββάλας, 2005.

### 3.3.2. Οι αποδέκτες των κοινωνικών δικαιωμάτων σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα

«Ο πρώτος που δεσμεύεται από τα κοινωνικά δικαιώματα που θεσπίζει το ελληνικό Σύνταγμα είναι η ίδια η κρατική εξουσία<sup>288</sup>» και γενικότερα, οι δημόσιοι φορείς εξουσίας. «Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκησή τους» σύμφωνα με το 25 παρ.1 εδ. β' του Συντάγματος. Κατά συνέπεια, υποχρεούται και η νομοθετική και η εκτελεστική και η δικαστική λειτουργία. Η πολιτεία και όταν δρα με τη μορφή και τα μέσα του ιδιωτικού δικαίου είτε η ίδια είτε μέσω φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ή ακόμη ως παροχική διοίκηση<sup>289</sup> δεσμεύεται γιατί μια τέτοια αλλαγή γίνεται για την «ενίσχυση της λειτουργικότητάς της και της αποδοτικότητάς της» και όχι για να «εκφύγει από το συνταγματικό έλεγχο<sup>290</sup>».

Κάτι τέτοιο δεν σημαίνει μονοπώληση του συνόλου της κοινωνικής πολιτικής από το δημόσιο τομέα αφού ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες μπορεί να χορηγούνται και από τους ιδιώτες κατά παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας<sup>291</sup>. Η άποψη αυτή αποκτά αυξημένη σημασία ενόψει της τάσης των τελευταίων ετών για μετακύλιση πολλών κοινωνικών λειτουργιών όχι μόνο από το κράτος προς τον καθαρά ιδιωτικό τομέα αλλά και από με τη στενή έννοια δημόσιο προς τον ευρύτερο δημόσιο τομέα (κατά την έννοια του άρθρου 51 παρ.1 του ν. 1892/1990 ή την ευρύτερη έννοια του άρθρου 1 παρ.6 του ν. 1256/1982)<sup>292</sup>. Πρέπει, λοιπόν να θεωρηθεί ότι όλοι οι φορείς του δημοσίου τομέα, ανεξάρτητα από τη φύση τους ως νομικά πρόσωπα του δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, δεσμεύονται ευθέως και άμεσα από τα συνταγματικά δικαιώματα, χωρίς να χρειάζεται στις περιπτώσεις αυτές επίκληση της «τριτενέργειας» των τελευταίων. Δεσμεύονται ακόμα και οι φορείς, οι οποίοι με διατάξεις νόμων, προεδρικών διαταγμάτων ή υπουργικών αποφάσεων εξέρχονται του δημόσιου τομέα ή εξαιρούνται από την εφαρμογή των διατάξεων που τον διέπουν, χωρίς να παύει το δημόσιο να είναι ο αποκλειστικός ή κύριος μέτοχός τους<sup>293</sup>.

Σχετικά με την παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις<sup>294</sup> ως προς τη συνταγματική οριοθέτησή της. Σύμφωνα με τον Κατρούγκαλο η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας σε ιδιώτη μπορεί να γίνει «με διοικητική σύμβαση<sup>295</sup> με την προϋπόθεση του χρονικά πεπερασμένου και της αδιάλειπτης και ισότιμης παροχής των σχετικών αγαθών. Οι παραπάνω περιορισμοί απορρέουν απευθείας από την αρχή του κράτους δικαίου και δη από τη συστατική της

<sup>288</sup> Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Γ', ο.π., σ.177.*

<sup>289</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σ.57 επ.*

<sup>290</sup> Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Γ', ο.π., σ.178.*

<sup>291</sup> Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996, σ.376 επ., Π. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1992, σ.611 επ., Γ. Κατρούγκαλος, Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, ό.π., σ.646.*

<sup>292</sup> Βλ. Α. Τάχος, *Διοικητικό οικονομικό δίκαιο, 7η έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1992, σ.367 επ.*

<sup>293</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, 2006, Αθήνα, Νομική βιβλιοθήκη, σ.57 επ.*

<sup>294</sup> Βλ. αφενός Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, ό.π., σ.646 επ. και αφετέρου Σ.*

*Βλαχοπούλου, Ιδιωτικοποίηση: Το συνταγματικό πλαίσιο μιας πολιτικής απόφαση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1999*  
<sup>295</sup> Πρβλ. άρθρα 1 και 8 της Οδηγίας 92/50 ΕΟΚ.

συνιστώσα της συνεχούς λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών. Επομένως, «κατ' αρχήν εκτός από τις περιπτώσεις που το Σύνταγμα ρητά<sup>296</sup> ή μη<sup>297</sup> αποκλείει την άσκηση συγκεκριμένων υπηρεσιών από ιδιώτες ή απαγορεύεται<sup>298</sup>, ούτε μπορεί διοικητικά να αποκλειστεί, αρκεί να εξασφαλίζεται πλήρως ο ρόλος του κράτους στη ρύθμιση των όρων, των συνθηκών και του κανονιστικού πλαισίου χορήγησής τους και στην εποπτεία ως προς την πραγμάτωση του περιεχομένου των σχετικών κοινωνικών δικαιωμάτων.» Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει δεχθεί κατά την ενάσκηση της γνωμοδοτικής του αρμοδιότητας ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις που παρέχουν αγαθά ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο (ύδρευση, ενέργεια, επικοινωνίες κ.λπ.) ασκούν δημόσια υπηρεσία έστω κι αν πρόκειται για ν.π.ι.δ.. Επιδιώκουν το δημόσιο σκοπό να διασφαλίζουν στο κοινωνικό σύνολο ζωτικά αγαθά χωρίς τα οποία δεν υφίστανται οι όροι για την αξιοπρεπή διαβίωση του ανθρώπου και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του (άρθρα 2 παρ.1 και 5 παρ.1 του Συντ.). Λόγω, όμως του δημόσιου σκοπού τους πρέπει πάντα να τελούν «υπό τη νομική εγγύηση και εποπτεία του Κράτους»<sup>299</sup>. Νεότερη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας επικαλούμενη πλέον τις αρχές της λαϊκής κυριαρχίας και της διάκρισης των εξουσιών δέχθηκε ότι υπάρχει ένας «σκληρός πυρήνας» μη παραχωρούμενων υπηρεσιών<sup>300</sup> π.χ. η αστυνομική εξουσία, ως κατεξοχήν δημόσια εξουσία και έκφραση κυριαρχίας ασκείται δια της αστυνομικής αρχής μόνο από το κράτος (ή ν.π.δ.δ.) και όχι από τους ιδιώτες<sup>301</sup>.

Το κράτος πρέπει αν διατηρεί πάντοτε τον «πρωταρχικό ρόλο ρύθμισης, συντονισμού, ελέγχου και εγγύησης της πλήρωσης των συνταγματικών σκοπών»<sup>302</sup>. Η συνύπαρξη δημοσίου και ιδιωτικού δεν μπορεί να παραμερίσει το κράτος από οποιοδήποτε τομέα κοινωνικής πολιτικής. Επιπλέον, για λόγους καλύτερης εξυπηρέτησης του γενικότερου συμφέροντος ορισμένες υπηρεσίες πρέπει να παραμένουν αποκλειστικά δημόσιες.<sup>303</sup> Ως προς τις δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες των οποίων είναι ανεκτή, κατ' αρχήν, η ιδιωτικοποίηση, υφίστανται σημαντικοί λόγοι συνταγματικής πολιτικής που

<sup>296</sup> Όπως π.χ. στην περίπτωση της ανώτατης ή ανώτερης επαγγελματικής εκπαίδευσης (άρθρο 16παρ.5,7). Προβλ. ΣτΕ 576/81, ΕΔΑΔ 1981.120,1186/83.

<sup>297</sup> Όπως στην περίπτωση της υποχρεωτικής κύριας ασφάλισης

<sup>298</sup> Βλ. αντί άλλων Π. Παράρας, Οι φορείς των κοινωνικών υπηρεσιών, ΤοΣ 1991.1 και Γ. Παπαδημητρίου, Ζητήματα συνταγματικότητας της παρέμβασης του κράτους στα ταμεία αλληλοβοήθειας των τραπεζών, Γνωμοδότηση ΝοΒ 1991.1368.

<sup>299</sup> ΣτΕ ΠΕ 158/1992, ΤοΣ 1992, 157 επ., ΠΕ 385/1995, ΤοΣ 1996, σ.285 επ.

<sup>300</sup> Βλ. Θ. Φορτσάκης, Συνταγματικοί και υπερνομοθετικοί περιορισμοί των ιδιωτικοποιήσεων, ΔτΑ 2004, σ.429επ., Σ.Βλαχόπουλος, Η ιδιωτικοποίηση των αρμοδιοτήτων του πυρήνα της κρατικής εξουσίας, ΔτΑ 2004,σ.455επ.

<sup>301</sup> ΣτΕ 1934/1998, Ολ., ΤοΣ 1998, σ.598..

<sup>302</sup> Γ. Κατρούγκαλος, Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, ό.π., σ.648.

<sup>303</sup> Βλ. σχετ. νομολογία του γαλλικού Συνταγματικού Συμβουλίου ιδίως C.C.132 DC της 16/1/1982, 207 DC της 25-26/6/1986, 254DC της 30/7/1989 δέχεται ότι ανήκει στο νομοθέτη η απόφαση για την εθνικοποίηση ή ιδιωτικοποίηση μιας δραστηριότητας. Αποκλείεται, πάντως, η ιδιωτικοποίηση των «εθνικών δημόσιων υπηρεσιών»(services publics nationaux) όπως η κοινωνική ασφάλιση και των «de facto μονοπωλίων» (monopoles de fait). Η ερμηνεία για τον αποκλειστικά δημόσιο χαρακτήρα των υπηρεσιών που υπηρετούν συνταγματικούς σκοπούς δεν αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο (άρθρα 85-86 και 90 ΣυνθΕΚ).

συνηγορούν στη διατήρηση του δημόσιου χαρακτήρα τους.<sup>304, 305</sup> Στη θεωρία υπάρχει διάσταση απόψεων σχετικά με ποιο από τα δύο κριτήρια πρέπει να ισχύσει στην ελληνική έννομη τάξη<sup>306</sup>. Οι λόγοι αυτοί δεν είναι τόσο δογματικοί όσο πραγματιστικοί και ιστορικοί, αφού οι ιδιώτες, με γνώμονα το κριτήριο του κέρδους, δεν παρέχουν εγγυήσεις για την εξασφάλιση ίσης απόλαυσης των κοινωνικών δικαιωμάτων. Επιπλέον, στη χώρα μας υπάρχει ένα «έλλειμμα κρατικότητας» («*deficit of stateness*»<sup>307</sup>) στην κοινωνική πολιτική, το οποίο οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις πελατειακές σχέσεις που στρεβλώνουν τα κριτήρια και τον προσανατολισμό κοινωνικής προστασίας.

«*Εξαιτίας της εμπλοκής ιδιωτικού και κοινωνικού τομέα στην άσκηση των κρατικών λειτουργιών και της γενικότερης σύγχυσης των ορίων δημόσιας και ιδιωτικής σφαίρας, οι προστατευτικές λειτουργίες των δικαιωμάτων επεκτείνονται πέρα από το άνω δυαδικό πλαίσιο και σε πλαίσια εξουσιαστικών σχέσεων παντός είδους, μεταξύ φυσικών ή νομικών υποκειμένων ή συλλογικοτήτων (εργασιακές σχέσεις, ..., σχέσεις αλλοδαπών-ανιθαγενών-απάτριδων με τις υπηρεσίες του κράτους)*<sup>308</sup>». Η σύγχυση δημόσιας και ιδιωτικής σφαίρας στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής προτάσσει την αναγκαιότητα εξεύρεσης του κρίσιμου κριτηρίου για το συνταγματικό προσδιορισμό των υποχρεώσεων και των ορίων ιδιωτικού και δημοσίου. Είναι σημαντικό για την προστασία των πολιτών, η εξασφάλιση της ελάχιστης προστατευτικής λειτουργίας του δικαιώματος να παραμένει εκτός αγοραίας διαδικασίας και υπό κρατική ευθύνη. Από την άποψη αυτή δημόσιος και ιδιωτικός τομέας δεν αποτελούν λειτουργικά ισοδύναμα<sup>309</sup>. Υπάρχουν κοινωνικές λειτουργίες που ανήκουν στην αναφαίρετη και αναπαλλοτρίωτη λειτουργία του δημοσίου αλλά και λειτουργίες που αναγκαστικά ασκούνται αποκλειστικά από το κράτος, όπως ο αναδιανεμητικός ρόλος της κοινωνικής πολιτικής και η γενική ρύθμιση όρων χορήγησης κοινωνικής προστασίας. *Είναι*

<sup>304</sup> Η αναγκαιότητα να διευκρινισθεί η έννοια των υπηρεσιών δημόσιας ωφέλειας, όταν από αυτές εξαρτάται η άσκηση κοινωνικών δικαιωμάτων, επισημαίνεται και στην Έκθεση της Επιτροπής Σοφών για την Διακυβερνητική του 1997. Βλ. Ιδίως την πρόταση XXIV της Επιτροπής σε Maria de Lourdes Pintasiglio, Έκθεση της «Επιτροπής Σοφών» για μια Ευρώπη των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λουξεμβούργο, 1996, σ.11.

<sup>305</sup> Στη Γερμανία, η αρχή της επικουρικότητας στο χώρο της κοινωνικής πολιτικής έχει συνταγματική ισχύ και μπορεί να επιβληθεί ο περιορισμός του κράτους. Οι σχετικοί σκοποί μπορούν να επιτευχθούν από την ιδιωτική πρωτοβουλία. Βλ. ιδίως BVerfGE 22,180

<sup>306</sup> Θ. Αντωνίου, Ασφαλιστικές εταιρείες ως φορείς κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 22παρ.4 του Ελληνικού Συντάγματος σε Κ.Κρεμαλή (επιμ.) Προβλήματα οριοθέτησης της ιδιωτικής από την κοινωνική ασφάλιση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996, σ. 89, η οποία θεωρεί την αρχή της επικουρικότητας στοιχείο του ελληνικού κοινωνικού κράτους δικαίου, χωρίς όμως αναλυτική επιχειρηματολογία. Contra Γ. Κατρούγκαλος, Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, ό.π., σ.653.

<sup>307</sup> M. Ferrera, "The southern model of welfare in Social Europe", *Journal of European Policy*, 6(1)/1996, σ. 17-37

<sup>308</sup> Γ. Νικολόπουλος, Εισαγωγικές σημειώσεις για την αντεγκληματική πολιτική και τα δικαιώματα του ανθρώπου στο μάθημα «Σύγχρονες διεθνείς τάσεις της αντεγκληματικής πολιτικής, ιδιαίτερα στον Ευρωπαϊκό χώρο και δικαιώματα του ανθρώπου» Στο πλαίσιο του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών του τομέα εγκληματολογίας του Πάντειου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών με τίτλο «Η σύγχρονη εγκληματικότητα και η αντιμετώπισή της» (Β' εξάμηνο ακαδημαϊκού έτους 2004-2005), σ.14-32.

<sup>309</sup> Βλ. σχετικά R. Mishra, *The Welfare State in capitalist society, Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, N.America and Australia*, ό.π., σ.110επ. Προβλ. Σχετ. P.J. DiMaggio and W.W. Powell, *The Iron Cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields* in W.W.Powell and P.J. Dimaggio (eds.), *The new Institutionalism in organizational analysis*, University of Chicago Press, Chicago, 1991, σ.648, Σ. Ρομπόλης και Μ. Χλέτσος, Τα κοινωνικά και οικονομικά κριτήρια λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα. Η περίπτωση της ιδιωτικής ασφάλισης στην Ελλάδα, σε Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Όρια και σχέσεις δημόσιου και ιδιωτικού, Αθήνα, 1996, σ.399επ.

σημαντικός ο διαχωρισμός<sup>310</sup> μεταξύ του καθορισμού των σκοπών της κοινωνικής πολιτικής, που πρέπει αν ανήκουν στο κράτος, και των μέσων για την επίτευξή τους, που μπορεί να ανατίθενται και σε ιδιώτες. Βεβαίως, δεν υπάρχουν στεγανά μεταξύ των σκοπών και των μέσων κοινωνικής πολιτικής<sup>311</sup>, όμως, λόγω των εκφυλιστικών τάσεων, των καταστάσεων διακινδύνευσης, όπως στην περίπτωση των ιδιωτικών ασφαλιστικών εταιρειών<sup>312</sup>, της αδυναμίας ακριβούς μέτρησης των αγαθών που εγγυώνται αλλά και της ίδιας τους της φύσης<sup>313</sup>, πρέπει να γίνει δεκτός ο πρωταγωνιστικός ρόλος του κράτους στο λεγόμενο «welfare mix<sup>314</sup>» στον τομέα της παροχής των σχετικών υπηρεσιών.

Η νομική φύση της σχέσης μεταξύ των φορέων των κοινωνικών δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων δεν έχει διερευνηθεί αρκετά από τη ελληνική θεωρία<sup>315</sup>. Όταν το κράτος λειτουργεί κυριαρχικά, η έννομη σχέση είναι δημοσίου δικαίου όπως στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης<sup>316</sup>. Σύμφωνα, μάλιστα, με την κρατούσα άποψη οι ασφαλιστικοί οργανισμοί δεν έχουν υποχρεώσεις ούτε δικαιώματα αλλά μόνο αρμοδιότητες<sup>317</sup>. Τα αρμόδια όργανα ασκούν δημόσια εξουσία στην οποία ανταποκρίνονται αξιώσεις των δικαιούχων για τήρηση της αρχής της νομιμότητας. Σε συνδυασμό με τα άρθρα 2 παρ.1, 5, 21 παράγραφοι 3 και 4 μπορεί να οδηγήσει σε γνήσια δημόσια υποχρέωση του ασφαλιστικού φορέα απέναντι στον ασφαλισμένο έτσι ώστε ο τελευταίος να αξιώσει από τον ασφαλιστικό οργανισμό και ορισμένη συμπεριφορά για την προστασία των συμφερόντων του. Όμως, «η βασική έννομη σχέση που καθιερώνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι διπολική, συνιστά δηλαδή δημόσια αξίωση υπέρ του φορέα τους για την επίτευξη του περιεχομένου τους και μια συμμετρική υποχρέωση του κράτους και των δημοσίων νομικών προσώπων. Άρα, να μεν το Δημόσιο δεν έχει δικαιώματα, αλλά μόνο αρμοδιότητες, σαφώς και έχει, όμως, υποχρεώσεις όταν υφίσταται αρμοδιότητά του η οποία αντιστοιχεί σε υποκειμενικό δημόσιο δικαίωμα των πολιτών».

Ακόμη κι όταν το κράτος δεν είναι άμεσος φορέας υπάρχει μια «τριμελής έννομη σχέση» μεταξύ δικαιούχου, ιδιώτη χορηγού και κράτους. Υφίσταται σχέση δημοσίου δικαίου μεταξύ κράτους και δικαιούχου και μεταξύ κράτους και ιδιωτικού φορέα. Κατά

<sup>310</sup> Βλ. σχετικά Οδηγία 29.7.1991 για σιδηροδρομικά δίκτυα της ΕΕ και σχόλιο Σ.Κτιστάκη, *Δίκαιο ανταγωνισμού και δημόσια υπηρεσία στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*, Ελληνική Δικαιοσύνη, 1995.1479 και U.Preuss, *The Concept of Rights in the Welfare State in G.Teubner (Ed.), Dilemmas of Law in the Welfare State*, σ.111.

<sup>311</sup> Kosonen P. (1987), "From collectivity to individualism in welfare state?", *Acta Sociologica*, 30(3/4)/1987, σ. 281-293, Laclau E, and Mouffe C, *Hegemony and socialist strategy*, 2nd ed., Verso, London and New York, 2001, σ. 107 κε., Σ.Ρομπόλη, Μ.Χλέτσο, *Τα κοινωνικά και οικονομικά κριτήρια λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα. Η περίπτωση της ιδιωτικής ασφάλισης στην Ελλάδα*, σε Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Όρια και σχέσεις δημόσιου και ιδιωτικού*, Αθήνα, 1996, σ.57Μισ

<sup>312</sup> Η ιδιωτική ασφάλιση δεν μπορεί να ανταποκριθεί στο καθήκον της κοινωνικής αλληλεγγύης, αφού πρώτιστα επιδιώκει το κέρδος. Γιαντό παρέχει ασφάλεια μόνο στους «ευγενείς κινδύνους» αδυνατώντας να παράσχει προστασία σε άτομα με μακρόχρονα ή δυσίατα προβλήματα υγείας.

<sup>313</sup> Οι κοινωνικές υπηρεσίες δεν αποσκοπούν στην παραγωγή κέρδους αλλά στην κάλυψη αναγκών που η αγορά και η οικογένεια δεν μπορούν να ικανοποιήσουν.

<sup>314</sup> Για τον όρο M.Rein and L.Rainwater, *The Public/Private mix*, in M.Rein, L.Rainwater (eds.), *Public and Private interplay in social protection. A comparative Study*, Sharpe, New York, 1986, σ. 3

<sup>315</sup> Π.Δαγτόγλου, *Διοικητικό δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, ,τ.Α', 1984, σ.145επ. και στο χώρο του ασφαλιστικού δικαίου, Κ.Κρεμαλής, *Η νομική φύση της ασφαλιστικής παροχής*, ΝοΒ 198, σ. 623.

<sup>316</sup> ΑΠ 623/1977, ΕΛΚΑ ΙΘ.484, ΣτΕ 3275 ΕΛΚΑ ΙΖ.139.

<sup>317</sup> Γ.Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, ό.π., σ.669.



συνέπεια, το κράτος οφείλει να ασκεί αποτελεσματικά τον εγγυητικό του ρόλο<sup>318</sup> κατά το χρόνο εκπλήρωσης της παροχής. *Επομένως, θα ήταν αντισυνταγματική η κατάργηση της κρατικής εποπτείας*<sup>319</sup> αλλά και η προηγούμενη άδεια δημόσιας αρχής προς ιδιώτη για οποιαδήποτε κερδοσκοπική δραστηριότητα στον προνοιακό και κοινωνικό τομέα<sup>320</sup>. Στην περίπτωση, μάλιστα, παροχών από ιδιωτικούς φορείς όπως εργασιακών ή ενδοσωματειακών σχέσεων, λ.χ. αλληλοβοηθητικά ταμεία, η χορήγησή τους δεν υφίσταται μόνο λόγω του χαρακτήρα της ενοχικής υποχρέωσης του οφειλέτη<sup>321</sup> αλλά και λόγω της τριτενέργειας του άρθρου 22 παρ.4 του Συντάγματος. Οι ιδιωτικοί φορείς δεν μπορούν να προβούν σε αυθαίρετη μείωση της προστασίας που παρέχουν, γιατί ο ασφαλισμένος συνδέεται μαζί τους όχι μόνο με ενοχική σχέση αλλά και με υποκειμενική συνταγματική σχέση.

*Η τριτενέργεια των συνταγματικών κοινωνικών δικαιωμάτων, η οποία έλκει την καταγωγή της από το γερμανικό εργατικό δίκαιο*<sup>322</sup> σημαίνει ότι τα δικαιώματα αυτά ισχύουν όχι μόνο έναντι του κράτους αλλά και έναντι «τρίτων» προσώπων δηλαδή των ιδιωτών. Η εκτεταμένη τάση για μετακύλιση των κοινωνικών λειτουργιών από το κράτος στους ιδιώτες, η εντεινόμενη επιρροή υπερεθνικών επιχειρήσεων με παγκόσμιες αλυσίδες παραγωγής αλλά και η μείωση –μέσα από τις διαδικασίες της οικονομικής παγκοσμιοποίησης- της ικανότητας του εθνικού κράτους να διατηρήσει ανέπαφα τα όρια του συστήματος και να ρυθμίσει αυτόνομα τις διαδικασίες ανταλλαγής με το περιβάλλον του καθιστά οξύτερο το πρόβλημα ισχύος των συνταγματικών κοινωνικών δικαιωμάτων έναντι των ιδιωτών είτε ως άτομα είτε ως ομάδες<sup>323</sup>.

*Η τριτενέργεια διακρίνεται σε άμεση και έμμεση*<sup>324</sup>.

Σύμφωνα με την άμεση, ορισμένα συνταγματικά δικαιώματα ισχύουν άμεσα στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις, δεσμεύοντας ευθέως τους πολίτες, όπως και το κράτος και δημιουργώντας *erga omnes* αξίωση για παράλειψη. Σύμφωνα με την έμμεση, τα συνταγματικά δικαιώματα διεισδύουν έμμεσα στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις μέσω διαύλων όπως οι γενικές ρήτρες και οι αόριστες νομικές έννοιες του ιδιωτικού δικαίου<sup>325</sup>.

*Τα μειονεκτήματα*, κυρίως της άμεσης τριτενέργειας εντοπίζονται σε δύο σημεία : Μπορεί η επέμβαση των ιδιωτών στα κοινωνικά δικαιώματα άλλων ιδιωτών να βρίσκει συνταγματικό έρεισμα σε άλλες διατάξεις του Συντάγματος π.χ. στην οικονομική

<sup>318</sup> Ο εγγυητικός ρόλος του κράτους στον ασφαλιστικό τομέα αναδεικνύεται κατέξοχην στον ν.2084/1992 και την ίδρυση του ΛΑΦΚΑ.

<sup>319</sup> Προβλ. π.χ. τις διατάξεις του ν.δ.1118/1972 και του ν. 877/1979 για την ίδρυση γηροκομείων ή επιχειρήσεων περίθαλψης αναπήρων, τις αντίστοιχες του ν.δ.4525/1966 για την ίδρυση παιδικών σταθμών κ.λπ..

<sup>320</sup> Βλ. Κ.Κρεμαλής, Το δικαίωμα του ατόμου για κοινωνική πρόνοια, ό.π., Γενικά για θέματα διοικητικού δικαίου βλ. Ι.Αναστόπουλος, Τα νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα, Διοικητική Μεταρρύθμιση, 1987.113 Προβλ. ΣτΕ 2411/1987, ΣτΕ (Ολμ.) 3334/1975.

<sup>321</sup> Κ. Κρεμαλής, Δίκαιο Κοινωνικών ασφαλίσεων, ό.π., σ.292 επ., 295.

<sup>322</sup> Προβλ. Α.Γέροντας, Η αρχή της αναλογικότητας και η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε Ξ.Κοντιιάδη (επιμ.), Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, τομ.Α', 2006,σ.499επ.

<sup>323</sup> Προβλ. Γ.Παπαδημητρίου, Η τριτενέργεια των ατομικών δικαιωμάτων σήμερα σε Όρια και σχέσεις ιδιωτικού και δημοσίου, 1996,σ.60-61.

<sup>324</sup> Κ.Χρυσόγονος, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σ.60.

<sup>325</sup> Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., σ.49επ..

ελευθερία ή στην ιδιοκτησία. Αν γινόταν δεκτό κάτι τέτοιο θα σήμαινε ότι κάποιο τμήμα του Συντάγματος έχει κατώτερη τυπική ισχύ από το υπόλοιπο γεγονός που θα διασπούσε την κανονιστική του ενότητα. Προκύπτει συνεπώς ζήτημα εναρμόνισης στην άσκηση των εκατέρωθεν δικαιωμάτων. Δεύτερον, η διαμόρφωση των ιδιωτικών εννόμων σχέσεων μεταφέρεται από το Κοινοβούλιο που διαθέτει νομιμοποίηση στα δικαστήρια γεγονός που θα συνεπαγόταν παράβαση της διάκρισης των εξουσιών ενόψει της μείωσης του εύρους των πρωτοβουλιών του νομοθέτη και της κυβέρνησης<sup>326</sup>.

Βεβαίως, θα αποτελούσε κοινωνικό στρουθοκαμηλισμό η παράβλεψη ότι υπάρχουν οικονομικοί οργανισμοί σε παγκόσμια κλίμακα που ασκούν εξουσία υπερεθνικής εμβέλειας ή όπως αναφέρει ο Μάνεσης «μέσα στην κρατικά οργανωμένη κοινωνική συμβίωση η εξουσία είναι διάχυτη: υπάρχουν και άλλες δυνάμεις-είτε ιδιώτες σαν άτομα είτε ιδίως ομάδες- που αποτελούν κέντρα εξουσίας κατά το μέτρο που επιβάλλουν τη θέλησή τους και ασκούν καταπίεση»<sup>327</sup> πέρα από το κράτος. Γι' αυτό η τριτενέργεια των κοινωνικών δικαιωμάτων γίνεται δεκτή κυρίως προς τα εργασιακά δικαιώματα και ιδίως στην αμυντική τους διάσταση<sup>328</sup>. Καθιερώνουν υποχρέωση των τρίτων να σεβασθούν τις αντίστοιχες αξιώσεις, απέχοντας από κάθε προσβολή των βιοτικών συμφερόντων που προστατεύουν<sup>329</sup>.

Νομολογικά αξιολογείται στην συνταγματική διάταξη του άρθρου 22 παρ.1 του Συντάγματος που εγγυάται ίση αμοιβή για εργασία ίσης αξίας<sup>330</sup>. Επίσης, συγκρατημένα έγινε δεκτή -αν και δεν επιδοκιμάστηκε από τον Άρειο Πάγο- η νομολογία σχετικά με το πρώτο εδάφιο του ανωτέρω άρθρου για να κατοχυρωθεί το δικαίωμα των εργαζομένων για πραγματική απασχόληση<sup>331</sup> και προστασία από αδικαιολόγητη απόλυση<sup>332</sup>.

Θεωρητικά, δεν θα μπορούσε να αποκλεισθεί η «θετική τριτενέργεια» και ως προς άλλα κοινωνικά δικαιώματα όπως για παράδειγμα αξίωση με συνταγματική ισχύ για καταβολή από τον εργοδότη εργοδοτικών εισφορών<sup>333</sup> λόγω της συνταγματικής κατοχύρωσης της κοινωνικής ασφάλισης. Όμως, το οπλοστάσιο της κοινής νομοθεσίας είναι καλύτερα εξοπλισμένο από τη γενικότητα μιας τέτοιας συνταγματικού τύπου αξίωσης.

<sup>326</sup> Γ.Κατρούγκαλος, Προβλήματα ελέγχου συνταγματικότητας στις διοικητικές διαφορές ουσίας, ό.π..

<sup>327</sup> Α.Μάνεσης, Συνταγματικά Δικαιώματα, Ατομικές ελευθερίες, ό.π., σ.48.

<sup>328</sup> Α.Μάνεσης, Συνταγματικά Δικαιώματα, Ατομικές ελευθερίες, ό.π., σ.52,53, προβλ. Β.Καράκωστας, Συνταγματική Ισότητα αμοιβής για ισάξια εργασία, τριτενέργεια και συλλογική αυτονομία, ΕΔΚΑ ΚΘ, 1987.705.

<sup>329</sup> Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., σ.112 επ.,113, Γ.Κασιμάτη, Το ζήτημα της «τριτενέργειας» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ΤοΣ 1981.17, Α.Μάνεση, Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον Ευρωπαϊκό χώρο, ό.π., σ.173.

<sup>330</sup> Βλ. ενδεικτικά ΑΠ1172/1983,1741/1991, ΑΠ(Ολ.)32/1993.

<sup>331</sup> Η νομολογία των δικαστηρίων ουσίας ΜΠρΠειρ 2941/1982 ΜΠρΑθ5229/83 δεν επιδοκίμασε ο Άρειος Πάγος ΑΠ 652/1982, ΝοΒ 1983.502. σχετ. Α.Στεργίου, Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, ό.π.,σ.185.

<sup>332</sup> Βλ. σχετικά Δ. Ζερδέλης, Η απόλυση ως ultima ratio, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1991, σ.119επ..

<sup>333</sup> Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., σ. 133.

Ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 με μια συμβολικής σημασίας<sup>334</sup> διάταξη κατέστησε σαφές ότι τα θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών. Προέβλεψε ρητά με το νέο εδάφιο γ' της παρ. 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος «Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν». Καθιερώνεται, έτσι, η τριτενέργεια -χωρίς να διευκρινίζεται αν πρόκειται για άμεση ή έμμεση- όχι μόνο των συνταγματικών δικαιωμάτων αλλά και των δικαιωμάτων του ανθρώπου που απορρέουν από τις σχετικές διεθνείς συμβάσεις. Από τη σχετική συζήτηση στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή διαφαίνεται ένας προσανατολισμός προς τις εργασιακές και γενικότερα τις εξουσιαστικής υφής σχέσεις<sup>335</sup> χωρίς, όμως, να προσδιορίζονται επακριβώς ποιες σχέσεις προσδιορίζει η εν λόγω διάταξη. Υποστηρίζεται πάντως η άποψη ότι η νέα διάταξη του άρθρου 25 του Συντάγματος εισάγει στην ελληνική έννομη τάξη την «άμεση τριτενέργεια των συνταγματικών δικαιωμάτων», καθώς και ένα τεκμήριο υπέρ της ισχύος τους γενικά στις σχέσεις τους μεταξύ ιδιωτών<sup>336</sup>. Βεβαίως, το ζήτημα του κύκλου των αποδεκτών των συνταγματικών κοινωνικών δικαιωμάτων εξαρτάται πρώτιστα από τη συνταγματική διάταξη, η οποία το καθιερώνει και τη φύση της ρυθμιζόμενης κοινωνικής ύλης. Έτσι, ορισμένα δικαιώματα μπορούν να ισχύουν erga omnes και άλλα μόνο έναντι του κράτους π.χ. η ειδική φροντίδα του κράτους για την απόκτηση κατοικίας από όσους την στερούνται (άρθρο 21 παρ.4) δεν μπορεί να συνεπάγεται υποχρέωση προτίμησης υποψήφιου αγοραστή από έναν πωλητή-ιδιώτη, ανάλογα με το αν το δικαίωμα μπορεί στην πράξη να απειληθεί από ιδιώτες και με το περιεχόμενο της σχετικής διάταξης.

Άρα, το ποιος θα είναι πολίτης, ποιος αυτοδικαίως θα έχει κοινωνικά δικαιώματα και ποιος μπορεί να λάβει τις πρόνοιες της κοινωνικής προστασίας βλέπουμε ότι δεν είναι δεδομένο και παγιωμένο, αλλά ρευστό, μεταβαλλόμενο είτε λόγω εξωγενών συνθηκών, είτε λόγω κυβερνητικών επιλογών. Αντίστοιχα ερωτήματα τίθενται και για την ταυτότητα των αποδεκτών των κοινωνικών δικαιωμάτων κατά πόσο δηλαδή πέρα από την κρατική εξουσία δεσμεύουν και ιδιώτες έναντι των δικαιούχων.

### **3.4. Προσδιορισμός της έννοιας και των δικαιούχων της κοινωνικής πολιτικής και προστασίας**

Υπάρχουν πολλοί ορισμοί της κοινωνικής πολιτικής. Η παραδοσιακή προσέγγιση συνηθίζει να απαριθμεί μια σειρά πολιτικών ή υπηρεσιών-παροχών όπως την υγεία, την ασφάλιση, την πρόνοια, τη στέγαση και την εκπαιδευτική πολιτική, τις εργασιακές σχέσεις για να περιγράψει το αντικείμενο<sup>337</sup>.

<sup>334</sup> Προβλ. Γ.Κατρούγκαλος, *Νομική και πολιτική σημασία της αναθεώρησης του άρθρου 25 του Συντάγματος*, ΔτΑ 2001, σ.468.

<sup>335</sup> Βλ. Εν. Βενιζέλος, *Εισήγηση γενικού εισηγητή της πλειοψηφίας*, ο.π., σ.18.

<sup>336</sup> Ε.Βενιζέλος, *Το αναθεωρημένο κεκτημένο*, 2002, σ.136επ. Προβλ. επίσης Χ. Ανθόπουλος, *Η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως συνταγματική αρχή*, ΔτΑ 2002, 677-708, σ.67

<sup>337</sup> J. Galper *The politics of social services*, Prentice-Hall, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1975, σ. 110 επ., N. Ginsberg, *Class, capital and social policy*, Macmillan, London, 1979, σ. 24 επ., M. Hill and G. Bramley, *Analysing social policy*, Blackwell, Oxford, 1986, σ. 8 επ., Barns I., Dudley J., Harris, P. and Petersen A., *Poststructuralism, citizenship and social policy*, Routledge, London, 1999, σ. 6, Birrell D., *The impact of devolution*

Για τη Σχολή Κοινωνικής Διοίκησης (Social Administration) που αναπτύχθηκε στην Βρετανία, κοινωνική πολιτική αποτελεί η διοίκηση της πρόνοιας και των κρατικών υπηρεσιών που αντιμετωπίζουν τα συγκεκριμένα κοινωνικά προβλήματα<sup>338</sup>.

Άλλοι συγγραφείς αντιλαμβάνονται την κοινωνική πολιτική ευρύτερα ως ένα σχέδιο για τη διαχείριση και αλλαγή της κοινωνίας, για την επίτευξη των κοινωνικών στόχων της ισότητας, της ευημερίας, της κοινωνικής ασφάλισης και της εργασίας των πολιτών<sup>339</sup>. Οι κοινωνικές υπηρεσίες εμπλέκονται στις κοινωνικές και πολιτικές συγκρούσεις, την οικονομία και την πολιτική, ακόμη και το περιβάλλον<sup>340</sup>, ή και τα μέτρα που λαμβάνουν οι κυβερνήσεις για την διατροφή<sup>341</sup>. Σε μια τέτοια αντίληψη είναι δύσκολο να οριοθετηθεί η φύση και η έκταση των κοινωνικών αναγκών και προβλημάτων<sup>342</sup>.

Μια άλλη ομάδα συγγραφέων προσπαθεί να ορίσει την κοινωνική πολιτική σε αντιπαράθεση με άλλες κρατικές πολιτικές τονίζοντας τον υποχρεωτικό και συλλογικό χαρακτήρα της κοινωνικής παρέμβασης, την ύπαρξη οικονομίας της αγοράς, της κοινωνικής δημοκρατίας<sup>343</sup>

Σύμφωνα με τον Titmuss<sup>344</sup> όπως κι αν οριστεί η κοινωνική πολιτική ενσωματώνει τρεις αντικειμενικούς σκοπούς: παρέχει ευημερία στους πολίτες, περιλαμβάνει τόσο οικονομικούς όσο και μη σκοπούς και μέσα και εμπεριέχει κάποιο μέτρο αναδιανομής των πόρων από τους πλούσιους στους φτωχούς.

Συνεπώς, οι κοινωνικοί κίνδυνοι, η οικονομία της αγοράς, η συλλογική αλληλεγγύη και η αναδιανομή εισοδήματος είναι τα τέσσερα στοιχεία που μπορούν να περιγράψουν την έννοια της μοντέρνας κοινωνικής πολιτικής<sup>345</sup>.

Σύμφωνα με τον ορισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2012) «η κοινωνική προστασία μπορεί, σε γενικές γραμμές, να οριστεί ως το σύνολο των πολιτικών και των δράσεων

---

on social policy, Policy Press, Bristol, 2009 σ. 14, Spicker P., *Social policy: theory and practice*, 3rd ed., Policy Press, Bristol, 2014, σ. 150 επ.

<sup>338</sup> R.A. Lohmann and N. Lohmann, *Social administration*, Columbia University Press, New York, 2002 σ. 3, R. Lowe, *The welfare state in Britain since 1945*, Refersh, 18/1994, σ.1-4, Έντονη κριτική έχει ασκηθεί από το r. Mishra, *Society and social policy: theoretical perspectives on welfare*, Macmillan, London and Basingstoke, 1977, σ. 3 επ. στην θέση αυτή χαρακτηρίζοντας την έντονα εμπειρική.

<sup>339</sup> L. Bauld, K. Clarke and T. Maltby, *Introduction*, in L. Bauld, K. Clarke and T. Maltby (eds), *Social policy review 18: analysis and debate in social policy*, Policy Press, Bristol, 2006, σ. 1-14

<sup>340</sup> I. Wallimann, *Environmental policy is social policy – social policy is environmental policy*, in I. Wallimann (ed.), *Environmental policy is social policy – social policy is environmental policy*, Springer Science, New York, NY, 2013, σ. 1-11, E. Abolinova, and V.A. Luzadis, *Forest sustainability and social policy: the role of ecosystem services*, in I. Wallimann (ed.), *Environmental policy is social policy – social policy is environmental policy*, ο.π., σ. 63-80

<sup>341</sup> K.E. Johnson, *Living off the fat of another land: trans fat social policy and environmental externalities*, in I. Wallimann (ed.), *Environmental policy is social policy – social policy is environmental policy*, ο.π., σ. 37-50

<sup>342</sup> R. Lowe, *The welfare state in Britain since 1945*, Macmillan, London, 1993, P. Townsend, *Sociology and social policy*, Penguin, New York, 1976, B. Mohan, B., *The logic of social welfare. Conjectures and formulation*, Harvester Wheatsheaf, 1987, Gough I., *the political economy of the welfare state*. London, Macmillan, 1979

<sup>343</sup> M. Mullard and P. Spicker, *Social policy in a changing society*, Routledge, Oxon and New York, 1998, σ. 78 κε.

<sup>344</sup> R. Titmuss *Social policy*, An Introduction, ο.π., σ.29

<sup>345</sup> Θ. Σακελλαρόπουλος, *Αναζητώντας το νέο Κοινωνικό Μοντέλο στο Θ. Σακελλαρόπουλος, Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους, Κριτική, Αθήνα, 1999, σ.24 επ.*

που: ενισχύουν την ικανότητα όλων των ατόμων, αλλά κυρίως των φτωχών και των ευάλωτων ομάδων, να ξεφύγουν από τη φτώχεια —ή να την αποφύγουν— και να διαχειρίζονται αποτελεσματικότερα τους κινδύνους και τις κρίσεις που αντιμετωπίζουν, και αποσκοπούν στην παροχή υψηλότερου επιπέδου κοινωνικής ασφάλειας μέσω της εισοδηματικής ασφάλειας και της πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες (ιδίως, υπηρεσίες υγείας και εκπαίδευσης) τόσο κατά τις ενεργές και τις μη ενεργές, από επαγγελματικής απόψεως, περιόδους του βίου τους όσο και κατά τις περιόδους ανάγκης σε όλη τη διάρκεια της ζωής τους»<sup>346</sup>.

Με έναν ευρύτερο ορισμό «η Κοινωνική Πολιτική περιλαμβάνει το σύνολο των κοινωνικών λειτουργιών προστασίας αναπαραγωγής και ανάπτυξης των ατομικών και συλλογικών εργασιακών δυνατοτήτων. Υπό το πρίσμα αυτό, θα συμπεριληφθούν στο πεδίο, πέραν των προσωπικών προνοιακών υπηρεσιών και οι υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης και κατάρτισης για την ανάπτυξη εργασιακών δεξιοτήτων, σύνδεσης με την αγορά εργασίας και υποστήριξης ανέργων, και διασφάλισης έναντι της ανικανότητας προς εργασία και της αδυναμίας απόκτησης εισοδήματος»<sup>347</sup>.

Η εξέλιξη της κοινωνικής πολιτικής συναρτάται από την εξέλιξη της δυναμικής των κοινωνικών δικαιωμάτων. Το δικαίωμα ισότιμης και καθολικής πρόσβασης σε κοινωνικές υπηρεσίες αποκτά ουσιαστικό νόημα όταν καλύπτει έστω και στοιχειωδώς τις ανάγκες των πολιτών και κάτι τέτοιο μπορεί να συμβεί μόνο όταν το επίπεδο των υπηρεσιών αυτών είναι ικανοποιητικό. Η κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων στο Σύνταγμα, σε διεθνή καταστατικά κείμενα ή σε τυπικούς νόμους, δεν επαρκεί από μόνη της για να προαχθεί η κοινωνική συνοχή. Ο βαθμός και η ποιότητα της αλληλεπίδρασης μεταξύ κοινωνικών δικαιωμάτων και κοινωνικής πολιτικής είναι το μέτρο που επηρεάζει την κοινωνική διαστρωμάτωση και αναδιανομή. Η ποιότητα αυτή συναρτάται με παραμέτρους όπως η καθολικότητα, οι προϋποθέσεις πρόσβασης, το επίπεδο παρεχόμενων υπηρεσιών και η διάρκεια του δικαιώματος. Το κοινωνικό δικαίωμα συναρτάται με το χαρακτήρα και τα ζητούμενα της κοινωνικής πολιτικής που επιλέγεται. «Είναι ο ρόλος της κοινωνικής πολιτικής που αναδεικνύει ή καταποντίζει την ουσία του κοινωνικού δικαιώματος, που μαγνητίζει το βέλος της πυξίδας και καθορίζει την ασφάλεια της πορείας του»<sup>348</sup>.

Αν και, τόσο το εννοιολογικό περιεχόμενο, όσο και οι λειτουργίες του κοινωνικού κράτους προσδιορίζονται βάσει των παραπάνω, ωστόσο όλο και συχνότερα εγείρονται ερωτήματα που αφορούν το κατά πόσο το κράτος, δια μέσου της κοινωνικής πολιτικής εκφράζει την κοινωνία, κατά πόσο η χορήγηση κοινωνικών παροχών τελεί υπό την έγκριση των πολιτών, κατά πόσο το κράτος πρόνοιας αποτελεί έναν μηχανισμό διατήρησης προνομίων και αποτροπής ανάληψης των προσωπικών ευθυνών που θα

<sup>346</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012). Η κοινωνική προστασία στην πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, COM(2012) 446 final, Βρυξέλες, 20/8/2012, σ. 3-4

<sup>347</sup> Ι.Τ.Α., Κοινωνική πολιτική και τοπική αυτοδιοίκηση, Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα, 2006., σ. 187-188

<sup>348</sup> Δ. Βενιέρης Δ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα-Το τέλος των ύμνων, ο.π., σ.66 επ.

πρέπει να έχει το κάθε άτομο για την χάραξη των προσωπικών του επιλογών, με τις συνέπειες που αυτές έχουν.

Το κοινό στοιχείο όλων των παραπάνω ζητημάτων – ερωτημάτων έχουν μια κοινή συνισταμένη: την οικονομική διάσταση. Επ' αυτού ακριβώς του σημείου είναι που εγείρεται ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα του συνολικού θέματος περί των νομοθετικών μεταλλάξεων του κοινωνικού κράτους ως προς τους μετανάστες: αφ' ης στιγμής η συνολική συζήτηση (discourse) τίθεται επί οικονομικών όρων, αυτόματα τα συνδιαλεγόμενα μέρη καλούνται να υιοθετήσουν την ατζέντα βάσει της οποίας γίνεται η συζήτηση. Όμως, τα συνδιαλεγόμενα μέρη δεν έχουν την ίδια ισχύ: το ένα μέρος, αυτό που θέτει την ατζέντα, μιλά εκ μέρους του Κράτους και κατ' επέκταση του Χεγκελιανού Λόγου, ενώ το άλλο μέρος μιλά εκ μέρους των δικών του αναγκών, που, όμως, έχουν προσδιοριστεί εξ' αρχής ως δευτερεύουσες σε σχέση με το κοινό πρόταγμα. Ο μετανάστης θα πρέπει να εισέλθει σε μια αστική κατάσταση<sup>349</sup> όπου θα αναγνωρίσει την κυριαρχία του εν λόγω προτάγματος.

Το ζήτημα του να τίθεται η συζήτηση εντός ενός προαποφασισμένου πεδίου μπορεί, στα πλαίσια της παρούσας μελέτης, να έχει ως αντικείμενο τον μετανάστη, ωστόσο αναγκαστικά απευθύνεται στον πολίτη, αλλά και στην έννοια της κρατικής κυριαρχίας. Το ποιος είναι πολίτης και το ποιος δεν είναι αποτελεί βασικό πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας<sup>350</sup>, αφού ουσιαστικά καθορίζει το πλαίσιο και τους κανόνες για το ποιοι είμαστε εμείς και ποιοι είναι οι άλλοι<sup>351</sup>, ποιοι έχουν πλήρη δικαιώματα και ποιοι όχι βάσει ιθαγένειας<sup>352</sup>, ή, κατά το σκεπτικό του Foucault<sup>353</sup>, σε ποιους θα ασκηθεί ο έλεγχος «εντός» και σε ποιους θα ασκηθεί ο έλεγχος «εκτός».

Αποτελεί μια καλή αφορμή η αναφορά στον Foucault, μιας και στο έργο του καταγράφεται η κυριαρχία της οικονομικής, με την αναγωγή των οικονομικών διαδικασιών ως το ουσιώδες στοιχείο της ζωής<sup>354</sup>. Έτσι, όχι μόνο υπάρχει ο διαχωρισμός ανάμεσα στο «εμείς» και «οι άλλοι», όχι μόνο η εξουσία καθορίζει το ποιοι και το ποιοι όχι μπορούν να έχουν την ιδιότητα του πολίτη με πλήρη, ισότιμα, δικαιώματα –κάτι που δεν είναι τόσο αυτονόητο, αφού υπάρχουν διαχωρισμοί εθνικότητας, φύλου, θρησκείας, σεξουαλικού προσανατολισμού, κ.λπ.<sup>355</sup>-, όχι μόνο η ζωή παύει να αποτελεί αυθύπαρκτη αξία βάσει των οποίων προσδιορίζονται οι λουπές, υποκειμένες, αξίες, και καθίσταται η ίδια αντικείμενο των αποφάσεων της εξουσίας –

<sup>349</sup> I. Kant, *Μεταφυσική των ηθών*, μτφρ. Ανδρουλιδάκης, Κ. Αθήνα Σμίλη, Αθήνα, Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης

<sup>350</sup> Α. Τάκης, «Ξένοι για πάντα: Κυριαρχία, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη», στο Γ. Κουζέλης και Δ. Χριστόπουλος (επιμ.), *Ιδιότητα του πολίτη*, Πατάκης, Αθήνα, 2012, σ. 112-133

<sup>351</sup> Κατά την Butler «οι άλλοι» εγείρουν «ηθικές αξιώσεις από εμάς», βλέπε J. Butler, J. (2009/2006). *Ευάλωτη ζωή: οι δυνάμεις του πένθους και της βίας*, μτφρ. Λαλιώτης Μ. και Αθανασίου Κ. Νήσος, Αθήνα, 2009, σ. 206 επ.

<sup>352</sup> Χ. Παπαστυλιανός, Χ. (2012). *Η ιθαγένεια της ΕΕ: Τι μπορούν να προσδοκούν οι μετανάστες από ένα καθεστώς ατελούς κυριαρχίας*. Στο Γ. Κουζέλης και Δ. Χριστόπουλος Δ. (Επιμ.), *Ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Πατάκης, 57-69

<sup>353</sup> M. Foucault, *Δύο δοκίμια για το υποκείμενο και την εξουσία*. Στο M. Foucault (συνγγ.). *Η μικροφυσική της εξουσίας*, μτφρ. Α. Τρουλινού, Υψίλον/βιβλία, Αθήνα, 1991, σ. 88 επ.

<sup>354</sup> M. Foucault, *Η γέννηση της βιοπολιτικής*, μτφρ. Β. Πατσγιάννης, Β. Αθήνα: Πλέθρον, Αθήνα, 2012, σ. 12 επ.

<sup>355</sup> Α. Αθανασίου, Α. (2012). *Υπολείμματα της "Ιδιότητας του πολίτη": φύλο, σεξουαλικότητα, έθνος και άλλες εξαρτήσεις με σημασία*. Στο Γ. Κουζέλης και Δ. Χριστόπουλος Δ. (Επιμ.), *Ιδιότητα του πολίτη*, Αθήνα: Πατάκης, σ. 242-259

υπό άλλη διατύπωση, η ζωή χάνει την ιερότητά της<sup>356</sup>-, αλλά επιπλέον ο προσδιορισμός των όρων όπως πολίτης, δικαιώματα, ισότητα, κ.ά., έχει κανόνες, περιορισμούς, συνθήκες, νόρμες και τελεί υπό την αίρεση της γνώσης των κανόνων της οικονομικής.

Εδώ υπεισέρχεται ένα πρώτο ερώτημα: γιατί της οικονομικής; Από πού πηγάζει το δικαίωμα της οικονομικής να λαμβάνει μέρος στη συζήτηση (discourse) περί του κοινωνικού κράτους;

Η λειτουργική διάσταση του κοινωνικού κράτους προϋπήρχε του εννοιολογικού περιεχομένου του, υπό την έννοια ότι, και προ της θεσμικής του εγκαθίδρυσης υπήρχαν παροχές προς ορισμένα μέλη της κοινότητας (πληγέντες, αναξιοπαθούντες, κ.λπ.), η ύπαρξη των οποίων δεν αποστερούσε πόρους από τα μέλη της κοινότητας, τουλάχιστον όχι σε προσδιορισμένη και εξαναγκαστική διάσταση. Με την πάροδο των ετών και με τη θεσμική εγκαθίδρυση του κοινωνικού κράτους, οι πόροι για την διεξαγωγή του κοινωνικού έργου προέρχονταν από τους πολίτες της κοινότητας, υπό το πρίσμα ότι με τη συνεισφορά τους καλύπτονται συλλογικά οι ατομικοί κίνδυνοι (ασθένεια, ανεργία, κ.λπ.).

Δεδομένου του ότι η αγορά είχε ήδη καταδειχθεί ως ο κύριος τρόπος καθορισμού των αξιών, της δημιουργίας εισοδήματος και πλούτου, ως εκ τούτου η θεσμική διάσταση του κοινωνικού κράτους θα έπρεπε να διασφαλίζει την αποτελεσματική λειτουργία των αγορών και τη χορήγηση ορισμένης πρόνοιας που να αντανακλά τα στοιχειώδη. Όμως η διανομή επιδομάτων πέραν αυτού του ορίου διαταράσσει την λειτουργία των αγορών.

Αυτό είναι το πρώτο έρεισμα για το ότι υπεισέρχεται η οικονομία ως παράγοντας της συζήτησης για το κοινωνικό κράτος όπως διαμορφώθηκε ιστορικά στην Ευρώπη. Το βασικό χαρακτηριστικό του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου είναι ακριβώς ότι οι οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές είναι αλληλένδετες. Σε αντίθεση με το "διαφοροποιημένο" φιλελεύθερο κράτος πρόνοιας, η ρύθμιση της οικονομίας περιλαμβάνει και επηρεάζει τόσο τη ζήτηση όσο και την πλευρά της προσφοράς, όπως το επίπεδο των μισθών, τις συνθήκες εργασίας, τις εργασιακές σχέσεις και τις συλλογικές διαπραγματεύσεις.

Άρα, το κοινωνικό κράτος, όπως έχει διαμορφωθεί στην Ευρώπη, δρα όχι μόνο εκ των υστέρων -δίδοντας ορισμένες χορηγίες ανακούφισης προκειμένου να διασφαλιστεί η κοινωνική ειρήνη, η αναπαραγωγή των εργαζομένων υπό συνθήκες κυριαρχίας και η εξασφάλιση ενός επιπέδου διαβίωσης όταν οι εργαζόμενοι καθίστανται ανίκανοι να εργαστούν- αλλά ενεργητικά. Το κράτος πρόνοιας, προβαίνοντας στην παροχή αγαθών, όπως η υγεία και η εκπαίδευση, αλλά και εποπτεύοντας την αγορά εργασίας, δεν παρεμβαίνει μόνο αναδιανεμητικά και εκ των υστέρων, αλλά ουσιαστικά χαράσσει πολιτικές εκ των προτέρων. Άρα, οι εν λόγω ενέργειες του κράτους επιδρούν άμεσα στην οικονομία, άρα το ζήτημα πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της οικονομικής.

---

<sup>356</sup> G. Agamben, *Homo Sacer: Κυρίαρχη εξουσία και γυμνή ζωή*, μτφρ. Π. Τσιαμούρας, *Scripta*, Αθήνα, 2005, σ. 137 επ.

Το δεύτερο έρεισμα για το ότι υπεισέρχεται η οικονομία ως παράγοντας της συζήτησης για το κοινωνικό κράτος αποτελεί το ότι, για να χρηματοδοτηθεί το κοινωνικό κράτος, αλλά και για να υπάρξει αναδιανεμητική πολιτική, το κράτος επιβάλλει φορολογία. Άρα, είναι αναγκαία η ανάλυση της κοινωνικής πολιτικής με οικονομικούς όρους, αφού θα πρέπει να αναλυθούν οι επιπτώσεις της φορολογικής πολιτικής.

Το τρίτο έρεισμα για το ότι υπεισέρχεται η οικονομία ως παράγοντας της συζήτησης για το κοινωνικό κράτος αποτελεί το ότι, στη σύγχρονη εποχή, το οικονομικό γίνεσθαι διαμορφώνει τις πολιτικές αποφάσεις και όχι το αντίθετο. Οι επιλογές της πολιτικής που θα εφαρμόσει μια χώρα θα πρέπει να λαμβάνουν υπ' όψιν τις οικονομικές επιπτώσεις που θα υπάρξουν αναφορικά με το δημοσιονομικό έλλειμμα, το δημόσιο χρέος<sup>357</sup>, τον ρυθμό ανάπτυξης, την ανεργία και λοιπούς μακροοικονομικούς δείκτες.

Βάσει όλων των παραπάνω εξηγείται το γιατί το ζήτημα του κοινωνικού κράτους ανάγεται σε ζήτημα δημοσίων δαπανών, καθώς και το γιατί προβάλλεται μια ανάλυση που αναδεικνύει ως αντιθετική τη σχέση ατομικού και κοινωνικού.

Λόγω της ύπαρξης του κράτους πρόνοιας τα άτομα έχουν την δυνατότητα να λάβουν αποφάσεις μεγαλύτερου κινδύνου αναφορικά με την καριέρα τους και την επαγγελματική τους κατεύθυνση και σταδιοδρομία, οι οποίες αποφάσεις έχουν και μεγαλύτερη δυνητική απόδοση απ' ότι οι συνήθεις, σχετικά ακίνδυνες, αποφάσεις. Άρα, ένα από τα σημαντικότερα αποτελέσματα του κοινωνικού κράτους είναι ότι επιτρέπει στα άτομα να αναλάβουν δράση σε τομείς που διαφορετικά δεν θα τολμούσαν και να έχουν μεγαλύτερο όφελος απ' αυτό που θα είχαν από περισσότερο συνήθεις και συμβατικές επιλογές<sup>358</sup>.

Ο αντίλογος σε αυτό το επιχείρημα είναι ότι το κοινωνικό κράτος χρηματοδοτείται από τη φορολογία η οποία στερεί εισόδημα από το άτομο, άρα λειτουργεί αποτρεπτικά στο να αναλάβει κερδοφόρες πρωτοβουλίες, αφού λαμβάνει αυξημένο κίνδυνο χωρίς όμως να λαμβάνει όλη την ανταμοιβή, καθώς ένα μέρος του κέρδους θα το εισπράξει το κράτος. Έτσι, η φορολογία –και κατ' επέκταση, η ύπαρξη του κοινωνικού κράτους– λειτουργεί αποτρεπτικά στην ανάληψη κινδύνου, άρα περιορίζει την δυνατότητα αύξησης του εισοδήματος<sup>359</sup>.

Σε λειτουργικό επίπεδο, η σύγκρουση των απόψεων αφορά στο εάν το κοινωνικό κράτος μειώνει το επίπεδο του δυνητικού ατομικού εισοδήματος –άρα, κατ' επέκταση και του συνολικού ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος. Στο βαθμό που ισχύει ότι η φορολογία αφαιρεί το κίνητρο για ανάληψη κινδύνου, άρα λειτουργεί ανασταλτικά στην αύξηση του εισοδήματος, τότε συμπερασματικά προκύπτει ότι το κοινωνικό κράτος μειώνει το όφελος του ατόμου. Αντιθέτως, εάν η ύπαρξη του κοινωνικού

---

<sup>357</sup> Βλ. περαιτέρω Π. Παυλόπουλος *Η επιρροή της οικονομικής κρίσης στους συνταγματικούς θεσμούς: Το παράδειγμα του δημοσιονομικού δημοσίου συμφέροντος*, Πρακτικά Συνεδρίου Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή με θέμα «Οικονομικές Διαστάσεις της Συνταγματικής Αναθεώρησης σε συνθήκες κρίσης», 2014

<sup>358</sup> E. Domar, E. and R.A. Musgrave, *Proportional income taxation and risk-taking*. *Quarterly Journal of Economics*, 58/1994, σ. 388-422

<sup>359</sup> M.S. Feldstein, *The effects of taxation on risk taking*. *Journal of Political Economy*, 77(5)/1969, σ. 755-764



κράτους επιτρέπει στα άτομα να λάβουν αποφάσεις αυξημένου κινδύνου, τότε η χρηματοδότησή του αποτελεί ορθολογική επιλογή

Η διαφορά των απόψεων συνίσταται κυρίως στο ότι η θεωρία που υποστηρίζει ότι η φορολογία λειτουργεί αποτρεπτικά στην ανάληψη κινδύνου έχει ως άξονα αναφοράς το ατομικό –ή, ορθότερα, το εξατομικευμένο- επίπεδο, ενώ, αντιθέτως, η θεωρία που υποστηρίζει ότι το κοινωνικό κράτος επιτρέπει την μεγαλύτερη ανάληψη κινδύνου εστιάζει στο συνολικό επίπεδο. Η ανάλυση του Stiglitz (1969)<sup>360</sup> τονίζει ότι, ενώ σε ατομικό επίπεδο η φορολογία λειτουργεί αποτρεπτικά στην ανάληψη κινδύνου, σε συνολικό επίπεδο οικονομίας αυξάνει την ανάληψη κινδύνου, επικυρώνοντας το συμπέρασμα των Dormar και Musgrave.

Ένα έτερο ζήτημα που αναδεικνύει ως αντιθετική την σχέση ατομικού και κοινωνικού αφορά στην διάσταση της ενεργητικής πολιτικής του κράτους στα ζητήματα της εργασίας. Για παράδειγμα, ορίζοντας το κράτος ένα όριο κατώτατου μισθού παρεμβαίνει στη λειτουργία της αγοράς, τη διαστρέφει και μετατοπίζει το σημείο ισορροπίας της. Κυρίως, με τη θέσπιση του κατώτατου μισθού, το κράτος δημιουργεί ανεργία. Ειδικά, σε περιπτώσεις κρατών όπου προβλέπονται ταυτόχρονα ασφαλιστικές εισφορές του εργοδότη και ελάχιστος μισθός, το ασφαλιστικό κόστος δεν μπορεί να μετακυλιστεί στον εργαζόμενο με ενδεχόμενη μείωση του μισθού του, με αποτέλεσμα είτε την απόλυση εργαζομένων, είτε την μη-πρόσληψη νέων εργαζομένων<sup>361</sup>, είτε ακόμη και την μετεγκατάσταση των εταιριών.

Παρατηρούμε ραγδαίες μεταβολές στο χώρο της εργασίας όπου οι εξελίξεις στην τεχνολογία και η αλλαγή του παραγωγικού μοντέλου προκαλούν εξαφάνιση χιλιάδων θέσεων εργασίας. Το φορντικό μοντέλο παραγωγής αντικαθίσταται από ένα μεταφορντικό σύστημα, κύρια στοιχεία του οποίου είναι οι ευέλικτες μορφές παραγωγής και εργασίας, η συνεχής καινοτομία και προσαρμογή στις ανάγκες της αγοράς, η εναλλαγή των ατόμων στις θέσεις εργασίας, η υψηλή και συνεχής εξειδίκευση κ.λπ.<sup>362</sup>. Παράλληλα, οι άτυπες μορφές εργασίας, η μερική απασχόληση, η προσωρινή απασχόληση, η παράλληλη απασχόληση της εργασίας, η οικιακή εργασία αντικαθιστούν συνεχώς τους εργαζομένους με κανονική σύμβαση εργασίας. Στους παράγοντες αυτούς θα πρέπει να προσθέσουμε λόγω των έντονων μεταναστευτικών ροών των τελευταίων δεκαετιών στην Ευρώπη αλλά και κυρίως στην Ελλάδα την παρουσία των μεταναστών –παράτυπων και νόμιμων- εργατών. Ο «μετανάστης δεν είναι μόνο ξένος, αλλά τις περισσότερες φορές και ένας εργάτης. Μέσα από την

<sup>360</sup> J. Sriglitz, *The Effects of Income, Wealth, and Capital Gains Taxation on Risk-Taking*. *The Quarterly Journal of Economics*, 83(2)/1969, σ. 263-283

<sup>361</sup> W. Eichhorst and P. Marx, "Whatever Works: Dualization and the Service Economy in Bismarckian Welfare States", in P. Emmenegger, S. Häusermann, B. Palier, and M. Seeleib-Kaiser (eds.), *The Age of Dualization*, Oxford University Press, Oxford, 2012, σ. 73-99.

<sup>362</sup> J. Rifkin, *Το τέλος της εργασίας και το μέλλον της, μτφρ. Γ. Κοβαλένκο, Λιβάνης, Αθήνα, 1996, σ. 58 επ.*, J. Allen, "Fordism and modern industry", in J. Allen, P. Brahm and P. Lewis, (eds.), *Political and economic forms of modernity*, Polity Press, Cambridge, 1992, σ. 229 επ.

κατηγοριοποίηση, τον έλεγχο και τον αποκλεισμό των μεταναστών γίνεται εφικτή η χρησιμοποίησή τους στην ελαστική εργασία προς όφελος της τοπικής οικονομίας»<sup>363</sup>.

Ο Grint αναφερόμενος στους Piore (1979) και Hawkins(1989) αναλύει πως μέσα από τις πιο άθλιες συνθήκες, τους κατώτερους μισθούς και την ανυπαρξία κοινωνικών παροχών και δικαιωμάτων, ο ρόλος του μετανάστη είναι συνδεδεμένος με την ανταγωνιστικότητα του κεφαλαίου και της εθνοκρατικές πολιτικές δημιουργίας φθηνού εργατικού δυναμικού. Οι διαδικασίες που οριοθετούν τον εργασιακό χώρο και τη σχέση του μετανάστη μέσα σε αυτό είναι η ενοποίηση (integration) και η λειτουργική αποδιοργάνωση (functional deregulation) του χώρου εργασίας. Η πολιτική οικονομικής αустηρότητας, η ανάπτυξη αυτού που ο Harvey (1989) ονομάζει συμπίεση του χώρου-χρόνου, οδηγούν σε μια παγκόσμια σύζευξη δικτύων παραγωγής, που φέρνει διαφορετικό κόσμο μαζί αλλά, και ταυτόχρονα απομακρύνει τις εμπειρίες και πολιτικές ζωής που πηγάζουν από τον ίδιο χώρο εργασίας<sup>364</sup>.

Οι επιπτώσεις στους μετανάστες από την παγκοσμιοποίηση της εργασίας γίνονται κατανοητές από την κατανόηση των ενιαίων διαδικασιών όπως της εργασιακής ένταξης/αποδιοργάνωσης, οι οποίες επιβάλλουν έμμεσα ή άμεσα καθεστώτα εργασιακής εξαθλίωσης που συνδέονται με καθεστώτα αφαίρεσης δικαιωμάτων, ανάπτυξης δικτύων εμπορίου εργατικού δυναμικού, καθώς και την ανάπτυξη αγορών που αποβλέπουν στην εργασία οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά εκτοπισμένων πληθυσμών. Όλες αυτές οι εξελίξεις οδηγούν σε μεταβλητότητα, αστάθεια, προσωρινότητα και εναλλαγή στο χώρο της εργασίας, σε μείωση της χρηματοδότησης του κράτους πρόνοιας από την απώλεια των ασφαλιστικών εισφορών, την αδυναμία των παραδοσιακών μορφών στήριξης του εισοδήματος (π.χ. επιδόματα ανεργίας) να εξασφαλίσουν επανένταξη του εργατικού δυναμικού.

Η σύγχρονη διαδικασία διεθνοποίησης της οικονομίας<sup>365</sup> και τεχνολογικής αναδιάρθρωσης<sup>366</sup> προσδίδουν νέα χαρακτηριστικά στοιχεία στις οικονομικές και κοινωνικές πτυχές του διεθνούς συστήματος, τα οποία κινούνται από τον άξονα της μετάβασης του καθεστώτος συσσώρευσης, από τη φάση της σύνδεσης της παραγωγής, του εμπορίου και του χρήματος με τις κρατικές παρεμβάσεις, στη φάση της διεθνούς νομισματικής και χρηματιστικής φιλελευθεροποίησης με την αυτονόμηση του από λειτουργίες της πραγματικής οικονομίας.

Από πολλούς ερευνητές εκφράζονται φόβοι ότι η διεθνοποίηση των οικονομιών υποσκάπτει τα θεμέλια του κοινωνικού κράτους. Ο ρόλος του εθνικού κράτους στη διαμόρφωση μακροοικονομικών ισορροπιών, στην προστασία της εθνικής εργασίας, στην απρόσκοπτη φορολόγηση για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής πολιτικής θα

<sup>363</sup> I. Ψημμένος, *Μετανάστευση και εργασία στην Ευρώπη: η δημιουργία νέων κοινωνικών χώρων, Διαπολιτισμική αγωγή, Ηλεκτρονικές τέχνες ΕΠΕ, Αθήνα, 1999, σ.87επ.*

<sup>364</sup> Σε παρόμοια συμπεράσματα για το χώρο κοινωνικής πρόνοιας καταλήγουν και οι Townsend και Davidson στην μελέτη *The Black Report*.

<sup>365</sup> Βλ. περαιτέρω L.T. Friedman, *To Lexus και η ελιά. Τι είναι η παγκοσμιοποίηση*, μτφρ. Ε. Μπαρτζινόπουλος, Ωκεανίδα, Αθήνα, 2001, σ. 42 επ., Minc A., *Η ευτυχής παγκοσμιοποίηση*, Αθήνα, Παπαζήση, 1999, σ. 12 επ.

<sup>366</sup> Βλ. περισσότερα J. Rifkin, *Η εποχή της πρόσβασης*, μτφρ. Α. Αλαβάνου, *Νέα Σύνορα Λιβάνη*, Αθήνα, 2001, σ. 42 επ., D.Sciller, *Digital Capitalism*, *The MIT Press*, Boston, MA, 1999, σ. 24 επ.

μειώνεται συνεχώς<sup>367</sup>. Η νομισματική δημοσιονομική και φορολογική πολιτική δεν μπορούν πλέον να χρησιμοποιηθούν από το εθνικό κράτος ως εργαλεία διαχείρισης για την αύξηση της απασχόλησης και την επέκταση των κοινωνικών υπηρεσιών. Η κεϋνσιανή πολιτική ενεργούς ζήτησης, η καρδιά του μεταπολεμικού κράτους πρόνοιας, δεν μπορεί πλέον να λειτουργήσει σε συνθήκες απελευθέρωσης κεφαλαίων. Έτσι, εγείρεται το ζήτημα του κατώτατου μισθού, εάν, δηλαδή, θα πρέπει να συνεχίσει να ισχύει όπως ισχύει και εάν η διατήρησή του λειτουργεί εις βάρος της απασχόλησης.

Αν και αρκετές μελέτες έχουν καταδείξει ότι ο ελάχιστος μισθός έχει αρνητικό αντίκτυπο στην απασχόληση, ωστόσο στις περισσότερες από αυτές το συμπέρασμα δεν είναι στατιστικά σημαντικό<sup>368</sup>. Αναφορικά με την επίδραση της μεταβολής του ύψους του κατώτατου μισθού στο ποσοστό απασχόλησης, η πρωτογενής έρευνα καταλήγει σε διαφορετικά συμπεράσματα. Έρευνα σε 17 χώρες-μέλη του ΟΟΣΑ κατέδειξε ότι δεν υπάρχει επίδραση του κατώτατου μισθού στο ποσοστό απασχόλησης, καθώς ο κατώτατος μισθός επιφέρει αύξηση της απασχόλησης στις νεότερες ηλικίες, αλλά μείωση της απασχόλησης στις ηλικίες 55-64<sup>369</sup>.

Αναφορικά με τον εν λόγω ζήτημα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι διαπιστώνεται μεροληψία στις ακαδημαϊκές δημοσιεύσεις αναφορικά με το ζήτημα<sup>370</sup>, καθώς σε αρκετές μελέτες υπάρχει υπερ-εκτίμηση της επίδρασης του μισθού στην απασχόληση.

Πέραν της μεροληψίας, η διαφοροποίηση στα συμπεράσματα των ερευνών αναφορικά με την επίδραση του κατώτατου μισθού στην απασχόληση και τη φτώχεια, οφείλεται στο ότι υπάρχει πλειάδα παραγόντων που θα πρέπει να ληφθούν υπ' όψιν<sup>371</sup>, κάτι που είναι εξαιρετικά δυσχερές, με αποτέλεσμα να εξάγονται συμπεράσματα βάσει της επιλογής των παραμέτρων που ελήφθησαν υπ' όψιν στην κάθε μελέτη.

Παρατηρούμε, λοιπόν, ότι σε σειρά μελετών εγείρεται το ζήτημα της επιλογής μεταξύ απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, υπό την έννοια ότι η δημιουργία θέσεων εργασίας είναι εφικτή όταν υπάρχει ευελιξία στις μορφές εργασίας και μείωση των επιδομάτων κοινωνικής προστασίας<sup>372</sup>. Σύμφωνα με την εν λόγω άποψη, οι αποδέκτες των επιδομάτων επιλέγουν να μην καταβάλλουν προσπάθεια για να βγουν από την κατάσταση στην οποία βρίσκονται, με αποτέλεσμα οι φορολογούμενοι πολίτες να επιλέγουν την πρόωρη συνταξιοδότηση, ή την έμμισθη εργασία αντί της επιχειρηματικότητας, κάτι που αποστερεί την δυναμική ανάπτυξη της οικονομίας,

<sup>367</sup> Θ. Σακελλαρόπουλος *Αναζητώντας το νέο Κοινωνικό Μοντέλο*, ο.π., σ. 46.

<sup>368</sup> D. Neumark, D. and W. Wascher, *Do minimum wages fight poverty?*. *Economic Inquiry* 40(3)/2012, σ. 315–333.

<sup>369</sup> M. Chletsos and G.P. Giotis, *The impact of minimum wage on employment in an economic downturn using data from 17 OECD countries for the period 1985-2008*. *MPRA Paper* 61323, 2015, σ. 1 επ.

<sup>370</sup> D. Card and A.B. Krueger, *Time-series minimum wage studies: A metaanalysis*. *American Economic Review* 85(2)/1995, σ. 238-243, 85(2)/1995, σ. 238-243, G.P. Giotis and M. Chletsos, *Is There Publication Selection Bias in Minimum Wage Research during the Five-year Period from 2010 to 2014?* *Kiel Institute for the World Economy. Economics Discussion Papers, No 2015-58*, σ. 12 επ., C.H. Doucouliagos. and T.D. Stanley, T.D. (2009). *Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis*. *British Journal of Industrial Relations* 47(2)/2009, σ. 406-428.

<sup>371</sup> J. Rutkowski, *The minimum wage: curse of cure?*. *The World Bank*, 2003, σ. 1 επ.

<sup>372</sup> O. Blanchard, *European Unemployment: The Evolution of Facts and Ideas*, *Economic Policy* 21(45)/2006, σ. 5–47

στερεί ευκαιρίες, αναπαραγάγει το πρότυπο του «άντρα-κουβαλητή»<sup>373</sup> και δρα αρνητικά στις αποταμιεύσεις<sup>374</sup>, ενώ ταυτόχρονα διατηρεί την ανεργία αφού δεν υπάρχει ατομικό κίνητρο για εργασία<sup>375</sup>. Άρα, βάσει όλων των παραπάνω, το κοινωνικό κράτος δεν προάγει την ουσιαστική ισότητα, αφού αναγκάζει τους εργαζόμενους να επιδοτούν αυτούς που δεν επιθυμούν να εργαστούν.

Οι παραπάνω απόψεις, ωστόσο, δεν εξετάζουν ότι η εργασία που προτείνουν δεν έχει ισότητα, αλλά αντιθέτως, ανισότητα.

Σύμφωνα με την έρευνα του Boeri (2011) οι εργαζόμενοι με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου, κατά μέσο όρο των Ευρωπαϊκών χωρών, έχουν 15% υψηλότερο μισθό απ' ότι οι εργαζόμενοι με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, ενώ στην Ελλάδα το ποσοστό ανέρχεται σε 20,2%<sup>376</sup>.

Οι εργαζόμενοι με σύμβαση αορίστου χρόνου, ανεξάρτητα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους και τα επίπεδα παραγωγικότητας, είναι πιο πιθανό να παραμείνουν στη θέση τους, καθώς οι εργοδότες, σε μια αρνητική εξέλιξη της αγοράς, θα επιλέξουν απλά να μην ανανεώσουν τις συμβάσεις. Μια άλλη μορφή της ανισότητας είναι άνιση πρόσβαση στην εκπαίδευση. Οι επιχειρήσεις επενδύουν στο ανθρώπινο κεφάλαιο μόνο εφ' όσον αναμένουν ότι θα επωφεληθούν από τη βελτίωση της παραγωγικότητας, η οποία θα είναι μεγαλύτερη από την αύξηση των μισθών. Άρα, το χρονικό διάστημα της εργασίας θα πρέπει να είναι αρκετά μεγάλο ώστε να αντισταθμίσει το κόστος της κατάρτισης<sup>377</sup>.

Επίσης, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το επίδομα ανεργίας εισήχθη στις Ευρωπαϊκές χώρες τελευταίο μεταξύ των λοιπών επιδομάτων κοινωνικής προστασίας<sup>378</sup>, ακριβώς λόγω του ότι ο μισθός που ελάμβαναν οι εργαζόμενοι, με πλήρως «ελεύθερη» την αγορά εργασίας, δεν επαρκούσε ώστε να μπορούν να έχουν αποταμιεύσεις, ώστε να μπορούν να διαβιώσουν σε περίοδο ανεργίας.

Επίσης, θα πρέπει να επισημανθεί ότι το ζήτημα δεν είναι μόνο το εάν «απελευθερώνεται» η αγορά εργασίας, αλλά το κατά πόσο επαναδιαμορφώνεται η κοινωνική προστασία. Για παράδειγμα, η υιοθέτηση μέτρων μεγαλύτερης επέκτασης

---

<sup>373</sup> M.E. Daly, *The gender division of welfare: the impact of the British and German welfare states*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000 σ. 59, D. Sainsbury, "Introduction", in D. Sainsbury (ed.), *Gender and welfare states regimes*, Oxford university Press, Oxford, 1999, 1-15, σ. 3

<sup>374</sup> S.D. Danziger, R.H. Haveman and R. Plotnik, *How income transfers affect work, savings and income distribution*, *Journal of Economic Literature* 19/1981, σ. 975-1028.

<sup>375</sup> Leisering, L., and Leibfried, S. (1999). *Time and Poverty in Western Welfare States: United Germany in Perspective*. New York, NY: Cambridge University Press, σ. 23 επ.

<sup>376</sup> T. Boeri, *Institutional Reforms and Dualism in European Labor Markets*. In O. Ashenfelter and D. Card (Eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol 4b. Amsterdam: North Holland, 2011, σ. 1173-1236

<sup>377</sup> E. Wasmer, *General versus specific skills in labor markets with search frictions and firing costs*. *American Economic Review*, 96(3)/2006, 811-831

<sup>378</sup> I Wennemo, *Sharing the cost of children: studies on the development of family support in the OECD countries*, *Akademitryck, Adsbbruk*, 1994, όπως αναφέρεται στο O. Sjoberg, J. Palme and E. Carroll, E., "Unemployment insurance" in F.G. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger and C. Pierson (Eds.), *The Oxford handbook of the welfare state*, Oxford University Press, Oxford, 2010, 420-434, σ. 420

της προσωρινής εργασίας και των μορφών ευέλικτης εργασίας ενώ σε ορισμένες χώρες, όπως η Γαλλία, η Πορτογαλία και η Φινλανδία συνοδεύθηκε από χαλάρωση των κριτηρίων για την υπαγωγή των ατόμων –ιδιαίτερα των ευάλωτων ομάδων, όπως οι νέοι και οι γυναίκες- σε ενισχύσεις του εισοδήματος, σε άλλες χώρες τα εν λόγω κριτήρια αυστηροποιήθηκαν<sup>379</sup>.

Εδώ εγείρεται ένα ακόμη ζήτημα: πόσο θα πρέπει να είναι το ύψος των κοινωνικών παροχών και ποιο είναι το επίπεδο της φτώχειας;

Σύμφωνα με τον Brady «το κράτος πρόνοιας θεσμοποιεί την ισότητα»<sup>380</sup>, υπό την έννοια ότι ορίζει ποιο είναι το όριο της φτώχειας και ποιες είναι οι κοινωνικά αποδεκτές συνθήκες ζωής, άρα δημιουργεί τη συλλογική πεποίθηση για το ελάχιστο αποδεκτό επίπεδο ζωής και, ακολούθως, προβαίνει στις αντίστοιχες παροχές.

Το κατά πόσο το άτομο- ή η οικογένεια- που βρίσκεται στα όρια της φτώχειας θα αντιμετωπίσει και τη δραστική κατάπτωση του βιοτικού του επιπέδου, με αποστέρηση βασικών υλικών αγαθών, όπως αυτό καταγράφεται από διάφορους δείκτες, όπως η ικανότητα θέρμανσης της οικίας, η δυνατότητα αγοράς κρέατος εντός της εβδομάδας, κτλ.<sup>381</sup>, εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από το βαθμό στον οποίο ενεργοποιείται ο στενός περίγυρος του ατόμου, δηλαδή συγγενείς και φίλοι οι οποίοι συνδράμουν είτε με χρήματα είτε με παροχή αγαθών τα άτομα που βρίσκονται εισοδηματικά εντός των ορίων της φτώχειας<sup>382</sup>.

Σε αυτό το σημείο αξίζει να σημειωθεί ότι οι μετανάστες δεν έχουν αυτόν τον κοινωνικό και οικογενειακό περίγυρο που να μπορεί να τους δίδει χρηματική ενίσχυση ή υλικά αγαθά, άρα είναι οι πλέον ευάλωτοι. Ωστόσο, καταγράφεται ότι οι μετανάστες έχουν μικρότερα ποσοστά χρήσης των επιδομάτων ασθένειας και ανεργίας σε σχέση με τους αυτόχθονες<sup>383</sup>, κάτι που μπορεί να μας κάνει να αναρωτηθούμε για το εάν έχουν την ευχέρεια –εκουσίως ή ακουσίως- να δηλώσουν ασθένεια και με ποιους όρους βρίσκουν συχνότερα εργασία απ' όσο οι γηγενείς.

Βεβαίως, επ' αυτού προβάλλεται αντίλογος: ο όγκος των μεταναστευτικών ροών καταγράφει θετική συσχέτιση με τον όγκο των κοινωνικών παροχών, υπό την έννοια ότι τα άτομα προτιμούν να μεταναστεύσουν σε χώρες με υψηλότερες παροχές κοινωνικής προστασίας<sup>384</sup>, ειδικά εκείνοι που έχουν χαμηλή εξειδίκευση<sup>385</sup>. Άρα, όσο

<sup>379</sup> J. Leschke, *Has the economic crisis contributed to more segmentation in labour market and welfare outcomes?*. ETUI Working Paper No. 2012.02, σ. 8

<sup>380</sup> D. Brady, *Rich Democracies, Poor People. How Politics Explain Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2009, σ. 7

<sup>381</sup> C.T. Whelan, B. Nolan and B. Maitre, B., *Multidimensional Poverty Measurement in Europe: An Application of the Adjusted Headcount Approach*. UCD Geary Institute Discussion Paper No. WP2012/11, April 2012, σ.7

<sup>382</sup> K. Nelson, *Counteracting material deprivation: The role of social assistance in Europe*. *Journal of European Social Policy*, 22(2)/2012, 148–163.

<sup>383</sup> T. Boeri, T. (2009). *Immigration to the land of redistribution immigration to the land of redistribution*. IZA Discussion Paper No. 4273, 2009, σ. 5 επ.

<sup>384</sup> G.J. Borjas and L. Hilton, *Immigration and the Welfare State: Immigrant Participation in Means-Tested Entitlement Programs*. *The Quarterly Journal of Economics* 111(2)/1996, σ. 575–604.

<sup>385</sup> G. De Giorgi and M. Pellizzari, *Cost of a Harmonised Social Assistance Welfare Migration in Europe and the Cost of a Harmonised Social Assistance*. IZA Discussion Paper No. 2094, 2006, σ. 1 επ.

η Ελλάδα δίδει κοινωνικές παροχές, όσο υπάρχει κοινωνικό κράτος, τόσο περισσότεροι θα προτιμούν την Ελλάδα ως χώρα προορισμού, έστω και εάν στην Ελλάδα δεν υπάρχει η «αποικιακή κληρονομία» άλλων χωρών, η οποία αποτελεί παράμετρο της προτίμησης των μεταναστών για συγκεκριμένες χώρες προσέλευσης<sup>386</sup>.

Ωστόσο, ο εν λόγω αντίλογος σπανίως ολοκληρώνει το επιχειρήμα του, ή, ορθότερα, σπανίως αποκαλύπτει την κατάληξη του επιχειρήματος. Το επιχειρήμα του ότι τα επιδόματα επιφέρουν την εισροή μεταναστών, εκ των οποίων κάποιοι θα νομιμοποιηθούν, είτε ολοκληρώνεται με την πρόταση του διαχωρισμού των δικαιούχων των επιδομάτων, είτε ολοκληρώνεται με τη μείωση των εν λόγω δικαιωμάτων για όλους. Η πρώτη πρόταση εγείρει πολλά ερωτήματα: πώς θα γίνει ο διαχωρισμός για τους νόμιμους μετανάστες; Θα αφορά σε όλους τους νόμιμους μετανάστες, υφιστάμενους και δυνητικούς; Θα αφορά και στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης; Θα αφορά μόνο στους νέο-εισερχόμενους από τρίτες χώρες; Θα επιτρέπεται να προσλαμβάνονται εργαζόμενοι μετανάστες υπό την αίρεση ότι δεν θα έχουν το δικαίωμα στο κοινωνικό κράτος;

Η δεύτερη πρόταση, της μείωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων και του ύψους των παροχών για όλους, παρουσιάζει μεγαλύτερη συγκρότηση, καθώς καλύπτει το ζήτημα που έχει προαναφερθεί σχετικά με το ότι οι παροχές του κοινωνικού κράτους δρουν βλαπτικά για την οικονομία και το οικονομούν άτομο (*homo economicus*).

Το κύριο, όμως, σκέλος της ανάλυσης του κοινωνικού κράτους υπό οικονομικούς όρους αφορά στις δημόσιες δαπάνες: για την ακρίβεια, η όλη συζήτηση πολύ συχνά αναλύει όχι το θέμα του κοινωνικού κράτους και των κοινωνικών δικαιωμάτων, αλλά των δημοσίων δαπανών. Έτσι μπορούμε να πούμε ότι το ζήτημα τίθεται σε όρους δαπάνης, άρα κόστους. Μάλιστα, ειδικά σε χώρες όπως η Ελλάδα οι δημόσιες δαπάνες έχουν τεθεί στο στόχαστρο, ως υπαίτιες για την κακή δημοσιονομική κατάσταση, με αποτέλεσμα να αποκρύπτεται το γεγονός ότι η μείωση των εν λόγω κοινωνικών δαπανών αποτελεί, εν τοις πράγμασι, περικοπή κοινωνικών δικαιωμάτων.

Υπό αυτό το πρίσμα, η κοινωνική προστασία νοείται ως δαπάνη, οι κοινωνικές δαπάνες ανάγονται ως αίτιο της κρίσης ενώ ταυτόχρονα η περικοπή των κοινωνικών δαπανών ανάγεται ως υπεύθυνη πολιτική<sup>387</sup>. Έτσι, σε όλη την Ευρώπη παρουσιάζονται συνεχείς επαναρρυθμίσεις, ειδικά από τις αρχές της δεκαετίας του 1980<sup>388</sup>.

---

<sup>386</sup> G. Oostindie, "Migration and its legacies in the Dutch colonial world", in G. Oostindie (Ed.), *Dutch colonialism, migration and cultural heritage*. Leiden: KITLV Press, Leiden, 2008, σ. 1-22, R. Grosfoguel, M. Cervantes-Rodriguez and E. Mielants, E. "Introduction: Carribean migration to western Europe and the United States", in R. Grosfoguel, M. Cervantes-Rodriguez, and E. Mielants (Eds.), *Carribean migration to western Europe and the United States: essays on incorporation, identity and citizenship*. Philadelphia, PA: Temple University Press, Philadelphia, PA, 2009, σ. 1-17

<sup>387</sup> B. Bonoli, *Blame avoidance and credit claiming revisited*, in G. Bonoli & D. Natali, (eds.), *The politics of the new welfare state*, Oxford University Press, Oxford, 2012, σ. 93-110

<sup>388</sup> S. Devereux, *Pension system reforms in response to the growth in retired population*, in D.D. Hoskins, D. Dobbernack and C. Kuptsch (eds.), *Social security at the dawn of the 21st century*, Transaction Publishers, New Brunswick, NJ, 2001, σ. 171-203

Τέλος, σύμφωνα με την ανάλυση του Pierson (2001) τα κράτη δέχονται πιέσεις για αλλαγές στο κοινωνικό κράτος, οι οποίες αλλαγές αποτυπώνονται σε τρεις διαστάσεις<sup>389</sup>:

- Την επανεμπορευματοποίηση (re-commodification)
- Τη συγκράτηση των δαπανών (cost containment)
- Την επαναρρύθμιση (recalibration)<sup>390</sup>

Η επανεμπορευματοποίηση αποτελεί την αντίστροφη διαδικασία από την «από-εμπορευματοποίηση» (de-commodification) που περιέγραψε ο Espring-Andersen ως κατάσταση κατά την οποία «μια υπηρεσία παρέχεται ως να αποτελεί δικαίωμα και όταν ένα άτομο μπορεί να εξασφαλίσει τα προς το ζην χωρίς να εξαρτάται από την αγορά»<sup>391</sup>. Η επανεμπορευματοποίηση συνίσταται στο ότι οι έως σήμερα υπηρεσίες που παρέχονται ως δικαίωμα θα πρέπει να δίδονται είτε ως ιδιωτικό αγαθό, βάσει των νόμων της αγοράς, είτε θα πρέπει να δίδονται έναντι ορισμένων ενεργειών στις οποίες θα πρέπει να προβεί ο πολίτης για να του δοθούν από το δημόσιο. Για παράδειγμα, το επίδομα ανεργίας θα δίδεται μόνο εφ' όσον ο άνεργος ακολουθεί αυτά που ορίζονται σχετικά με την επιμόρφωσή του, την ενεργητική αναζήτηση εργασίας, κτλ. Επίσης, στο ίδιο πλαίσιο υπάρχει η πρόταση των «τριών πυλώνων» του ασφαλιστικού συστήματος, το οποίο θα αναπτυχθεί σε επόμενη ενότητα, όπου ένα μεγάλο μέρος της δημόσιας ασφάλισης γίνεται ιδιωτική.

Η συγκράτηση των δαπανών αφορά στην υιοθέτηση κριτηρίων αποτελεσματικότητας και όσες υπηρεσίες / φορείς / τομείς δεν «πιάσουν» τους στόχους, τα διαθέσιμα κονδύλια περικόπτονται. Επίσης, η συγκράτηση δαπανών αναφέρεται στην περικοπή κάποιων δημόσιων παροχών οι οποίες μπορούν να παρασχεθούν από τον ιδιωτικό τομέα.

Η επαναρρύθμιση συνίσταται σε δύο διαφορετικούς τύπους:

---

<sup>389</sup> P. Pierson, P. (2001). *Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies*. In P. Pierson (Ed.), *The new politics of the welfare state*. Oxford: Oxford University Press, σ. 276-328

<sup>390</sup> Ο όρος «επαναρρύθμιση» χρησιμοποιείται προκειμένου να αναδείξει το σκεπτικό του Pierson για αναπροσαρμογή στις ρυθμίσεις του κοινωνικού κράτους. Βλέπε Α. Hemerijck, *Welfare recalibration as social learning*. Paper presented at the ESPAnet Doctoral Researcher Workshop, *The Politics of Recalibration: Welfare reforms in the wider Europe*, 5-7 June, Bologna, 2008, σ. 1 επ. Επίσης βλέπε Μ Ματσαγγάνης, *Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς: οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία*, Κριτική, Αθήνα, 2011, . Στην βιβλιογραφία χρησιμοποιείται και ο όρος «αναδόμηση», βλέπε Α. Κρητικός, «Αιτιώδεις σχέσεις για τις αλλαγές στο κράτος πρόνοιας στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ελλάδα και τη Σουηδία. Παγκοσμιοποίηση ή εσωτερικά ζητήματα»; Στο Κ. Δικαίος, Μ. Πετμετζόγλου και Μ. Πετμετζίδου (επ.), *Πρακτικά πανηγυρικού συνεδρίου για τον εορτασμό της 10ετίας του τμήματος κοινωνικής διοίκησης. Κοινωνική πολιτική, κοινωνική διοίκηση, κοινωνική εργασία και κοινωνική παρέμβαση: παρούσα κατάσταση και μελλοντικές τάσεις και προοπτικές*. Αθήνα: Κριτική, 2009, σ. 58

<sup>391</sup> G. Espring-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1990, σ. 21-22

Τον *εξορθολογισμό* (rationalization), κατά τον οποίο γίνεται τροποποίηση των προγραμμάτων του κοινωνικού κράτους με νέες ιδέες σχετικά με τον τρόπο που θα επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί<sup>392</sup>, και

Την *επικαιροποίηση* (updating), που αφορά στις προσπάθειες που γίνονται ώστε το κοινωνικό κράτος να ανταπεξέλθει στις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις της κοινωνίας και τις νέες νόρμες, όπως οι αλλαγές στην ηλικιακή σύνθεση, την δομή της αγοράς εργασίας, κ.λπ.<sup>393</sup>.

Στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης πλέον, και ειδικά στην Ελλάδα, έχουν ενεργοποιηθεί και οι τρεις διαστάσεις: γίνεται επανεμπορευματοποίηση -αφού η παροχή αγαθών όπως η υγεία και η ασφάλιση δεν νοούνται ως υποχρέωση του κράτους, αλλά ως μερική υποχρέωση του κράτους και σημαντική ατομική ευθύνη-, γίνεται σημαντική περικοπή δαπανών και ταυτόχρονα γίνεται επαναρρύθμιση, με θέσπιση νέων στόχων και υιοθέτηση μεθόδων προκειμένου να επιτευχθούν οι εν λόγω στόχοι.

Τα παραπάνω μπορούν να συγκεκριμενοποιηθούν δια μέσου της αναφοράς στην κατανομή κονδυλίων προς τους δημόσιους φορείς της υγείας. Όπως καταγράφεται στον ακόλουθο πίνακα, οι δημόσιες δαπάνες για την υγεία, μετά την υιοθέτηση του μνημονίου, καταγράφει κάθε έτος μείωση, φτάνοντας το 2014 στο 8,29% του ΑΕΠ.

Πίνακας 3. Δαπάνες υγείας, Ελλάδα, 2010-2014 (% ΑΕΠ)

Έτος	2010	2011	2012	2013	2014
Συνολική χρηματοδότηση για δαπάνες υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ	9,85%	9,47%	8,95%	8,75%	8,29%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, 2016, σ. 1<sup>394</sup>

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να σημειωθεί ότι, καθώς το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν της Ελλάδας καταγράφει συνεχή μείωση για την εξεταζόμενη περίοδο, τα διατιθέμενα κονδύλια για την δημόσια υγεία μειώνονται όχι μόνο ως ποσοστό του ΑΕΠ, αλλά και ως απόλυτος αριθμός.

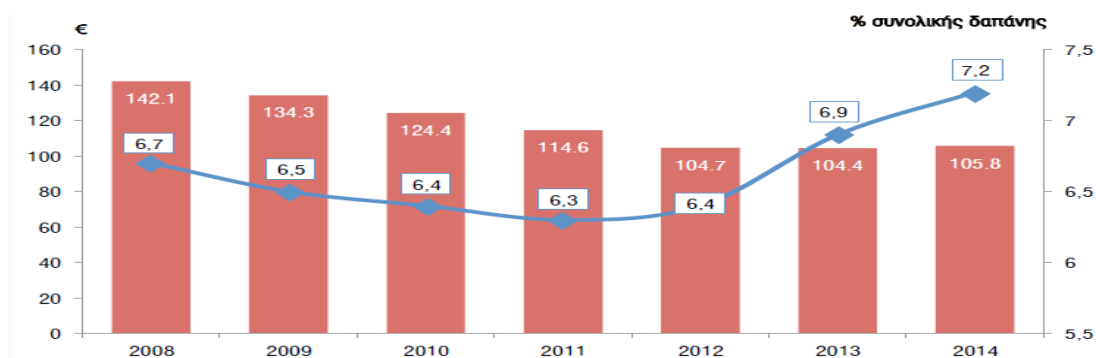
Η μείωση των κονδυλίων για την δημόσια υγεία έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της δυνατότητας πρόσβασης των πολιτών στις υπηρεσίες υγείας, καθώς και την αύξηση της δαπάνης των νοικοκυριών για την υγεία. Όπως καταγράφεται στο ακόλουθο γράφημα, από το 2011 παρατηρείται αύξηση του ποσοστού της δαπάνης των νοικοκυριών για τις υπηρεσίες υγείας, φτάνοντας, το 2014, στο 7,2%.

<sup>392</sup> P. Pierson, *Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies*, in P. Pierson (ed.), *The new politics of the welfare state*, Oxford University Press, Oxford, 2001, 276-328, σ. 291

<sup>393</sup> P. Pierson, *Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies*, ο.π., σ. 291

<sup>394</sup> ΕΛΣΤΑΤ, *Σύστημα λογαριασμών υγείας (ΣΛΥ) έτους 2014*, ΕΛΣΤΑΤ, Πειραιάς, 2016, σ.1





Σχήμα 2. Δαπάνη νοικοκυριών για την υγεία, 2008-2014

Πηγή: ΣΦΕΕ, 2015, σ. 39<sup>395</sup>

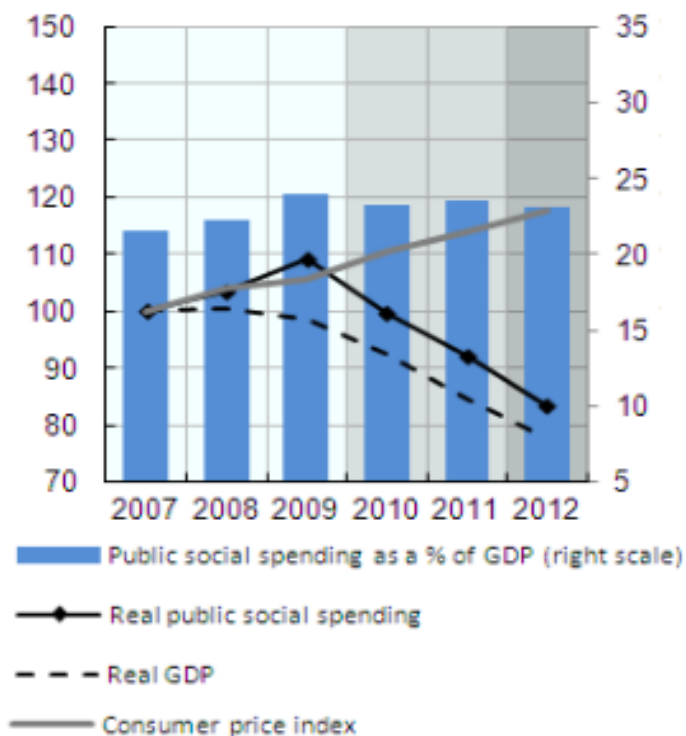
Εάν ληφθεί υπ' όψιν ότι, την ίδια περίοδο, η ανεργία καταγράφει σημαντική αύξηση και ταυτόχρονα έχει αυξηθεί σημαντικά το ποσοστό του πληθυσμού της χώρας που βρίσκεται στα όρια της φτώχειας<sup>396</sup>, συμπεραίνεται ότι η μείωση των δαπανών προς την δημία υγεία πλήττει μεν όλους τους κατοίκους, όμως δεν τους πλήττει ισομερώς: οι πλέον ευάλωτες ομάδες πλήττονται σαφώς περισσότερο, αφού δεν έχουν την ευχέρεια να απευθυνθούν σε ιδιωτικούς φορείς υγείας. Ως εκ τούτου, καταγράφεται ότι η μείωση των κονδυλίων της δημόσιας υγείας αυξάνει την ανισότητα στην πρόσβαση υγείας και επίσης αυξάνει την ανισότητα στο επίπεδο υγείας μεταξύ των κατοίκων<sup>397</sup>.

Επιπλέον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ταυτόχρονα με την περικοπή των κονδυλίων προς την δημία υγεία καταγράφεται μείωση των κονδυλίων για το σύνολο των κοινωνικών παροχών, όπως καταγράφεται στο επόμενο γράφημα

<sup>395</sup> ΣΦΕΕ, *Η φαρμακευτική αγορά στην Ελλάδα: γεγονότα και στοιχεία*, Σύνδεσμος Φαρμακευτικών Επιχειρήσεων Ελλάδος, Αθήνα, 2015, σ. 39

<sup>396</sup> ILO, *World Social Protection Report 2014-2015*, International Labour Organization, Geneva, 2014, σ. 129

<sup>397</sup> Deaton, A., "Health, inequality and economic development", *Journal of Economic Literature*, XLI/2003, σ.113-158, Γ. Κυριόπουλος και Β. Τσιάντου, «Η οικονομική κρίση και οι επιπτώσεις της στην υγεία και την ιατρική περίθαλψη», *Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής*, 27(5)/2010, σ. 834-840, Leventi, C., Levy, H., Matsaganis, M., Paulus, A. and Sutherland, H., "Modelling the distributional effects of austerity measures: the challenges of a comparative perspective", *Social Situation Observatory – Income distribution and living conditions Research Note 8/2010*, σ. 6 επ.



Σχήμα 3. Δαπάνες κοινωνικών παροχών (% ΑΕΠ) στην Ελλάδα, 2007-2012

Πηγή: OECD, 2012, σ. 2<sup>398</sup>

Τα παραπάνω στοιχεία τεκμηριώνουν την άποψη ότι, στα πλαίσια του τεθέντος στόχου της καταγραφής πρωτογενούς πλεονάσματος και της μείωσης των δημοσίων δαπανών<sup>399</sup>, πλέον οι κοινωνικές παροχές δεν θεωρούνται ως αποκλειστική ευθύνη του κράτους, αλλά νοούνται ως μερική υποχρέωση του κράτους, με ταυτόχρονη ατομική υποχρέωση του πολίτη. Ως εκ τούτου, λαμβάνει χώρα μια νομοθετική μετάλλαξη όπως θα διαπιστώσουμε κατά την έρευνα στη συνέχεια, του κοινωνικού κράτους, η οποία πλήττει τις πλέον ευάλωτες, κοινωνικά και οικονομικά, ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών.

<sup>398</sup> OECD (2012), *Social spending during the crisis. Social expenditure (SOCX) data update 2012*. OECS, Paris

<sup>399</sup> European Commission, "The Economic Adjustment Programme for Greece", *European Economy Occasional Papers* vol. 61/2010, 1-93.

## ΜΕΡΟΣ ΙΙ

### ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΔΙΕΘΝΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

Η ανάδειξη του περιεχομένου των κοινωνικών δικαιωμάτων θα γίνει με την ακόλουθη θεματική ταξινόμηση σύμφωνα με το Σύνταγμα 1975/1986/2001<sup>400</sup>:

1. Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία (άρθρα 22 παράγραφοι 1 και 2 και 23)
2. Το γενικό δικαίωμα κοινωνικής ασφάλειας (άρθρα 22 παρ.5, 21παρ.3 έως 6)

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### 1.1. ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ

#### 1.1.1. Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία πολίτη τρίτης χώρας σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα

Το δικαίωμα στην εργασία έχει χαρακτηριστεί ως «αρχέτυπο»<sup>401</sup> ή «μήτρα»<sup>402</sup> των κοινωνικών δικαιωμάτων δεδομένου άλλωστε ότι η αξίωση για εργασία και διασφάλιση των όρων και των συνθηκών εργασίας αποτέλεσε το αφετηριακό αιτημάτων κοινωνικών επαναστάσεων του 19<sup>ου</sup> αιώνα. Εύλογα επισημαίνει ο Μαυρίλας ότι το Σύνταγμα κατά την κατοχύρωση δικαιωμάτων με κοινωνικό περιεχόμενο δύο μόνο φορές χρησιμοποιεί τον όρο δικαίωμα: για το «δικαίωμα σε εργασία» και το «δικαίωμα παιδείας»<sup>403</sup>. Το δικαίωμα στην εργασία αποτελεί τη σημαντικότερη ίσως εκδήλωση του σύγχρονου κοινωνικού κράτους δικαίου. Η εργασία, παρά τη σύγχρονη θεώρηση της ως μειωμένων κοινωνικών δικαιωμάτων «επαγγελματική δραστηριότητα» παραμένει έννοια «γένους» από την οποία «παράγονται» τα εργασιακά και κοινωνικά δικαιώματα<sup>404</sup>. Η δυνατότητα απασχόλησης

<sup>400</sup> Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα ό.π., σ.145 και 161 επ., Ξ. Κοντιάδης, Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα, 1997, σ.434 επ. και Συνταγματικές εγγυήσεις ό.π., σ.150 επ., βλ. Δ. Τσάτσος, Συνταγματικό Δίκαιο Γ' Θεμελιώδη δικαιώματα, ό.π., σ. 205 επ.*

<sup>401</sup> Δ. Τραυλός-Τζανετάτος, *Δεργατικό δίκαιο και βιομηχανική κοινωνία, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1997, σ.149*

<sup>402</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος, ό.π., σ.672.*

<sup>403</sup> Κ. Μαυριάς, *Κοινωνικά δικαιώματα στο Σύνταγμα του 1975ό.π., σ.194.*

<sup>404</sup> Σ. Ρομπόλης, *Συνταγματική θεώρηση και κοινωνικό κράτος, στα πρακτικά του Συνεδρίου Οικονομικές Διαστάσεις της Συνταγματικής Αναθεώρησης σε συνθήκες κρίσης, γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014, σ. 146*

αποτελεί προϋπόθεση για την απόλαυση σειράς άλλων δικαιωμάτων και την ομαλή κοινωνική ένταξη και των μεταναστών<sup>405</sup> και ανάπτυξη του ατόμου<sup>406</sup>. Η ελευθερία της εργασίας ως ατομικό δικαίωμα αποτελεί ουτοπικό σχήμα, εάν αυτός που επιθυμεί να απασχοληθεί δεν εξασφαλίσει τελικά μια θέση εργασίας<sup>407</sup>. Η απόρριψη στην ανεργία εκείνου του εργατικού δυναμικού που είναι ικανό να μετάσχει στην παραγωγική διαδικασία αποτελεί μια αδικαιολόγητη «σπατάλη» που φανερώνει τη στρεβλή κοινωνική οργάνωση, την οποία η σύγχρονη πολιτεία οφείλει να αντιμετωπίσει. Δικαιολογημένα έτσι το δικαίωμα στην απασχόληση ως κοινωνικό δικαίωμα θεωρείται η πεμπτούσια της αρχής κοινωνικού κράτους<sup>408</sup> και επισημαίνει την ιδιαίτερη αξία που αποδίδεται στην εργασία<sup>409</sup>.

Το δικαίωμα στην εργασία, συνδέεται, εμπλουτίζεται και εξειδικεύεται και με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα. Έτσι, συνδέεται με το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου και εκδηλώνεται ως δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του εργαζομένου στο πλαίσιο της εργασιακής σχέσης και ως υποχρέωσης του εργοδότη να σέβεται την προσωπικότητα του εργαζομένου ατόμου. Συνδέεται με την αναγνώριση του δικαιώματος των εργαζομένων να υπερασπίζονται συλλογικά τα συμφέροντά τους και να επιδιώκουν τη βελτίωση των όρων εργασίας<sup>410</sup>. Συνδέεται στενά<sup>411</sup> αλλά και διακρίνεται από την ελευθερία της εργασίας<sup>412</sup> (άρθρο 5παρ.1 και 22παρ.3 του Συντ.), στο πλαίσιο της οποίας το κράτος οφείλει να απέχει από κάθε ενέργεια που θέτει φραγμούς στην επαγγελματική ανάπτυξη του πολίτη. Συνδέεται, επίσης, με την αρχή της ισότητας σε σχέση με την ισότητα στην αμοιβή εργασίας (άρθρο 22 παρ.1 εδ.β΄ Συντ.), η οποία αποτελεί ειδική μορφή ισότητας<sup>413</sup>. Φορείς του δικαιώματος για ίση αμοιβή ορίζονται ρητά στο Σύνταγμα και οι αλλοδαποί

<sup>405</sup> Βλ. Κ. Δημουλάς και Δ. Παπαδοπούλου (εποπτεία), «Μορφές κοινωνικής ένταξης των οικονομικών μεταναστών στην περιφέρεια Αττικής», *Ενημέρωση*, 115/205, σ. 8-21

<sup>406</sup> Βλ. Δ. Τραυλός-Τζανετάτος, *Το δικαίωμα εργασίας στο πεδίο ένταξης μεταξύ Συντάγματος και κοινωνικής πραγματικότητας, στο Εργατικό δίκαιο και βιομηχανική κοινωνία*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1977, σ.104. Ομοίως, Δ. Ζερδέλης, *Το δίκαιο της καταγγελίας της σύμβασης εξαρτημένης εργασίας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, σ.363.

<sup>407</sup> J.Rivero –J.Savatier, *Droit du travail*, PUF, Παρίσι, 1993, σ.401. Γ.Λεβέντης *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.126, Β. Λούκας, *Μεταβίβαση επιχείρησης και ατομικές εργασιακές σχέσεις εργασίας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη 1997, σ.222.

<sup>408</sup> Γ.Λεβέντης, ό.π., σ.160, Δ.Ζερδέλης, *Η απόλαυση ως ultima ratio*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1991, σ.111, Δ.Τραυλού-Τζανετάτου, ό.π., σ.104.

<sup>409</sup> Σύμφωνα με το ΑΕΔ 16/1983, *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 1984, σ.249, το συνταγματικό δικαίωμα στην εργασία αφορά μόνο την εξαρτημένη σχέση εργασίας και όχι τις σχέσεις δημοσίου δικαίου.

<sup>410</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα* ό.π., σ. 515: «Φορείς της συνδικαλιστικής ελευθερίας είναι τόσο οι Έλληνες όσο και οι αλλοδαποί, αφού το άρθρο 23παρ.1 του Συντ. δεν διακρίνει σχετικά, αλλά είναι προφανές ότι για όλους τους εργαζομένους συντρέχει η ίδια ανάγκη συλλογικής προάσπισης των εργασιακών και επαγγελματικών συμφερόντων τους.»

<sup>411</sup> Υποστηρίζεται ότι η ελευθερία και το δικαίωμα εργασίας αποτελούν τις δύο όψεις του ίδιου θεμελιώδους δικαιώματος, λαμβανομένου υπόψη ότι όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα έχουν την ίδια νομική φύση και το ίδιο νομικό status και ότι από τις παραδοσιακές ελευθερίες μπορούν να πηγάζουν θετικές αξιώσεις αλλά και από τα κοινωνικά δικαιώματα αξιώσεις για αποχή. Για τη σχέση κοινωνικών δικαιωμάτων και ατομικών ελευθεριών βλ. Γ.Κατρούγκαλος, ό.π., σ.613 επ., Γ. Λεβέντης, ό.π., σ.141 επ., Ξ.Κονιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.125.

<sup>412</sup> Π. Παράρας, *Η ελευθερία της εργασίας και το δικαίωμα προς εργασία του άρθρου 22 παρ.1 του Συντάγματος* (ΣΕ 458/79), *Το Σύνταγμα*, 1979, σ.259 επ., Ι. Κουκιάδης, *Εργατικό Δίκαιο-Ατομικές εργασιακές σχέσεις*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1995, σ.53.

<sup>413</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα* ό.π., σ. 162.

μετανάστες παρά την αντίθετη νομολογία του Αρείου Πάγου<sup>414</sup>. Το ελληνικό Σύνταγμα ανέχεται - κατ' εξαίρεση- διακρίσεις ως προς τις αμοιβές των εργαζομένων σε ειδικές περιπτώσεις ως εξής: α) για λόγους προστασίας της οικογένειας και του γάμου (άρθρο 21 παρ. 1 και 2 Σ.) που δικαιολογούν την ευνοϊκότερη μεταχείριση των εργαζομένων που έχουν οικογενειακές ευθύνες, β) όταν το μέτρο που λαμβάνεται εμπεριέχει μια θετική δράση υπέρ των νέων κ.λπ. και υπέρ της προώθησης της απασχόλησής τους (άρθρο 21 παρ. 3 Σ.), η οποία δικαιολογεί την ευνοϊκότερη μεταχείριση π.χ. των νέων εις βάρος άλλων και γ) κατά παρέκκλιση από τη γενική αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 Σ.) για λόγους γενικού κοινωνικού συμφέροντος ή δημοσίου συμφωνης, όμως, με τις απαιτήσεις της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1β).

Το δικαίωμα στην εργασία κατοχυρώνεται<sup>415</sup> στο άρθρο 22παρ.1 του Συντάγματος, το οποίο ορίζει ότι «η εργασία αποτελεί δικαίωμα και προστατεύεται από το Κράτος, που μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης όλων των πολιτών και για την ηθική και υλική εξύψωση του εργαζόμενου αγροτικού και αστικού πληθυσμού».

Φορείς του συνταγματικού δικαιώματος για εξεύρεση εργασίας είναι μόνο οι Έλληνες<sup>416</sup> κατά την κρατούσα άποψη<sup>417</sup> αφού το άρθρο 22παρ.1 του Συντ. κάνει λόγο «για απασχόληση όλων των πολιτών», ενώ ως προς το δεύτερο σκέλος του δικαιώματος δηλαδή την βελτίωση των συνθηκών εργασίας, η αδιάστικτη διατύπωση της διάταξης αφήνει να εννοηθεί ότι φορείς είναι και οι εργαζόμενοι αλλοδαποί αφού και αυτοί συγκαταλέγονται στον εργαζόμενο πληθυσμό. Ασφαλώς, φορείς του εν λόγω δικαιώματος είναι φυσικά πρόσωπα που όπως έχει νομολογηθεί παρέχουν εξαρτημένη εργασία, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου<sup>418</sup> και δεν αφορά ελεύθερους επαγγελματίες<sup>419</sup>.

Στον τομέα της εργασίας, ο Άρειος Πάγος, έκρινε συνταγματικές τις δυσμενείς μισθολογικές διακρίσεις σε βάρος των νόμιμα εργαζομένων αλλοδαπών παρά τη ρητή διάταξη του 22παρ.1 εδ.β' για ίση αμοιβή για ίση εργασία, η οποία καλύπτει όλους τους εργαζομένους όχι μόνο τους ημεδαπούς<sup>420</sup>. Ειδικότερα, επέτρεψαν να συναφθούν με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας συλλογικές συμβάσεις μεταξύ της Ένωσης Ελλήνων Εφοπλιστών και αλλοδαπών συνδικαλιστικών οργανώσεων, με τις οποίες συμφωνείται καταβολή μικρότερης αμοιβής στους αλλοδαπούς ναυτεργάτες από αυτή του καθορίζεται για τους Έλληνες<sup>421</sup>. Με το ίδιο σκεπτικό, ορισμένοι

<sup>414</sup> ΑΠ 754/1989, ΕλλΔνη 1991, σ.517, ΑΠ1044/1990, ΕλλΔνη 1992, σ.97. Προβλ. Την εύστοχη κριτική Φ.Δωρή, Περιορισμός του κατά το άρθρο 22παρ.1 εδ.β' του Συντάγματος δικαιώματος ίσης αμοιβής, Κριτική Επιθεώρηση 1994/2, σ.301 επ..

<sup>415</sup> Το δικαίωμα στην εργασία κατοχυρωνόταν επίσης με το άρθρο 22 του βραχύβιου Συντάγματος του 1927: «Η εργασία, είτε πνευματική και σωματική, διατελεί υπό την προστασίαν του Κράτους, μεριμνώντας συστηματικώς υπέρ της ηθικής και υλικής εξυψώσεως των εργαζομένων τάξεων, αστικών και αγροτικών.»

<sup>416</sup> Εφ. Πειραιώς 459/88, ΕΕΔ 47.1120, Κ. Χρυσόγονος, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα ό.π., σ. 558.

<sup>417</sup> Βλ. Β. Τζέμος, Ανθρώπινα Δικαιώματα, Δικαιώματα Ημεδαπών και Δικαιώματα Αλλοδαπών, σ.48-49.

<sup>418</sup> Ανωτ. Ειδ. Δικ. 16/1983 ΔΕΝ 40.577

<sup>419</sup> ΣτΕ1821/1995, Ολ.ΤοΣ 1996, σ.263 (275), ΣτΕ 3078/1997, ΕλλΔνη 1999, σ.465.

<sup>420</sup> Βλ. ΑΠ 2059/1990, ΕΕΝ/1991.1801, για λόγους δημοσίου συμφέροντος-ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής εμπορικής ναυτιλίας και μείωσης της ανεργίας των ναυτικών.

<sup>421</sup> Βλ. σχετικά και ΑΠ 1519/1991, Δ/ΝΗ/1992.798

συγγραφείς, υποστηρίζουν τη συσταλτική ερμηνεία ακόμη και εκείνων των διατάξεων περί κοινωνικών δικαιωμάτων όπου το Σύνταγμα δεν διαφοροποιεί μεταξύ αλλοδαπών και εργαζομένων, θεωρώντας ότι η λεκτική διατύπωση των άρθρων 5παρ.1 («έκαστος») και 22παρ.1 («πολίτες») υπερακοντίζει την πρόθεση του συντακτικού νομοθέτη και θα πρέπει να περιορισθεί μόνο στους Έλληνες και όσους έχουν εξαρτημένη<sup>422</sup> εργασία αντίστοιχα<sup>423</sup>.

Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία του άρθρου 22παρ.1 του Συντάγματος δεν πρέπει να συγχέεται με την ελευθερία εργασίας ως ατομικό δικαίωμα (άρθρο 5 παρ.1 του Συντάγματος). Κατά μια άποψη<sup>424</sup>, το κοινωνικό δικαίωμα προς εργασία, που προστατεύεται από το κράτος ανήκει μόνο στους Έλληνες πολίτες και όχι στους αλλοδαπούς. Αντίθετα, το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 22 του Συντάγματος αναφέρεται σε όλους τους εργαζομένους που βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια, ανεξάρτητα φύλου, εθνικότητας, φυλής ή γλώσσας και θρησκευτικών ή πολιτικών πεποιθήσεων. Ως ευρισκόμενοι εντός της ελληνικής επικράτειας θεωρούνται όχι μόνο οι αλλοδαποί που διαμένουν σε ελληνικό έδαφος, υπό στενή έννοια, αλλά και εκείνοι που εργάζονται σε ελληνικά πλοία ή αεροπλάνα. *«Επομένως, το Κράτος δεν είναι υποχρεωμένο να μεριμνήσει για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης χάριν των ανέργων αλλοδαπών που περιφέρονται στην Ελλάδα. Όταν, όμως, οι αλλοδαποί εργάζονται νόμιμα στην Ελλάδα, δικαιούνται να αξιώσουν ίση με τους ημεδαπούς αμοιβή για ίσης αξίας παρεχόμενη εργασία. Εξάλλου, το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 22 του Συντάγματος περιέχει κανόνα δημόσιας τάξης και, κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατή η συμφωνία μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών, με την οποία καθιερώνεται παρέκκλιση από την εφαρμογή της αρχής της ισότητας αμοιβής για ίσης αξίας παρεχόμενη εργασία.»*<sup>425</sup>

Η διασταλτικότερη ερμηνεία των σχετικών διατάξεων επιβάλλεται από τη συντρέχουσα λειτουργία των θεμελιωδών αρχών του κοινωνικού κράτους, της κοινωνικής δικαιοσύνης (άρθρο 25 παρ.2 του Συντάγματος) και της δημοκρατικής αρχής. Βεβαίως, στο πλαίσιο της κρίσης του κράτους πρόνοιας επιδιώκεται από δυνάμεις της αγοράς να μεταταθεί η ευθύνη της εφαρμογής των κοινωνικών δικαιωμάτων από το κράτος στην κοινωνία με τη δημιουργία της «προνοιακής κοινωνίας» (welfare society) μέσα από την ενίσχυση της κοινωνικής αλληλεγγύης<sup>426</sup>.

<sup>422</sup> ΑΕΔ 16/83, ΕΔΚΑ 1984.320.

<sup>423</sup> Βλ. Κ.Μαυριάς, *Τα κοινωνικά δικαιώματα, σε: Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1986, σ.195, Γ.Βλάχος, *Το Σύνταγμα της Ελλάδος (επίμετρο στο Σύνταγμα των Α.Ι. Σβώλου –Γ.Κ. Βλάχου)*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, σ.63 επ., Π.Παραράς, *Corpus*, ό.π., σ.336, Α.Πετρόγλου, *Αι περί κοινωνικών δικαιωμάτων διατάξεις του νέου Συντάγματος*, ΕΔΚΑ ΙΖ, 1975, σ.388.

<sup>424</sup> Δ. Εμμανουηλίδης, *Αλλοδαποί –Πρόσφυγες, Κοινωνικά δικαιώματα οικονομικών μεταναστών και η νομολογία των δικαστηρίων, Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα, Ιούλιος 2004, Έτος ΜΣΤ', Τευχ.7/547, σ. 487 επ..

<sup>425</sup> Εφ.Πειραιώς 459/1988, δημοσιευμένη σε *Επετηρίδα Δικαίου προσφύγων και Αλλοδαπών*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1999 επίσης, Δ. Εμμανουηλίδης, *Αλλοδαποί –Πρόσφυγες, Κοινωνικά δικαιώματα οικονομικών μεταναστών και η νομολογία των δικαστηρίων*, ό.π., σ. 487.

<sup>426</sup> Βλ. ενδεικτικά F. N.Johnson, *Problems of the mixed economy of welfare in A.Ware and R.Goodin (eds), Needs and Welfare*, Sage, London, 1990, σ.145-147, A. Evers and H.Wintersberger, *On the future of the welfare state, Towards a policy of life styles*, in A.Evers et al.(eds) *The changing face of Welfare*, Gower, Aldershot, 1987, σ. 152, R.Mishra, *The Welfare State in capitalist society, Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, N.America*

Όμως, η κοινωνική ευθύνη της πολιτείας δεν μπορεί να υποκατασταθεί από μια νέα μορφή φιλανθρωπίας. Ο ρόλος των ιδιωτικών, μη κυβερνητικών οργανώσεων πρέπει να είναι επικουρικός και να μη ματαιώνει την εγγυητική λειτουργία των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων.<sup>427</sup>

Τμήμα της ελληνικής επιστήμης μεταστράφηκε αργά προς την κατεύθυνση της κανονιστικής εμβέλειας των κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>428</sup>. Κατά τον Μάνεση υποκείμενα των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι όλοι οι άνθρωποι που μένουν μόνιμα σε μία χώρα ή πάντως τα πρόσωπα που χρήζουν κάποιας ιδιαίτερης προστασίας, τουλάχιστον ως προς εκείνες τις περιπτώσεις όπου το Σύνταγμα δεν επιφυλάσσει ρητά την άσκηση του δικαιώματος αποκλειστικά στους Έλληνες<sup>429</sup>.

Αποδέκτης του δικαιώματος είναι καταρχάς, όπως καθίσταται εμφανές από το γράμμα του άρθρου 22 παρ.1 του Συντάγματος, η κρατική εξουσία. Η νομολογία αρνείται απόλυτα την επέκταση της ισχύος του προς την κατεύθυνση των ιδιωτών με το σκεπτικό ότι το εν λόγω άρθρο δεν παρέχει αξίωση εναντίον οποιουδήποτε εργοδότη για τη διατήρηση μισθωτών στην εργασία τους και δεν έχει την έννοια ότι ο εργοδότης υποχρεούται γενικά να αποδέχεται την εργασία όσων προσέλαβε.<sup>430</sup> Η σύγχρονη τάση της νομολογίας για σύμφωνη με το δικαίωμα στην εργασία ερμηνεία των διατάξεων του ιδιωτικού δικαίου περί καταγγελίας της σύμβασης εργασίας μπορεί να εκληφθεί και ως μιας μορφής έμμεσης «τριτενέργειας»<sup>431</sup>.

### 1.1.2. Η νομική εμβέλεια του δικαιώματος στην εργασία

Η αναζήτηση της κανονιστικής εμβέλειας του κοινωνικού δικαιώματος στην εργασία, όπως άλλωστε και κάθε άλλου κοινωνικού δικαιώματος ενέχει και δυσκολίες και κίνδυνο παρεκκλίσεων. Το δικαίωμα στην εργασία, άλλωστε έχει διάφορες εκδηλώσεις, καθεμιά από τις οποίες δεν έχει την ίδια κανονιστική εμβέλεια. Σε μια σύγχρονη δημοκρατική κοινωνία οι εκδηλώσεις και η κανονιστική εμβέλεια του δικαιώματος στην εργασία δεν αφορούν μόνο τις ατομικές σχέσεις κράτους-πολίτη ή κράτους-εργαζομένου (Έλληνα ή αλλοδαπού) ή εργοδότη-εργαζομένου, αλλά και την ανάπτυξη συλλογικών μορφών δραστηριοποίησης του ατόμου, όπως η συμμετοχή στις συνδικαλιστικές οργανώσεις. Ο μετανάστης και ιδιαίτερα οι μη καταγεγραμμένοι (undocumented) βρίσκονται αντιμέτωποι με ένα εργασιακό καθεστώς που κυριαρχούν: η από-ειδίκευση και η από-συλλογικοποίηση της εργασίας. Όπως τονίζει και η Hannah

---

and Australia, *ο.π.*, σ.108, R.Rose, *Common goals but different roles: The state's contribution to the welfare mix*, in R.Rose and R.Shiatori (eds), *The Welfare State East and West*, Oxford University Press, 1986, σ. 13-30

<sup>427</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, *ό.π.*, σ.636.

<sup>428</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, *ό.π.*, σ.628.

<sup>429</sup> Α. Μάνεσης, *Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον Ευρωπαϊκό χώρο*, *ό.π.*, σ.172, Α.Αυδής, *Εργασία αλλοδαπών και ζητήματα ιδιωτικού διεθνούς δικαίου*, *Εισήγηση στο Συνέδριο «Εργασία αλλοδαπών και ζητήματα ιδιωτικού διεθνούς δικαίου»*, 1<sup>ο</sup> συνέδριο Διαβαλκανικής Νομικής Συνεργασίας, Πάντειο πανεπιστήμιο, 27-29-9-1995, *Ανάπτυξη από Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιρειών*, 1995.949.

<sup>430</sup> ΜονΠρωτΑθ 630/1991, *ΕλλΔνη* 1991, σ.629

<sup>431</sup> Βλ. Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα* *ό.π.*, σ. 559

(1998), η εργασιακή δραστηριότητα μετατρέπεται από συλλογική ενέργεια (μέσα από ομαδικές συμβάσεις, μισθώσεις και χρήσεις του εργασιακού χώρου) σε ατομική, όπου τα υποκείμενα εγκλωβίζονται σε μεμονωμένες δραστηριότητες μικρής διάρκειας, μεταφερόμενες και ασταθείς. Η μορφή απασχόλησης και το αντικείμενο εργασίας των μεταναστών χαρακτηρίζονται από τον αυτοεγκλωβισμό τους σε χώρους οικονομικής δραστηριότητας με χαμηλή κοινωνικότητα, όπου οι μετανάστες εργάτες έχουν αδυναμία συνεργασίας με άλλες ομάδες εργατών, συνδικαλιστικής δράσης και παρέμβασης στο χώρο εργασίας τους<sup>432</sup>.

Η απόλυτη, με γενικό τρόπο, διατυπωμένη άποψη, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 22παρ.1 του Συντάγματος δεν περιλαμβάνει κανόνα δικαίου, συναντάται στη νομολογία<sup>433</sup> αλλά δέχεται βάσιμες επικρίσεις<sup>434</sup>. Ειδικά ως προς το δικαίωμα για συγκεκριμένη θέση εργασίας υποστηρίζεται ότι δεν υφίσταται δημόσιο υποκειμενικό δικαίωμα.<sup>435</sup> Περισσότερο διαδεδομένη είναι η άποψη ότι παρέχει κατευθυντήρια αρχή. Η εν λόγω διάταξη δηλαδή αποτελεί κανόνα δικαίου περιλαμβάνοντας επιταγή προς το νομοθέτη. Το κράτος οφείλει να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα με τα οποία θα διασφαλίζεται η ομαλή λειτουργία της αγοράς εργασίας.<sup>436</sup> Οφείλει να οργανώσει τις κατάλληλες συνθήκες, οι οποίες στη συνέχεια αναμένεται να επιτρέψουν στη συνέχεια την απόλαυση του δικαιώματος χωρίς όμως αγωγή αξίωσης. Αντιστοίχως, το κράτος οφείλει να οργανώσει ένα σύστημα καταβολής παροχών ανεργίας, έστω και αν δεν υποχρεούται να εξασφαλίσει στους πολίτες οπωσδήποτε και κάτω από οποιοδήποτε συνθήκες ένα εισόδημα υποκατάστασης, εάν δεν είναι σε θέση να τους διασφαλίσει μια θέση εργασίας. Για την επίτευξη των στόχων αυτών απαιτείται συντονισμός οικονομικής, εκπαιδευτικής πολιτικής και πολιτικής απασχόλησης, καθώς και εξειδίκευση του δικαιώματος από το νομοθέτη<sup>437</sup>. Ο κατευθυντήριος χαρακτήρας της διάταξης δεν σημαίνει ότι αποτελεί ευχολόγιο<sup>438</sup> στερούμενη οποιαδήποτε κανονιστικής διάστασης. Η διάταξη αυτή μπορεί:

Α. να θέσει φραγμό στην ενδεχόμενη αποσταθεροποιητική της κοινωνικής προστασίας δραστηριότητα του νομοθέτη σύμφωνα με τη θεωρία του «κοινωνικού κεκτημένου»<sup>439</sup>. Μπορεί να λειτουργήσει ως μοχλός αποτροπής μορφών οπισθοδρόμησης<sup>440</sup> ιδιαίτερα σήμερα που η επίκληση της σκληρής οικονομικής πραγματικότητας και του άκρατου

<sup>432</sup> Ι. Ψημμένος, *Μετανάστευση και εργασία στην Ευρώπη: η δημιουργία νέων κοινωνικών χώρων, Διαπολιτισμική αγωγή*, ο.π., σ.98επ.

<sup>433</sup> ΑΠ 681/1987, *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 1988, σ.152, ΑΠ 805/1990, *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 1991, σ.726, ΕφΑθ 7151/1996, *Ελληνική Δικαιοσύνη*, 1998, σ.201.

<sup>434</sup> Δ. Ζερδέλης, *Η απόλυση ως ultima ratio*, ό.π., σ.115 επ, Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, ο.π., σ.181.

<sup>435</sup> Σ. Σταμούλη, *Το εργατικόν δίκαιον ως έκφανσις του κοινωνικού δικαίου*, *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 1977, σ.723.

<sup>436</sup> ΣτΕ 1133/1983, *Το Σύνταγμα*, 1983, σ.490.

<sup>437</sup> Σ. Ρίζος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975*, 1992, *Ελληνική Δικαιοσύνη*, σ.51.

<sup>438</sup> Δ. Τσάτσος, ό.π., σ.201, Δ. Τραυλός-Τζανετάτος, «*Το δικαίωμα εργασίας...*», ό.π., σ.179, Κ. Χρυσόγονος, ό.π., σ.520.

<sup>439</sup> Α. Μάνεσης, *συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π., 1982, σ.23, Α. Μάνεσης, *Οι κυριότερες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975*, ό.π., σ.629, Γ. Κατρούγκαλος, ό.π., σ.590.

<sup>440</sup> Γ. Σωτηρέλης, *Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Αντ. Ν. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σ.61επ..



σε, παγκόσμια εμβέλεια, ανταγωνισμού<sup>441</sup> γίνονται άμεσα ορατές. Εμποδίζεται να καταργήσει διάταξη που προστατεύει ένα δικαίωμα χωρίς να την αντικαταστήσει με άλλη που παρέχει ισότιμη προστασία.<sup>442</sup> Επιτρέπεται ενδεχόμενη άμβλυνση του δικαιώματος χωρίς όμως να είναι αυθαίρετη αλλά να αιτιολογείται με βάσει νέες συνθήκες<sup>443</sup> χωρίς ωστόσο να καταργεί τη παρεχόμενη κοινωνική προστασία.

Β. να νομιμοποιεί τις αποφάσεις της πολιτείας που αναφέρονται στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής για τη διασφάλιση των συμφερόντων των εργαζομένων απέναντι στην εργοδοτική εξουσία και τα στενά συμφέροντα της επιχείρησης υπό την προϋπόθεση ότι δεν θίγεται ο πυρήνας της επιχειρηματικής ελευθερίας.

Γ. να κατευθύνει τη νομολογία χρησιμοποιούμενη ως εργαλείο για την ορθότερη κατανόηση της κοινής νομοθεσίας και την σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των νόμων και πλήρωση των κενών τους προς όφελος των εργαζομένων<sup>444</sup>.

Τέλος, το δικαίωμα στην εργασία διασφαλίζει στο φορέα του την εξουσία να προστατεύει ο ίδιος με αυτόνομο τρόπο τα συμφέροντά του. Η κατοχύρωση της συνδικαλιστικής ελευθερίας, του δικαιώματος στην απεργία και της συλλογικής αυτονομίας αποτελεί σαφώς συγκεκριμενοποίηση του κοινωνικού δικαιώματος στην εργασία. Υφίσταται μια διαδικαστική διάσταση του δικαιώματος υπό την έννοια της εξασφάλισης της λειτουργίας εκείνων των θεσμών και των μηχανισμών, οι οποίοι μπορούν να συμβάλουν στην πραγμάτωσή του<sup>445</sup>.

## **1.2 Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα**

Οι διεθνείς και ενωσιακοί μηχανισμοί προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων σε οικουμενικό και ευρωπαϊκό επίπεδο αντίστοιχα συμβάλουν στη νομοθετική κατοχύρωση τους.

Τα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά κείμενα για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων συμπληρώνουν, υπερισχύουν ή συντονίζουν την εσωτερική κοινωνική νομοθεσία. Συμβάλουν ερμηνευτικά στην εξειδίκευση της για κοινωνική προστασία και δεσμεύουν τον κοινό νομοθέτη. Ενισχύουν τα εθνικά συστήματα κοινωνικής προστασίας και τη διεθνή κοινωνική αλληλεγγύη.

<sup>441</sup> Βλ. γενικότερα για τάσεις κοινωνικής οπισθοδόμησης Α. Στεργίου, *Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση*, στο Γ. Σωτηρέλης, και Χ. Τσαϊτουρίδης (επιμ.), *Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας Σαββάλας*, Αθήνα, 2007, ό.π., σ.161.

<sup>442</sup> Δ.Τραυλός-Τζανετάτος, *μεταβίβαση επιχείρησης και μεταφορά προσωπικού σε τρίτο* (άρθρο 2 παρ.2 του ν.2338/1995) *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 1997, σ.776, Α. Καζάκος, *Έκτακτο προσωπικό του Δημόσιου Τομέα*, *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 1993,σ.103.

<sup>443</sup> Εφ.Αθ3888/1994, *ΕΛΔικ*, 1996,σ.415, Δ.Τσάτσος, ό.π.,σ.210.

<sup>444</sup> Ι. Κουκιάδης, *Σχέσεις Συντάγματος και Εργατικού Δικαίου*, *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 1982,σ.40.

<sup>445</sup> Γ.Λεβάντης, ό.π.,σ.165, Γ.Κατρούγκαλος, ό.π.,679, Δ.Τραυλός-Τζανετάτος, *Συμμετοχή των μισθωτών στις επιχειρήσεις*, ό.π., 132-133, Στ. Μουδόπουλου, *Το δικαίωμα εργασίας στο άρθρο 22παρ.1 του συντάγματος*, *Σύνταγμα και εργασιακές σχέσεις*, *Εισήγηση στο Γ'Πανελλήνιο Συνέδριο της ΕΔΕΚΑ-Πρακτικά*, 1987,σ.135, Δ.Τσάτσος, ό.π.,σ.159, Γ. Σωτηρέλης, ό.π.,381επ..

Σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, οι ρυθμίσεις των διεθνών συμβατικών κειμένων<sup>446</sup>, οι οποίες «από της κυρώσεώς τους αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου» αναγνωρίζουν στον «άνθρωπο» είτε είναι Έλληνας είτε αλλοδαπός δικαιώματα πρόσβασης στο κοινωνικό δικαίωμα της εργασίας. Στον κάθε εργαζόμενο, επίσης, αναγνωρίζουν διατάξεις και άλλων διεθνών συμβάσεων που δεν έχουν ακόμη κυρωθεί από τη χώρα μας και οι οποίες αν και δεν είναι νομικά δεσμευτικές για την Ελλάδα, ασκούν κατευθυντήριο επιρροή για τον ερμηνευτή του Συντάγματος και τον κοινό νομοθέτη.

Τα διεθνή κείμενα θα μπορούσαμε να τα ταξινομήσουμε σύμφωνα με δύο κριτήρια<sup>447</sup>: α) με το πρώτο κριτήριο του νομικού πλαισίου σύναψής τους και β) με δεύτερο κριτήριο του νομικού περιεχομένου τους.

Σύμφωνα με το πρώτο κριτήριο τα διεθνή νομικά κείμενα διακρίνονται σε πολυμερείς και διμερείς διεθνείς συμβάσεις. Οι σημαντικότεροι διεθνείς οργανισμοί που έχουν θεσπίσει πολυμερείς συμβάσεις είναι ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας και το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Σύμφωνα με το δεύτερο κριτήριο τα διεθνή νομικά κείμενα διακρίνονται σε κείμενα αρχών και κείμενα ουσίας. Τα κείμενα αρχών θέτουν ένα γενικό πλαίσιο αναγνώρισης των κοινωνικών δικαιωμάτων ως δεσμεύσεις αρχών, όπως η *Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, το *Διεθνές Σύμφωνο για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*, ο *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης*, ο *Καταστατικός Χάρτης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας*. Τα κείμενα ουσίας, όπως οι *Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας* της ΔΟΕ, θέτουν ειδικότερα ζητήματα σχετικά με το περιεχόμενο και τους όρους άσκησης των κοινωνικών δικαιωμάτων ως τρόπο και μέθοδο για την υλοποίησή τους από τα συμβαλλόμενα μέρη.

### **1.2.1. Διακρατικές συμφωνίες της Ελλάδας για εργασιακά ζητήματα και προσέλκυση επενδύσεων υπηκόων τρίτων χωρών**

Σύμφωνα με το πρώτο -ως άνω αναφερόμενο- κριτήριο ταξινόμησης των διεθνών συμβάσεων ήτοι του νομικού πλαισίου σύναψής τους, στις διεθνείς συμβάσεις περιλαμβάνονται και οι διμερείς συμβάσεις. Για τα εργασιακά δικαιώματα πολιτών τρίτων χωρών η Ελλάδα έχει υπογράψει *διακρατικές συμφωνίες* με τρίτες χώρες που διευκολύνουν την *εργασιακή μετανάστευση* και οι οποίες ρυθμίζουν ειδικώς τις σχέσεις των υπηκόων τους με τη χώρα μας.

---

<sup>446</sup>Καθώς και αλλοδαπά Συντάγματα όπως το γαλλικό (άρθρο 4 προοιμίου Συντάγματος του 1946), το ιταλικό (άρθρο 4 παρ.1) το ισπανικό (άρθρο 35) και το πορτογαλικό (άρθρο 51)για περισσότερα βλ. J. Mayer, *The concept of the rights to the work in international standards and legislation of ILO member states*, *International Labor Review*, 1985,σ.229 επ..

<sup>447</sup> Ξ.Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.195

Οι συμφωνίες αφορούν:

- Συμφωνία για εργασία με την *Αλβανία* (ν.2482/1997, ΦΕΚ Α΄ 73/16.5.97)
- Συμφωνία για εργασία με την *Αίγυπτο* (ν.1453/1984, ΦΕΚ Α΄88/16.6.1984),

καθώς και *διακρατικές συμφωνίες*<sup>448</sup> με τρίτες χώρες, οι οποίες έχουν κυρωθεί με νόμο για *προσέλκυση μεταναστών επενδυτών*, την αμοιβαία προστασία και προώθηση των επενδύσεων με τις ακόλουθες χώρες: Αζερμπαϊτζάν, Αίγυπτο, Αλβανία, Αλγερία, Αρμενία, Βιετνάμ, Βοσνία – Ερζεγοβίνη, Γεωργία, Εσθονία, Ην. Αραβικά Εμιράτα, Ιορδανία, Η.Π.Α., Ινδία, Ιράν, Καζακστάν, Κίνα, Κορέα, Κούβα, Κροατία, Λίβανο, Λιθουανία, Μαρόκο, Μεξικό, Μολδαβία, Νότιο Αφρική, Ουζμπεκιστάν, Ουκρανία, Ρωσία, Σερβία, Συρία, Τυνησία και τη Χιλή.

### **1.2.2. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην εργασία στο πλαίσιο Διεθνών Οργανισμών και του Συμβουλίου της Ευρώπης**

Στον *Καταστατικό Χάρτη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών* υπάρχει ειδική αναφορά στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου και την πλήρη απασχόληση. Η εξειδίκευση του ανωτέρω Χάρτη αποτυπώθηκε στην *Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, η οποία ρητώς εγγυάται το δικαίωμα στην εργασία (άρθρο 23). Η Διακήρυξη δεν διαθέτει άμεση νομική δεσμευτικότητα αλλά ασκεί σημαντική επιρροή στην αντίληψη ότι το εργασιακό καθεστώς λειτουργεί ανεξάρτητα από την πρόσβαση στην κοινωνική ασφάλεια. Στο πλαίσιο του Ο.Η.Ε. το *Διεθνές Σύμφωνο για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα* (1966) εγγυάται τη γενική υποχρέωση των συμβαλλόμενων μερών για εξασφάλιση επαρκούς βιοτικού επιπέδου και συνεχή βελτίωση των βιοτικών συνθηκών με τη θεσμοθέτηση μηχανισμού ελέγχου με την περιοδική υποβολή Εκθέσεων και Συστάσεων προς τα μέλη σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράβαση.

Η *Διεθνής Οργάνωση Εργασίας* είναι εξειδικευμένος και αποκεντρωμένος οργανισμός του Ο.Η.Ε., προσανατολισμένος στη διαμόρφωση μιας παγκόσμιας κοινωνικής πολιτικής σε αρμονική σύνδεση της οικονομικής με την κοινωνική ανάπτυξη. Αντικείμενο της είναι η βελτίωση των εργασιακών συνθηκών, των συνθηκών διαβίωσης και ο έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων των συμβάσεων της από τα συμβαλλόμενα κράτη.

Στον αντίποδα, διεθνείς οργανισμοί όπως το *Διεθνές Νομισματικό Ταμείο*, η *Παγκόσμια Τράπεζα* και ο *Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)*

---

<sup>448</sup>Εστιασμένη Έκθεση ΕΑΜ 2014 Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf), [http://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies\\_esdd/13/6/434.pdf](http://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esdd/13/6/434.pdf), <http://agora.mfa.gr/frontoffice/portal.asp?page=RESOURCE&resrc=207&cnode=104>, <http://www.agora.mfa.gr/appdata/documents/%C4%C9%CC%20%C8%C5%D3%CC%C9%CA%CF%20%D0%CB%CI%C9%D3%C9%CF%20>, Ελληνική Δημοκρατία Υπουργείο Εξωτερικών 0020B3 Διεύθυνση Οικονομικών Σχέσεων με χώρες Β. Αφρικής, Μ. Ανατολής και Κόλπου Νοέμβριος 09 Διμερές Θεσμικό Πλαίσιο (Έμφαση σε Εμπορικές- Οικ. Σχέσεις)

ακολουθούν μονεταριστικές και νεοφιλελεύθερες αρχές ως προς την κατοχύρωση της πρόσβασης στα κοινωνικά δικαιώματα στο πλαίσιο της οικονομικής ανάπτυξης.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης ως διεθνής περιφερειακός οργανισμός διακρατικής συνεργασίας στον ευρωπαϊκό χώρο προέβη στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1961), ο οποίος εκσυγχρονίστηκε με τον Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1996). Η Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α.) (1950) παρουσίαζε έλλειμμα ως προς την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων, κατοχυρώνοντας ουσιαστικά μόνο τα ατομικά και τα πολιτικά δικαιώματα.

Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης ουσιαστικά προσπάθησε να καλύψει το έλλειμμα της Ε.Σ.Δ.Α. με αποδυναμωμένη, όμως, νομική δεσμευτικότητα σε σχέση με την τελευταία αφού οι διατάξεις του δεν έχουν άμεση εφαρμογή και δεν θεμελιώνουν αγωγίμες αξιώσεις ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Βεβαίως, όπως θα αναλύσουμε ειδικότερα στο κεφάλαιο για την κοινωνική ασφάλιση, το άρθρο 14 της Ε.Σ.Δ.Α. και το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της χρησιμοποιούνται ως νομική βάση για την άσκηση ατομικών προσφυγών π.χ. για την αναγνώριση συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων ως περιουσιακών, ενισχύοντας την κανονιστική πυκνότητα και την αγωγιμότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ο Χάρτης αποτυπώνει νομικά το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο με τεράστια συμβολική λειτουργία, ιδιαίτερα σε μια περίοδο «σαρωτικών» αλλαγών στις εργασιακές σχέσεις και τα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα. Στο πρώτο μέρος περιλαμβάνει 19 αρχές εκ των οποίων η προστασία στην απασχόληση με διασφάλιση των συνθηκών εργασίας. Στο δεύτερο μέρος καταγράφονται 19 κοινωνικά δικαιώματα ανάμεσα στα οποία τα: Δικαίωμα για εργασία (άρθρο 1), Δικαίωμα για δίκαιες συνθήκες εργασίας (Άρθρο 2), Δικαίωμα για ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας (Άρθρο 3), Δικαίωμα για δίκαιη αμοιβή (Άρθρο 4), καθώς και στο άρθρο 19 το δικαίωμα των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους για προστασία και βοήθεια.

Με τον Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη εισάγονται νέα κοινωνικά δικαιώματα και επέρχονται τροποποιήσεις σε επιμέρους ήδη αναγνωρισμένα. Ειδικότερα, προστέθηκαν το δικαίωμα για την προστασία σε περίπτωση απόλυσης (άρθρο 24), το δικαίωμα προστασίας απέναντι στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό (άρθρο 30) και το δικαίωμα στη στέγαση (άρθρο 31), καθώς και στο άρθρο Ε' του πέμπτου μέρους προστέθηκε το άρθρο για την απαγόρευση οποιασδήποτε διάκρισης που βασίζεται στη φυλή, το φύλο, τη γλώσσα, την εθνικότητα, καταγωγή κ.λπ.. Σημαντική, επίσης, τροποποίηση εισάγεται στο άρθρο 19 παρ. 6 σχετικά με το δικαίωμα των μεταναστών εργαζομένων για επανασύνδεση με την οικογένειά τους. Οι αδυναμίες αρχικώς του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και στη συνέχεια του Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη είναι τόσο η έλλειψη άμεσης νομικής δεσμευτικότητας των διατάξεών του όσο και ο ατελής μηχανισμός ελέγχου της εφαρμογής του.

### 1.2.3. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην εργασία στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η κοινωνική πολιτική δεν αναγνωρίστηκε με την ιδρυτική Συνθήκη της Ε.Ε. στη Ρώμη ως αυτοτελής στόχος της ενοποίησης όπως η δημιουργία μιας κοινής αγοράς, η διασφάλιση των τεσσάρων θεμελιακών ελευθεριών κ.λπ.. Μετέπειτα, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ εισήχθη με ενσωμάτωση του Πρωτοκόλλου για την κοινωνική πολιτική (στο άρθρο 117 ΣυνΕΚ, πλέον 136), η έννοια των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, καθώς και με σχετική αναφορά στο Προοίμιο της Συνθήκης η προσήλωση στα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα όπως ορίζονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και τον Κοινωνικό Χάρτη Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων (1989). Στο άρθρο 136 ΣυνΕΚ ορίζεται ότι η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας θα προκύψουν από προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων. Από την 1η Δεκεμβρίου 2009, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων συνιστά νομικά δεσμευτικό μέσο αφού στο άρθρο 6 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) ορίζεται ότι «η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης..., ο οποίος θα έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες», συνιστά δηλαδή πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ και κατά συνέπεια αποτελεί παράμετρο για την εξέταση της εγκυρότητας του παράγωγου δικαίου της ΕΕ και των εθνικών μέτρων. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ορίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα που πρέπει να σέβονται η Ένωση και τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Στον Τίτλο IV («Αλληλεγγύη») διασφαλίζει την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων, καθώς και του δικαιώματος σε δίκαιες και πρόσφορες συνθήκες εργασίας. Επιπλέον, αναγνωρίζει το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση και το δικαίωμα πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη.

Η ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων αποτελεί θεμελιώδη ελευθερία των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πυλώνα εσωτερικής αγοράς της Ένωσης, που κατοχυρώνεται στα άρθρα 3 παρ.2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και 4 παρ. 2 στοιχ. α' και 20, 26, 45 -48 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Επίσης, στο άρθρο 79 ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνεται μεταξύ των διατάξεων για το «χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» του τρίτου μέρους, τίτλος V, της Συνθήκης ΛΕΕ, ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής:

«1. Η Ένωση αναπτύσσει κοινή μεταναστευτική πολιτική, η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίζει, σε όλα τα στάδια, την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, τη δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη, καθώς και την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την ενισχυμένη καταπολέμησή της.

2. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα σχετικά με τους ακόλουθους τομείς:

[...]

β) καθορισμός των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των όρων που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στα άλλα κράτη μέλη,»

Για τα ζητήματα των εργασιακών σχέσεων που αφορούν στην ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων και ίσης μεταχείρισης εργαζομένων, πολιτών κρατών μελών της Ένωσης, εντός της Ε.Ε. ισχύουν:

-η *Οδηγία 2004/38/EK* του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29<sup>ης</sup> Απριλίου 2004 για την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ΕΕ,

-ο *Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 492/2011* του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Απριλίου 2011 που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης.

Τα ανωτέρω νομικά κείμενα αντικατέστησαν ένα πολυσύνθετο σύνολο νομοθετημάτων που αφορούσαν διάφορες κατηγορίες δικαιούχων, περιλαμβανομένων των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων,

- η *Οδηγία 2014/54/ΕΕ* του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Απριλίου 2014 περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων θεσπίζει διατάξεις που διευκολύνουν την ενιαία εφαρμογή και την υλοποίηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από τον Κανονισμό 492/2011 επί των ακόλουθων ζητημάτων: πρόσβαση στην απασχόληση· όροι απασχόλησης και εργασίας, ιδίως όσον αφορά τις αποδοχές, την απόλυση, την υγεία και στην ασφάλεια στην εργασία και, σε περίπτωση ανεργίας εργαζομένων της Ένωσης, την επανένταξη ή την εκ νέου απασχόληση κ.λπ.,

- η *Οδηγία 2000/43 (ΕΚ)* περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, η οποία απαγορεύει τις διακρίσεις στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τομείς, όπως η απασχόληση, η εκπαίδευση, η κοινωνική ασφάλιση, η υγειονομική περίθαλψη και η πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, οι κανόνες περί ίσης μεταχείρισης απαγορεύουν όχι μόνο τις άμεσες διακρίσεις όπως αν ένας εργοδότης δεν προσλάβει εργαζομένους με ορισμένη εθνοτική ή φυλετική καταγωγή<sup>449</sup> αλλά ακόμα και κάθε συγκεκριμένη μορφή διάκρισης, η οποία, με άλλα κριτήρια διαφοροποίησης, οδηγεί σε ανάλογα αποτελέσματα<sup>450</sup>.

- η *Οδηγία 2000/78* θεσπίζει ένα γενικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας προκειμένου να υλοποιηθεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης στα κράτη μέλη. Η απαγόρευση των διακρίσεων πρέπει να εφαρμόζεται και σε υπηκόους τρίτων χωρών, αλλά δεν καλύπτει τη διαφορετική

---

<sup>449</sup> Υπόθεση C-54/07

<sup>450</sup> Υπόθεση 65/81 και υπόθεση 137/84

μεταχείριση λόγω ιθαγένειας, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, επειδή η προστασία κατά των διακρίσεων αυτών στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας διασφαλίζεται ήδη από την προαναφερθείσα οδηγία.

Οι δύο ανωτέρω αναφερόμενες Οδηγίες στο άρθρο τους 3 παρ. 2 ορίζουν ότι: «2. Η παρούσα οδηγία δεν καλύπτει τη διαφορετική μεταχείριση λόγω υπηκοότητας και δεν θίγει τις διατάξεις και τις προϋποθέσεις που αφορούν την εισδοχή και την παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών και απατρίδων στην επικράτεια των κρατών μελών, ούτε τη μεταχείριση που απορρέει από τη νομική κατάσταση των εν λόγω υπηκόων τρίτων χωρών ή απατρίδων.»

*Η ελευθερία μετακίνησης σε άλλη χώρα της ΕΕ για εργασία χωρίς να απαιτείται άδεια εργασίας είναι δικαίωμα των υπηκόων των κρατών μελών της Ένωσης ή λόγω της ιδιότητας τους ως πολιτών της ΕΕ ή αν και υπήκοοι τρίτων χωρών ως μελών οικογένειας πολιτών της ΕΕ ή λόγω συμφωνιών που έχει υπογράψει η ΕΕ με τρίτες χώρες<sup>451</sup>. Βεβαίως, η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εφαρμόζεται και σε υπηκόους τρίτων χωρών. Σύμφωνα με απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, μια επιχείρηση εγκαταστημένη σε ένα κράτος μέλος, η οποία χρησιμοποιεί κατά συνήθη και νόμιμο τρόπο υπηκόους τρίτων χωρών, μπορεί να τους αποσπάει σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό την παροχή υπηρεσιών<sup>452</sup>. Η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας ισχύει επίσης για εργαζόμενους αποσπασμένους στο πλαίσιο διεθνούς παροχής υπηρεσιών. Έτσι οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι πρέπει να επωφελούνται τουλάχιστον των υποχρεωτικών διατάξεων του κράτους μέλους υποδοχής<sup>453</sup>.*

Το δικαίωμα για την είσοδο σε κράτος μέλος της ΕΕ και κυκλοφορία εντός της ΕΕ των πολιτών τρίτων χωρών για εργασία εξαρτάται από τη εθνική νομοθεσία κάθε κράτους μέλους. Λόγω των δυσκολιών για τη θέσπιση μιας γενικής διάταξης προκειμένου να ρυθμιστεί συνολικά το φάσμα της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού στην Ένωση, η τρέχουσα ευρωπαϊκή προσέγγιση *συνίσταται στην έγκριση τομεακής νομοθεσίας*, ανά κατηγορία μεταναστών, προκειμένου να θεσπιστεί μια πολιτική νόμιμης μετανάστευσης πολιτών τρίτων χωρών- εργαζομένων, σε επίπεδο Ένωσης.

Η Οδηγία 2009/50/ΕΚ, θέτει τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, «μπλε κάρτα της ΕΕ». Μια ειδική διαδικασία για την έκδοση άδειας παραμονής και εργασίας, με πιο ελκυστικές συνθήκες ώστε οι υπήκοοι τρίτης χώρας να μπορούν να αναλάβουν απασχόληση υψηλής ειδίκευσης στα κράτη μέλη. Η πρώτη έκθεση για την εφαρμογή της ανωτέρω οδηγίας δημοσιεύτηκε τον Μάιο του 2014 και η Επιτροπή ανακοίνωσε

<sup>451</sup> όπως οι χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ισλανδία, Λιχτενστάιν και Νορβηγία), την Ελβετία ή βάσει ειδικότερων συμφωνιών όπως με την Τουρκία, Αλγερία, Μαρόκο, Τυνησία, Ρωσία, Αλβανία, Κροατία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Ανδόρα, Σαν Μαρίνο, 79 χώρες της ομάδας κρατών της Αφρικής, Καραϊβικής και του Ειρηνικού ωκεανού- ως πολίτες των ανωτέρω χωρών

<sup>452</sup> Υπόθεση C-43/93

<sup>453</sup> Οδηγία 96/71 τροποποιήθηκε από τη Οδηγία 2014/67 σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του Συστήματος Πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά («κανονισμός IMI»)

ότι τον Μάρτιο του 2016 θα αναθεωρηθεί το ισχύον καθεστώς που δεν λειτουργεί πραγματικά παρά μόνο σε ελάχιστα κράτη μέλη<sup>454</sup>.

Η Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22ης Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης, η οποία είναι ενσωματωμένη στα άρθρα 69 – 87 του ν. 4251/2014, η οποία διεύρυνε την κοινωνική προστασία των αλλοδαπών, συνιστά ένα βασικό στοιχείο της δίκαιης μεταχείρισής τους και τους παρέχει, στην πλειοψηφία των τύπων διαμονής αυτής της κατηγορίας αδειών, πρόσβαση στην εργασία. Η έκθεση του Οκτωβρίου 2008 σχετικά με την εφαρμογή της Οδηγίας διαπίστωσε ότι αυτή δεν εφαρμοζόταν ορθά στα κράτη μέλη και υφίσταντο ορισμένα ζητήματα λανθασμένης μεταφοράς της. Το 2011, η Επιτροπή εξέδωσε Πράσινο Βιβλίο ανοίγοντας διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης. Τον Απρίλιο 2014 εξέδωσε την (COM(2014) 210 final) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για οδηγίες όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.

Η Οδηγία 2011/98/ΕΕ (ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας) καθορίζει μια κοινή απλουστευμένη διαδικασία για υπηκόους τρίτων χωρών που αιτούνται άδειας διαμονής και εργασίας σε χώρα της ΕΕ, καθώς και κοινά δικαιώματα για τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε ένα κράτος μέλος με τους ημεδαπούς. Η πρώτη έκθεση για την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας πρέπει να υποβληθεί το αργότερο τον Δεκέμβριο του 2016.

Η Οδηγία 96/71/ΕΕ<sup>455</sup>, η οποία ενσωματώθηκε με το π.δ. 219/2000 εφαρμόζεται στις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε κράτος που έχει υπογράψει τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ν. 2155/1993 (104/A`)) και δεν είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίες, στο πλαίσιο διεθνικής παροχής υπηρεσιών, προβαίνουν σε απόσπαση εργαζομένων. Ως αποσπασμένος εργαζόμενος νοείται, κάθε εργαζόμενος, ο οποίος εργάζεται συνήθως στο έδαφος άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή στο έδαφος κράτους που έχει υπογράψει τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και δεν είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον οποίο η επιχείρηση αποσπά στο έδαφος της Ελλάδας, για να εκτελέσει την εργασία του για περιορισμένο χρονικό διάστημα.

Η Οδηγία 2014/36/ΕΕ, η οποία διέπει τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική εργασία. Οι διακινούμενοι εποχιακοί εργαζόμενοι εισέρχονται με θεώρηση εισόδου και μπορούν να παραμείνουν νόμιμα και προσωρινά στην Ένωση για ανώτατη περίοδο από πέντε έως εννέα μηνών (ανάλογα με το κράτος μέλος) για να ασκήσουν δραστηριότητα που εξαρτάται από την εναλλαγή

---

<sup>454</sup> Μεταναστευτική πολιτική / Θεματολογικά δελτία της Ευρωπαϊκής Ένωσης  
[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.3.html)

<sup>455</sup> Οδηγία 96/71 τροποποιήθηκε από τη Οδηγία 2014/67 σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του Συστήματος Πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά («κανονισμός ΙΜΙ»)



των εποχών, ενώ παράλληλα διατηρούν την κύρια κατοικία τους σε τρίτη χώρα και ορίζει τα δικαιώματα τα οποία απολαύουν οι εν λόγω διακινούμενοι εργαζόμενοι.

Η *Οδηγία 2014/66/ΕΕ*, η οποία εγκρίθηκε στις 15 Μαΐου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεταιρικής μετάθεσης ήτοι της προσωρινής απόσπασης με σκοπό την εργασία ή την εκπαίδευση υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει εκτός του εδάφους των κρατών μελών από επιχείρηση εγκατεστημένη εκτός του εδάφους κράτους μέλους και έναντι της οποίας ο υπήκοος τρίτης χώρας δεσμεύεται με σύμβαση εργασίας πριν από τη μετάθεση και κατά τη διάρκεια της, προς οντότητα που ανήκει στην επιχείρηση ή στον ίδιο όμιλο επιχειρήσεων, η οποία είναι εγκατεστημένη σε αυτό το κράτος μέλος και κινητικότητα μεταξύ οντοτήτων υποδοχής που είναι εγκατεστημένες σε ένα ή περισσότερα δεύτερα κράτη. Μόλις η νέα αυτή οδηγία τεθεί σε εφαρμογή το αργότερο στις 29 Νοεμβρίου 2016, θα καταστεί ευκολότερη η εκ μέρους των επιχειρήσεων και πολυεθνικών μετεγκατάσταση των διευθυντικών στελεχών τους, ειδικευμένων και ασκούμενων εργαζομένων τους στα υποκαταστήματα ή στις θυγατρικές τους ανά την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η πρώτη έκθεση για την εφαρμογή της πρέπει να παρουσιαστεί το αργότερο τον Νοέμβριο του 2019.

Το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες στην Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί να ρυθμίζεται από την *Οδηγία 2003/109/ΕΚ* του Συμβουλίου, όπως αυτή τροποποιήθηκε το 2011 προς επέκταση του πεδίου εφαρμογής της σε πρόσφυγες και άλλους δικαιούχους διεθνούς προστασίας.

Τέλος, από το 1980, η *προστασία της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία* αποτέλεσε πρωταρχικό μέλημα για τις αρχές της ΕΕ. Με βάση τα άρθρα 91, 114, 115, 151, 153 και 352 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) η ΕΕ στοχεύει σε εναρμόνιση των συνθηκών εργασίας καθορίζοντας τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την ασφάλεια και υγεία στους χώρους εργασίας. Στο πλαίσιο του παράγωγου δικαίου, η *Οδηγία πλαίσιο 89/391/ΕΟΚ* αποτελεί ορόσημο για την πρόληψη της ασφάλειας στους επαγγελματικούς χώρους και βάση για μια σειρά οδηγιών που ακολούθησαν σχετικά με : «τις προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας στους χώρους εργασίας (89/654/ΕΟΚ) και τη σήμανση ασφάλειας και/ή υγείας στην εργασία (92/58/ΕΟΚ)· τη χρήση εξοπλισμού εργασίας (89/655/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2001/45/ΕΚ και την οδηγία 2009/104/ΕΚ)· τη χρήση εξοπλισμών ατομικής προστασίας (89/656/ΕΟΚ) την εργασία σε εξοπλισμό με οθόνη οπτικής απεικόνισης (90/270/ΕΟΚ) των νέων στην εργασία (94/33/ΕΚ)· παράγοντες: έκθεση σε καρκινογόνους παράγοντες (90/394/ΕΟΚ), και οδηγία για την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που και τη χειρωνακτική διακίνηση φορτίων (90/269/ΕΟΚ)· τομείς: τα προσωρινά ή κινητά εργοστάσια (92/57/ΕΟΚ)· τις εξορυκτικές διά γεωτρήσεων βιομηχανίες (92/91/ΕΟΚ· 92/104/ΕΟΚ) και τα αλιευτικά σκάφη (93/103/ΕΚ)· ομάδες: τις έγκυες εργαζόμενες (92/85/ΕΟΚ) και την προστασία συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία (2004/37/ΕΚ) κ.λπ. και στον κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2062/94

σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία<sup>456</sup>.»

#### **1.2.4. Ειδικότερες διατάξεις σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά κείμενα**

Το δικαίωμα του κάθε ανθρώπου στην εργασία διακηρύσσεται σε συγκεκριμένα άρθρα των διεθνών και ευρωπαϊκών κειμένων:

στο άρθρο 23 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: «Καθένας έχει το δικαίωμα να εργάζεται». Από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 1 παρ.1 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη με τις διατάξεις του Παραρτήματος του Πρωτοκόλλου του συνάγεται ότι αλλοδαποί, που είναι υπήκοοι άλλων Μερών και διαμένουν νόμιμα ή εργάζονται κανονικά στο έδαφος του ενδιαφερομένου Μέρους, θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να κερδίζουν τη ζωή τους με εργασία που αναλαμβάνουν ελεύθερα. Στο άρθρο 6 του Διεθνούς Συμφώνου για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα, το οποίο κυρώθηκε με ν. 1532/1985 (ΦΕΚ Α'/1945) ορίζεται ότι «Τα συμβαλλόμενα κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα της εργασίας, το οποίο περιλαμβάνει το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει τη δυνατότητα να κερδίζει τα απαραίτητα για τη ζωή του με εργασία την οποία διαλέγει». Τέλος, στο άρθρο 15 παρ. 1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ αναγνωρίζεται το δικαίωμα κάθε προσώπου να εργάζεται αλλά μόνο κάθε πολίτη της Ένωσης να αναζητά ελεύθερα απασχόληση, να εργάζεται ή να εγκαθίσταται ή να παρέχει υπηρεσίες σε κάθε κράτος μέλος.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 της Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α.) που κυρώθηκε με ν.δ.53/1974 το δικαίωμα εργασίας ασκείται χωρίς κανέναν να «υποχρεωθή εις αναγκαστικήν ή υποχρεωτικήν εργασία» ή, σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ.1 της Διεθνούς Σύμβασης για προστασία όλων των μεταναστών, εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους, κανέναν «δεν υπόκεινται κατάσταση δουλείας ή δουλοπρέπειας.»

Στα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα διακηρύσσεται η υποχρέωση των Κρατών να εξασφαλίζουν προς όλους τους εργαζομένους, ανεξαρτήτως εθνικότητας, ισότιμη μεταχείριση σε ζητήματα αμοιβών, συνθηκών εργασίας συμπεριλαμβανομένων και των συνθηκών υγείας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας, καθώς και όρων απασχόλησης.

Στη συνέχεια, θα εξετάσουμε αναλυτικά τις διατάξεις των διεθνών και ευρωπαϊκών νομικών κειμένων, οι οποίες υιοθετούνται πλήρως από την ελληνική εργατική και μεταναστευτική (Κώδικα Μετανάστευσης, ν. 4251/2016) νομοθεσία για το σύνολο

---

<sup>456</sup> Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση- Υγεία και ασφάλεια στην εργασία, 05/2016, [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.10.5.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.5.html)

του εργαζόμενου πληθυσμού στη χώρα, είτε είναι Έλληνες ή ευρωπαίοι πολίτες είτε αλλοδαποί (μη κοινοτικοί).

Ειδικότερα:

-Για την αμοιβή των εργαζομένων:

στο *άρθρο 4* του *Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη*, που κυρώθηκε με ν. 1426/1984, κατοχυρώνεται το δικαίωμα για δίκαιη αμοιβή και η ανάληψη υποχρέωσης από τα Συμβαλλόμενα Μέρη να αναγνωρίζουν το δικαίωμα των εργαζομένων για αμοιβή αρκετή, τέτοια που να εξασφαλίζει σ' αυτούς και τις οικογένειές τους ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Στο *άρθρο 19 παρ. 4* του *Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη* που κυρώθηκε με το ν. 4359/2016 (ΦΕΚ Α' 5/20.01.2016) τα μέρη οφείλουν να εξασφαλίζουν στους εργαζομένους που διαμένουν νόμιμα στα εδάφη τους - σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις- μεταχείριση τουλάχιστον εξίσου ευνοϊκή σε αποδοχές και άλλες συνθήκες απασχόλησης. Στο *άρθρο 7 α Ι)* του *Διεθνούς Συμφώνου για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*, το οποίο κυρώθηκε με ν. 1532/1985 (ΦΕΚ Α' / 45) τα συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε προσώπου να απολαμβάνει δίκαιους και ευνοϊκούς όρους εργασίας, οι οποίοι εξασφαλίζουν αμοιβή που παρέχεται σε όλους τους εργαζόμενους, ως ελάχιστο όριο, ήτοι ένα μισθό δίκαιο και αμοιβή ίση με την αξία της εργασίας χωρίς καμιά διάκριση. Τέλος, στο *άρθρο 15* του *Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ* ορίζεται ότι *οι υπήκοοι τρίτων χωρών που έχουν άδεια να εργάζονται στο έδαφος των κρατών μελών δικαιούνται συνθηκών εργασίας αντίστοιχων με εκείνες που απολαμβάνουν οι πολίτες της Ένωσης.*

-Για τις συνθήκες εργασίας:

στο *άρθρο 23 παρ. 1* της *Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* όλοι χωρίς καμιά διάκριση έχουν δικαίωμα ίσης αμοιβής για ίση εργασία. Στο *άρθρο 2* του *Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη* καθορίζεται το δικαίωμα για δίκαιες συνθήκες εργασίας, όπως λογική διάρκεια ημερήσιας και εβδομαδιαίας εργασίας, πρόβλεψη αργιών με αποδοχές, χορήγηση ετήσιας άδειας με αποδοχές και εβδομαδιαία ανάπαυση, και στο *άρθρο 3* του ίδιου κειμένου τα κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση για ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας. Στο *άρθρο 19 παρ. 7* του *Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη* τα κράτη υποχρεούνται να εξασφαλίζουν στους εργαζόμενους που διαμένουν νόμιμα στα εδάφη τους μεταχείριση τουλάχιστον εξίσου ευνοϊκή με αυτήν προς τους δικούς τους υπηκόους αναφορικά με νομικές διαδικασίες που σχετίζονται με τα θέματα αποδοχών και συνθηκών απασχόλησης. Στο *άρθρο 7 ΙΙ β και δ* του *Διεθνούς Συμφώνου για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα* αναγνωρίζεται το δικαίωμα κάθε προσώπου να απολαμβάνει ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας, την ανάπαυση, άνεση, τις περιοδικές άδειες με αποδοχές, καθώς και την καταβολή των ημερών αργίας. Στο *άρθρο 25 παρ.1<sup>α</sup>* της *Διεθνούς Σύμβασης για προστασία όλων των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους* οι μετανάστες εργαζόμενοι απολαμβάνουν μεταχείρισης όχι λιγότερο ευνοϊκής από αυτή που αναγνωρίζεται στους πολίτες του Κράτους απασχόλησης όσον αφορά τη μισθοδοσία τους και τις συνθήκες

εργασίας, δηλαδή υπερωρίες, ώρες εργασίες, εβδομαδιαία ανάπαυση, άδεια άνευ αποδοχών, ασφάλεια, υγεία, λήξη της σχέσης εργασίας, καθώς και άλλες συνθήκες εργασίας που, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική, καλύπτονται από αυτούς τους όρους και, τέλος, στο άρθρο 31 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ αναγνωρίζεται ότι κάθε εργαζόμενος έχει δικαίωμα σε συνθήκες εργασίας οι οποίες σέβονται την υγεία, την ασφάλεια και την αξιοπρέπειά του και έχει δικαίωμα σε ένα όριο μέγιστης διάρκειας εργασίας, σε ημερήσιες και εβδομαδιαίες περιόδους ανάπαυσης, καθώς και σε ετήσια περίοδο αμειβόμενων διακοπών.

-για τους όρους απασχόλησης:

στο άρθρο 25 παρ.1<sup>β</sup> της Διεθνούς Σύμβασης για προστασία όλων των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους ορίζεται ότι οι μετανάστες εργαζόμενοι απολαύουν την ίδια ευνοϊκή μεταχείριση στους όρους απασχόλησης, δηλαδή κατώτατο όριο ηλικίας στην απασχόληση, περιορισμό στην κατ' οίκον, καθώς και άλλα θέματα που σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική αποτελούν όρους απασχόλησης. Στο άρθρο 32 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού που κυρώθηκε με ν.2101/1992 :«Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα του παιδιού να προστατεύεται από την οικονομική εκμετάλλευση και από την εκτέλεση οποιασδήποτε εργασίας που ενέχει κινδύνους ή που μπορεί να εκθέσει σε κίνδυνο την εκπαίδευσή του ή να βλάψει την υγεία του ή τη σωματική, πνευματική, ψυχική, ηθική ή κοινωνική ανάπτυξή του. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν νομοθετικά, διοικητικά, κοινωνικά και εκπαιδευτικά μέτρα για να εξασφαλίσουν την εφαρμογή της προστασίας του παιδιού. Για το σκοπό αυτόν, και λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές διατάξεις των άλλων διεθνών οργάνων, τα Συμβαλλόμενα Κράτη ειδικότερα:

α. Ορίζουν ένα κατώτατο όριο ή κατώτατα όρια ηλικίας για την είσοδο στην επαγγελματική απασχόληση.

β. Προβλέπουν μία κατάλληλη ρύθμιση των ωραρίων και των συνθηκών εργασίας.» Η Ελλάδα έχει κυρώσει τη Σύμβαση Νο.138 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για το ελάχιστο όριο ηλικίας για την απασχόληση των νέων με το ν.1182/1881 (ΦΕΚ 193 Α')<sup>457</sup>.

Επίσης, στο άρθρο 32 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ κατοχυρώνεται η απαγόρευση της εργασίας των παιδιών και η προστασία των νέων στην εργασία. Συγκεκριμένα: «Η εργασία των παιδιών απαγορεύεται. Η ελάχιστη ηλικία για την ανάληψη εργασίας δεν μπορεί να είναι μικρότερη από την ηλικία κατά την οποία λήγει η υποχρεωτική σχολική φοίτηση, υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων κανόνων για τους νέους και πλην περιορισμένων παρεκκλίσεων. Οι νέοι που εργάζονται πρέπει να απολαύουν συνθηκών εργασίας προσαρμοσμένων στην ηλικία τους και να προστατεύονται από την οικονομική εκμετάλλευση ή από οποιαδήποτε εργασία που θα μπορούσε να βλάψει την

---

<sup>457</sup> Οι ανήλικοι δικαιούνται να εργάζονται στην Ελλάδα σύμφωνα με την οδηγία 94/33/ΕΚ (π.δ.62/1998, ΦΕΚ 67 Α') την απόφαση 130621/2.7.2003 (ΦΕΚ 875 Β) του Υπουργείου Εργασίας που ορίζει τις προβλεπόμενες θέσεις που δύνανται να απασχοληθούν οι ανήλικοι, καθώς το άρθρο 3 του ν.1837/1989 για την προστασία των νέων στην εργασία και απαγορεύει την εργασία των ανηλίκων κάτω των 15 ετών.

ασφάλειά τους, την υγεία τους, τη σωματική, πνευματική, ηθική ή κοινωνική ανάπτυξή τους ή να θέσει σε κίνδυνο την εκπαίδευσή τους»

Τέλος, ο Χάρτης στο άρθρο 21 ορίζει απαγόρευση διακρίσεων συγκεκριμένα «Απαγορεύεται κάθε διάκριση ιδίως λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνοτικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας.»

### 1.3. Εκδηλώσεις της προστασίας του δικαιώματος στην εργασία

Η έννομη προστασία του δικαιώματος στην εργασία αναπτύσσεται προς διάφορες κατευθύνσεις. Το δικαίωμα στην εργασία ως δημόσιο υποκειμενικό δικαίωμα, αν και δεν μεταφράζεται σε εξασφάλιση μιας αμειβόμενης θέσης απασχόλησης, διαμορφώνει έναν κανονιστικό πυρήνα με συγκεκριμένες προστατευτικές κατευθύνσεις.

Καταρχάς, αφορά:

A) τη σύναψη της σύμβασης εργασίας: Η συνταγματικά κατοχυρωμένη οικονομική ελευθερία αν και κατέχει κανονιστική προτεραιότητα δύναται να δεχθεί διάφορους κοινωνικούς περιορισμούς όπως η προστασία σύναψης συμβάσεων ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων όπως πολύτεκνες οικογένειες, άτομα με αναπηρίες κ.λπ.<sup>458</sup>

Η εξασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς εργασίας:

-αναπτύσσει μηχανισμούς επαγγελματικής επιμόρφωσης εργαζομένων, θεσμούς ανεύρεσης εργασίας και χορηγεί παροχές -με βάση τη νομοθεσία επιδομάτων ανεργίας- σε εκείνους τους εργαζομένους που παρά τις σχετικές προσπάθειες δεν εξασφαλίζουν θέση απασχόλησης. Ασαφής παραμένει η υποχρέωση ως προς το ύψος του σχετικού εισοδήματος<sup>459</sup> και

-επιβάλλει την παρέμβαση της πολιτείας στην αγορά εργασίας με στόχο τη μείωση της ανεργίας λαμβάνοντας «θετικές δράσεις ή θετικές διακρίσεις» υπέρ ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων<sup>460</sup> ή μέτρα για την ενίσχυση της μερικής απασχόλησης<sup>461</sup>.

B) το δικαίωμα των εργαζομένων κατά τη λειτουργία της εργασιακής σχέσης\_«για δίκαιους όρους εργασίας» δηλαδή το δικαίωμά τους να ασχολούνται με ικανοποιητικούς και αξιοπρεπείς όρους και υπό συνθήκες εργασίας που τηρούν τις προϋποθέσεις ασφάλειας και υγιεινής.

<sup>458</sup> Κ.Παπαδημητρίου, *Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία στο Γ. Σωτηρέλης, και Χ. Τσαϊτουρίδης (επιμ.), Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας, Σαββάλας, Αθήνα, 2007, σ.108-109.*

<sup>459</sup> Κ.Παπαδημητρίου, *Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία ο.π.,, σ.109-110.*

<sup>460</sup> F.Gaudu, *L'organisation juridique du marche du travail, Droit social, 1992,σ.948.*

<sup>461</sup> F.Gaudu, *L'organisation juridique du marche du travail, ο.π.,,σ.948-949.*

Πρώτη εκδήλωση αυτής της πτυχής προστασίας του συνταγματικού δικαιώματος στην εργασία θεωρείται η αξίωση του εργαζομένου να απασχολείται πραγματικά αφού μέσω της εργασίας αναπτύσσει σημαντικά την προσωπικότητά του<sup>462</sup> (αν και η συγκεκριμένη πτυχή δεν έχει συναντήσει την απαιτούμενη νομολογιακή αναγνώριση)<sup>463</sup>.

Δεύτερη εκδήλωση του ανωτέρω δικαιώματος αποτελεί η *προστασία υγιεινής και ασφάλειας*. Είναι ένας από τους πρωταρχικούς σκοπούς του εργατικού δικαίου, υπό την επιρροή και του ευρωπαϊκού δικαίου<sup>464</sup>. Παρουσιάζει σημαντικές εξελίξεις τόσο ως προς τα κατασταλτικά όσο και ως προς τα προληπτικά και θεσμικά μέτρα για να δημιουργηθούν οι συνθήκες που όχι μόνο δεν θα απειλούν αλλά θα εννοούν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας των εργαζομένων.<sup>465</sup> Οι νομοθετικές εξειδικεύσεις της συγκεκριμένης πτυχής του δικαιώματος έχουν ευρύτερο χαρακτήρα ή αφορούν συγκεκριμένα επαγγέλματα ή κλάδους. Υποστηρίζεται ότι υφίσταται *γνήσιο υποκειμενικό δικαίωμα των μισθωτών*.<sup>466</sup> Ο νομοθέτης δεν είναι πλέον δυνατόν να αμβλύνει την εν λόγω προστατευτική νομοθεσία, αφού τα μέτρα πρέπει να θεωρηθεί ότι εντάσσονται στον *σκληρό πυρήνα του δικαιώματος στην εργασία*.

Ως τρίτη εκδήλωση αυτή της πτυχής του δικαιώματος προβάλλει η *ανάγκη προστασίας ως προς την ευελιξία της απασχόλησης*. Απέναντι στο παραδοσιακό μοντέλο της σύμβασης εξαρτημένης εργασίας αορίστου χρόνου πλήρους απασχόλησης τα τελευταία χρόνια αναπτύσσονται οι λεγόμενες «άτυπες» ή «ευέλικτες» μορφές απασχόλησης, οι οποίες έχουν ως επιδίωξη την προσαρμογή της απασχόλησης μέρους του εργατικού δυναμικού στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της επιχείρησης, ανεξάρτητα με τον τρόπο που εξασφαλίζεται η σταθερότητα στην απασχόληση και ένα ικανοποιητικό εισόδημα.<sup>467</sup> Η αντίληψη της εργασίας ως εμπορεύματος επανεμφανίζεται απειλητικά στο προσκήνιο <sup>468</sup>. Ο μετανάστης εργάτης ως μέρος της νέας ελαστικής εργασίας αποτελεί την αντιπροσωπευτικότερη μορφή αυτής της ελαστικότητας, μιας και η εργασία του βασικά υπάρχει ακριβώς επειδή είναι αποκομμένη από ειδικεύσεις, άλλους εργαζομένους και στηρίζεται στην προσωρινότητα της απασχόλησης, στις χαμηλές ή ανύπαρκτες κοινωνικές παροχές και στη χαμηλή ή μηδαμινή ταυτοποίηση του μετανάστη με την κοινωνία που ζει.<sup>469</sup> Η πολιτεία με σκοπό την ποιοτική προστασία του δικαιώματος στην απασχόληση οφείλει

<sup>462</sup> ΕφΘες 2146/1991, Αρμενόπουλος, 1991, σ.475, ΕφΑθ 14695/1988, ΕλΔικ, 1990, σ.174, ΜονΠρωτ.Καβ.2191/1989, Αρμενόπουλος, 1989, σ.234, Μον.Πρωτ. Θες.342Ν/1989, Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου, 1990, σ.270, μειοψηφία στην Εφ.Αθ.12910/1988, ΕλλΔικ, 1990, σ.161, ΕφΠειρ.303/1984, Πειραιϊκή Νομολογία, 1984, σ.46, προβλ. ΑΠ 1209/1988, Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου, 1989, σ.1014.

<sup>463</sup> Κ.Παπαδημητρίου, Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία, ο.π., σ.114.

<sup>464</sup> Ιδιαίτερης σημασίας είναι το (παλαιό) άρθρο 118<sup>Α</sup> της Συνθήκης της ΕΟΚ. Βλ. Επίσης το άρθρο ΙΙ-91 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης.

<sup>465</sup> Κ.Παπαδημητρίου, Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία, ο.π., σ.115.

<sup>466</sup> Γ.Λεβέντης, ό.π., σ.166, Γ.Κατρούγκαλος, ό.π., σ.680.

<sup>467</sup> Ενδεικτικά Γ.Λεβέντης, Το Εργατικό Δίκαιο στη σύγχρονη οικονομική συγκυρία, Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας, 1997, 353 επ., Δ.Τραυλός-Τζανετάτος, Το εργατικό Δίκαιο σε κρίσιμη καμπή, Αντ. Ν. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1990, Γ. Σπυρόπουλος, Εργασιακές σχέσεις. Εξελίξεις στην Ελλάδα, την Ευρώπη και τον διεθνή χώρο, Αντ. Ν.Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998, σ.137επ., Γ.Κουζής, Εργασιακές σχέσεις και ευρωπαϊκή ενοποίηση, 2001, σ.40.

<sup>468</sup> J.Pelissier, A.Supiot και A.Jeamnaud, Droit du travail, Dalloz, Paris 2000, σ.19επ.

<sup>469</sup> Ι.Ψημίενος, Μετανάστευση και εργασία στην Ευρώπη: η δημιουργία νέων κοινωνικών χώρων, Διαπολιτισμική αγωγή, Αθήνα, 1999, Ηλεκτρονικές τέχνες ΕΠΕ, σ.98.

να παρεμβαίνει θεσπίζοντας τις κατάλληλες αρχές ώστε η προσφυγή σε αυτές τις μορφές απασχόλησης να πραγματοποιείται υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις<sup>470</sup>.

Η προστασία της προσωπικότητας του εργαζομένου<sup>471</sup> αποτελεί ίσως την πεμπτούσια της διάστασης του δικαιώματος στην εργασία με κατεύθυνση την ποιότητα της απασχόλησης. Οι νομοθετικές παρεμβάσεις της πολιτείας προς αυτή την κατεύθυνση ανήκουν στον σκληρό πυρήνα του δικαιώματος στην εργασία.

Η εξασφάλιση της θέσπισης ενός γενικού κατώτατου ορίου αποδοχών είναι υποχρέωση της πολιτείας. Ο καθορισμός γίνεται κατ' αρχήν μέσω της συλλογικής αυτονομίας.<sup>472</sup> Η παραπάνω αρχή συναντά δυσκολίες όταν πρόκειται να συγκεκριμενοποιήσουμε το ύψος του μισθού σε σχέση με την οικονομική συγκυρία. Εν μέσω της ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης, μια σειρά νομοθετικών ρυθμίσεων που θεσπίστηκαν, κατ' εφαρμογή των Μνημονίων, -όπως αναλυτικά θα παραθέσουμε στη συνέχεια- παραβιάζουν το Σύνταγμα αλλά και Διεθνείς Συνθήκες όπως τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη τόσο για τους Έλληνες όσο και για τους αλλοδαπούς εργαζομένους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η εξαίρεση, διάκριση των νέων εργαζομένων από τον κατώτατο μισθό ή οι επαχθείς όροι σύναψης συμβάσεων μαθητείας, στις οποίες εξαιρούνται όλοι οι κανόνες του εργατικού δικαίου.

Ειδικότερα:

Κατ' εφαρμογή του πρώτου Μνημονίου (2010), θεσπίστηκε η δυνατότητα των επιχειρήσεων να συνάπτουν συμβάσεις εργασίας ή μαθητείας με νέους ηλικίας είτε μεταξύ 15 και 18 ετών ή 18 και 25 ετών είτε μικρότερης των 25, με αντάλλαγμα έναν μισθό χαμηλότερο (κατά 16% έως 30%, ανάλογα με την περίπτωση) του κατώτατου μισθού που προέβλεπαν η εθνική γενική ή η οικεία κατά περίπτωση συλλογική σύμβαση εργασίας. Οι ανωτέρω ρυθμίσεις καταργήθηκαν με μεταγενέστερη νομοθεσία (ν. 4093/2012) με εξαίρεση τη νομική διάταξη που ανοίγει τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων μαθητείας για τους νέους μεταξύ 15 και 18 ετών και η οποία παρέμεινε σε ισχύ (άρθρο 74 παρ. 9 ν. 3863/2010). Σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη, άτομα ηλικίας 15 έως 18 ετών μπορούν να συνάπτουν συμβάσεις μαθητείας μέγιστης διάρκειας ενός έτους, προκειμένου να αποκτήσουν επαγγελματικές δεξιότητες, λαμβάνοντας αμοιβή ίση με το 70% του κατώτατου μισθού ή ημερομισθίου όπως προβλέπει η εθνική γενική συλλογική σύμβαση εργασίας. Οι μαθητευόμενοι εξαιρούνται από την εφαρμογή όλων των κανόνων του εργατικού δικαίου, εκτός από τις διατάξεις που αφορούν την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία. Επιπλέον, έχουν δικαίωμα ασφάλισης μόνο στον κλάδο ασφάλισης ασθένειας σε είδος και κατά του κινδύνου του ατυχήματος, σε ποσοστό όμως μόνο 1%. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

<sup>470</sup> J.Pelissier, A.Supiot και A.Jeamnaud, *Droit du travail*, ο.π., σ.121.

<sup>471</sup> Κ.Παπαδημητρίου, *Η συνταγματική προστασία της προσωπικότητας των εργαζομένων, στο Σύνταγμα και εργασιακές σχέσεις, Εισήγηση στο Γ' Πανελλήνιο Συνέδριο της ΕΔΕΚΑ, Πρακτικά 1989, σ.99επ.*

<sup>472</sup> Τ.Παπαδημητρίου, *Η διασφάλιση του κατώτατου ορίου του καθαρού εισοδήματος του εργαζομένου, Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου, 994,σ.119.*

*Κοινωνικών Δικαιωμάτων (Ε.Ε.Κ.Δ.) του Συμβουλίου της Ευρώπης έκρινε ότι οι ειδικές συμβάσεις μαθητείας, εξαιρώντας τους ανηλίκους 15 έως 18 ετών, μεταξύ των άλλων κανόνων του εργατικού δικαίου, και από το δικαίωμα να λαμβάνουν ετήσια άδεια με αποδοχές παραβιάζουν το άρθρο 7 παρ. 7 του Χάρτη, το οποίο εγγυάται στους κάτω των 18 ετών ετήσια άδεια με αποδοχές διάρκειας τουλάχιστον τριών εβδομάδων. Οι ειδικές συμβάσεις μαθητείας, αν και έχουν σχεδιαστεί για να εφοδιάζουν τους νέους με επαγγελματικά προσόντα και εργασιακή εμπειρία, δεν αποτελούν ένα πραγματικό πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης και συνεπώς συνιστούν παραβίαση του άρθρου 10 παρ. 2 του Χάρτη, το οποίο εγγυάται το δικαίωμα των νέων στην επαγγελματική κατάρτιση. Τέλος, το γεγονός ότι οι ανήλικοι οι οποίοι απασχολούνται βάσει της ανωτέρω σύμβασης λαμβάνουν κοινωνική ασφάλιση μόνο σε είδος και καλύπτονται ασφαλιστικά κατά του κινδύνου ατυχημάτων σε ποσοστό μόλις 1% αποτελεί παραβίαση του άρθρου 12 παρ. 3 του Χάρτη, σύμφωνα με το οποίο κάθε εργαζόμενος έχει δικαίωμα σε παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Σχετικά με τη μείωση του κατώτατου μισθού κατά 32% (511 ευρώ ακαθάριστο ποσό τον μήνα) για τους εργαζομένους έως 25 ετών, η Ε.Ε.Κ.Δ. αποφάνθηκε ότι, «αν και σε ορισμένες περιπτώσεις οι νέοι θα μπορούσαν να αμείβονται χαμηλότερα από τον γενικό κατώτατο μισθό, ο μισθός τους δεν πρέπει να είναι μικρότερος από το όριο της φτώχειας, το οποίο καθορίζεται στο 50% του μέσου εισοδήματος της οικείας χώρας. Το όριο της φτώχειας στην Ελλάδα για το 2011 καθορίστηκε σε περίπου 580 ευρώ ανά μήνα, οπότε η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο ελάχιστος μηνιαίος μισθός για τους νέους κάτω των 25 ετών έχει κατέλθει κάτω από το όριο της φτώχειας. Επιπλέον, η Επιτροπή δήλωσε ότι η λιγότερο ευνοϊκή αμοιβή για όσους είναι κάτω των 25 ετών αποτελεί διάκριση λόγω ηλικίας, η οποία δεν ήταν ανάλογη προς τον κατά τα άλλα θεμιτό στόχο της πολιτικής απασχόλησης που επιδιώκει η κυβέρνηση. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι μισθολογικές διακρίσεις αποτελούσαν παράβαση του άρθρου 4 παρ. 1 του Χάρτη, το οποίο θεσπίζει το δικαίωμα για δίκαιη αμοιβή, δεδομένης της ρήτρας απαγόρευσης των διακρίσεων που περιλαμβάνεται στο Προοίμιο του Χάρτη του 1961.<sup>473</sup>»*

Γ) το δικαίωμα να προστατεύεται η θέση εργασίας τους και να διατηρούν αυτή που κατέχουν κατά τη λύση της εργασιακής σχέσης:

Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία προσφέρει ορισμένες προστατευτικές πτυχές στη διατήρηση της απασχόλησης των εργαζομένων υπό την προϋπόθεση ότι δεν θίγεται ο πυρήνας της επιχειρηματικής ελευθερίας.<sup>474</sup> Κατά τον ίδιο τρόπο, αποκλείεται η κατάργηση διατάξεων που προστατεύουν τον εργαζόμενο σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας (π.χ. καταβολή αποζημίωσης)<sup>475</sup>, καθώς και η θεώρηση της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας ως έσχατου μέσου προκειμένου να διατηρηθεί η θέση αυτή<sup>476</sup>. Αξία επίσης έχει η μνεία στην προστασία της θέσης

<sup>473</sup> Γιαννακούρου Μ./ Τσατήρης Γ., *Οι νέοι και το εργατικό δίκαιο στο πλαίσιο της δημοσιονομικής κρίσης, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, Τόμος 74ος, Νοέμβριος 2015, τεύχος 10(1767), σ. 1263-1265.*

<sup>474</sup> Βλ. περισσότερα Ι.Κουκιάδης, *ό.π.*, σ.43, Α.Καζάκος, *το δικαίωμα απασχόλησης, ό.π.*, σ.166.

<sup>475</sup> Γ.Λεβέντης, *ό.π.*, σ.163, Α. Jeammaud και M.Le Friant, *σ.40*

<sup>476</sup> Βλ. ΑΠ 279/96, *Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας*, 1996, σ.581, ΑΠ902/1998, *Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας*, 1998, σ.1580, ΑΠ 513/1998, *ΕλΔικ*, 1999, σ.789, ΑΠ351/2004, *Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου*, 2004, σ.1477,



εργασίας απέναντι στις οικονομικές ανακατατάξεις του κεφαλαίου δηλαδή στις περιπτώσεις μεταβίβασης της επιχείρησης<sup>477</sup> και αναδιαρθρώσεων, οι οποίες έχουν ως επακόλουθο ομαδικές απολύσεις.

Το δικαίωμα στην εργασία είναι, ίσως, στις μέρες μας το περισσότερο απειλούμενο δικαίωμα. Η ανεργία αποτελεί αναμφισβήτητα το οξύτερο πρόβλημα των σύγχρονων αναπτυγμένων κοινωνιών. Η ολοένα αυξανόμενη «προσφυγή» σε ευέλικτες μορφές απασχόλησης όπως η σύμβαση ορισμένου χρόνου, η μερική απασχόληση, η προσωρινή απασχόληση παρέχουν υποβαθμισμένη προστασία στο δικαίωμα στην απασχόληση. Ο Michael Piore υποστηρίζει ότι οι μετανάστες δεν αντιπροσωπεύουν μόνο ένα φθινό εργατικό δυναμικό αλλά στηριζόμενος στην έννοια της διπλής αγοράς εργασίας φέρνει στο φως τη λειτουργία μιας δευτερεύουσας αγοράς που έχει δομική και όχι περιθωριακή ανάγκη για μετανάστες εργάτες<sup>478</sup>. Οι μετανάστες δεν είναι η αιτία της ανεργίας, της μείωσης μισθών και απώλειας θέσεων εργασίας, αφού απασχολούνται σε εργασίες με ιδιαίτερα δύσκολες, επισφαλείς και ευέλικτες συνθήκες εργασίας. Το συνταγματικό πλαίσιο προστασίας του δικαιώματος στην απασχόληση, υπό την έννοια της ποιότητας στην απασχόληση μπορεί να αποτελέσει φραγμό σε μέτρα, που, υπό την επίκληση της οικονομικής συγκυρίας, υποβαθμίζουν τους όρους απασχόλησης όχι μόνο των μεταναστών εργαζομένων, αλλά και του συνόλου του εργατικού δυναμικού. Θα πρέπει, όμως, ταυτόχρονα να ληφθεί υπόψη, ότι η διασυνοριακή κινητικότητα του κεφαλαίου οδηγεί σε απαξίωση της εργασίας. Έτσι, όσο βελτιώνονται, σε εθνικό επίπεδο, οι συνθήκες εργασίας, δηλαδή το δεύτερο σκέλος του άρθρου 22παρ.1 του Συντάγματος «*τόσο περισσότερο ενδέχεται να φαλκιδεύεται το πρώτο σκέλος του δηλαδή να τίθενται σε κίνδυνο οι θέσεις εργασίας λόγω της αποεπένδυσης και της φυγής του κεφαλαίου. Γι' αυτό η προστασία του κοινωνικού δικαιώματος στην εργασία καθίσταται όλο και περισσότερο προβληματική σε εθνικό επίπεδο*»<sup>479</sup>.

---

ΕφΑθ6036/2001, Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας, 2002,σ.382. Α.Παπαϊωάννου, Η ελληνική καταγγελία και ο κοινωνικό-οικονομικός σκοπός του δικαιώματος της αόλυσης, Αντ. Ν.Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή,1993,σ.57επ., Γ. Λεβέντης, Μεταβολή των όρων της σύμβασεως εργασίας-Μονομερής βλαπτική μεταβολή-Η καταγγελία ως έσχατο μέσο, Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας, 1996,σ.663 επ., G.Couturier, *Quel avenir pour le droit du licenciement? Perspectives d'une regulation europeenne*, Εισήγηση στο 5<sup>ο</sup> Συνέδριο Εργατικού Δικαίου και Κοινωνικής Ασφάλισης, Πρακτικά, Leiden, ,1996,σ.6επ..

<sup>477</sup> Προβλ.ΑΠ974/2003, Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας,2003,σ.1521.

<sup>478</sup> M.Reich, D.M.Gordon -R.Edwards, *A Theory of Labor Market Segmentation*, *American Economic Review*, LXIII, Μάιος 1973,σ. 359-365.

<sup>479</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σ.559.

#### **1.4. Η νομοθετική εξειδίκευση του κοινωνικού δικαιώματος στην εργασία πολίτη τρίτης χώρας**

*Όλοι οι τύποι αδειών διαμονής όπως θα καταγραφούν κατωτέρω στον Πίνακα 4 δεν παρέχουν πρόσβαση στην εργασία. Μόνο οι τύποι αδειών διαμονής ή εθνικής θεώρησης εισόδου με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας -όπως κατηγοριοποιήθηκαν στον Πίνακα 5 παρέχουν πρόσβαση σε εργασία στη χώρα μας. Στο κεφάλαιο (1.4.4.) θα αναλυθούν οι προϋποθέσεις και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά χορήγησης και ανανέωσης τους.*

Οι άδειες διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας παρέχουν πρόσβαση τόσο σε *εξαρτημένη εργασία ή παροχή υπηρεσιών ή έργου* όσο και σε *ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα* σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 4251/2014, όπως ισχύει).

Η πλειοψηφία των -προβλεπόμενων από το νέο Κώδικα Μετανάστευσης- αδειών διαμονής που παρέχουν το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας στην Ελλάδα χορηγούν δικαίωμα για *εξαρτημένη εργασία ή παροχή υπηρεσιών ή έργου*, πλήρους ή μερικής απασχόλησης.

Η μη ύπαρξη κριτηρίων χορήγησης *αρχικής* άδειας διαμονής σε αυτοαπασχολούμενους, καθώς και το γεγονός ότι δεν είναι δυνατή η απευθείας αλλαγή σκοπού άδειας διαμονής σε αυτή την κατηγορία για το σύνολο των πολιτών τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα αποτελεί μια πραγματική δυσκολία. Στον προηγούμενο μεταναστευτικό νόμο 3386/2005 η *ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα* ρυθμιζόταν αυτοτελώς στα άρθρα 24-25. Ο Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης κατήργησε τη χορήγηση άδειας διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Αν ο υπήκοος τρίτης χώρας βρίσκεται ήδη στην Ελλάδα και εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις είτε για άδεια δεκαετούς διάρκειας είτε για άδεια επί μακρόν διαμένοντος μπορεί να έχει δικαίωμα και για μη μισθωτή απασχόληση. Ειδικότερα σύμφωνα με το *άρθρο 15 παρ. 7* του Κώδικα: «*Ο κάτοχος άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία μπορεί να ασκήσει ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα μόνον εφόσον αποκτήσει άδεια διαμονής μακράς διάρκειας*». Επίσης, σύμφωνα με το *άρθρο 97* του Κώδικα: «*Επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά: α. Την πρόσβαση στη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα και τους όρους απασχόλησης και εργασίας*». Τέλος, σύμφωνα με το *άρθρο 138 παρ. 7* «*Άδειες διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα που είναι σε ισχύ κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος Κώδικα, ανανεώνονται για τρία (3) έτη κάθε φορά, εφόσον: α. η δραστηριότητα εξακολουθεί να ασκείται και β. έχουν εκπληρωθεί οι φορολογικές και ασφαλιστικές υποχρεώσεις, ο ελάχιστος δηλαδή αριθμός ημερομισθίων ή το ελάχιστο χρονικό διάστημα ασφάλισης ανά έτος και ασφαλιστικό φορέα*». Οι υπόλοιποι ιδιοκτήτες

επιχειρήσεων εντάσσονται στην έννοια του μετανάστη επενδυτή και αποκτούν άδεια διαμονής με τις ίδιες προϋποθέσεις (ελάχιστο ποσό επένδυσης, επενδυτικό/επιχειρηματικό σχέδιο κ.λπ.). Η άρση της απαγόρευσης αλλαγής σκοπού από μισθωτή σε μη μισθωτή εργασία θα συνέβαλε ενδεχομένως στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και στην αύξηση του ανταγωνισμού με ευνοϊκά αποτελέσματα για την οικονομία.

Ως *ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα* ορίζεται η δραστηριότητα που αποβλέπει στην απόκτηση εισοδήματος από εμπορική, βιομηχανική, βιοτεχνική ή γεωργική επιχείρηση, καθώς και από κάθε άλλη επιχείρηση παροχής υπηρεσιών ή άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος (άρθρο 1 παρ. 1 περ. κη΄ Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης) ενώ ως *εξαρτημένη εργασία* νοείται η απασχόληση σε συγκεκριμένο-σταθερό εργοδότη και για ορισμένο είδος απασχόλησης. Στην εξαρτημένη εργασία υπάγονται και επαγγέλματα, τα οποία από τη φύση τους δεν συνδέονται αναγκαίως με «σταθερό» εργοδότη όπως οικοδόμοι, νοσοκόμοι και προσωπικό εργαζόμενο κατ' οίκον του εργοδότη.

Ο ν. 4251/2014 συνδέει άμεσα την άδεια διαμονής που χορηγείται στους πολίτες τρίτων χωρών με συγκεκριμένο λόγο παρουσίας τους στην Ελλάδα (εργασία<sup>480</sup>, σπουδές, έρευνα, ανθρωπιστικοί λόγοι, οικογενειακή επανένωση κ.ά.). Η νέα κατηγοριοποίηση προσπαθεί να περιορίσει τα γραφειοκρατικά εμπόδια, να διευκολύνει από πλευράς διοικητικής λειτουργίας τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες στη διαδικασία έκδοσης αδειών, να ενοποιήσει ορισμένους τύπους αδειών διαμονής και να καταστήσει αποτελεσματικό τον έλεγχο και την παρακολούθηση της νόμιμης μετανάστευσης<sup>481</sup>. Η νέα τυπολογία αδειών προβλέπει *επτά γενικές κατηγορίες αδειών διαμονής*<sup>482</sup>, οι οποίες περιλαμβάνουν όλους τους δυνατούς τύπους διαμονής:

- α) την άδεια διαμονής για εργασία και επαγγελματικούς λόγους,
- β) την προσωρινή διαμονή (μόνο με θεώρηση εισόδου),
- γ) την άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς, εξαιρετικούς και άλλους λόγους,
- δ) την άδεια διαμονής για σπουδές, εθελοντική εργασία, έρευνα και επαγγελματική κατάρτιση,

---

<sup>480</sup> Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής: Σχέδια για την πρόσβαση των προσφύγων στην αγορά εργασίας, 1.9.2016, <http://www.iefimerida.gr/news/286135/ypovrgeio-metanasteytikis-politikis-shedia-gia-tin-prosvygon-stin-agera>

<sup>481</sup> Θ. Παπαθεοδώρου, Νομικό καθεστώς αλλοδαπών, Νομική βιβλιοθήκη, έκδ. 2015, σ. 66

<sup>482</sup> άρθρ. 7 παρ.2 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α΄, όπως ισχύει

ε) την άδεια διαμονής για θύματα εμπορίας ανθρώπων και παράνομης διακίνησης μεταναστών,

στ) την άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση και

ζ) την άδεια διαμονής μακράς διάρκειας<sup>483</sup>.

Οι ανωτέρω κατηγορίες εξειδικεύονται σε περισσότερους τύπους ανά κατηγορία. Η τυπολογία των αδειών διαμονής έτσι όπως παρουσιάζεται στον κατωτέρω Πίνακα 4 αφορά το σύνολο των χορηγούμενων αδειών διαμονής και είναι σύμφωνη με το άρθρο 1 της Υ.Α. υπ' αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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» και της Υ.Α. υπ' αριθμ. 68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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». Όλες οι κατωτέρω άδειες διαμονής δεν παρέχουν πρόσβαση στην εργασία όπως θα αναδείξουμε στον Πίνακα 5 και θα αναλύσουμε σε επόμενο κεφάλαιο.

---

<sup>483</sup> Άρθρα 2 Α και 7 παρ.2 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

## Πίνακας 4. Κατηγορίες αδειών διαμονής

<b>ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ</b>
<b>A) ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ</b>
A.1. Εργαζόμενοι με εξαρτημένη εργασία-παροχή υπηρεσιών ή έργου
A.1.1. Εξαρτημένη εργασία
A1.2.α Εξαρτημένη εργασία - Άδεια διαμονής με αίτηση μετάκλησης πολιτών τρίτης χώρας για εξαρτημένη εργασία
A.1.2.β Άδεια διαμονής με αίτηση μετάκλησης πολιτών τρίτης χώρας για εποχική εργασία *
A.1.2.γ Άδεια διαμονής με αίτηση μετάκλησης πολιτών τρίτης χώρας για αλιεργάτες
A.2. Εργαζόμενοι ειδικού σκοπού
A.2.1 «Μέλη διοικητικών συμβουλίων, μέτοχοι, διαχειριστές, νόμιμοι εκπρόσωποι και ανώτατα διευθυντικά στελέχη (γενικοί διευθυντές, διευθυντές), ημεδαπών εταιρειών, καθώς και θυγατρικών εταιρειών και υποκαταστημάτων αλλοδαπών εταιρειών που ασκούν νόμιμα εμπορική δραστηριότητα στην Ελλάδα»
A.2.2 «Υπαλληλικό προσωπικό και νόμιμοι εκπρόσωποι που απασχολούνται σε ημεδαπές επιχειρήσεις, της περίπτωσης α του παρόντος, που έχουν αναλάβει, στο πλαίσιο εκτέλεσης σύμβασης παροχής υπηρεσιών ή έργου που έχει συνάψει η αλλοδαπή εταιρεία της περίπτωσης α' του παρόντος, με τρίτη/ες, την προώθηση των προϊόντων και την παροχή τεχνικής υποστήριξης σε αλλοδαπές επιχειρήσεις και καταναλωτές»
A.2.3. «Εργαζόμενοι σε επιχειρήσεις, βάσει ειδικών διακρατικών συμφωνιών ή εισηγήσεων αρμοδίων ελληνικών αρχών»
A.2.4. «Διευθυντές, επιχειρησιακά και τεχνικά στελέχη εταιρειών του «N.2289/1995 (Α' 27), όπως ισχύει» που ασχολούνται στη θαλάσσια έρευνα, γεώτρηση και εξόρυξη υδρογονανθράκων»
A.2.5 «Υπαλληλικό προσωπικό και νόμιμοι εκπρόσωποι που απασχολούνται αποκλειστικά σε εταιρείες που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του ν. 3427/2005 (Α 312), του ν. 378/1968 (Α 82) και του άρθρου 25 του ν. 27/1975 (Α 77), όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 4 του ν. 2234/1994 (Α 142), καθώς και σε επιχειρήσεις του ν.δ. 2687/1953 (Α 317)»
A.2.6. «Τεχνικοί που απασχολούνται σε βιομηχανίες ή μεταλλεία υπό τους όρους, πλην του χρόνου διαμονής, που προβλέπονται στον α.ν. 448/1968 (Α 130)»
A.2.7 «Αθλητές και προπονητές»
A.2.8 «Πνευματικοί δημιουργοί που παράγουν έργα πνευματικού περιεχομένου, ιδίως συγγραφείς, λογοτέχνες, σκηνοθέτες, ζωγράφοι, γλύπτες, ηθοποιοί, μουσικοί, τραγουδιστές, χορογράφοι και σκηνογράφοι.»
A.2.9.«Λειτουργοί της επικρατούσας θρησκείας ή γνωστής θρησκείας στη χώρα που ασκούν αποκλειστικά ιερατικά καθήκοντα»
A.2.10. «Ανταποκριτές ξένου τύπου»
A.2.11.«Μέλη ξένης αρχαιολογικής σχολής»
A.2.12 «Εκπαιδευτικοί ξένων σχολείων που λειτουργούν με άδεια του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων στην Ελλάδα»
A.2.13 «Βοηθητικό προσωπικό ατόμων με ειδικές ανάγκες που εισέρχονται για ανάπτυξη στρατηγικών επενδύσεων»
A.3. Επενδυτική δραστηριότητα
A.3.1 Άδεια διαμονής σε επενδυτές-Επενδυτές (επένδυση ύψους τουλάχιστον 250.000 ευρώ) ( 30.9.2015)
A.3.2. Άδεια διαμονής σε υψηλόβαθμα στελέχη, οικονομικούς και νομικούς συμβούλους, εμπειρογνώμονες και μεσαία στελέχη, εξειδικευμένο υπαλληλικό ή τεχνικό προσωπικό
A.3.3. Άδεια διαμονής σε στρατηγικούς επενδυτές Απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων περί υπαγωγής στο ν. 3894/2010, όπως ισχύει
A.3.4. Άδεια διαμονής σε προσωπικό που πρόκειται να απασχοληθεί στην επενδυτική δραστηριότητα
A.4. Απασχόληση υψηλής ειδίκευσης «Μπλε Κάρτα»
A.4.1 Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση Μπλε Κάρτας
A. 4.2 Κινητικότητα εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης / Δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα σε κάτοχο «Μπλε κάρτας της ΕΕ» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ
<b>B) ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΔΙΑΜΟΝΗ</b>
B.1. Εποχική εργασία
B.2.Αλιεργάτες
B.3. Μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων
B.4. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, με σκοπό την παροχή υπηρεσίας
B.5. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε Τρίτη χώρα με σκοπό την παροχή υπηρεσίας
B.6. Αρχηγοί οργανωμένων ομάδων τουρισμού (Tour-leaders)
B.7.Αθλητική προετοιμασία
B.8. Πολίτες τρίτων χωρών φοιτητές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που συμμετέχουν σε προγράμματα πρακτικής άσκησης έναντι αποζημίωσης

<b>ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ</b>
<b>Γ) ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΥΣ ΕΞΑΙΡΕΤΙΚΟΥΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ</b>
Γ.1. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους **
Γ1.1. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης
Γ1.2. Θεώρηση εισόδου και χορήγηση άδειας διαμονής για δημόσιο συμφέρον
Γ1.3. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης
Γ1.4. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης
Γ.2. Χορήγηση θεώρησης εισόδου και άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους
Γ2.1. Θύματα εμπορίας ανθρώπων που δεν συνεργάζονται με τις διωκτικές αρχές
Γ2.2. Θύματα και ουσιώδεις μάρτυρες εγκληματικών πράξεων
Γ2.3. Θύματα ενδοοικογενειακής βίας
Γ2.4. Θύματα καταχρηστικών όρων εργασίας
Γ2.5. Πρόσωπα που παρακολουθούν εγκεκριμένο κατά νόμο θεραπευτικό πρόγραμμα ψυχικής εξάρτησης
Γ2.6. Πολίτες τρίτων χωρών των οποίων απορρίπτεται αίτηση για διεθνή προστασία με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 28 του π.δ. 114/2010
Γ2.7. Γονείς ανήλικων ημεδαπών
Γ2.8. Πάσχοντες από σοβαρά προβλήματα υγείας
Γ2.9. Ανήλικοι, ανίκανοι να επιμεληθούν των υποθέσεών τους εξαιτίας λόγων υγείας ή ανήλικοι που αποδεδειγμένα χρήζουν προστατευτικών μέτρων και φιλοξενούνται από ιδρύματα ή άλλα νομικά πρόσωπα κοινωφελούς σκοπού
Γ2.10. Θεώρηση εισόδου και χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικους η επιμέλεια των οποίων έχει ανατεθεί σε οικογένειες Ελλήνων ή πολιτών τρίτων χωρών ή ανήλικοι για τα οποία είναι εκκρεμής διαδικασία υιοθεσίας
Γ2.11. Θύματα εργατικών και λοιπών ατυχημάτων
Γ2.12. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικους φιλοξενούμενους σε οικοτροφεία
Γ3. Χορήγηση Θεώρησης εισόδου και άδειας διαμονής για άλλους λόγους
Γ3.1. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε οικονομικά ανεξάρτητα άτομα
Γ3.2. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση μόνιμης άδειας επενδυτή
Γ3.3. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε ενήλικα τέκνα μελών του διπλωματικού, διοικητικού και τεχνικού προσωπικού διπλωματικής αποστολής ή προξενικών λειτουργιών και ειδικών προξενικών υπαλλήλων
Γ3.4. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε εξαρτώμενα μέλη οικογένειας, ανιόντες πρώτου βαθμού συγγένειας μελών του διπλωματικού, διοικητικού και τεχνικού προσωπικού διπλωματικής αποστολής ή προξενικών λειτουργιών και ειδικών προξενικών υπαλλήλων.
Γ3.5. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε εργαζομένους ως ιδιωτικοί υπηρέτες μελών Διπλωματικών Αποστολών
Γ3.6. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής για σπουδή ή γνωριμία του Αγιορείτικου μοναχικού βίου
Γ3.7. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής για γνωριμία του Μοναχικού βίου ή Μοναχισμό.
<b>Δ) ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΘΕΩΡΗΣΗΣ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΙ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΣΠΟΥΔΕΣ, ΕΘΕΛΟΝΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ, ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ</b>
Δ.1 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για σπουδές
Δ1.2 Κινητικότητα εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Δ.2 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για εθελοντική υπηρεσία
Δ.3 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για έρευνα κατά την Οδηγία 2005/71/EK
Δ3.2. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε πολίτη τρίτης χώρας που έχει λάβει άδεια διαμονής ερευνητή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Κινητικότητα – Άρθρο 64
Δ.4 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για επαγγελματική κατάρτιση
Δ4.1. Άδεια διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση -άρθρο 44
Δ4.2. Άδεια διαμονής σε υπότροφους-άρθρο 45
Δ4.3. Άδεια διαμονής για συμμετοχή σε Ειδικά Προγράμματα
Δ4.4 Άδεια διαμονής για σπουδές σε στρατιωτικές σχολές και παραγωγικές σχολές- άρθρο 46
Δ4.5 Άδεια διαμονής για απόκτηση ιατρικής ειδικότητας-άρθρο 47
Δ4.6 Άδεια διαμονής για φοίτηση στην Αθωνιάδα Εκκλησιαστική Ακαδημία του Αγίου Όρους- άρθρο 48
Δ4.7. Ταχεία διαδικασία χορήγησης άδειας διαμονής για σπουδές
<b>Ε) ΘΥΜΑΤΑ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΑΝΟΜΗΣ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ</b>

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ
ΣΤ) ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ
ΣΤ1. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση με αίτηση του συντηρούντος, πολίτη τρίτης χώρας για την έγκριση εισόδου μέλους της οικογένειας του στη χώρα λόγω οικογενειακής συνένωσης
ΣΤ.1.1 Για Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας
ΣΤ.1.2 Για μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, για τις περιπτώσεις που οι οικογένειες συστήνονται στην Ελλάδα
ΣΤ.1.3 Για ανήλικα τέκνα πολιτών τρίτων χωρών που γεννιούνται ή διέμεναν στην Ελλάδα με τίτλο διαμονής που είχε εκδοθεί από άλλη ελληνική αρχή.
ΣΤ2. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση για Μέλη οικογένειας Έλληνα
ΣΤ 2.1 Δελτίο Διαμονής σε σύζυγο Έλληνα
ΣΤ 2.2.1 Δελτίο Διαμονής σε κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων κάτω του 21ου έτους της ηλικίας τους
ΣΤ 2.2.2 Δελτίο Διαμονής σε ενήλικους συντηρούμενους κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων άνω του 21ου έτους της ηλικίας τους
ΣΤ 2.3 Δελτίο Διαμονής σε απευθείας ανιόντες Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων
ΣΤ 2.4 Δελτίο Διαμονής σε γονείς και ανήλικα αδέρφια ανήλικων Ελλήνων – άρθρο 87
ΣΤ 2.5.1 Δελτίο Μόνιμης Διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας
ΣΤ 2.5.2 Δελτίο Μόνιμης Διαμονής σε γονέα ή αδελφό/η ανήλικου Έλληνα
ΣΤ2.6 Θεώρηση εισόδου και άδεια διαμονής σε μέλη οικογένειας ομογενούς από χώρα της πρώην Σοβιετικής Ένωσης – άρθρο 81
ΣΤ3. Αυτοτελής άδεια διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας μέλος οικογένειας ομογενούς από χώρα της πρώην Σοβιετικής Ένωσης
-Αυτοτελής άδεια διαμονής σε αλλογενείς συζύγους ομογενών από Αλβανία και λοιπές χώρες
ΣΤ.4 Προσωποπαγής άδεια διαμονής
Ζ) ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΜΑΚΡΑΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ
Ζ1. Άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος
Ζ.1.1. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής , στην Ελλάδα σε πολίτη τρίτης χώρας επί μακρόν διαμένον σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Ζ2. Άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς
Ζ3. Άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας

\*Βλ. άρθρο 13 του ν. 4251/2014 αντικαταστάθηκε, από 1.1.2015, ως άνω με το άρθρο 7 παρ.3 Ν.4332/2015, ΦΕΚ Α 76/9.7.2015 (προσαρμογή προς την Οδηγία 2014/36/ΕΕ)

\*\* Όλοι οι τύποι διαμονής της κατηγορίας Γ1 δίνουν πρόσβαση και σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα μόνο στην περίπτωση που ο κάτοχος της ανωτέρω άδειας διαμονής κατείχε προηγουμένως άδεια διαμονής η οποία του επέτρεπε την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και η δραστηριότητα αυτή εξακολουθεί να υφίσταται. Δυνατότητα άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας παρέχεται μόνο στην περίπτωση που ο κάτοχος της ανωτέρω άδειας διαμονής κατείχε προηγουμένως άδεια διαμονής η οποία του επέτρεπε την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και η δραστηριότητα αυτή εξακολουθεί να υφίσταται. Για την ανανέωση των αδειών διαμονής του προηγουμένου εδαφίου θα εξετάζεται η συνδρομή των προϋποθέσεων ανανέωσης αδειών διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 138 παρ. 7 του Ν. 4251/2014 (Α΄ 80). Σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 19 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει «Δυνατότητα άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας παρέχεται μόνο στην περίπτωση που ο κάτοχος της ανωτέρω άδειας διαμονής κατείχε προηγουμένως άδεια διαμονής η οποία του επέτρεπε την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και η δραστηριότητα αυτή εξακολουθεί να υφίσταται. Για την ανανέωση των αδειών διαμονής του προηγουμένου εδαφίου θα εξετάζεται η συνδρομή των προϋποθέσεων ανανέωσης αδειών διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 138 παρ. 7 του Ν. 4251/2014 (Α΄ 80).»

### 1.4.1. Εθνική νομοθεσία

Σύμφωνα με το νέο *Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ)* (ν. 4251/2014, όπως ισχύει) παρατηρούμε πλήθος διατάξεων στην πλειοψηφία των τύπων διαμονής με τις οποίες χορηγείται, υπό προϋποθέσεις, πρόσβαση σε διαφορετικούς τύπους εργασίας (εξαρτημένη ή μη, πλήρους ή μερικής απασχόλησης κ.λπ.), σε όλους όμως τους τύπους αδειών διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας οι πολίτες τρίτων χωρών απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς<sup>484</sup>. Συγκεκριμένα σύμφωνα με το ΚΜ :

- στους όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένου του κατώτατου επιτρεπόμενου ορίου ηλικίας για εργασία,
- στις απαιτήσεις σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας,
- στις συνθήκες εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης,
- στο ωράριο εργασίας, καθώς και
- στις άδειες και αργίες.

Παρά τις νομοθετικές διακηρύξεις περί ίσης μεταχείρισης των μεταναστών εργαζομένων αξίζει να αναφέρουμε την εγκύκλιο 2834/4/2002 του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου ο οποίος υπογράμμισε τη δεινή θέση πολλών αλλοδαπών εργαζομένων στη χώρα μας. Με την εγκύκλιο αυτή ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου εξέφρασε την ανησυχία του διότι «πλειάδα παραβάσεων των κανόνων του εργατικού δικαίου (και κατ' επέκταση των άρθρων 2 παρ. 1 και 25 παρ. 1 Σ) ακούγεται καθημερινά, ιδίως σε βάρος αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων κυρίως σε οφειλόμενες δεδουλευμένες αποδοχές και όρους υγείας και ασφάλειας και κάλεσε τους ανωτέρω Εισαγγελείς να δείξουν την προσήκουσα αυστηρότητα για την πρόληψη ή την καταστολή φαινομένων που ευτελίζουν τον άνθρωπο και προσβάλλουν την δημοκρατική και πολιτισμένη μας κοινωνία».

Πέρα τα νομοθετικώς ρητώς αναφερόμενα πεδία των εργασιακών σχέσεων, στα οποία ισχύει νομοθετική ισότητα μεταχείρισης μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών εργαζομένων, ο μετανάστης εξαιρείται ρητώς από τον προνομιακό εργασιακό χώρο του Δημόσιου Τομέα, που οι ημεδαποί διαφυλάσσουν αποκλειστικά για αυτούς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα το άρθρο 4 παρ. 3' του ν.3528/2007 «Κώδικας Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ», στο οποίο ορίζονται ως κωλύματα διορισμού στο Δημόσιο η έλλειψη ελληνικής Ιθαγένειας :

« 3. Ο διορισμός αλλοδαπών πολιτών των κρατών, που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιτρέπεται μόνο στις προβλεπόμενες από ειδικούς νόμους περιπτώσεις.»

Η ως άνω νομοθετική εξαίρεση μπορεί να αναδείξει πως μια νομοθετική διάταξη μπορεί να επηρεάσει άμεσα το εργασιακό καθεστώς ενός μετανάστη εργαζομένου. Οι

<sup>484</sup> Εγκύκλιος 2834/4/2002 του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου  
<http://eisap.gr/sites/default/files/circulars/%CE%95%CE%93%CE%9A.%2042002%20%CE%A0%CE%A1%CE%A9%CE%A4.%202834.pdf>



μετανάστες ως ανειδίκευτο, κυρίως, εργατικό δυναμικό απασχολούνται, κυρίως, σε εργασίες ως εργάτες, οικοδόμοι, οικιακοί βοηθοί, καθαριστές κ.λπ.. Στην πλειοψηφία τους τα συνεργεία καθαρισμού που συμβάλλονταν -μέχρι σήμερα- με το Δημόσιο απασχολούσαν ως εργαζόμενους υπηκόους τρίτων χωρών. Μετά την πολιτική απόφαση να συνάπτονται από τούδε και στο εξής, ατομικές συμβάσεις εργασίας στον τομέα της καθαριότητας για το σύνολο του δημοσίου τομέα, οι αλλοδαποί μη κοινοτικοί υπήκοοι είναι πιο εκτεθειμένοι στην ανεργία από τους ημεδαπούς αφού η νομοθετική εξαιρέση τους αποκλείει από σημαντικό μερίδιο της αγοράς εργασίας στον τομέα αυτό.

Οι διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ), που ορίζουν ρητά την ίση μεταχείριση των νομίμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών σε συγκεκριμένα εργασιακά πεδία<sup>485</sup> είναι οι ακόλουθες:

-με το άρθρο 21<sup>α</sup> και 21<sup>β</sup> του νέου Κώδικα για τους εργαζομένους κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής<sup>486</sup> και εποχικά εργαζομένους ορίζεται ότι: «...απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά:... β) το δικαίωμα να ασκούν τη συγκεκριμένη δραστηριότητα για την οποία έχουν λάβει την αντίστοιχη θεώρηση εισόδου, γ) τους όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένου του κατώτατου επιτρεπόμενου ορίου ηλικίας για εργασία, τις συνθήκες εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης, του ωραρίου εργασίας, των αδειών και αργιών, καθώς και τις απαιτήσεις σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας...»,

-με το άρθρο 36 του ανωτέρω Κώδικα για τους κατόχους άδειας διαμονής για λόγους σπουδών ορίζεται ότι: «Πολίτες τρίτων χωρών, που έχουν λάβει άδεια διαμονής για λόγους σπουδών, σύμφωνα με το παρόν, επιτρέπεται να εργάζονται μόνο με καθεστώς μερικής απασχόλησης, σύμφωνα με τις αντίστοιχες προβλέψεις της οικείας νομοθεσίας. Σε κάθε περίπτωση ο αριθμός των ωρών εργασίας δεν μπορεί να είναι μικρότερος από τις δέκα ώρες την εβδομάδα ή το αντίστοιχο τους σε ημέρες ή μήνες κατ' έτος.»,

-με το άρθρο 54 του ανωτέρω Κώδικα για τους κατόχους άδειας διαμονής πολιτών τρίτων χωρών-Θυμάτων εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών ορίζεται ότι: «Η άδεια διαμονής διασφαλίζει: α) δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας, το οποίο ισχύει μόνο κατά τη διάρκεια της»,

<sup>485</sup> Στους όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένου του κατώτατου επιτρεπόμενου ορίου ηλικίας για εργασία, στις απαιτήσεις σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, στις συνθήκες εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης, στο ωράριο εργασίας, καθώς και στις άδειες και αργίες

<sup>486</sup> Κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής είναι οι κάτοχοι άδειας διαμονής με χρήση ενιαίου τύπου (Κανονισμός 1030/2002, όπως ισχύει) βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία (άρθρο 1 παρ.1 περ. 1στ') ήτοι σύμφωνα με το άρθρο 2<sup>Α</sup> παράγραφοι α' και β': άδεια εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 15), άδεια για επενδυτική δραστηριότητα (άρθρο 16), άδεια ειδικού σκοπού (άρθρο 17), άδεια όταν συντρέχει δημόσιο συμφέρον (άρθρο 19 παρ.7), άδεια ερευνητή (άρθρο 61), άδεια ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 64), για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες (άρθρο 90 παρ.5) για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 98), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» (άρθρο 114), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 122) »

-με το άρθρο 66 του ανωτέρω Κώδικα για τους κατόχους άδειας διαμονής ερευνητή πολιτών τρίτων χωρών ορίζεται ότι: «Οι ερευνητές που γίνονται δεκτοί βάσει του παρόντος μπορούν να παρέχουν διδακτικό έργο σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία.»,

-με το άρθρο 75 του ανωτέρω Κώδικα για τους κατόχους άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση ορίζεται ότι: «1. Τα μέλη της οικογένειας του (πολίτη τρίτης χώρας) συντηρούντος έχουν, εξίσου με αυτόν, δικαίωμα: ...β. πρόσβασης σε εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας διαμονής τους.»,

-με το άρθρο 76 του ανωτέρω Κώδικα για τους κατόχους αυτοτελούς άδειας διαμονής μελών οικογένειας πολιτών τρίτων χωρών ορίζεται ότι: «7. Η αυτοτελής άδεια διαμονής παρέχει στον κάτοχο της δικαίωμα άμεσης πρόσβασης στην εξαρτημένη εργασία-παροχή ανεξαρτήτων υπηρεσιών ή έργου, καθώς και σε σπουδές σε οποιαδήποτε βαθμίδα εκπαίδευσης.» και

-με το άρθρο 81 του ανωτέρω Κώδικα για τους κατόχους άδειας διαμονής μελών οικογένειας ομογενών ορίζεται ότι: «1. Στους συζύγους ομογενών, που είναι πολίτες τρίτων χωρών, χορηγείται άδεια διαμονής διάρκειας πέντε (5) ετών η οποία παρέχει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας.»

- με το άρθρο 85 του ανωτέρω Κώδικα για κατόχους δελτίων Διαμονής, Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγών αδειών Διαμονής πολιτών τρίτων χωρών ορίζεται ότι:

«...2. Ο [η] σύζυγος ανεξαρτήτως ιθαγένειας και οι κατιόντες, συγγενείς εξ αίματος σε ευθεία γραμμή, των συζύγων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 82, που κατέχουν Δελτίο Διαμονής έχουν πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία-παροχή υπηρεσιών ή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα.

3. Οι κάτοχοι Δελτίου Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγούς Δικαιώματος Διαμονής έχουν πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία-παροχή υπηρεσιών ή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα.

4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου, οι πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας Έλληνα απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.»

-με τα άρθρα 97 για αλλοδαπούς με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος και β' γενιάς ορίζεται ότι: «1. Ο επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά: α. Την πρόσβαση στη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα και τους όρους απασχόλησης και εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων απόλυσης και αμοιβής...»,

- με το άρθρο 101 του ανωτέρω Κώδικα για αλλοδαπούς με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι κάτοχοι άδειας διαμονής στην Ελλάδα ορίζεται ότι: «1. Οι πολίτες τρίτης χώρας με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διαμένουν στην Ελλάδα δυνάμει του παρόντος κεφαλαίου απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς στους τομείς και υπό τους όρους του άρθρου 97»,

- με τα άρθρα 117 και 119<sup>α</sup> του ανωτέρω Κώδικα για τους κατόχους «Μπλε Κάρτας» ορίζεται αντίστοιχα ότι : «1. Κατά τα δύο πρώτα έτη νόμιμης απασχόλησης του ενδιαφερομένου στην Ελλάδα, ως κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ», η πρόσβαση του στην αγορά εργασίας περιορίζεται στην άσκηση μισθωτής εργασίας υψηλής ειδίκευσης, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 111» και «1. Ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» έχει δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς, όσον αφορά: α) Τις συνθήκες εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης, καθώς και τις απαιτήσεις σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας.»

Οι νόμιμα διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών απολαύουν ίσης μεταχείρισης όπως αναλυτικά αναφέρθηκε ανωτέρω σύμφωνα με τον Κώδικα Μετανάστευσης. Όλοι οι νόμιμα διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών δε έχουν άδεια διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας. Στον Πίνακα 5 που ακολουθεί περιλαμβάνονται όλοι οι τύποι όλων των κατηγοριών αδειών με ένδειξη πρόσβασης ή μη σε εργασία, καθώς και περαιτέρω διαχωρισμό για το είδος εργασίας: εξαρτημένη, μερικής απασχόλησης ή συγκεκριμένου σκοπού ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα όπως ορίζονται στον Κώδικα Μετανάστευσης και περαιτέρω εξειδικεύονται μέσω Προεδρικών Διαταγμάτων, Υπουργικών Αποφάσεων, Εγκυκλίων κ.λπ.. Στο κεφάλαιο 1.4.4. θα αναλύσουμε λεπτομερώς το καθεστώς και τις προϋποθέσεις χορήγησης όλων των αδειών διαμονής με πρόσβαση στο κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία. Επισημαίνουμε, επίσης, ότι εκτός από την προσθήκη του άρθρου 13 Α στον Κώδικα Μετανάστευσης με το άρθρο 58 του ν. 4384/2016, ΦΕΚ Α΄ 78/26.4.2016 που χορηγεί δικαίωμα εργασίας στην αγροτική οικονομία σε παράτυπα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών, στο Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής επεξεργάζονται ρύθμιση για την πρόσβαση και των προσφύγων στην αγορά εργασίας αν και «όπως παραδέχτηκε, ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου υπάρχει πρόβλημα με τους πρόσφυγες που προκαταγράφηκαν, καθώς οι υπάρχοντες νόμοι δεν προβλέπουν γι' αυτούς τη δυνατότητα να εργαστούν<sup>487</sup>»

---

<sup>487</sup> Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής: Σχέδια για την πρόσβαση των προσφύγων στην αγορά εργασίας, <http://www.iefimerida.gr/news/286135/ypourgeio-metanasteytikis-politikis-shedia-gia-tin-prosvasi-ton-prosfygon-stin-agora>

Πίνακας 5. Πρόσβαση στην αγορά εργασίας ανά κατηγορία άδειας διαμονής

Κατηγορία άδειας διαμονής	Δεν παρέχουν πρόσβαση	Παρέχουν πρόσβαση σε			
		Εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου		Εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα	
			Μόνο για μερική απασχόληση	Μόνο για συγκεκριμένο σκοπό	
<b>A. ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ</b>					
<b>A.1. Εξαρτημένη εργασία – παροχή υπηρεσιών ή έργου</b>					
A.1.1		√			
A.1.2.1.		√			
A.1.2.2.		√			
A.1.2.3.		√			
<b>A.2. Εργαζόμενοι ειδικού σκοπού</b>					
A.2.1.					√
A.2.2.					√
A.2.3.		√			
A.2.4.		√			
A.2.5.		√			
A.2.6.		√			
A.2.7.					√
A.2.8.					√
A.2.9.		√			
A.2.10.					√
A.2.11.		√			
A.2.12.		√			
A.2.13.		√			
<b>A.3. Επενδυτική δραστηριότητα</b>					
A.3.1.					√
A.3.2.		√			
A.3.3.					√
A.3.4.		√			
<b>A.4. Απασχόληση υψηλής ειδίκευσης «Μπλε Κάρτα»</b>					
A.4.1.		√			
A.4.2.		√			
<b>B. ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΔΙΑΜΟΝΗ (με θεώρηση εισόδου)</b>					
<b>B.1. Εποχική εργασία</b>					
		√			
<b>B.2. Αλιεργάτες</b>					
		√			
<b>B.3. Μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων</b>					
		√			
<b>B.4. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, με σκοπό την παροχή υπηρεσίας</b>					
					√
<b>B.5. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε Τρίτη χώρα με σκοπό την παροχή υπηρεσίας</b>					
		√			
<b>B.6. Αρχηγοί οργανωμένων ομάδων τουρισμού (Tour-leaders)</b>					
				√	
<b>B.7. Αθλητική προετοιμασία</b>					
	√				
<b>B.8. Πολίτες τρίτων χωρών φοιτητές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που συμμετέχουν σε προγράμματα πρακτικής άσκησης έναντι αποζημίωσης</b>					
	√				

Κατηγορία άδειας διαμονής	Δεν παρέχουν πρόσβαση	Παρέχουν πρόσβαση σε			
		Εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου			Εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα
			Μόνο για μερική απασχόληση	Μόνο για συγκεκριμένο σκοπό	
<b>Γ. ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΥΣ ΕΞΑΙΡΕΤΙΚΟΥΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ</b>					
Γ.1. Άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους F2					
Γ.1.1.		√			F3
Γ.1.2.		√			F3
Γ.1.3.		√			F3
Γ.1.4.		√			F3
Γ.2. Θεώρηση εισόδου και άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους					
Γ.2.1.		√			
Γ.2.2.		√			
Γ.2.3.		√			
Γ.2.4.		√			
Γ.2.5.		√			
Γ.2.6.		√			
Γ.2.7.		√			
Γ.2.8.	√				
Γ.2.9.	√				
Γ.2.10.	√				
Γ.2.11.	√				
Γ.2.12.	√				
Γ.3. Θεώρηση εισόδου και άδειας διαμονής για άλλους λόγους					
Γ.3.1.	√				
Γ.3.2.	√				
Γ.3.3.	√				
Γ.3.4.	√				
Γ.3.5.	√				
Γ.3.6.	√				
Γ.3.7.	√				
<b>Δ. ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΘΕΩΡΗΣΗΣ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΙ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΣΠΟΥΔΕΣ, ΕΘΕΛΟΝΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ, ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ</b>					
Δ.1. Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για σπουδές					
			√		
Δ.1.2.			√		
Δ.2. Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για εθελοντική υπηρεσία					
	√				
Δ.3. Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για έρευνα					
				√	
Δ.3.2.				√	
Δ.4. Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για επαγγελματική κατάρτιση					
Δ.4.1.	√				
Δ.4.2.	√				
Δ.4.3.	√				
Δ.4.4.	√				
Δ.4.5.	√				
Δ.4.6.	√				
Δ.4.7.	√				
<b>Ε. ΘΥΜΑΤΑ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΑΝΟΜΗΣ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ</b>					
		√			

Κατηγορία άδειας διαμονής	Δεν παρέχουν πρόσβαση	Παρέχουν πρόσβαση σε			
		Εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου		Εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα	
		Μόνο για μερική απασχόληση	Μόνο για συγκεκριμένο σκοπό		
<b>ΣΤ. ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ</b>					
ΣΤ.1. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση με αίτηση του συντηρούντος, πολίτη τρίτης χώρας για την έγκριση εισόδου μέλους της οικογένειας του στη χώρα λόγω οικογενειακής συνένωσης					
ΣΤ.1.1.		√			
ΣΤ.1.2.		√			
ΣΤ.1.3.		√			
ΣΤ.2. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση για Μέλη οικογένειας Έλληνα					
ΣΤ.2.1.					√
ΣΤ.2.2.1.					√
ΣΤ.2.2.2.		√			
ΣΤ.2.3.	√				
ΣΤ.2.4.		√			
ΣΤ.2.5.1.					√
ΣΤ.2.5.2.					√
ΣΤ.2.6.		√			
ΣΤ3. Αυτοτελής άδεια διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας μέλος οικογένειας ομογενούς από χώρα της πρώην Σοβιετικής Ένωσης					
					√
ΣΤ.4. Προσωποπαγής άδεια διαμονής					
					√
<b>Ζ. ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΜΑΚΡΑΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ</b>					
Ζ.1. Άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος					
Ζ.1.1.			F4		√
Ζ.2. Άδεια διαμονής δευτέρης γενιάς					
					√
Ζ.3. Άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας					
					√

F1 : Η τυπολογία των αδειών διαμονής είναι σύμφωνη με το άρθρο 1 της Υ.Α. υπ' αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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» και της Υ.Α. υπ' αριθμ. 68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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» . Για τον πλήρη τίτλο όλων των τύπων αδειών διαμονής βλ. Πίνακα 4

F2: Σύμφωνα με το άρθρο 13α του ν. 4251/2014, όπως ισχύει και την εγκύκλιο 11/27430/15.6.2016 του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για την απασχόληση παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία, στη συγκεκριμένη διαδικασία δύναται να υπαχθούν και όσοι πολίτες τρίτων χωρών έχουν υποβάλει αίτηση για λήψη άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους.

F3: Πρόσβαση σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα υπό προϋποθέσεις

F4: Σύμφωνα με άρθρα 101 παρ.3 και 98 παρ.1 περ. γ', δ' του ν. 4251/2014 όπως ισχύει, οι κάτοχοι άδειας διαμονής με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ επιτρέπεται να εργάζονται στην Ελλάδα μόνο με καθεστώς μερικής απασχόλησης.

Μετά την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας το Μάιο του 2010, η «εξαίρεση» στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων τείνει πλέον να αντικαταστήσει τον κανόνα. Ο μετανάστης είναι πιο «εκτεθειμένος» νομοθετικά και πραγματικά<sup>488</sup> στην «εξαίρεση» από τα κοινωνικά δικαιώματα σε σχέση με τον ημεδαπό. Με την υπογραφή της πρώτης δανειακής σύμβασης (1<sup>ο</sup> Μνημόνιο, 2010), του 2<sup>ο</sup> Μνημονίου (2012) και του 3<sup>ο</sup> Μνημονίου (2015) επιβλήθηκαν στον πληθυσμό ακραία μέτρα λιτότητας με «νομοθετικές εκπτώσεις» στα κοινωνικά δικαιώματα υπό την απειλή εξόδου από την ευρωζώνη σε κατάσταση εθνικής και διεθνούς χρεοκοπίας. Το ελληνικό Κοινοβούλιο ψήφισε με τη διαδικασία του κατεπείγοντος τους νόμους 3845/2010, 3863/2010, 3986/2011, 4052/2012, 4093/2012, 4411/2013, 4336/2015, καθώς και την Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου υπ' αριθμ. 6/2012. Οι ανωτέρω νόμοι επέφεραν σαρωτικές αλλαγές στην κοινωνική νομοθεσία με περιορισμό των δικαιωμάτων του συνόλου των εργαζομένων και της συλλογικής αυτονομίας, περικοπές σε αποδοχές και επιδόματα, καθώς και μεταρρυθμίσεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με επιρροή στις εργασιακές σχέσεις, στην αποδόμηση του εργασιακού δικαίου και των εργασιακών δικαιωμάτων.

Κατά την (Γιαννακούρου και άλλοι) «σε επίπεδο αρχών, ούτε οι συνθήκες που αφορούν την Ε.Ε. και τη λειτουργία της ούτε ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων κάνουν κάποια αναφορά στο άρθρο 126 της Συνθήκης σχετικά με την πιθανότητα περιορισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων, επομένως δεν είναι δυνατόν τα οικονομικά μέτρα για τη μείωση του δημοσίου ελλείμματος ενός κράτους-μέλους κατόπιν εντολής του Συμβουλίου, σύμφωνα με την παράγραφο 9 του ίδιου άρθρου, να μπορούν να καταστρατηγούν τα δικαιώματα που προβλέπονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.<sup>489</sup>».

Παρά ταύτα, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της χώρας με την απόφασή του υπ' αριθμ. 668/2012 ( ΣτΕ, Ολομέλεια), η οποία αφορούσε τη συνταγματικότητα της μείωσης των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων σε συνέχεια της εφαρμογής του Μνημονίου Ι, αποφάνθηκε ότι τα μέτρα που εξετάστηκαν κρίθηκαν συνταγματικά στο όνομα του δημοσιονομικού συμφέροντος, το οποίο ανήχθη από το Δικαστήριο σε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον θέτοντας, όμως, απαραβίαστα όρια στην επικυριαρχία του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Μεταξύ των ορίων είναι και ο σεβασμός ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (άρθρο 2 παρ. 1 Σ.). Εάν αυτό το επίπεδο τεθεί σε διακινδύνευση, η νομοθετική ρύθμιση δεν θεωρείται σύμφωνη προς το Σύνταγμα. Στις 27 Ιουνίου 2014 δημοσιεύτηκε η απόφαση υπ' αριθμ. 2307/2014 του Συμβουλίου της Επικρατείας επί των αιτήσεων ακυρώσεως των εργασιακών μέτρων που περιλαμβάνονται στο Μνημόνιο ΙΙ, που είχαν καταθέσει εννέα συνδικαλιστικές

<sup>488</sup> Διαθέτουν μειωμένο κοινωνικό και οικογενειακό δίκτυο προστασίας

<sup>489</sup> Μ. Γιαννακούρου/ Γ. Τσατήρης, Οι νέοι και το εργατικό δίκαιο στο πλαίσιο της δημοσιονομικής κρίσης, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, Τόμος 74<sup>ος</sup>, Νοέμβριος 2015, τεύχος 10(1767), σ. 1254.βλ. 47. Βλ. τα άρθρα της Συνθήκης παρ. 3, 7, 9, 14, 151, 152 και το άρθρο 36 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε., στο: Κ. Χρυσόγονος / Αν. Παυλόπουλος, Το μνημόνιο ως καταστράτηγηση του Ευρωπαϊκού Δικαίου, ΕΕργΔ 2014, σ. 380.

οργανώσεις, μεταξύ των οποίων και η Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας (ΓΣΕΕ). Ως λόγοι ακύρωσης προβάλλονταν η *μη συμβατότητα των επίμαχων ρυθμίσεων προς το Σύνταγμα* (άρθρα 4 παρ. 1 και 5, 22 παρ. 1 και 2, 23 παρ. 1 και 2, 25 παρ. 1 και 43 παρ. 2), τα άρθρα 126 και 136 της *Συνθήκης Σ.Α.Ε.Ε.*, τα άρθρα 11 της *Ε.Σ.Δ.Α.* και το *άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της, τις Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας υπ' αριθμ. 87, 98 και 154 και τον Ευρωπαϊκό Χάρτη*. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου έκρινε σύμφωνες με το Σύνταγμα, το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις διεθνείς συμβάσεις όλες τις εργασιακές ρυθμίσεις που εισήγαγε το Μνημόνιο ΙΙ μέσω της Πράξης Υπουργικού Συμβουλίου (Π.Υ.Σ.) 6/2012 και του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 4046/2012, πλην αυτών με τις οποίες καταργήθηκε η μονομερής προσφυγή στη διαιτησία και περιορίστηκε το αντικείμενό της, τις οποίες έκρινε αντίθετες στη συνταγματική αρχή της συλλογικής αυτονομίας (άρθρο 22 παρ. 2 Σ.). Ο περιορισμός συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, όπως το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία, επιτρέπεται εφόσον λόγοι γενικότερου συμφέροντος αναγόμενοι στη λειτουργία της εθνικής οικονομίας το επιβάλλουν ή δικαιολογούν. Η ουσιαστική εκτίμηση των λόγων γενικότερου συμφέροντος ανήκει στην νομοθετική (ή κατά περίπτωση και εκτελεστική) εξουσία. Οι περιορισμοί, όμως, δεν μπορούν να θίξουν ένα απρόσβλητο πυρήνα (*noyau intangible*), μια απρόσβλητη περιοχή του δικαιώματος<sup>490</sup>. Βεβαίως, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να θεσπίζει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών μειώνοντας τα κατώτατα όρια μισθών και ημερομισθίων κ.ά. όχι όμως, απεριορίστα αλλά με όριο τις αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>491</sup>.

Όπως φαίνεται κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής κρίσης, «*το δίκαιο, ακλόνητος εγγυητής της σταθερότητας, κολόνα από μάρμαρο, έχει κλονιστεί*<sup>492</sup>» και το εργατικό δίκαιο «εργαλειοποιείται» ως «υποχείριο» της οικονομίας μετασχηματιζόμενο προκειμένου να ανεχθεί ή ακόμη και να δικαιολογήσει ανισότητες στο πλαίσιο λειτουργίας της. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις δεν φαίνεται να επιδιώκουν την εξάλειψη του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού, των διακρίσεων και να προωθούν την κοινωνική δικαιοσύνη και προστασία σύμφωνα με το άρθρο 3 της παρ.3 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά, το σπουδαιότερο, εμφανίζονται ωσάν να αδυνατούν να υπερασπισθούν καθολικά τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα όλων των εργαζομένων, Ελλήνων ή αλλοδαπών<sup>493</sup>.

<sup>490</sup> C.-M.Morand, *Le noyau intangible des droits de l'homme*, στο P.Meyer-Bisch (επιμ.), *Actes du VIIe Colloque interdisciplinaires sur les droits de l'homme, Edition Universitaires Fribourg Suisse, Φριμπούρ, Ελβετία, 1991, σ.56.*

<sup>491</sup> Βλ. Γιαννακούρου Σ., *Συλλογική αυτονομία και διαιτησία. Μια κριτική ματιά στην απόφαση Ολ ΣτΕ 2307/2014, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, τόμος 74<sup>ος</sup>, Τεύχος 1, 2015. Βλ. επίσης, Ρώτης, Ο περιορισμός της παντοδυναμίας του νομοθέτη στα πλαίσια των διατάξεων του άρθρου 22 παρ. 2 του Συντάγματος, σε: *Σύνταγμα και Εργασιακές Σχέσεις*, σ. 183, 192-193. Έτσι και η νομολογία βλ. Ολ.ΣτΕ 632/1978 ΕΕργΔ 1978, 269, με εισήγηση Καλλιβακά, Α.Π. 1071/1981 ΕΕργΔ 1981, 698, και Α.Π. 228/1982 ΕΕργΔ 1982, 445.*

<sup>492</sup> Carboimier J., *Flexible droit, LGDJ, 1979, σ. 126.*

<sup>493</sup> M. Rigaux, *Droit du travail ou droit de la concurrence sociale?*, Bruylant, Bruxelles 2009, σ. 2, ο οποίος διαπιστώνει, χωρίς να συμφωνεί, ότι: «το εργατικό δίκαιο του μέλλοντος θα πρέπει να έχει πρωταρχική αποστολή την υπεράσπιση και την υποστήριξη της καλής λειτουργίας της αγοράς εργασίας». Γιαννακούρου Μ./ Τσατήρης Γ., *Οι νέοι και το εργατικό δίκαιο στο πλαίσιο της δημοσιονομικής κρίσης, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, Τόμος 74<sup>ος</sup>, Νοέμβριος 2015, τεύχος 10(1767), σ. 1256.*



Οι νομοθετικές μεταρρυθμίσεις, κατ' εφαρμογή των Μνημονίων στον τομέα των εργασιακών δικαιωμάτων, αφορούν το σύνολο των εργαζομένων. Θα αναλύσουμε το νομοθετικό πλαίσιο και τη νομοθετική παραγωγή -κατά την εξεταζόμενη περίοδο- στα εργασιακά πεδία: των όρων απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένου του κατώτατου επιτρεπόμενου ορίου ηλικίας για εργασία, των απαιτήσεων σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, των συνθηκών εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης, των ωραρίων εργασίας, καθώς και των άδειων και αργιών. Στα ανωτέρω πεδία ισχύει η ίση μεταχείριση πολιτών τρίτων χωρών και Ελλήνων πολιτών σύμφωνα με τον Κώδικα Μετανάστευσης και την εργατική νομοθεσία. Στην κατωτέρω ανάλυση περιλαμβάνονται Σ.Ε. από τη Γενική Διεύθυνση Εργασίας και Ένταξης στην Απασχόληση του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

### ***1. Ίση μεταχείριση στους όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένων θεμάτων σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας και του κατώτατου επιτρεπόμενου ορίου ηλικίας για εργασία***

Οι νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν στους όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας και υγείας στην εργασία (ΑΥΕ), βρίσκονται κυρίως στον ν. 3850/2010, όπως ισχύει με τον οποίο κυρώθηκε ο Κώδικας Νόμων για την ΑΥΕ και περιλαμβάνει όλους τους θεσμούς και βασικές διατάξεις της ΑΥΕ όπως ο τεχνικός ασφαλείας, ο γιατρός εργασίας, η μελέτη εκτίμησης κινδύνου, τα όργανα διαβούλευσης κ.λπ.. Με τον ν. 4144/2013 εισήχθησαν ρυθμίσεις σε θέματα όπως ο αριθμός των εργαζομένων στην επιχείρηση, στην κατανομή του χρόνου απασχόλησης του τεχνικού ασφαλείας και του γιατρού εργασίας, στο ατομικό βιβλιάριο επαγγελματικού κινδύνου, πρόβλεψη για ποινικές και διοικητικές κυρώσεις. Πέραν τούτων υπάρχει πλήθος προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων<sup>494</sup> (περίπου 150) με τα οποία ρυθμίζονται θέματα πρόληψης κινδύνου που οφείλεται σε ειδικούς παράγοντες κινδύνου (χημικοί, φυσικοί, βιολογικοί), ή σε ειδικές εργασίες (ναυπηγεία, οικοδομές) ή θέματα πρόληψης κινδύνου που σχετίζονται με ειδικές ομάδες εργαζομένων (έγκυες-γαλουχούσες<sup>495</sup>, νέοι-ανήλικοι), καθώς και αντίστοιχες εγκύκλιοι.

*Το σύνολο των διατάξεων της εσωτερικής έννομης τάξης που αφορούν στους όρους απασχόλησης, την ασφάλεια και υγεία στην εργασία, ισχύουν για κάθε εργαζόμενο, ανεξάρτητα εθνικότητας, όπως αυτός ορίζεται -στο άρθρο 3 του Κώδικα Νόμων για την Ασφάλεια και Υγεία στην Εργασία (ΑΥΕ), ν. 3850/2010 (ΦΕΚ 84 Α΄) - ως «κάθε πρόσωπο που απασχολείται από έναν εργοδότη με οποιαδήποτε σχέση εργασίας συμπεριλαμβανομένων των ασκούμενων και των μαθητευόμενων, εκτός από το οικιακό υπηρετικό προσωπικό».*

<sup>494</sup> Βλ. YA13061/2003 και YA130627/1990

<sup>495</sup> Βλ. π.δ. 176/1997 Μέτρα για την βελτίωση της ασφάλειας και της υγείας κατά την εργασία των εγκύων, λεχόνων και γαλουχουσών εργαζομένων.

Επιπλέον αυτής της γενικής πρόβλεψης για την εξασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των μεταναστών εργαζομένων, στο άρθρο 10 παρ. 2 του π.δ. 305/1996 (ΦΕΚ 212 Α'), αναφέρεται ότι η ενημέρωση σε θέματα ασφάλειας και υγείας πρέπει να είναι κατανοητή για όλους τους εργαζομένους<sup>496</sup>. Το 2009, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο του προγράμματος PROGRESS εξέδωσε δύο έντυπα: «Σήμανση Ασφάλειας και Υγείας» και «Πρόληψη Ατυχημάτων στους χώρους εργασίας» σε έντεκα γλώσσες προκειμένου να ενημερώσει για ζητήματα ασφάλειας και υγείας στην εργασία τους μετανάστες εργαζομένους στην Ελλάδα.

Σχετικά με τις νομοθετικές διατάξεις που καθορίζουν το κατώτατο επιτρεπόμενο όριο ηλικίας για εργασία στην Ελλάδα, οι κυριότερες διατάξεις που ρυθμίζουν την προστασία των ανηλίκων (Ελλήνων και αλλοδαπών) κατά την απασχόληση, περιλαμβάνονται στο ν. 1837/1989 «Για την προστασία των ανηλίκων κατά την απασχόληση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 85 Α'), καθώς και στο π.δ. 62/1998 «Μέτρα για την προστασία των νέων κατά την εργασία, σε συμμόρφωση με την οδηγία 94/33/ΕΚ» (ΦΕΚ 67 Α').

Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 1 του π.δ. 62/1998 «Οι διατάξεις του παρόντος διατάγματος εφαρμόζονται σε κάθε πρόσωπο ηλικίας κάτω των δεκαοκτώ (18) ετών το οποίο απασχολείται με οποιαδήποτε μορφής σύμβαση εργασίας ή σχέση εργασίας ή με σύμβαση έργου ή με σύμβαση ανεξαρτήτων υπηρεσιών ή αυτοαπασχολείται, πλην των απασχολουμένων με σχέση ναυτικής εργασίας στον ναυτιλιακό και τον αλιευτικό τομέα, για τους οποίους εφαρμογή έχουν ειδικές διατάξεις». Περαιτέρω, η παρ. 3 του ίδιου ως άνω άρθρου, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 33 του ν. 2956/2001 «Αναδιάρθρωση Ο.Α.Ε.Δ. και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 258 Α'), προβλέπει τα εξής: «Με την επιφύλαξη του άρθρου 7 του παρόντος οι διατάξεις του ν. 1837/1989 "για την προστασία των ανηλίκων κατά την απασχόληση και άλλες διατάξεις" (ΦΕΚ 85 Α') και του παρόντος διατάγματος δεν εφαρμόζονται για περιστασιακές και σύντομης διάρκειας ελαφριές εργασίες, που αφορούν τις οικογενειακού χαρακτήρα γεωργικές, δασικές και κτηνοτροφικές εργασίες, και με την προϋπόθεση ότι οι εργασίες αυτές εκτελούνται κατά τη διάρκεια της ημέρας».

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του ανωτέρω προεδρικού διατάγματος και την παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1837/1989, οι ανήλικοι, μέχρι την συμπλήρωση του 15ου έτους της ηλικίας τους (το οποίο συμπίπτει με τη λήξη της 9χρονης υποχρεωτικής εκπαίδευσης στη χώρα μας) δεν επιτρέπεται να απασχοληθούν σε οποιαδήποτε εργασία. Κατ' εξαίρεση από τους παραπάνω περιορισμούς, με το άρθρο 5 του ίδιου π.δ/τος και το άρθρο 3 του ίδιου νόμου, με άδεια της αρμόδιας Επιθεώρησης Εργασίας επιτρέπεται η απασχόληση παιδιών που έχουν συμπληρώσει το 3ο έτος της ηλικίας τους σε πολιτιστικές και συναφείς δραστηριότητες υπό τον όρο ότι α) δεν βλάπτεται η υγεία (σωματική και ψυχική) και η σωματική, πνευματική, ηθική ή κοινωνική ανάπτυξή τους και β) δεν εμποδίζεται η τακτική φοίτησή τους σε προγράμματα επαγγελματικού προσανατολισμού ή επαγγελματικής κατάρτισης εγκεκριμένα από την αρμόδια αρχή, ή η ικανότητά τους να

---

<sup>496</sup> European Agency for Safety and Health at Work, European Observatory, Literature Study on Migrant Workers, [https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/literature\\_reviews/migrant\\_workers](https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/literature_reviews/migrant_workers)

*ωφελούνται από την εκπαίδευση που τους παρέχεται και για διάστημα που δεν επιτρέπεται να είναι μεγαλύτερο των τριών μηνών.*

Αναφορικά με τα χρονικά όρια εργασίας των ανηλίκων, οι ανήλικοι εργαζόμενοι δικαιούνται ημερήσια ανάπαυση δώδεκα τουλάχιστον συνεχείς ώρες, στις οποίες πρέπει να περιλαμβάνεται το χρονικό διάστημα από τις δέκα το βράδυ μέχρι τις έξι το πρωί. Επομένως, απαγορεύεται η εργασία των εφήβων (δηλαδή κάθε νέου ηλικίας τουλάχιστον 15 ετών αλλά κάτω των 18 ετών και ο οποίος έχει παύσει να υπόκειται σε υποχρεωτική σχολική φοίτηση κατά τις κείμενες περί αυτής διατάξεις) από 22.00 έως και 06.00 ώρας (παρ. 2 του άρθρου 5 του ν. 1837/1989, άρθρο 8 και παρ. 1 του άρθρου 9 του π.δ. 62/1998). Επίσης, οι έφηβοι δικαιούνται εβδομαδιαία ελάχιστη ανάπαυση δύο (2) συνεχών ημερών εκ των οποίων η μία να συμπίπτει με Κυριακή (παρ. 2 του άρθρ. 9 του π.δ. 62/98 ). Σε περίπτωση που ο ημερήσιος χρόνος εργασίας υπερβαίνει τις 4,5 ώρες, παρέχεται στους νέους (ανήλικους) διάλειμμα τριάντα τουλάχιστον συνεχών λεπτών (άρθρο 10 του π.δ. 62/1998).

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του π.δ. 62/1998 και το άρθρο 5 του ν. 1837/1989, ο χρόνος εργασίας των εφήβων δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τις 8 ώρες την ημέρα και τις 40 ώρες την εβδομάδα, αλλά ο χρόνος εργασίας των εφήβων που δεν έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, καθώς και των εφήβων που φοιτούν σε γυμνάσια, λύκεια κάθε τύπου, τεχνικές ή επαγγελματικές σχολές, δημόσιες ή ιδιωτικές αναγνωρισμένες από το Κράτος, δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τις 6 ώρες την ημέρα και τις 30 ώρες την εβδομάδα. Ο χρόνος που διαθέτει ο έφηβος όταν εργάζεται σε επιχείρηση, στο πλαίσιο ενός συστήματος εναλλάξ θεωρητικής ή/ και πρακτικής κατάρτισης ή πρακτικής άσκησης ή μαθητείας, συνυπολογίζεται στο χρόνο εργασίας. Όταν ο έφηβος απασχολείται από περισσότερους εργοδότες, οι ημέρες εργασίας και οι ώρες εργασίας που πραγματοποιεί αθροίζονται. Η ημερήσια εργασία των νέων που φοιτούν σε γυμνάσια, λύκεια κάθε τύπου, σε δημόσιες ή ιδιωτικές αναγνωρισμένες από το κράτος τεχνικές ή επαγγελματικές σχολές, αρχίζει ή λήγει δύο τουλάχιστον ώρες μετά τη λήξη ή πριν από την έναρξη των μαθημάτων αντιστοίχως. Επιπλέον, απαγορεύεται η υπερωριακή απασχόληση των εφήβων. Επίσης, με το άρθρο 8 του π.δ. 62/1998 και την παρ. 2 του άρθρου 5 του νόμου απαγορεύεται η νυκτερινή εργασία των ανηλίκων.

Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 7 του ν. 1837/1989, η κανονική άδεια χορηγείται κατά την περίοδο των θερινών σχολικών διακοπών σε συνεχείς ημέρες. Το μισό της κανονικής άδειας χορηγείται τμηματικά και σε άλλες χρονικές περιόδους, αν το ζητήσει ο ανήλικος.

Επιπρόσθετα, η παρ. 1 του άρθρου 8 του ν. 1837/1989 ορίζει ότι «Οι ανήλικοι δεν επιτρέπεται να απασχολούνται, αν δεν είναι εφοδιασμένοι με βιβλιάριο εργασίας, ειδικό για τη συγκεκριμένη εργασία ή ομάδα εργασιών», το περιεχόμενο και οι προδιαγραφές του οποίου καθορίζονται με την υπουργική απόφαση 1390/1989 «Βιβλιάρια εργασίας ανηλίκων» (ΦΕΚ 766/Β').

Τέλος, προβλέπονται ειδικότερες προστατευτικές διατάξεις για την υγεία και ασφάλεια των ανηλίκων, καθώς και για τη διασφάλιση της προστασίας τους από κινδύνους που

σχετίζονται με την ευάλωτη φύση τους (σωματική, πνευματική, ηθική, κοινωνική) και την αποτροπή κάθε μορφής εκμετάλλευσης και χρησιμοποίησής τους.

Σε συνέχεια του ν. 2918/2001 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης εργασίας 182 για την απαγόρευση των χειρότερων μορφών εργασίας των παιδιών και την άμεση δράση με σκοπό την εξάλειψή τους» (ΦΕΚ 119 Α'), ψηφίστηκε ο ν. 3144/2003 «Κοινωνικός διάλογος για την προώθηση της απασχόλησης και την κοινωνική προστασία και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 111/Α'/08-05-2003) όπου στο άρθρο 4 προβλέπεται, με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ο καθορισμός των εργασιών, έργων και δραστηριοτήτων εκείνων που από τη φύση τους ή τις συνθήκες κάτω από τις οποίες εκτελούνται είναι πιθανό να βλάψουν την υγεία, την ασφάλεια ή να προσβάλλουν την ηθική των ανηλίκων. Ειδικότερα, η υπουργική απόφαση 130621/2003 (ΦΕΚ 875/Β'/02-07-2003) καθορίζει τις εργασίες, τα έργα και τις δραστηριότητες εκείνες όπου, λόγω των ανωτέρω, απαγορεύεται να απασχολούνται οι ανήλικοι.

Ως προς το θέμα της προστασίας της ασφάλειας και υγείας των νέων έχουν παραχθεί το 2007 από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης είναι διαθέσιμα σε ηλεκτρονική και έντυπη μορφή τα ακόλουθα:

- Φυλλάδιο με τίτλο «Ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων νέων», το οποίο περιλαμβάνει την εθνική νομοθεσία για την ασφάλεια και υγεία των νέων εργαζομένων, καθώς και παραδείγματα καλής πρακτικής από διάφορες ευρωπαϊκές χώρες για την ενσωμάτωση των θεμάτων αυτών στην εκπαίδευση.
- Φυλλάδιο σε συνεργασία με το Ελληνικό Ινστιτούτο για την Ασφάλεια και Υγεία στην Εργασία (ΕΛΙΝΥΑ.Ε.) με τίτλο «Από την αρχή με ασφάλεια» το οποίο περιλαμβάνει εικονογραφημένα παραδείγματα καλής πρακτικής για την πρόληψη χημικών, βιολογικών, ψυχοκοινωνικών, εργονομικών κ.λπ. κινδύνων και απευθύνεται σε νέους εργαζόμενους ή μαθητές.
- Ενημερωτικό CD με τίτλο «Ασφάλεια και υγεία στην εργασία - Από την αρχή με ασφάλεια» το οποίο περιέχει την εθνική και κοινοτική νομοθεσία για ΑΥΕ (μέχρι το 2007), καθώς και προηγούμενες εκδόσεις της αρμόδιας υπηρεσίας.

## ***2. Ίση μεταχείριση στις συνθήκες εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης***

Το σύνολο των διατάξεων της εσωτερικής έννομης τάξης που αναφέρονται στις συνθήκες εργασίας περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης, ισχύουν για κάθε εργαζόμενο, ανεξαρτήτως εθνικότητας. Οι νομοθετικές μεταρρυθμίσεις της περιόδου των «Μνημονίων» αφορούν, κυρίως, περικοπές σε αποδοχές και επιδόματα:

- Μείωση αποδοχών στο δημόσιο και ευρύτερα δημόσιο τομέα (ν. 3833/2010, ν. 3845/2010, ν. 3899/2010)
- Μείωση-πάγωμα αποδοχών στον ιδιωτικό τομέα ( ΠΥΣ άρθρο 6, ν. 4046/2012, ν. 4093/2012, ν. 4172/2013, ν. 4254/2014)
- Μείωση δώρων/επιδομάτων στο δημόσιο και ευρύτερα δημόσιο τομέα (ν. 3833/2010, ν. 3845/2010, ν. 3863/2010, ν. 3847/2010, ν. 4093/2012)

- Η διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου εξαπλασιάζεται από δύο σε δώδεκα μήνες (ν. 3899/2010) εντός της οποίας ο εργοδότης μπορεί να σε απολύσει χωρίς αποζημίωση στις συμβάσεις αορίστου χρόνου.

Για τους πολίτες τρίτων χωρών σχετικά με τις καθυστερούμενες αμοιβές τους θεσπίστηκε σύμφωνα με το άρθρο 86 παρ. 2 του ν. 4052/2012 η ακόλουθη ρύθμιση: «2. Οι παράνομα απασχοληθέντες πολίτες τρίτων χωρών μπορούν να εισπράξουν και να εξαγάγουν, με βάση τις διαδικασίες που ορίζει η ισχύουσα νομοθεσία, όλες τις καθυστερούμενες αμοιβές, που ανακτώνται δικαστικώς ή εξωδίκως από τους εργοδότες τους...» Ειδικότερα για τους εποχικούς εργαζομένους το άρθρο 81 του ανωτέρω νόμου σε συνδυασμό με το άρθρο 21B παρ.1 περ.ζ' του Κώδικα Μετανάστευσης ορίζει ότι ο εργοδότης που απασχολεί παράνομα διαμένοντα πολίτη τρίτης χώρας οφείλει να καταβάλει σε αυτόν όλες τις οφειλόμενες αμοιβές.

Ο βασικός νόμος που ρυθμίζει τις αμοιβές των εργαζομένων στη χώρα μας είναι ο ν.1876/1990 (Α' 27), όπως ισχύει «Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις». Το πλαίσιο ρύθμισης των συλλογικών διαπραγματεύσεων του ν. 1876/90 έχει τροποποιηθεί ως προς τις κάτωθι βασικότερες θεματικές :

*Δέσμευση Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας και Καθορισμός Κατώτατου μισθού*

Οι Εθνικές Γενικές Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας, οι οποίες αφορούσαν όλους τους εργαζομένους της χώρας, πλέον- βάσει των διατάξεων του ν. 4093/2012- αφορούν μόνο τους εργαζομένους που απασχολούνται σε εργοδότες μέλη των συμβαλλόμενων στην ΕΓΣΣΕ εργοδοτικών οργανώσεων, όσον αφορά τους μισθολογικούς όρους. Επισημαίνουμε απόσπασμα της αριθμ. 2307/2014 Απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας (σελ. 57) «ως αμοιβή (η οποία πρέπει, μετά την πάροδο τριμήνου από τη λήξη ή την καταγγελία συλλογικής σύμβασης εργασίας «να επανέλθει στον βασικό μισθό συν τα παρακάτω... επιδόματα...») νοείται προφανώς, το σύνολο των παροχών που δίδονται στους εργαζόμενους είτε αυτές σχετίζονται με μισθολογικούς όρους (Βασικός μισθός, επιδόματα κ.λπ., είτε με μη μισθολογικούς όρους εργασίας (άδειες πάσης φύσεως, άλλες υλικές παροχές ή διευκολύνσεις προς τους μισθωτούς). Εξαιρέση των μη μισθολογικών όρων εργασίας από ό,τι συνθέτει την αμοιβή ούτε από το γράμμα ούτε από τον σκοπό των επίμαχων ρυθμίσεων δικαιολογείται.»

Ο κατώτατος μισθός και το κατώτατο ημερομίσθιο για τους λοιπούς εργαζομένους καθορίζονται νομοθετικά (ΥΠ. ΙΑ.11, ν. 4093/2012 και άρθρο 103, ν. 4172/2013, ως προς τη διαδικασία θέσπισης κατώτατου μισθού).

Στον Κώδικα Μετανάστευσης πλήθος διατάξεων προβλέπουν τον κατώτατο μισθό ή ημερομίσθιο όπως στο άρθρο 12 παρ.1α του ΚΜ όπου για τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία με μετάκληση απαιτείται «έγκυρη σύμβαση εργασίας για ένα τουλάχιστον έτος στην Ελλάδα από την οποία προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση, τουλάχιστον, με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη» ή στο άρθρο 13παρ.3γ (στατ.) του ΚΜ για τη χορήγηση άδειας διαμονής για εποχική εργασία με μετάκληση απαιτείται «έγκυρη σύμβαση εργασίας για το σκοπό της εποχικής εργασίας,

*υπογεγραμμένη από τον εργοδότη που είναι εγκατεστημένος στην ελληνική επικράτεια. Στη σύμβαση εργασίας αναγράφονται (στστ) η αμοιβή του εργαζομένου, η οποία δεν μπορεί να είναι, σε καμία περίπτωση, μικρότερη από τις αποδοχές ανειδίκευτου εργαζομένου,» ή στο άρθρο 14 παρ.1δ του ΚΜ για τη χορήγηση άδειας διαμονής για αλιεργάτες με μετάκληση ή στο άρθρο 98 παρ.1<sup>α</sup> του ΚΜ για την χορήγηση άδειας διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας με καθεστώς επί μακρόν διαμένων σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ απαιτείται : «Για την άσκηση μισθωτής δραστηριότητας. Στην περίπτωση αυτή, ο επί μακρόν διαμένων θα πρέπει να έχει συνάψει σύμβαση εργασίας, από την οποία προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση, τουλάχιστον, με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη. Οι όροι και η διαδικασία χορήγησης της οικείας άδειας διαμονής καθορίζονται σύμφωνα με τις αντίστοιχες διατάξεις του παρόντος Κώδικα» ή στο άρθρο 111 παρ.1β του ΚΜ για τη χορήγηση «Μπλε Κάρτας» απαιτείται « Να έχει συνάψει έγκυρη σύμβαση εργασίας με αντικείμενο την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, διάρκειας ενός τουλάχιστον έτους 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 Υπουργείου Εσωτερικών. Το κατώτατο αυτό όριο ισούται τουλάχιστον με το 1,5 του ύψους του μέσου ακαθάριστου ετήσιου μισθού στην Ελλάδα, όπως αυτός προκύπτει με βάση τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής.»*

#### *Ικανότητα Σύναψης Επιχειρησιακών Συμβάσεων Εργασίας*

Οι Επιχειρησιακές Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας πλέον συνάπτονται και από τις Ενώσεις Προσώπων (άρθρο 37 του ν. 4024/2011). Επιχειρησιακές Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας συνάπτονται κατά σειρά προτεραιότητας από συνδικαλιστικές οργανώσεις της επιχείρησης και εφόσον αυτές ελλείπουν από τις προαναφερθείσες Ενώσεις Προσώπων και εφόσον ελλείπουν και αυτές από τις αντίστοιχες πρωτοβάθμιες κλαδικές οργανώσεις και από τον εργοδότη.

#### *Χρόνος Ισχύος Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας*

Οι Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας δεν μπορούν πλέον να είναι αορίστου διάρκειας, αλλά η διάρκεια τους είναι από ένα χρόνο έως τρία έτη, βάσει του άρθρου 2 της ΠΥΣ 6/12.

#### *Μετενέργεια*

Η μετενέργεια των συλλογικών συμβάσεων εργασίας σημαίνει ότι οι όροι των συλλογικών συμβάσεων, ακόμη και μετά τη λήξη της διάρκειάς τους, παραμένουν ενεργοί για ένα ακόμη εξάμηνο. Αυτή είναι μια πρόνοια του νομοθέτη προκειμένου να δοθεί ο αναγκαίος χρόνος για την ολοκλήρωση των συλλογικών διαπραγματεύσεων που θα καταλήξουν στην υπογραφή νέας σύμβασης. Αλλά ακόμη και στην περίπτωση που δεν υπογραφεί νέα σύμβαση και «μετά την πάροδο του εξαμήνου οι υφιστάμενοι όροι εργασίας εξακολουθούν να ισχύουν μέχρις ότου λυθεί ή τροποποιηθεί η ατομική σχέση εργασίας». Με αυτόν τον τρόπο το περιεχόμενο της παλαιάς σύμβασης, δηλαδή

τα «κεκτημένα», ενσωματώνεται στην ατομική σύμβαση εργασίας. Έτσι, οι συμβάσεις «μετενεργούν» και μετά τη λήξη τους, παρέχοντας προστασία<sup>497</sup>.

Η μετενέργεια πλέον ξεκινά μετά από τρίμηνη και όχι εξαμήνη παράταση του χρόνου ισχύος της Συλλογικής Ρύθμισης Εργασίας που έληξε ή καταγγέλθηκε. Εξαιρέση στο παραπάνω αποτελεί η ΕΓΣΣΕ, η οποία παρατείνεται για έξι μήνες (άρθρο 40, ν. 4320/2015). Οι όροι που μετενεργούν πλέον δεν είναι όλοι οι υφιστάμενοι, αλλά μόνο ο βασικός μισθός και τα επιδόματα ωρίμανσης, τέκνων, σπουδών και επικινδύνου εργασίας (παρ. 4, άρθρο 2 της ΠΥΣ 6/12).

### *Συρροή*

Η επιχειρησιακή Συλλογική Σύμβαση Εργασίας υπερισχύει πλέον και της κλαδικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας (αρ. 37 του ν. 4024/2011) και όχι μόνο της ομοιοεπαγγελματικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας.

### *Επέκταση Ισχύος Συλλογικών Ρυθμίσεων Εργασίας*

Η διαδικασία κήρυξης ως γενικώς υποχρεωτικής μιας Συλλογικής Ρύθμισης Εργασίας από τον Υπουργό, και άρα η κάλυψη όλων των εργαζομένων και εργοδοτών του κλάδου ή του επαγγέλματος έχει ανασταλεί (άρθρο 37 του ν. 4024/2011). Κατά συνέπεια, οι Συλλογικές Ρυθμίσεις Εργασίας ισχύουν πλέον μόνο για τα μέλη των συμβαλλόμενων συνδικαλιστικών οργανώσεων.

### *Διαιτησία*

Η προσφυγή στη Διαιτησία μπορεί να γίνει από κοινού και μονομερώς. Από κοινού προσφυγή μπορεί να γίνει σε οποιαδήποτε στάδιο των διαπραγματεύσεων. Μονομερώς μπορεί να γίνει αν το άλλο μέρος αρνήθηκε τη μεσολάβηση ή μετά την υποβολή της πρότασης μεσολάβησης. Η Διαιτησία διεξάγεται από έναν Διαιτητή ή από Τριμελή Επιτροπή Διαιτησίας, εφόσον ζητηθεί. Τα διαδικαστικά θέματα αναφέρονται εκτενώς στο άρθρο Τέταρτο του ν. 4303/2014.

---

<sup>497</sup> [www.madata.gr/epikairoτητα/economy/170146.html](http://www.madata.gr/epikairoτητα/economy/170146.html)

Πίνακας 6. Τροποποιήσεις του βασικού νόμου των Συλλογικών Διαπραγματεύσεων (ν. 1876/90) μετά το έτος 2010

ν. 1876/90	ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΤΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ	ΘΕΜΑΤΟΛΟΓΙΑ
Άρθρο 3 παρ.4	ν.3846/2010, άρθρο 31	Αρμοδιότητα για υπογραφή κλαδικής ΣΣΕ Τραπεζοϋπαλλήλων
Άρθρο 3 παρ.5	ν.4024/2011, άρθρο 37	Αρμοδιότητα για υπογραφή Επιχειρησιακών ΣΣΕ, έχουν και οι Ενώσεις Προσώπων- οι επιχειρησιακές ΣΣΕ συνάπτονται, σε περίπτωση που δεν υπάρχει συνδικαλιστική οργάνωση στην επιχείρηση από ένωση προσώπων- η Ένωση Προσώπων συστήνεται από τουλάχιστον τα 3/5 των εργαζομένων, ανεξαρτήτως του συνολικού αριθμού των εργαζομένων. Αν παύει η προϋπόθεση των 3/5, η Ένωση Προσώπων διαλύεται χωρίς άλλη διατύπωση (ν.4024/2011, άρθρο 37).
Άρθρο 5	ν.3846/2010 άρθρο 12	Ηλεκτρονικό Μητρώο ΣΣΕ/ τήρηση γενικού μητρώου κατά είδος ΣΣΕ και ανάρτηση αυτούσιων των κειμένων στο διαδικτυακό τόπο του Υπουργείου
Άρθρο 6 παρ. 1	ν.4024/2011, άρθρο 37	Ικανότητα για υπογραφή Επιχειρησιακών ΣΣΕ, έχουν και οι Ενώσεις Προσώπων/ ικανότητα σύναψης ΣΣΕ έχουν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών όλων των βαθμίδων στο πεδίο της δραστηριότητάς τους, καθώς και οι ενώσεις προσώπων
Άρθρο 6 παρ. 3α	ν.4024/2011, άρθρο 37	Νομιμοποίηση εκπροσώπων ενώσεων προσώπων/ για τη νομιμοποίηση των εκπροσώπων της Ένωσης Προσώπων εφαρμόζονται οι ρυθμίσεις της ιδρυτικής πράξης.
Άρθρο 8 παρ. 1	ΥΠ. ΙΑ. 11, ν. 4093/2012 και άρθρο 103, ν. 4172/13, ΥΠ. ΙΑ.7 του ν. 4254/2014	Οι μη μισθολογικοί όροι ισχύουν για όλους του εργαζόμενους της χώρας, ενώ οι μισθολογικοί όροι ισχύουν μόνον για τους εργοδότες που είναι μέλη των συμβαλλομένων εργοδοτικών οργανώσεων στην ΕΓΣΣΕ / Θέσπιση νέου συστήματος καθορισμού νόμιμου κατώτατου μισθού υπαλλήλων και ημερομισθίου εργατοτεχνιτών όλης της χώρας, των οποίων η αμοιβή δεν ρυθμίζεται από ΣΣΕ/ Καθορισμός προσαύξησης τριετιών για όλους τους εργαζομένους και τους μακροχρόνια ανέργους
Άρθρο 9 παρ.1	Π.Υ.Σ. 6/12 άρθρο 2	Κατάργηση της αορίστου διάρκειας των ΣΣΕ της παρ. 1 του άρθρου 9. Με την ΠΥΣ 6/2012 ο χρόνος ισχύος των ΣΣΕ ορίζεται από τουλάχιστον 1 έως το πολύ 3 χρόνια.
Άρθρο 9 παρ.4 και 5	άρθρο 2, ΠΥΣ 6/2012/ άρθρο 40 του ν. 4320/2015/παρ. 1 του άρθρου 72 του ν. 4331/2015/ΥΠ. Ε.2. του ν. 4336/2015.	Κατάργηση των παραγράφων 4 και 5 σχετικά με την εξαμηνια παράταση διάρκειας των ΣΣΕ και τη διατήρηση όλων των υφιστάμενων όρων της λήξασας ΣΣΕ στην ατομική σύμβαση εργασίας μετά την πάροδο του εξαμήνου. Ορίζεται τρίμηνη παράταση των ΣΣΕ και μετά την πάροδο του τριμήνου διατήρηση του βασικού μισθού και των τεσσάρων επιδομάτων (ωρίμανσης, τέκνων, σπουδών, επικινδύνου εργασίας) στην ατομική σύμβαση. Εξαμηνια Παράταση ισχύει μόνο για την ΕΓΣΣΕ
Άρθρο 10 παρ.2	ν. 4024/2011 άρθρο 37	Υπερίσχυση των επιχειρησιακών ΣΣΕ έναντι των κλαδικών σε περίπτωση συρροής και όχι δυσμενέστερη της ΕΓΣΣΕ



ν. 1876/90	ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΤΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ	ΘΕΜΑΤΟΛΟΓΙΑ
Άρθρο 11, παρ. 2,3	ν. 4024/2011 άρθρο 37	Αναστολή κήρυξης υποχρεωτικών των ΣΣΕ μέχρι το τέλος του μεσοπρόθεσμου και μετά το τέλος αυτού, η κήρυξη της υποχρεωτικής (επέκταση) θα ισχύει από την ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
Άρθρο 14	ν.3899/2010 άρθρο 14	προστέθηκε παράγραφος για τις αρχές της αμεροληψίας
Άρθρα 15,16	άρθρο 14 του ν. 3899/2010»ΑΠΟΦΑΣΗ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΣτΕ 2307/2014 » ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΜΕ ΤΟ ν. 4303/14	διαδικαστικά θέματα
Άρθρο 16	άρθρο 4, 4303/14	είναι δυνατή η προσφυγή στη Διαιτησία μονομερώς ή από κοινού
Άρθρο 17	ν.3899/2010 άρθρο 14	Σκοπός ΟΜΕΔ, Διοικητικό Συμβούλιο ΟΜΕΔ, θητεία, προσόντα μεσολαβητών, διαιτητών

Πηγή : Σ.Ε.

Με τα την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης στα πεδία:

- των ατομικών απολύσεων «επέρχεται σημαντικός περιορισμός των αντικινήτρων για την καταγγελία της σύμβασης εργασίας: 1) μειώνεται κατ' έμμεσο τρόπο το ύψος της αποζημίωσης έως και 50% διαμέσου της δραστηκής μείωσης του χρόνου προειδοποίησης της απόλυσης, 2) καταργείται η υποχρέωση άμεσης καταβολής ολόκληρου του ποσού της αποζημίωσης και θεσπίζεται ελάχιστο όριο άμεσης (προ)καταβολής του ποσού, που αντιστοιχεί σε δύο μηνών αποδοχές, ενώ παρέχεται η δυνατότητα εξόφλησης του υπολοίπου σε διμηνιαίες δόσεις, το ύψος των οποίων δεν πρέπει να είναι μικρότερο από τις αποδοχές δύο μηνών. β) Υιοθετούνται μέτρα αποτροπής απολύσεων εργαζομένων κοντά στο όριο συνταξιοδότησης. Θεσπίζεται «αντικίνητρο» για το ενδεχόμενο απόλυσης εργαζομένων μεγάλης ηλικίας στα πρόθυρα συνταξιοδότησης, εφόσον δεν είναι δυνατή η τοποθέτησή τους σε θέση εργασίας και συγκεκριμένα παρέχεται το δικαίωμα αυτασφάλισης, στην οποία συμμετέχει ο εργοδότης έως τρία έτη με το 50% του κόστους για ασφαλισμένους 57-60 ετών ή με το 80% για ασφαλισμένους 60-64 ετών για διάστημα τριών ετών. Το υπόλοιπο του κόστους αναλαμβάνεται μέσω ειδικών προγραμμάτων του ΟΑΕΔ (ν. 3863/2010). Τα «αντικίνητρα» εξειδικεύονται με το ν. 3996/2011 και καταργούνται τελικά με το ν. 4254/2014.
- Σύμφωνα με το άρθρο 36 του ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'170/5-8-2011) το οποίο αντικατέστησε την παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 1483/1984 (Α' 153) «Απαγορεύεται και είναι απόλυτα άκυρη η καταγγελία της σύμβασης ή σχέσης εργασίας εργαζόμενης από τον εργοδότη της, τόσο κατά τη διάρκεια της εγκυμοσύνης της όσο και για το χρονικό διάστημα δεκαοκτώ (18) μηνών μετά τον τοκετό ή κατά την απουσία της για μεγαλύτερο

*χρόνο, λόγω ασθένειας που οφείλεται στην κύηση ή τον τοκετό, εκτός εάν υπάρχει σπουδαίος λόγος για καταγγελία...Ως σπουδαίος λόγος δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί ενδεχόμενη μείωση της απόδοσης στην εργασία της εγκύου που οφείλεται στην εγκυμοσύνη.<sup>498</sup>»*

- Το 2013 ψηφίστηκε α) νέα μείωση του κόστους της απόλυσης διαμέσου της μείωσης του ανώτατου ορίου προειδοποίησης της καταγγελίας της σχέσης εργασίας (από 6 μήνες σε 4 κατ' ανώτατο όριο) και της μείωσης του ύψους της αποζημίωσης απόλυσης (ανώτατο ποσό αποζημίωσης από τους 24 στους 12 μήνες), ιδίως για όσους συμπληρώνουν προϋπηρεσία άνω των 17 ετών στον ίδιο εργοδότη (ν. 4093/2013). β) Περαιτέρω διευκόλυνση των απολύσεων διαμέσου της άρσης ουσιαστικών αντικινήτρων για την καταγγελία της σχέσης εργασίας. Τροποποίηση του ΚΠολΔ σε ό,τι αφορά στην έκδοση προσωρινής διαταγής (επανατοποθέτηση στη θέση εργασίας) στα πλαίσια άσκησης ασφαλιστικών μέτρων ως μέσο προστασίας από εκδικητικές και παράνομες απολύσεις (ν. 4172/2013)<sup>499</sup>».
- των ομαδικών απολύσεων, θεσπίζεται αύξηση ορίου ομαδικών απολύσεων: σε 6 άτομα για επιχειρήσεις με προσωπικό 20-150 άτομα, σε 5% και μέχρι 30 άτομα για επιχειρήσεις άνω των 150 εργαζομένων (ν. 3863/2010).

Ειδικότερα, ως προς τα *εργασιακά δικαιώματα των μεταναστών* θεσπίζονται με το ν.3846/2010 *πρόστιμα σε εργοδότες που απασχολούν ανεπίσημους μετανάστες*. Εναρμονίζεται η ελληνική νομοθεσία με την Οδηγία 2009/52 σχετικά με τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά εργοδοτών που απασχολούν παράτυπους μετανάστες (ν. 4052/2012). Τέλος η κωδικοποίηση της μεταναστευτικής ρύθμισε την έκδοση και ανανέωση διαφορετικών τύπων αδειών διαμονής (ν. 4251/2014, όπως τροποποιηθείς ισχύει), καθώς και τα παρεχόμενα σε εκάστη κατηγορία αδειών δικαιώματα.

### ***3. Ίση μεταχείριση στο ωράριο εργασίας, καθώς και στις άδειες και αργίες***

*Το σύνολο των διατάξεων της εσωτερικής έννομης τάξης που αναφέρονται στο ωράριο εργασίας, καθώς και στις άδειες και αργίες, ισχύουν για κάθε εργαζόμενο, ανεξαρτήτως εθνικότητας.* Ειδικότερα σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία ισχύουν για τα ανωτέρω πεδία των εργασιακών σχέσεων και για τους εργαζόμενους πολίτες τρίτων χωρών, τα ακόλουθα:

#### *Ημερήσια και εβδομαδιαία απασχόληση*

Από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 6 της από 14-2-1984 ΕΓΣΣΕ και του άρθρου 6 της από 26-02-1975, που κυρώθηκε με το άρθρο μόνον του ν.133/75, καθώς και του άρθρου 1 του ν. 3385/2005 όπως έχει τροποποιηθεί με τις παραγράφους 10 και 11 του άρθρου 74 του ν. 3863/2010 (ΦΕΚ Α' 115), εμφανίζεται ότι:

<sup>498</sup> <http://www.ergasiaka-gr.net/2011/06/potaia-mhtpothta-toketoy.html#ixzz4CarlXTof>

<sup>499</sup> Α. Καυάλης, *Μηνιαία Έκδοση του ΙΝΕ ΓΣΕΕ, ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ, Κωδικοποίηση Εργατικής Νομοθεσίας, τευχ.220, 10-12/2014.*

Το συμβατικό (συλλογικό) ωράριο εβδομαδιαίας εργασίας των μισθωτών ορίζεται σε 40 ώρες εβδομαδιαίως. Οι ώρες αυτές κατανέμονται σε 5 ημέρες επί εφαρμογής συστήματος πενθήμερης εβδομαδιαίας εργασίας (40:5=8 ώρες ημερησίως) ή σε 6 ημέρες επί εφαρμογής συστήματος εξαήμερης εβδομαδιαίας εργασίας (40:6=6,40 ημερησίως).

Η υπέρβαση των 8 ωρών ημερησίως επί πενθημέρου και μέχρι την 9<sup>η</sup> ώρα ή των 6,40 ωρών ημερησίως επί εξαήμερου και μέχρι την 8<sup>η</sup> ώρα με την προϋπόθεση ότι υφίσταται υπέρβαση των 40 ωρών την εβδομάδα και ως του ορίου των 48 ωρών αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 3385/05 όπως τροποποιήθηκε με τις παραγράφους 10 και 11 του άρθρου 74 του ν. 3863/2010 (ΦΕΚ Α'115), υπεργασία, η πραγματοποίηση της οποίας ανήκει στη διακριτική ευχέρεια του εργοδότη.

Οι 5 ώρες υπεργασίας επί πενθημέρου (από την 41<sup>η</sup> έως την 45<sup>η</sup> ώρα), ή οι 8 ώρες υπεργασίας επί εξαήμερου (από την 41<sup>η</sup> έως την 48<sup>η</sup> ώρα), αμείβονται με το καταβαλλόμενο ωρομίσθιο προσαυξημένο κατά 20% και δεν συνυπολογίζονται στα επιτρεπόμενα όρια υπερωριακής απασχόλησης που προβλέπονται από τις οικείες διατάξεις.

Η απασχόληση πέραν των 45 ωρών την εβδομάδα επί πενθημέρου και 48 ωρών την εβδομάδα επί εξαήμερου θεωρείται – σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 74 του ν. 3863/2010 – υπερωριακή απασχόληση και διέπεται από όλες τις νόμιμες συνέπειες, διατυπώσεις και διαδικασίες νομιμοποίησής τους. Οι μισθωτοί που απασχολούνται υπερωριακά δικαιούνται για κάθε ώρα νόμιμης υπερωριακής απασχόλησης, μέχρι τη συμπλήρωση των 120 ωρών ετησίως, αμοιβή ίση με το καταβαλλόμενο ωρομίσθιο προσαυξημένο κατά 40%. Για την πέραν των 120 ωρών υπερωριακή απασχόληση, οι μισθωτοί δικαιούνται αμοιβή ίση με το καταβαλλόμενο ωρομίσθιο προσαυξημένο κατά 60%. Ο μισθωτός σε κάθε περίπτωση μη νόμιμης υπερωριακής απασχόλησής του, δικαιούται αποζημίωση ίση με το 80% του καταβαλλόμενου ωρομισθίου για κάθε ώρα μη νόμιμης απασχόλησης από την πρώτη ώρα.

Επιπροσθέτως, με το άρθρο 3 του π.δ/τος 76/2005 (ΦΕΚ Α'117) που αντικατέστησε το άρθρο 5 του π.δ/τος 88/99, και έχει αυξημένη ισχύ καθότι ενσωμάτωσε Ευρωπαϊκή Οδηγία, ορίζεται ότι στους εργαζόμενους εξασφαλίζεται ανά εβδομάδα, ελάχιστη περίοδος συνεχούς ανάπαυσης εικοσιτεσσάρων (24) ωρών, η οποία συμπεριλαμβάνει κατ' αρχήν την Κυριακή, ανάλογα με τις ισχύουσες για κάθε κατηγορία εργαζομένων διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας και πρακτικές, στις οποίες προστίθενται οι έντεκα (11) συνεχείς ώρες της ημερήσιας ανάπαυσης του άρθρου 3 του π.δ. 88/89 όπως ισχύει.

Αν δικαιολογείται για αντικειμενικούς λόγους ή τεχνικούς λόγους ή από τις συνθήκες οργάνωσης της εργασίας μπορεί να ορισθεί ελάχιστη περίοδος ανάπαυσης εικοσιτεσσάρων (24) ωρών.

Όπου προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις η Κυριακή, ως ημέρα εβδομαδιαίας ανάπαυσης, αυτή αρχίζει την 00:01 ώρα και λήγει την 24:00 ώρα. Για τους εργαζόμενους σε δραστηριότητες που λειτουργούν ολόκληρο το εικοσιτετράωρο με

σύστημα διαδοχικών ομάδων εργασίας, η Κυριακή, μπορεί να αρχίζει την 06:00 ώρα ή και την 07:00 ώρα και να λήγει την αντίστοιχη ώρα της Δευτέρας.

#### *Ετήσια κανονική άδεια*

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 3302/2004 (ΦΕΚ Α'267), που αντικατέστησε την παράγραφο του άρθρου 2 του α.ν. 539/1945 (ΦΕΚ Α'229), καθώς και την αρ. πρωτ. 3392/01-03-2005 εγκύκλιο του Υπουργείου Απασχόλησης, κάθε μισθωτός ο οποίος συνδέεται με σύμβαση εξαρτημένης σχέσης εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου, δικαιούται να λάβει ετήσια άδεια με αποδοχές από τη έναρξη της απασχόλησής του σε συγκεκριμένη υπόχρεη επιχείρηση.

Η άδεια αυτή χορηγείται από τον εργοδότη αναλογικά (ποσοστό) με βάση το χρονικό διάστημα που απασχολήθηκε ο εργαζόμενος στον εργοδότη αυτό. Η αναλογία της χορηγούμενης άδειας υπολογίζεται βάσει ετήσιας αδείας 20 εργασίμων ημερών επί πενθημέρου εβδομαδιαίας εργασίας και 24 εργασίμων ημερών επί εξαήμερου, η οποία αντιστοιχεί σε 12 μήνες συνεχούς απασχόλησης.

Ο εργοδότης υποχρεούται μέχρι τη λήξη του πρώτου ημερολογιακού έτους εντός του οποίου προσελήφθη ο μισθωτός, να χορηγήσει τμηματικά την ετήσια κανονική άδεια με αποδοχές, η οποία αναλογεί στο χρόνο απασχόλησής του στην υπόχρεη επιχείρηση.

Κατά το δεύτερο ημερολογιακό έτος ο μισθωτός δικαιούται να λάβει την ετήσια κανονική άδεια με αποδοχές, η οποία αναλογεί στο χρόνο απασχόλησής του στην υπόχρεη επιχείρηση και υπολογίζεται ως ανωτέρω. Η άδεια αυτή επαυξάνεται κατά μία (1) εργάσιμη ημέρα για κάθε έτος απασχόλησης επιπλέον του πρώτου μέχρι τις είκοσι έξι (26) εργάσιμες ημέρες σε περίπτωση εξαήμερης εβδομαδιαίας εργασίας ή μέχρι τις είκοσι δύο (22) ημέρες αν στην επιχείρηση εφαρμόζεται σύστημα πενθήμερης εβδομαδιαίας εργασίας. Κατά το τρίτο ημερολογιακό έτος καθώς και τα επόμενα ο μισθωτός δικαιούται να λάβει ολόκληρη την ετήσια άδειά του και σε κάθε χρονικό σημείο του έτους αυτού.

Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 16 του αρ. 3 του ν. 4504/1966, οι μισθωτοί με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου σε οποιονδήποτε εργοδότη δικαιούνται κατ' έτος και επίδοματος αδείας ίσου προς το σύνολο των αποδοχών αδείας αναπαύσεως, υπό τον περιορισμό ότι το επίδομα αυτό δεν δύναται να υπερβαίνει τις αποδοχές ενός 15νημέρου για τους αμειβόμενους με μηνιαίο μισθό και των 13 εργάσιμων ημερών για όσους μισθωτούς αμείβονται με ημερομίσθιο, το ως άνω επίδομα καταβάλλεται μαζί με τις αποδοχές αδείας του μισθωτού.

#### *Επίσημες αργίες και αμοιβή*

Σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 4 του β.δ. 748/1966, ως ημέρες υποχρεωτικής αργίας στον ιδιωτικό τομέα, καθορίζονται: α) η 25<sup>η</sup> Μαρτίου, β) η Δευτέρα του Πάσχα, γ) η εορτή της Κοιμήσεως της Θεοτόκου (15<sup>η</sup> Αυγούστου) και δ) η 25<sup>η</sup> Δεκεμβρίου, ενώ ως ημέρες προαιρετικής αργίας η 28<sup>η</sup> Οκτωβρίου και η 1<sup>η</sup>

Μαΐου, η οποία όμως με απόφαση του Υπουργού Εργασίας μπορεί να κηρύσσεται υποχρεωτική (α. ν. 380/68).

Περαιτέρω, σύμφωνα με τις κοινές Υπουργικές Αποφάσεις (Υπουργού Οικονομικών και Εργασίας) με αριθμό 8900/46 και 25825/51, στους μισθωτούς που απασχολούνται κατά τις Κυριακές και τις αργίες, παρέχεται πρόσθετη αμοιβή, η οποία ανέρχεται στο 75% του 1/25 νομίμου μηνιαίου μισθού ή του νομίμου ημερομισθίου. Τις ανωτέρω αμοιβές δικαιούνται οι μισθωτοί σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 435/1976, τόσο σε νόμιμη όσο και σε παράνομη απασχόληση.

#### *Αμοιβή νυχτερινής εργασίας*

Από το συνδυασμό των διατάξεων των Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων 18310/46 και 25825/51, καθώς και του άρθρου 2 του π.δ. 88/1999 (Φ.Ε.Κ. Α'94), όπως ισχύει, προκύπτει ότι στους μισθωτούς που απασχολούνται κατά τις νυχτερινές ώρες, ήτοι 22:00 μ.μ. – 06:00 π.μ., είτε καθ' όλο το χρονικό διάστημα της νύχτας, είτε μόνο σε ορισμένες νυχτερινές ώρες και ανεξάρτητα αν πρόκειται για συνεχή ή έκτακτη απασχόληση, καταβάλλονται οι εκάστοτε νόμιμες αποδοχές προσαυξημένες κατά 25%.

Οι νόμιμες αποδοχές αφορούν το ημερομίσθιο ή το 1/25 του μηνιαίου μισθού, εάν πρόκειται για εργαζόμενους που αμείβονται με μηνιαίο μισθό. Νοείται βέβαια ότι εάν ο μισθωτός δεν απασχοληθεί σε όλο το διάστημα της νυχτερινής εργασίας, αλλά για μερικές μόνο ώρες, από τη 10<sup>η</sup> βραδινή μέχρι την 6<sup>η</sup> πρωινή, τότε το ποσό αυτής της προσαύξεσης υπολογίζεται μόνο επί της αμοιβής που αντιστοιχεί στις ώρες της νυχτερινής εργασίας του. (α.π. 483/79 και 1465/82).

#### *Ενδεικτικές αλλαγές επί θεμάτων χρονικών ορίων εργασίας από το 2011 και μετά*

Με την διάταξη της περίπτωσης 1 της υποπαραγράφου ΙΑ.14 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, αντικαθίσταται η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 42 του ν. 1892/90 η οποία προέβλεπε την υποχρεωτική οργάνωση της εβδομαδιαίας 40ωρης εργασίας σε πενθήμερη βάση, για τους εργαζόμενους στα καταστήματα (η έννοια των οποίων καθορίζεται στο αρ.1 του ν.δ. 1037/71). Με τη νέα ρύθμιση παρέχεται η δυνατότητα στους εκπροσώπους εργοδοτών και εργαζομένων σε επιχειρήσεις – καταστήματα, να καθορίζουν μέσω Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας (ΣΣΕ) τις ημέρες εβδομαδιαίας απασχόλησης των εργαζομένων σε αυτά. Οι ΣΣΕ αυτές δύναται να είναι οποιουδήποτε είδους, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις σχετικές ρυθμίσεις.

Περαιτέρω, με τη διαδικασία αυτή επεκτείνεται ουσιαστικά και στα καταστήματα η δυνατότητα που προβλέπεται για τους λοιπούς κλάδους οικονομικής δραστηριότητας να καθορίζουν με ΣΣΕ το σύστημα ημερών εβδομαδιαίας απασχόλησης σε πενθήμερο ή να το διατηρούν εξαήμερο.

Με την περίπτωση 2 της υποπαραγράφου ΙΑ. 14 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, με την οποία αντικαταστάθηκε το άρθρο 3 του π.δ. 88/1999 (Οδηγία 2003/88) καθιερώνεται για κάθε περίοδο είκοσι τεσσάρων (24) ωρών, ελάχιστη ημερήσια ανάπαυση έντεκα (11) συνεχών ωρών αντί των δώδεκα (12) ωρών που προέβλεπε η προηγούμενη ρύθμιση. Η περίοδος αυτή των είκοσι τεσσάρων (24) ωρών έχει ως έναρξη την 00:01' και λήξη την 24:00' ώρα.

Με την διάταξη της περίπτωσης 3 της υποπαραγράφου ΙΑ.14 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 καθώς και με τα προβλεπόμενα στην υπ. αριθμ. 26352/839/28-11-2012 Εγκύκλιο του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοια, επικαιροποιείται η διαδικασία χορήγησης και κατάτμησης της ετήσιας κανονικής άδειας των εργαζομένων. Πιο συγκεκριμένα, η κατάτμηση μπορεί να γίνει:

α) από τον εργοδότη, σε δύο περιόδους εντός του αυτού ημερολογιακού έτους, εξαιτίας ιδιαίτερα σοβαρής ή επείγουσας ανάγκης που προκύπτει στο πλαίσιο της επιχείρησης ή εκμετάλλευσης.

β) με έγγραφη αίτηση του εργαζόμενου προς τον εργοδότη, του χρόνου αδείας και σε περισσότερες των δυο περιόδων. Στην περίπτωση αυτή, σε επιχειρήσεις που απασχολούν τακτικό προσωπικό με συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας αορίστου χρόνου και έκτακτο-εποχικό προσωπικό με συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου και παρουσιάζουν, σε συγκεκριμένη χρονική περίοδο του έτους, μεγάλη σώρευση εργασίας εξαιτίας του είδους ή του αντικειμένου εργασιών τους, παρέχεται η δυνατότητα στον εργοδότη να χορηγεί, με απόφασή του, στο τακτικό προσωπικό το ενιαίο τμήμα των 10 ή 12 εργάσιμων ημερών αδείας, επί του πενθημέρου ή εξαήμερου αντίστοιχα, σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο του ημερολογιακού έτους, εντός του οποίου πρέπει να χορηγηθεί η άδεια και ιδιαιτέρως σε σημείο κατά το οποίο έχει μειωθεί η ιδιαίτερη ένταση εργασίας.

#### **1.4.2. Γενικές νομικές προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής ή εθνικής θεώρησης εισόδου με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών**

Ο νέος Κώδικας (ν.4251/2014), όπως ισχύει, κινείται στο πνεύμα του προγενέστερου ν.3386/2005 αλλά διαθέτει ποιοτικότερα στοιχεία αφού κωδικοποιεί, για πρώτη φορά, τις διατάξεις, που αφορούν στο καθεστώς διαμονής των μεταναστών, που βρίσκονται στην Ελλάδα, στους τύπους των αδειών διαμονής τους και τις διαδικασίες και προϋποθέσεις χορήγησής τους, καθιστώντας λειτουργικότερη και αποτελεσματικότερη την εφαρμογή της νομοθεσίας<sup>500</sup>.

---

<sup>500</sup> Βλ. *Ετήσια Έκθεση Πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο στην Ελλάδα, 2014, ΕΜΝ, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου.*

Οι ελληνικές αρχές ελέγχου, αιτιολογημένα, σε τυποποιημένο έγγραφο, μπορούν να απαγορεύσουν την είσοδο στην ελληνική επικράτεια για έναν από τους ρητώς αναφερόμενους λόγους της παρ.2 του άρθρου 4 του ν.4251/2014, όπως ισχύει. Απαιτείται έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο με θεώρηση εισόδου από τις αρμόδιες προξενικές αρχές, εκτός αν πρόκειται για πολίτη τρίτης χώρας που δεν απαιτείται, η οποία διακρίνεται: σε Ομοιόμορφη Θεώρηση (Visa C), σε θεώρηση Περιορισμένης Εδαφικής Ισχύος (Visa LTV) και σε θεώρηση μακράς διάρκειας (εθνική θεώρηση-Visa D) λεπτομερώς ορίζεται στο άρθρο 5 του ανωτέρω Κώδικα.

*1.4.2.1. Γενικές προϋποθέσεις για τη θεμελίωση του δικαιώματος διαμονής του πολίτη τρίτης χώρας είναι:*

- α) η κατοχή εγκύρου ταξιδιωτικού εγγράφου εκτός αν υφίσταται αντικειμενική αδυναμία λόγω ιδιαίτερων συνθηκών,
- β) εθνική θεώρηση εισόδου με την επιφύλαξη των ειδικότερων περιπτώσεων,
- γ) να μην αποτελεί απειλή για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια,
- δ) να μη θεωρείται κίνδυνος για τη δημόσια υγεία και
- ε) να διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθένειας για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς<sup>501</sup>, με την επιφύλαξη ειδικών ρυθμίσεων που θα παραθέσουμε λεπτομερώς στις ειδικότερες κατηγορίες αδειών όπως λεπτομερώς ορίζεται στο άρθρο 6 του ανωτέρω Κώδικα.

Για τη χορήγηση άδειας διαμονής<sup>502</sup> στην Ελλάδα, ο μετανάστης, οφείλει, «μετά την είσοδο του στη χώρα και πριν από τη λήξη της θεώρησης εισόδου,» με την επιφύλαξη ειδικών κατηγοριών αδειών που θα αναφερθούν κατωτέρω, «...να υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση που κατατίθενται στην υπηρεσία μιας στάσης της αρμόδιας Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του τόπου διαμονής του

---

<sup>501</sup> Κ.Υ.Α./ 53821/ΦΕΚ Β/21.10.2014 Καθορίζουμε το σύνολο των κινδύνων και το ύψος των καλυπτόμενων παροχών για την κάλυψη πλήρους ασφάλισης ασθένειας των πολιτών τρίτων χωρών που μπορούν να ασφαλιζονται σε ιδιωτικούς ασφαλιστικούς φορείς «Άρθρο μόνο «Α. Πολίτες τρίτων χωρών που εισέρχονται ή διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα για έναν από τους λόγους του ν. 4251/2014 και αιτούνται τη χορήγηση ή την ανανέωση άδειας διαμονής, ο τύπος της οποίας παρέχει τη δυνατότητα ασφάλισης σε ιδιωτικό φορέα ασφάλισης, υποχρεούνται κατά την ημερομηνία υποβολής του σχετικού αιτήματος, να υποβάλλουν: α) Ασφαλιστήρια συμβόλαια που έχουν συναφθεί στην αλλοδαπή εφόσον ρητά αναφέρουν ότι καλύπτουν τον ενδιαφερόμενο για όσο διάστημα διαμένει στην Ελλάδα ή β) Ασφαλιστήρια συμβόλαια που συνάπτονται στην Ελλάδα Β. Οι καλύψεις των ασφαλιστηρίων συμβολαίων προκειμένου να πληρούνται οι διατάξεις του άρθρου 6 περ. (ε) του ν. 4251/2014, αφορούν σε :• Ασφάλιση μόνιμης ολικής ή μερικής ανικανότητας από ατύχημα. Το ύψος των καλυπτόμενων παροχών θα πρέπει να ανέρχεται σε ποσό τουλάχιστον 15.000 ευρώ ετησίως με συμμετοχή του ασφαλιζόμενου 20% κατ' ανώτατο όριο. • Ιατροφαρμακευτικά έξοδα από ασθένεια ή ατύχημα. Το ύψος των καλυπτόμενων παροχών θα πρέπει να ανέρχεται σε ποσό τουλάχιστον 1500 ευρώ ετησίως, με συμμετοχή του ασφαλιζόμενου 20% κατ' ανώτατο όριο. • Ευρεία νοσοκομειακή περίθαλψη. Το ύψος των καλυπτόμενων παροχών θα πρέπει να ανέρχεται σε ποσό τουλάχιστον 10.000 ευρώ ετησίως με συμμετοχή του ασφαλιζόμενου 20% κατ' ανώτατο όριο Γ. Τα ασφαλιστήρια συμβόλαια δεν θα γίνονται δεκτά σε περιπτώσεις που περιλαμβάνουν απαλλαγές και ειδικές πρόσθετες συμφωνίες. Τα ασφαλιστήρια συμβόλαια θα πρέπει να καλύπτουν χρονικό διάστημα ενός έτους. Εάν η διάρκεια του τίτλου διαμονής υπερβαίνει τη διάρκεια ισχύος του συμβολαίου, αυτό θα προσκομίζεται υποχρεωτικά ανά έτος.

<sup>502</sup> «Ενιαία άδεια»: άδεια διαμονής που εκδίδεται από τις ελληνικές αρχές με χρήση του ενιαίου τύπου που θεσπίζεται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1030/2002 του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, (ΕΕ L 157, 15.6.2002), όπως ισχύει, στην οποία αναγράφονται οι προϋποθέσεις πρόσβασης στην αγορά εργασίας, βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στην ελληνική επικράτεια με σκοπό την εργασία.»

*αιτούντος ή στην αρμόδια Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 4018/2011 (Α 215)».*

*Η βεβαίωση, εφόσον τα δικαιολογητικά που απαιτούνται είναι πλήρη, χορηγούν ετήσια βεβαίωση κατάθεση αίτησης με απόλαυση των ιδίων δικαιωμάτων που παρέχει η αιτούμενη άδεια διαμονής. Η άδεια διαμονής εκδίδεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή του Υπουργού Εσωτερικών. Η άδεια διαμονής εκδίδεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή του Υπουργού Εσωτερικών<sup>503</sup>.*

*Για ανανέωση<sup>504</sup> της ενιαίας άδειας διαμονής οφείλεται, μέσα σε χρονικό διάστημα δύο μηνών πριν από τη λήξη της άδειας διαμονής, να υποβληθεί σχετική αίτηση που συνοδεύεται από τα απαιτούμενα για κάθε περίπτωση δικαιολογητικά που ορίζονται στην υπουργική απόφαση που προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 136 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει. Εκπρόθεσμη κατάθεση αίτηση ανανέωσης επιτρέπεται μόνο μέχρι ένα μήνα από τη λήξη της άλλως επιτρέπεται για λόγους ανωτέρας βίας. Η βεβαίωση, εφόσον τα δικαιολογητικά που απαιτούνται είναι πλήρη, χορηγούν ετήσια βεβαίωση κατάθεση αίτησης με απόλαυση των ιδίων δικαιωμάτων που παρέχει η υπό ανανέωση άδεια διαμονής.*

*Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο (όπως και το προγενέστερο) εισάγει την πρακτική του κλειστού (ανώτατου) αριθμού (numerus clausus) ανά ειδικότητα, και ανά Περιφέρεια, με στόχο τον έλεγχο του μεταναστευτικού ρεύματος, τη ρύθμιση της αγοράς εργασίας, τον προσδιορισμό των ευκαιριών απασχόλησης, την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας των μεταναστών. Στην πράξη, όμως, η πρόβλεψη ανώτατου αριθμού αδειών εργασίας ανά Περιφέρεια μπορεί να παράγει αντίθετα αποτελέσματα αφού μπορεί να οδηγήσει σε περιορισμό της απασχόλησης των αλλοδαπών πολιτών διογκώνοντας παράλληλα το σκοτεινό αριθμό (chiffre noir) της αδήλωτης εργασίας, να πυροδοτήσει ξενοφοβικά και ρατσιστικά φαινόμενα έναντι ορισμένων υπηκόων τρίτων χωρών που θα αποκλείονται συστηματικά από την προσφερόμενη απασχόληση<sup>505</sup>.*

---

<sup>503</sup> άρθρα 12 και 15 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>504</sup> άρθ. 9 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>505</sup> Θ. Παπαθεοδώρου, Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τους μετανάστες: μεταξύ νομιμότητας, αυστηρότητας και ελέγχου, ΠοινΔικ, 10/2005, σ. 1189



### **1.4.3. Ειδικές νομικές προϋποθέσεις χορήγησης αδειών διαμονής ή εθνικής θεώρησης εισόδου με σκοπό ή δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία**

#### **1.4.3.1. Άδεια διαμονής για εργασία και επαγγελματικούς λόγους**

##### **A.1. Εξαρτημένη εργασία – άρθρο 15 του ν. 4251/2014**

Θεώρηση εισόδου μπορεί να χορηγηθεί αφού περιέλθει στην Διπλωματική ή έμμισθη Προξενική Αρχή, από την αρμόδια υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης είτε ταχυδρομικώς, είτε, μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου εργοδότη και υπό την προϋπόθεση ότι αναλαμβάνει τα έξοδα αποστολής, μέσω ταχυμεταφοράς των ΕΛΤΑ ή ιδιωτικών εταιριών:

- Η σχετική Πράξη του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία εγκρίνεται η απασχόληση για παροχή εξηρημένης εργασίας σε συγκεκριμένο εργοδότη. Η ανωτέρω εγκριτική Πράξη χορηγείται βάσει της εν ισχύ Κοινής Υπουργικής Απόφασης που εκδίδεται κάθε δεύτερο έτος σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν.4251/2014 και καθορίζει τον ανώτατο αριθμό θέσεων για εξαρτημένη εργασία που χορηγούνται σε πολίτες τρίτων χωρών, ανά Περιφέρεια και ειδικότητα απασχόλησης.
- Επικυρωμένο αντίγραφο έγκυρης *σύμβασης εξαρτημένης εργασίας για ένα τουλάχιστον έτος* στην Ελλάδα με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία, από την οποία να προκύπτει ότι η *αμοιβή του είναι ίση τουλάχιστον με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη*, όπως ορίζονται με την εκάστοτε Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας καθώς και το *διάστημα απασχόλησής του ή υπεύθυνη δήλωση του εργοδότη* θεωρημένη για το γνήσιο της υπογραφής του από δημόσια υπηρεσία, στην οποία να αναφέρεται ότι η αμοιβή του εργαζόμενου είναι ίση τουλάχιστον με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη, όπως ορίζονται με την εκάστοτε Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας καθώς και το *διάστημα απασχόλησής του*.

Οι ενδιαφερόμενοι οφείλουν να παρουσιάζονται αυτοπροσώπως στην ανωτέρω υπηρεσία προκειμένου να υπογράψουν τη σχετική σύμβαση εργασίας.

### **A.1.2.α Εξαρτημένη εργασία - Άδεια διαμονής με αίτηση μετάκλησης πολιτών τρίτης χώρας για εξαρτημένη εργασία<sup>506</sup>-άρθρο 12**

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής κατόπιν μετάκλησης*

Με συγκεκριμένες προϋποθέσεις, επιτρέπεται η είσοδος πολίτη τρίτης χώρας στην Ελλάδα με σχέση εξαρτημένης εργασίας, σε συγκεκριμένο εργοδότη και για ορισμένο είδος απασχόλησης, εφόσον του έχει χορηγηθεί η αντίστοιχη θεώρηση εισόδου. Η τελευταία, καθώς και η άδεια διαμονής, χορηγούνται στον αλλοδαπό για παροχή εξαρτημένης εργασίας.

Η μετάκληση νοείται ως η ανεύρεση και επιλογή εργατικού δυναμικού στην αλλοδαπή και η πρόσκλησή του στην Ελλάδα για απασχόληση με σχέση εξαρτημένης εργασίας. Η μετάκληση εξυπηρετεί την *επιλεκτικότητα στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών*, τον καθορισμό του όγκου εισδοχής για εργασία, τον προσδιορισμό δεξιοτήτων και ειδικοτήτων ανάλογα με την προσφερόμενη εργασία. Αποσκοπεί στην κάλυψη των αναγκών της εγχώριας αγοράς εργασίας και διαμορφώνει ένα αυστηρό πλαίσιο ελέγχου και επιτήρησης σε σχέση με την κινητικότητα, διαμονή και εργασία. Η μετάκληση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού συνιστά το αποτέλεσμα μιας, ορισμένης από το νόμο, διοικητικής διαδικασίας που καθορίζει και τις τάσεις της μεταναστευτικής πολιτικής σε κάθε Περιφέρεια. Το κρίσιμο σημείο είναι τα κριτήρια με τα οποία καθορίζεται η επιλογή των πολιτών τρίτων χωρών. Η επιλεκτικότητα ενέχει τον κίνδυνο να οδηγήσει στην παραβίαση της αρχής της δίκαιης μεταχείρισης και να εντείνει τα φαινόμενα του κοινωνικού αποκλεισμού όταν τα κριτήρια που τίθενται δεν βασίζονται στα προσόντα, στην ειδικευση, στις δεξιότητες ή στη ζήτηση του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού, αλλά σε κριτήρια των οποίων ο προσδιορισμός ενδέχεται να είναι προϊόν σκοπιμότητας.

Συγκεκριμένα:

Κάθε εργοδότης που επιθυμεί να προσλάβει προσωπικό για εξαρτημένη εργασία αιτείται τον αριθμό των θέσεων εργασίας<sup>507</sup>, τα στοιχεία και η ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών, η ειδικότητα, καθώς και το χρονικό διάστημα της απασχόλησης και συνοδεύει την αίτησή του : α) από έγκυρη σύμβαση εργασίας για ένα τουλάχιστον έτος στην Ελλάδα από την οποία προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση, τουλάχιστον, με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη<sup>508</sup> και β) εκκαθαριστικό σημείωμα φόρου ή αντίγραφο δήλωσης φορολογίας νομικού προσώπου, από τα οποία να προκύπτει η δυνατότητα του εργοδότη να καταβάλει τις μηνιαίες αποδοχές όπως αυτές ορίζονται στη σύμβαση εργασίας.

<sup>506</sup> Άρθ.12 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>507</sup> Σύμφωνα με την κοινή υπουργική απόφαση του άρθρου 11 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>508</sup> άρθρο 1 περ. Α1.1 της ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528Β/4.6.2014 με τίτλο «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»

Ειδικότερα σύμφωνα με την *ΥΑ υπ' αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014* με τίτλο «*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*» απαιτείται :

Επικυρωμένο αντίγραφο σύμβασης εξαρτημένης εργασίας με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία, από την οποία να προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη, όπως ορίζονται με την εκάστοτε Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας καθώς και το διάστημα απασχόλησής του ή υπεύθυνη δήλωση του εργοδότη θεωρημένη για το γνήσιο της υπογραφής του από δημόσια υπηρεσία, στην οποία να αναφέρεται ότι η αμοιβή του εργαζόμενου είναι ίση με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη, όπως ορίζονται με την εκάστοτε Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας, καθώς και το διάστημα απασχόλησής του.

Ο Γενικός Γραμματέα της Περιφέρειας εκδίδει πράξη έγκρισης για την απασχόληση του πολίτη τρίτης χώρας για εξαρτημένη εργασία στον συγκεκριμένο εργοδότη, εφόσον η ειδικότητα απασχόλησης περιλαμβάνεται στην *Κοινή Απόφαση*<sup>509</sup> του άρθρου *11 του ν. 4251/2014* και ο αριθμός των προβλεπόμενων θέσεων στην εν λόγω απόφαση δεν έχει εξαντληθεί .

Ειδικότερα, στην ανωτέρω αναφερόμενη Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Εξωτερικών, Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Ναυτιλίας και Αιγαίου, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, που εκδίδεται κατά το τελευταίο τρίμηνο κάθε δεύτερου έτους καθορίζεται ο *ανώτατος αριθμός θέσεων για εξαρτημένη εργασία*<sup>510</sup> που χορηγούνται σε πολίτες τρίτων χωρών, *ανά Περιφέρεια και ειδικότητα απασχόλησης*. Με την ίδια απόφαση μπορεί να προβλέπεται προσαύξηση του ανώτατου αριθμού θέσεων έως 10%, ώστε να καλύπτονται απρόβλεπτες και έκτακτες ανάγκες. Για την έκδοση αυτής της Κοινής Υπουργικής Απόφασης λαμβάνονται υπόψη, υποχρεωτικά, η γνώμη: (α) της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, (β) του ΟΑΕΔ, καθώς και (γ) των Περιφερειών της χώρας, κατόπιν ερωτήματος των Υπουργών Εσωτερικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας αναφορικά με τις υπάρχουσες ανάγκες εργασίας στην ελληνική επικράτεια. Οι ανάγκες αυτές προσδιορίζονται ιδίως, με κριτήριο τη διαβούλευση μεταξύ της Περιφέρειας και εργοδοτικών φορέων, το συμφέρον της εθνικής οικονομίας, τη σκοπιμότητα της απασχόλησης, την προσφορά

---

<sup>509</sup> *Υ.Α. /Αριθμ. 24990/366/ ΦΕΚ Β/1092/10.11.2015 Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016 και ΥΑ./66224/ΦΕΚ 7 Β/22.12.2014/Καθορισμός ειδικότερων ζητημάτων σχετικά με τη διαδικασία καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών και τη διαδικασία μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία, εποχική απασχόληση, απασχόληση αλιεργατών και υψηλής ειδίκευσης*

<sup>510</sup> *Υ.Α. /Αριθμ. 24990/366/ ΦΕΚ Β/1092/10.11.2015 Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016 και ΥΑ./66224/ΦΕΚ 7 Β/22.12.2014/Καθορισμός ειδικότερων ζητημάτων σχετικά με τη διαδικασία καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών και τη διαδικασία μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία, εποχική απασχόληση, απασχόληση αλιεργατών και υψηλής ειδίκευσης*

εργασίας από ημεδαπούς, ευρωπαίους πολίτες ή νομίμως διαμένοντες στη χώρα πολίτες τρίτων χωρών ανά ειδικότητα και τα ποσοστά ανεργίας ανά τομέα απασχόλησης. Ειδικά, για την περίπτωση της μετάκλησης εποχικών εργαζομένων στην αγροτική οικονομία, με τη σχετική Υπουργική Απόφαση να καθορίζεται η αντιστοιχία μεταξύ καλλιεργήσιμης έκτασης ή ζωικού κεφαλαίου του αιτούντος εργοδότη.

Τα ανωτέρω ορίζονται και ισχύουν υπό την επιφύλαξη έκδοσης Κοινής Απόφασης των αρμοδίων Υπουργών Εξωτερικών, Εσωτερικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας ως προς την αναστολή των μετακλήσεων από τρίτες χώρες 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.

Η σύμβαση εργασίας από τον πολίτη τρίτης χώρας υπογράφεται στην αρμόδια ελληνική προξενική αρχή και του χορηγείται εθνική θεώρηση εισόδου<sup>511</sup>.

Η πρακτική της μετάκλησης εφαρμόζεται και σε άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προωθείται μέσω της κοινοτικής πρακτικής και νομοθεσίας με στόχο τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών και την στόχευση στην πρόσληψη αλλοδαπών εργαζομένων χαμηλής, μέσης ή υψηλής ειδίκευσης.

Η ισχύς της αρχικής άδειας είναι διετής και η εκάστοτε ανανέωση της τριετής.

#### **A.1.2.β Άδεια διαμονής με αίτηση μετάκλησης πολιτών τρίτης χώρας για εποχική εργασία<sup>512</sup>-άρθρο 13**

Ως εποχική εργασία νοείται η απασχόληση πολίτη τρίτης χώρας στην Ελλάδα για χρονικό διάστημα μέχρι έξι μήνες συνολικά ανά ημερολογιακό έτος, σε τομέα δραστηριότητας που συναρτάται με πρόσκαιρη, εποχιακού χαρακτήρα, απασχόληση.

Ο εποχιακά απασχολούμενος συμβάλλεται με συγκεκριμένο εργοδότη με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου. Στη σύμβαση αναφέρεται ρητά το είδος της απασχόλησης.

Η διαδικασία πρόσληψης αλλοδαπού εργατικού δυναμικού για εποχιακή εργασία προσομοιάζει με την αντίστοιχη που προβλέπεται για την εξαρτημένη εργασία. Ισχύει και για αυτόν τον τύπο άδειας η πρακτική του κλειστού (ανώτατου) αριθμού (*numerus clausus*) ανά ειδικότητα, και ανά Περιφέρεια και η επιλεκτικότητα αλλοδαπών εργαζομένων<sup>513</sup>. Συγκεκριμένα:

<sup>511</sup> άρθ. 9 παρ. 3 και 4 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει και άρθρο 1 περ. Α1 της ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528Β/4.6.2014 με τίτλο «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»

<sup>512</sup> Βλ. το άρθρο 13 του ν. 4251/2014 αντικαταστάθηκε, από 1.1.2015, ως άνω με το άρθρο 7 παρ. 3 Ν.4332/2015, ΦΕΚ Α 76/9.7.2015 (προσαρμογή προς την Οδηγία 2014/36/ΕΕ)

<sup>513</sup> Υ.Α. /Αριθμ. 24990/366/ ΦΕΚ Β/1092/10.11.2015 Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016 και ΥΑ./66224/ΦΕΚ 7 Β/22.12.2014/Καθορισμός ειδικότερων

Δικαίωμα αίτησης στην κατά τόπο αρμόδια υπηρεσία Αποκεντρωμένης Διοίκησης<sup>514</sup> για είσοδο και διαμονή με σκοπό την εποχική εργασία έχει κάθε πολίτης τρίτης χώρας είτε διαμένει εκτός Ελληνικής Επικράτειας είτε έχει γίνει ήδη δεκτός, καθώς και κάθε εργοδότης που επιθυμεί να προσλάβει προσωπικό για εποχική εργασία, ο οποίος οφείλει να αιτηθεί τον αριθμό των θέσεων εργασίας, τα στοιχεία και την ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών, την ειδικότητα, καθώς και το χρονικό διάστημα της απασχόλησης και συνοδεύει την αίτησή του με *έγκυρη σύμβαση εργασίας*, καθώς και αποδεικτικά στοιχεία ότι *παρέχεται στον εργαζόμενο κατάλληλο κατάλυμα*, όπως αυτό ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Υγείας κ.λπ.<sup>515</sup> Ειδικότερα:

Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 3 του ν. 4251/2014(ΦΕΚ 80<sup>Α</sup>), όπως ισχύει ο εργοδότης μαζί με την αίτηση καταθέτει:

α) Αποδεικτικό καταβολής τέλους πενήντα (50) ευρώ για κάθε πολίτη τρίτης χώρας, που θέλει να απασχολήσει, το οποίο εισπράττεται υπέρ του Δημοσίου και δεν επιστρέφεται.

β) Υπεύθυνη δήλωση ότι θα προσλάβει τους εργαζόμενους και θα αναλάβει τις προβλεπόμενες δαπάνες αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της παρ. 3 του άρθρου 80 του ν. 3386/2005 (Α` 212).

γ) Έγκυρη σύμβαση εργασίας για το σκοπό της εποχικής εργασίας, υπογεγραμμένη από τον εργοδότη που είναι εγκατεστημένος στην ελληνική επικράτεια. Στη σύμβαση εργασίας *αναγράφονται*:

αα) το είδος της απασχόλησης και η ημερομηνία έναρξης αυτής, ββ) ο τόπος που λαμβάνει χώρα αυτή, γγ) η ημερομηνία έναρξης αυτής, δδ) η διάρκεια της απασχόλησης, εε) ο αριθμός των ωρών εργασίας, ο οποίος θα είναι συγκεκριμένος ανά ημέρα, εντός της εβδομάδας ή του μήνα, στστ) η αμοιβή του εργαζομένου, η οποία δεν μπορεί να είναι, σε καμία περίπτωση, μικρότερη από τις αποδοχές ανειδίκευτου εργαζομένου, ζζ) το ύψος του ενδεχόμενου επιδόματος αδειας, εφόσον προβλέπεται από τη σύμβαση και ηη) κάθε άλλο όρο εργασίας, κατά περίπτωση.

δ) Αποδεικτικά στοιχεία, εφόσον στη σύμβαση εργασίας ορίζεται ότι ο αιτών θα ασκήσει επάγγελμα που ρυθμίζεται νομοθετικά, όπως ορίζεται από τις διατάξεις του π.δ. 38/2010 (Α` 78), τα οποία πιστοποιούν ότι ο πολίτης τρίτης χώρας πληροί τις προϋποθέσεις που προκύπτουν από τις οικείες διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας για την άσκηση αυτών στην Ελλάδα. Ο προσδιορισμός των κατά περίπτωση εφαρμοστέων διατάξεων διενεργείται με βάση την περιγραφή του επαγγέλματος στην οικεία σύμβαση εργασίας.

---

*ζητημάτων σχετικά με τη διαδικασία καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών και τη διαδικασία μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία, εποχική απασχόληση, απασχόληση αλιεργατών και υψηλής ειδίκευσης*

<sup>514</sup> άρθρ. 8 παρ.2 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>515</sup> Βλ. άρθρ. 13 παρ. 3 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

ε) Αποδεικτικά στοιχεία ότι παρέχεται στον εργαζόμενο κατάλληλο κατάλυμα, όπως αυτό ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Υγείας κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 43 του ν. 4025/2011 (Α' 228), όπως ισχύει. Όταν το κατάλυμα παρέχεται από τον εργοδότη, αυτός οφείλει αφ' ενός να διασφαλίζει ότι το κατάλυμα πληροί τις απαιτούμενες από τις κείμενες υγειονομικές διατάξεις προδιαγραφές υγείας και ασφάλειας, υπό τον έλεγχο των αρμόδιων υπηρεσιών, αφ' ετέρου να ενημερώνει την αρμόδια αρχή για οποιαδήποτε αλλαγή αυτού.

Εφόσον απαιτείται από τον εποχικά εργαζόμενο να καταβάλει μίσθωμα, ο εργοδότης προσφέρει στον εποχικά εργαζόμενο μισθωτήριο συμβόλαιο ή ισοδύναμο έγγραφο που αναγράφει σαφώς τους όρους ενοικίασης αυτού. Σε κάθε περίπτωση το ύψος του μισθώματος πρέπει να είναι ανάλογο με την αμοιβή του εποχικά εργαζομένου και την ποιότητα του καταλύματος, ενώ δεν εκπίπτει αυτομάτως από το μισθό του εποχικά εργαζομένου. Όταν το κατάλυμα δεν παρέχεται από τον εργοδότη, ο εργοδότης οφείλει να προσκομίσει στην αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι ο εποχικά εργαζόμενος διαθέτει εξ ιδίων κατάλυμα, το οποίο πληροί τις απαιτούμενες από το νόμο προδιαγραφές.

*Εξαιρούνται από τον συγκεκριμένο τύπο άδειας:*

α) όσοι ενώ βρίσκονται νομίμως στην Ελληνική Επικράτεια υποβάλλουν αίτηση στην αρμόδια Υπηρεσία για παράταση διαμονής, η οποία χορηγείται άπαξ<sup>516</sup>:

αν παρατείνεται η σύμβαση του με τον ίδιο εργοδότη ή συνάπτει νέα σύμβαση με διαφορετικό εργοδότη, δεν σημειώνεται υπέρβασης της μέγιστης διάρκειας διαμονής και δεν ισχύουν οι λόγοι απόρριψης –ανάκλησης της άδειας διαμονής (πλαστά, παραποιημένα έγγραφα, χρησιμοποιήθηκαν παράνομα μέσα, έλλειψη ανταπόκρισης του αιτούντος κ.λπ.)<sup>517</sup>

β) όσοι είναι αποσπασμένοι εργαζόμενοι στην Ελλάδα στο πλαίσιο διεθνικής παροχής υπηρεσιών επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε κράτος που έχει υπογράψει τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο<sup>518</sup> και δεν είναι μέλος της Ε.Ε..<sup>519</sup>

γ) πολίτες της Ε.Ε. και μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας στην Ε.Ε.<sup>520</sup>

<sup>516</sup> άρθρ. 18 παρ.1αIV του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>517</sup> άρθρ. 24 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>518</sup> ν. 2155/1993, ΦΕΚ 104Α', όπως ισχύει

<sup>519</sup> Π.δ. 219/2000 (Α' 190) με το οποίο προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία στην Οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕΠ18 της 21.1.1997

<sup>520</sup> Άρθρο 3 του π.δ. 106/2007, όπως ισχύει: Δικαιούχοι

(Άρθρο 3 της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ)"1. Το παρόν προεδρικό διάταγμα ισχύει για τους πολίτες της Ένωσης, οι οποίοι εισέρχονται ή διαμένουν στην Ελλάδα, καθώς και για τα μέλη των οικογενειών τους, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 2, που τους συνοδεύουν ή έρχονται να τους συναντήσουν."

2. Με την επιφύλαξη τυχόν ατομικού δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των ενδιαφερομένων, εξετάζεται κατά προτεραιότητα και γενικώς διευκολύνεται, σύμφωνα με την ισχύουσα ελληνική νομοθεσία, η είσοδος και η διαμονή των ακόλουθων προσώπων:

(α) Κάθε άλλου μέλους της οικογένειας του πολίτη της Ένωσης, ανεξαρτήτως

δ) μαζί με τα μέλη της οικογένειάς τους και ανεξαρτήτως ιθαγένειας, απολαμβάνουν δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας, ισοδύναμων με τα δικαιώματα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δυνάμει συμφωνιών που έχουν συναφθεί είτε μεταξύ αυτής και των κρατών - μελών της είτε μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των τρίτων χωρών προέλευσής τους<sup>521</sup>. Σε περίπτωση που ο εργοδότης επιθυμεί να απασχολήσει πολίτη τρίτης χώρας στην αγροτική οικονομία ή εκμετάλλευση οφείλει να καταβάλει στον Ο.Γ.Α. <sup>522</sup>τις προβλεπόμενες από την κείμενη νομοθεσία μηνιαίες ασφαλιστικές εισφορές. Σε περίπτωση που δεν καταβάλει τις αναλογούσες ασφαλιστικές εισφορές, αποκλείεται από επόμενη μετάκληση <sup>523</sup>Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 7 του ν. 3232/2004 (Α` 48), όπως ισχύει: «Πρωτογενής αγροτική δραστηριότητα: είναι κάθε δραστηριότητα που αποσκοπεί στην παραγωγή αγροτικών προϊόντων, κατάλληλων για διάθεση ή κατανάλωση ή στην παραγωγή πρώτων υλών οι οποίες χρησιμοποιούνται για την παραγωγή έτοιμων προϊόντων για πώληση, μετά τη μετατροπή ή το μετασχηματισμό τους με τη βοήθεια μηχανικών ή χημικών μέσων. β) Δευτερογενής δραστηριότητα: είναι η επεξεργασία ή η μετατροπή ή ο μετασχηματισμός των πρώτων υλών σε έτοιμα για πώληση προϊόντα. γ) Αγροτικά προϊόντα: είναι τα αγαθά που παράγονται στα πλαίσια των αγροτικών εκμεταλλεύσεων και είναι, κατά βάση, τα προϊόντα εδάφους, της κτηνοτροφίας, της αλιείας, της δασοπονίας, καθώς και τα προερχόμενα από το πρώτο στάδιο επεξεργασίας των προϊόντων αυτών. δ) Αγροτική εκμετάλλευση: είναι η μονάδα παραγωγής αγροτικών προϊόντων η οποία δραστηριοποιείται ιδίως: αα) Στην καλλιέργεια, παραγωγή και συλλογή παντός είδους προϊόντων εδάφους, αρωματικών και διακοσμητικών φυτών, στην ανθοκομία, στην παραγωγή μανιταριών, μπαχαρικών, σπόρων και φυτών. ββ) Στην κτηνοτροφία, αλιεία, ιπποπαραγωγή. γγ) Στην αλιεία σε γλυκά νερά, στην παράκτια και στη μέση αλιεία, στη σπογγαλιεία, στην ιχθυοτροφία, στην παραγωγή γόνου, στη βατραχοτροφία, στην καλλιέργεια μυδιών, στρειδιών και στην εκτροφή μαλακίων και μαλακοστράκων. ε) Αγροτικές εργασίες: είναι οι εργασίες της πρωτογενούς αγροτικής δραστηριότητας που εκτελούνται χειρωνακτικά ή με μηχανικά μέσα, οι οποίες συμβάλλουν στην παραγωγή αγροτικών προϊόντων και στην αρχική και με συνήθη μέσα επεξεργασία τους, που τα καθιστά εμπορεύσιμα και κατάλληλα προς διάθεση ή κατανάλωση. Στις αγροτικές εργασίες περιλαμβάνονται ιδίως: αα) Οι εργασίες σποράς, φύτευσης και περιποίησης προϊόντων γης και οι εργασίες αλωνίσματος, δεματοποίησης, περισυλλογής και συγκομιδής. ββ) Η σε πρώτο στάδιο επεξεργασία, που πραγματοποιείται με συνήθη μέσα, και οι εργασίες προπαρασκευής για την πώληση προϊόντων, όπως η διαλογή, η συλλογή, η ξήρανση, ο καθαρισμός και η απολύμανση. γγ) Οι εργασίες εκκόλαψης, φύλαξης, πάχυνσης και περιποίησης ζώων. δδ) Η καταπολέμηση επιβλαβών φυτών και ζώων, καθώς και ο ψεκασμός φυτών και εδάφους. Δεν συμπεριλαμβάνονται στις αγροτικές εργασίες οι μεταποιητικές εργασίες, η τυποποίηση

---

ιθαγένειας, ... Και (β) ανεξαρτήτως ιθαγένειας, του [της] συντρόφου, με τον οποίο ο πολίτης της Ένωσης έχει σταθερή σχέση, προσηκόντως αποδεδειγμένη.

<sup>521</sup> άρθ. 13 παρ.2δ του ν. 4251/2014,ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>522</sup> Σύμφωνα με παρ. 1 του άρθρου 7 του Ν. 3232/2004 (Α` 48), όπως ισχύει: «1. Στην ασφάλιση του Ο.Γ.Α. υπάγονται υποχρεωτικά και αυτοδίκαια, από 1.1.2004, εξαιρούμενοι της ασφάλισης του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ., με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 3 του παρόντος άρθρου, οι απασχολούμενοι με αμοιβή, σε αγροτικές εργασίες της πρωτογενούς αγροτικής δραστηριότητας, σε αγροτικές εκμεταλλεύσεις ή σε αγροτικούς συνεταιρισμούς, ανεξάρτητα από τη νομική μορφή και το μέγεθος αυτών.»

<sup>523</sup> άρθ. 13 παρ.4 του ν. 4251/2014,ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

*και η μετατροπή ή ο μετασχηματισμός των πρώτων υλών σε έτοιμα προϊόντα προς πώληση».*

Η ισχύουσα ασφαλιστική νομοθεσία εφαρμόζεται για απασχόληση που υπάγεται στην ασφάλιση του ΙΚΑ. Ειδικότερα:

Αν ο εργοδότης επιθυμεί να απασχολήσει πολίτη τρίτης χώρας στην αγροτική οικονομία ή σε εκμετάλλευση της παρ. 1 του άρθρου 7 του ν. 3232/2004 (Α' 48), όπως ισχύει, οφείλει να καταθέσει και αποδεικτικό καταβολής από τον εργοδότη στον Ο.Γ.Α. των μηνιαίων ασφαλιστικών εισφορών που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία. Ο εργοδότης φυσικό πρόσωπο, οφείλει να καταθέσει αποδεικτικό προκαταβολής των ανωτέρω ασφαλιστικών εισφορών που αντιστοιχούν σε διάστημα απασχόλησης τουλάχιστον ενός (1) μηνός.

Για το υπολειπόμενο διάστημα του χρόνου μετάκλησης, ο εργοδότης μπορεί να προκαταβάλει τις ασφαλιστικές εισφορές ή να εξουσιοδοτήσει τον ΟΓΑ να εισπράξει το σύνολο των ασφαλιστικών εισφορών που αντιστοιχούν στο διάστημα αυτό, από τις επιδοτήσεις του ΟΠΕΚΕΠΕ.

Το χρονικό διάστημα μετάκλησης δεν μπορεί να είναι μικρότερο των δυο (2) μηνών. Ακόμα και στην περίπτωση όπου στη σύμβαση εργασίας αναγράφονται συγκεκριμένες ημέρες ή ώρες εργασίας ανά εβδομάδα ή μήνα, οι ασφαλιστικές εισφορές υπολογίζονται για χρονικό διάστημα μηνός, ανεξάρτητα τυχόν μικρότερης απασχόλησης μέσα στο μήνα. Η κατά τα ανωτέρω δήλωση του εργοδότη για είσπραξη των ασφαλιστικών εισφορών από τις επιδοτήσεις είναι ανέκκλητη, για τη συγκεκριμένη μετάκληση.

Αν για οποιονδήποτε λόγο δεν εγκριθεί η είσοδος του μετακαλουμένου πολίτη τρίτης χώρας ή δεν του χορηγηθεί σχετική θεώρηση εισόδου ή αυτός δεν εισέλθει στη χώρα και τούτο βεβαιώνεται από το κατά περίπτωση αρμόδιο όργανο, οι ασφαλιστικές εισφορές που έχουν προκαταβληθεί ή εξουσιοδοτήθηκε ο ΟΓΑ να εισπράξει από τις επιδοτήσεις, επιστρέφονται στον εργοδότη. Οι ασφαλιστικές εισφορές που αντιστοιχούν στο υπολειπόμενο διάστημα της σκοπούμενης απασχόλησης του μετακληθέντος επιστρέφονται στον εργοδότη που τις κατέβαλε, εφόσον ο μετακληθείς υπαχθεί σε διαδικασία επιστροφής ή απέλασης.

Σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εκ μέρους του μετακληθέντος, επιστρέφονται στον εργοδότη οι ασφαλιστικές εισφορές που αντιστοιχούν στο διάστημα, από της πρώτης του επόμενου μηνός μέχρι πέρατος χρόνου της δηλωθείσας μετάκλησης, μόνον εφόσον πιστοποιηθεί ότι ο μετακληθείς έχει αποχωρήσει από τη χώρα. Οι ασφαλιστικές εισφορές επιστρέφονται μετά από αίτηση του εργοδότη ή συμψηφίζονται με πάσης φύσεως οφειλές του προς τον ΟΓΑ. Σε περίπτωση που δεν λάβει επιδότηση ο εργοδότης ή το προς είσπραξη ποσό των επιδοτήσεων δεν επαρκεί για την εξόφληση των εισφορών του υπολειπόμενου χρόνου μετάκλησης, αυτές θα αναζητούνται από τον ΟΓΑ.



Σε περιπτώσεις που δεν καταβληθούν ο ΟΓΑ θα κινήσει τις διαδικασίες της νόμιμης είσπραξής τους. *Εργοδότης που δεν καταβάλλει τις αναλογούσες ασφαλιστικές εισφορές, αποκλείεται από επόμενη μετάκληση.*

Η κατά τόπο αρμόδια υπηρεσία Αποκεντρωμένης Διοίκησης εγκρίνει τη σχετική πράξη απασχόλησης και την αποστέλλει στην αρμόδια ελληνική προξενική αρχή, η οποία αποφασίζει για την αίτηση εισόδου στην ελληνική επικράτεια.

Οι εγκριτικές πράξεις των αρμόδιων Διευθύνσεων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων κοινοποιούνται υποχρεωτικά στον κατά τόπο αρμόδιο ανταποκριτή του ΟΓΑ, σε περίπτωση απασχόλησης στην αγροτική οικονομία ή στα κατά τόπον αρμόδια υποκαταστήματα του ΙΚΑ και περιφερειακές υπηρεσίες του Σ.Ε.Π.Ε. σε κάθε άλλη περίπτωση.

Οι ελληνικές προξενικές αρχές αποφασίζουν σχετικά με την αίτηση εισόδου στην ελληνική επικράτεια για το σκοπό της εποχικής εργασίας και κοινοποιούν την απόφασή τους στον αιτούντα, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία και το αργότερο μέσα σε ενενήντα (90) ημέρες από την υποβολή της πλήρους αίτησης.

Εάν υποβληθεί αίτηση παράτασης της διαμονής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 18 του ν. 4251/2014, βάσει αίτησης που συνοδεύεται από πλήρη δικαιολογητικά, ο εποχικά εργαζόμενος δεν υποχρεούται να διακόψει τη σχέση εργασίας είτε με τον ίδιο εργοδότη είτε με νέο εργοδότη, κατά το χρόνο εξέτασης της αίτησης.

Εάν τα δικαιολογητικά που υποβάλλονται με την αίτηση είναι ελλιπή οι αρμόδιες αρχές ενημερώνουν τον αιτούντα, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, για τις συμπληρωματικές πληροφορίες που απαιτούνται και καθορίζουν εύλογη προθεσμία για την υποβολή τους.

Η ανωτέρω χρονική περίοδος των 90 ημερών αναστέλλεται έως ότου ο πλήρης φάκελος περιέλθει στις αρμόδιες υπηρεσίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή του Ελληνικού Προξενείου, κατά περίπτωση.

Εάν η ισχύς της θεώρησης εισόδου για το σκοπό της εποχικής εργασίας λήξει κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης για την παράταση της διαμονής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 18 του ν. 4251/2014, οι αρμόδιες υπηρεσίες επιτρέπουν στον εποχικά εργαζόμενο να παραμείνει στην ελληνική επικράτεια έως τη λήψη της απόφασης, υπό την προϋπόθεση ότι η αίτηση για παράταση της διαμονής υποβλήθηκε κατά τη διάρκεια ισχύος της θεώρησης εισόδου και δεν έχει συμπληρωθεί η μέγιστη χρονική περίοδος της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του άρθρου 18 του ανωτέρω νόμου.

### **A.1.2.γ Άδεια διαμονής με αίτηση μετάκλησης πολιτών τρίτης χώρας για αλιεργάτες<sup>524</sup>- άρθρο 14**

Η διαδικασία πρόσληψης αλλοδαπού εργατικού δυναμικού για αλιεργάτες με μετάκληση πολιτών τρίτης χώρας προσομοιάζει με την αντίστοιχη που προβλέπεται τόσο για την εξαρτημένη όσο και για την εποχική εργασία. Και στο συγκεκριμένο τύπο άδειας προκειμένου να γίνει η έγκριση της αίτησης μετάκλησης αλιεργατών λαμβάνεται υπόψη η μη εξάντληση του προβλεπόμενου αριθμού θέσεων εργασίας σύμφωνα με την κοινή υπουργική απόφαση<sup>525</sup> του άρθρου 11 του ν. 4261/2014. Συνεπώς και ο συγκεκριμένος τύπος εξυπηρετεί την επιλεκτικότητα στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών με καθορισμό του όγκου εισδοχής για παροχή της συγκεκριμένης ειδίκευσης.

Κάθε εργοδότης που επιθυμεί να προσλάβει αλιεργάτες αιτείται στην κατά τόπο αρμόδια υπηρεσία Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία εγκρίνει την είσοδο του πολίτη τρίτης χώρας, με βάση τις θέσεις που περιλαμβάνονται στην κοινή υπουργική απόφαση<sup>526</sup> στην οποία θα αναφέρεται ο αριθμός των θέσεων εργασίας, τα στοιχεία και η ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών, η ειδικότητα, καθώς και το χρονικό διάστημα της απασχόλησης και συνοδεύει την αίτησή του με :

- α) Αποδεικτικό καταβολής τέλους για κάθε πολίτη τρίτης χώρας που θέλει να απασχολήσει, υπέρ του Δημοσίου και δεν επιστρέφεται.
- β) Πίνακα με τα στοιχεία των πολιτών τρίτων χωρών στα οποία περιλαμβάνονται, υποχρεωτικά, η ιθαγένεια, το ονοματεπώνυμο, το όνομα πατρός, η ημερομηνία γέννησης και ο αριθμός διαβατηρίου.
- γ) Υπεύθυνη δήλωση ότι θα προσλάβει τους εργαζόμενους και θα αναλάβει τις προβλεπόμενες δαπάνες, αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής των διατάξεων της παρ. 3 του άρθρου 80 του ν. 3386/2005<sup>527</sup>.
- δ) Σύμβαση εργασίας (εις διπλούν), υπογεγραμμένη από τον ίδιο, για κάθε εργαζόμενο, στην οποία αναφέρονται οι όροι εργασίας, το χρονικό διάστημα απασχόλησης και η αμοιβή του εργαζομένου και
- ε) αποδεικτικό καταβολής από τον εργοδότη στον Ο.Γ.Α. των ασφαλιστικών εισφορών, οι οποίες προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία, και αντιστοιχούν σε διάστημα δύο μηνών απασχόλησης του πολίτη τρίτης χώρας.
- στ) Βεβαίωση της αρμόδιας λιμενικής αρχής, από την οποία προκύπτει η έδρα του νηολογίου, το επιτρεπόμενο όριο ατόμων που μπορεί να επιβιβαστεί στο σκάφος και ότι το σκάφος δεν είναι παροπλισμένο ή αργούν<sup>528</sup>

<sup>524</sup> άρθρ. 14 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>525</sup> Υ.Α. /Αριθμ. 24990/366/ ΦΕΚ Β/1092/10.11.2015 Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016 και ΥΑ./66224/ΦΕΚ 7 Β/22.12.2014/Καθορισμός ειδικότερων ζητημάτων σχετικά με τη διαδικασία καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών και τη διαδικασία μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία, εποχική απασχόληση, απασχόληση αλιεργατών και υψηλής ειδίκευσης

<sup>526</sup> άρθρ. 11 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>527</sup> «3. Εργοδότης, ο οποίος απασχολεί αλλοδαπό χωρίς την απαιτούμενη άδεια διαμονής, βαρύνεται με τη δαπάνη απέλασης και τα έξοδα διατροφής του.»

<sup>528</sup> Βλ. άρθρ. 14 παρ.1 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

*Ανανέωση για άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία και παροχή υπηρεσιών ή έργου*<sup>529</sup>  
*-άρθρο 15*

Στον πολίτη τρίτης χώρας, που έχει λάβει θεώρηση εισόδου για την παροχή εξαρτημένης εργασίας στην Ελλάδα, χορηγείται άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία, εφόσον προσκομίσει *σύμβαση εργασίας* από την οποία να προκύπτει ότι η *αμοιβή του είναι ίση, τουλάχιστον, με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη* και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά.

Απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση του συγκεκριμένου τύπου άδειας διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας είναι η προσκόμιση της ανωτέρω αναφερόμενης σύμβασης εργασίας και απαραίτητων δικαιολογητικών<sup>530</sup> ήτοι:

A) Βεβαίωσης του οικείου οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης, από την οποία προκύπτουν οι ημέρες εργασίας και η διάρκεια ασφάλισης (αυτεπάγγελτη αναζήτηση).

B) Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

Μετά τη λήψη θεώρησης εισόδου για παροχή εξαρτημένης εργασίας στην Ελλάδα *χορηγείται ενιαία άδεια διαμονής*<sup>531</sup> που παρέχει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας για *εξαρτημένη εργασία* και στην οποία *επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού για τους κατόχους της*<sup>532</sup>.

Ο πολίτης τρίτης χώρας επιτρέπεται να συνάπτει σύμβαση εργασίας με *άλλον εργοδότη κατά τη διάρκεια ισχύος της αρχικής άδειας διαμονής του*, με την προϋπόθεση ότι *δεν*

---

<sup>529</sup> Άρθ. 15 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>530</sup> Βλ. Άλλες περιπτώσεις ανανέωσης σύμφωνα με ΥΑ3085/2014:

*Ανανέωση δεκαετούς άδειας διαμονής για εργασία σε περιπτώσεις που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις υπαγωγής στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος – Άρθρα 15 και 138 παρ.1*

*Ανανέωση άδειας διαμονής σε μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας, Έλληνα, ή πολίτη της Ε.Ε. που δεν κατοχυρώνουν αυτοτελές – προσωποπαγές δικαίωμα διαμονής – Άρθρα 15 και 84 παρ.6*

*Ανανέωση άδειας διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών που έχουν κριθεί ως αλλογενείς ή ανακλήθηκε χορηγηθείσα ελληνική ιθαγένεια -Άρθρα 15 και 138 παρ.4 α και 4β*

*Ανανέωση άδειας διαμονής σε πολίτες Αλβανίας των οποίων απορρίπτεται αίτημα για χορήγηση ή ανανέωση Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (ΕΔΤΟ) – Άρθρα 15 και 138 παρ. 16 α*

*Ανανέωση για εξαρτημένη εργασία, παροχή υπηρεσιών ή έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα λόγω μεταβολής καθεστώτος διαμονής*

*Χορήγηση άδειας διαμονής για εργασία στο πλαίσιο κινητικότητας για τους επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε. – Άρθρο 98*

*Ανανέωση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία και παροχή υπηρεσιών ή έργου για τον ίδιο λόγο .*

<sup>531</sup> Άρθ. 1 παρ.1 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει:

ιστί) «Ενιαία άδεια»: άδεια διαμονής που εκδίδεται από τις ελληνικές αρχές με χρήση του ενιαίου τύπου που θεσπίζεται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1030/2002 του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, (ΕΕ L 157, 15.6.2002), όπως ισχύει, στην οποία αναγράφονται οι προϋποθέσεις πρόσβασης στην αγορά εργασίας, βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στην ελληνική επικράτεια με σκοπό την εργασία.»

<sup>532</sup> άρθ. 7 παρ.4 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

επιτρέπεται η μεταβολή της ειδικότητας, για την οποία χορηγήθηκε η εθνική θεώρηση εισόδου, καθώς και του ασφαλιστικού φορέα<sup>533</sup>.

Ο κάτοχος άδειας διαμονής για εργασία μπορεί να εργασθεί σε άλλη Περιφερειακή Ενότητα και να μεταβάλει ειδικότητα μετά την πάροδο ενός έτους από τη χορήγηση της αρχικής άδειας διαμονής<sup>534</sup>.

Ο κάτοχος άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία μπορεί να ασκήσει, υπό την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων του παρόντος Κώδικα, ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα μόνον εφόσον αποκτήσει άδεια διαμονής μακράς διάρκειας της περίπτωσης Ζ` της παραγράφου 2 του άρθρου 7 του ν. 4251/2014<sup>535</sup>.

Η εκάστοτε ανανέωση της άδειας είναι τριετής<sup>536</sup>.

## **A.2. Εργαζόμενοι ειδικού σκοπού<sup>537</sup>**

Πολίτες τρίτων χωρών που εισέρχονται και διαμένουν στην Ελλάδα, βάσει ειδικής νομοθεσίας, ειδικών διακρατικών συμφωνιών ή προς εξυπηρέτηση του συμφέροντος της εθνικής οικονομίας, του πολιτισμού, του αθλητισμού και της εθνικής οικονομίας είναι εργαζόμενοι ειδικού σκοπού.

Για την χορήγηση της ενιαίας άδειας διαμονής<sup>538</sup> ειδικού σκοπού στους ανωτέρω αναφερόμενους πολίτες τρίτων χωρών απαιτείται προηγούμενη θεώρηση εισόδου από τις αρμόδιες ελληνικές προξενικές αρχές<sup>539</sup>.

Σε αυτή την κατηγορία άδειας διαμονής, με την επιφύλαξη ειδικότερων διατάξεων, δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού στους κατόχους της<sup>540</sup>. Η κατηγορία των εθνικών θεωρήσεων τύπου D που περιλαμβάνει πολλές ειδικότητες αλλοδαπών είναι εξαιρετικά περιοριστική αφού δεν επιτρέπει αλλαγή σκοπού διαμονής, με αποτέλεσμα να εμποδίζεται η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας των εν λόγω πολιτών τρίτων χωρών π.χ. για καλλιτέχνες και αθλητές και η δυνατότητα μεγαλύτερης συμμετοχής τους στην ελληνική οικονομία, τον αθλητισμό και τον πολιτισμό. Ενδεχομένως, θα ήταν προς όφελος της ελληνικής οικονομίας να οριστούν προϋποθέσεις υπό τις οποίες θα επιτρέπεται η συγκεκριμένη αλλαγή σκοπού διαμονής.

Η άδεια διαμονής χορηγείται για δύο έτη ή για διάρκεια ίση με την προβλεπόμενη περίοδο διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Υπάρχει η δυνατότητα

<sup>533</sup> άρθρ. 15 παρ.4 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>534</sup> άρθρ. 15 παρ.5 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>535</sup> άρθρ. 15 παρ.7 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>536</sup> Άρθρο 7 παρ.5 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>537</sup> άρθρ. 17 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>538</sup> άρθρ. 2<sup>4</sup> παρ.1β) του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>539</sup> Με επιφύλαξη των διατάξεων για αθλητές και προπονητές, άρθρ. 17παρ.1 στ του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>540</sup> άρθρ. 7 παρ. 4 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

ανανέωσης ανά τριετία εφόσον οι ενδιαφερόμενοι εξακολουθούν να παρέχουν τις υπηρεσίες τους<sup>541</sup>.

Οι αιτήσεις για τη χορήγηση της άδειας διαμονής κατατίθενται στην υπηρεσία μιας στάσης της αρμόδιας Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του τόπου διαμονής του αιτούντος ή στην αρμόδια Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 4018/2011.

Οι τύποι<sup>542</sup> αδειών διαμονής της κατηγορίας ειδικού σκοπού είναι:

A.2.1. «Μέλη διοικητικών συμβουλίων, μέτοχοι, διαχειριστές, νόμιμοι εκπρόσωποι και ανώτατα διευθυντικά στελέχη (γενικοί διευθυντές, διευθυντές), ημεδαπών εταιρειών, καθώς και θυγατρικών εταιρειών και υποκαταστημάτων αλλοδαπών εταιρειών που ασκούν νόμιμα εμπορική δραστηριότητα στην Ελλάδα, εφόσον προσκομίσουν στην αρμόδια προξενική αρχή αντίγραφο του Φύλλου της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως δημοσίευσης του διορισμού ή της εκλογής τους και, σε περίπτωση μη δημοσίευσης, αντίγραφο του καταστατικού της εταιρείας ή αντίγραφο απόφασης του αρμοδίου οργάνου της εταιρείας για την ιδιότητα τους ως μελών διοικητικού συμβουλίου ή διαχειριστών ή νόμιμων εκπροσώπων ή γενικών διευθυντών ή διευθυντών.

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες<sup>543</sup>, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο α) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α.Φ.3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 3825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014 σε ημεδαπές εταιρείες, επιτρέπεται μόνο εάν η ημεδαπή εταιρεία απασχολεί τουλάχιστον είκοσι πέντε (25) εργαζόμενους»<sup>544545</sup>.

Στον εξεταζόμενο τύπο άδειας υπάγονται σύμφωνα :

1. με την Κ.Υ.Α 5301/29-03-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, διευθυντές και στελέχη του Γραφείου της Αντιπροσωπείας της αλλοδαπής τράπεζας PHILIPPINE

<sup>541</sup> άρθρ. 17 παρ. 3 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>542</sup> Θα αναφερθούν αναλυτικά ανά περίπτωση κατωτέρω σύμφωνα με την Υ.Α. υπ' αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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» όπως ισχύει τροποποιημένη σύμφωνα με την Υ.Α. υπ' αριθμ. 68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

<sup>543</sup> Επιχειρηματίες επισκέπτες για σκοπούς εγκατάστασης βλ. Εστιασμένη Έκθεση ΕΛΜ 2014 Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.38 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf).

<sup>544</sup> Το τελευταίο εδάφιο της περ.α' προστέθηκε με το άρθρο 8 παρ.22 Ν.4332/2015, ΦΕΚ Α 76/9.7.2015.

<sup>545</sup> άρθρ. 17 παρ.1 α του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

COMMERCIAL INTERNATIONAL BANK που λειτουργεί στην Ελλάδα, σύμφωνα με την αριθ. 548/25/9.11.1994 (ΦΕΚ 200/Α) απόφαση της επιτροπής Νομισματικών και Πιστωτικών Θεμάτων, η οποία εξακολουθεί και ισχύει και μετά την αλλαγή της επωνυμίας της σε EQUITABLE PCI BANK .

2.με την Κ.Υ.Α 8901/17-05-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, χειριστές και τεχνικοί συντηρήσεως υδροπλάνων της εταιρείας «ΠΗΓΑΣΟΣ ΑΕΡΟΠΛΟΪΑ ΕΠΕ» και διακριτικό τίτλο «PEGASUS AVIATION», στην οποία χορηγήθηκε άδεια εκμετάλλευσης, για την εκτέλεση με αμοιβή ή και με μίσθωση δημοσίων αεροπορικών μεταφορών επιβατών, φορτίου και ταχυδρομείου και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της ΑΠ ΥΠΑ/Δ1/Δ/12241/2816/18.03.2004 απόφασης του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών.

3.με την Κ.Υ.Α 9408/25-05-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, εργαζόμενοι στις εταιρείες που λειτουργούν σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του ν.387/1976 «Περί συνάψεως συμβάσεων τινών υπό της ΔΕΗ και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων» (ΦΕΚ 189 Α'), του ν.2299/1995 «Κύρωση του Προσαρτήματος της 1ης Ιουλίου 1993 και του Πρωτοκόλλου της 19ης Δεκεμβρίου 1994 μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ρωσικής Ομοσπονδίας στη Διακρατική Συμφωνία της 7ης Οκτωβρίου 1987 για την προμήθεια του Φυσικού αερίου στην Ελληνική Δημοκρατία» (ΦΕΚ 65 Α') και του άρθρου 8 του ν.2364/1995 «Σύσταση του Σώματος Ενεργειακού Ελέγχου και Σχεδιασμού. Εισαγωγή, μεταφορά, εμπορία και διανομή φυσικού αερίου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 252 Α').

4.με την Κ.Υ.Α 10976/14-06-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, διευθυντές και εργαζόμενοι στο Γραφείο του Ιαπωνικού Οργανισμού Εξωτερικού Εμπορίου (JAPAN EXTERNAL TRADE ORGANIZATION - JETRO), που λειτουργεί στην Αθήνα σύμφωνα με την Νο Ε1023/ΙΑΝ-8/18.05.1965 Ρηματική Διακοίνωση του Υπουργείου Εξωτερικών και την Α.Ε. 16/65/12.05.1965 Ρηματική Διακοίνωση της Πρεσβείας της Ιαπωνίας στην Ελλάδα.

5.με την Κ.Υ.Α 10977/14-06-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, διευθυντές και στελέχη που εργάζονται στην εταιρεία KONČAR POWER PLANT AND ELECTRIC TRACTION ENGINEERING Co Ltd, η οποία συμμετέχει στην Κοινοπραξία που υπέγραψε με την ΔΕΗ τη σύμβαση ΔΑΥΕ/ΜΕΗ-3/99131, που αφορά στην «Προμήθεια και εγκατάσταση στροβίλων ρυθμιστών στροφών, σφαιρικών βαλβίδων, ηλεκτρολογικού εξοπλισμού θυροφραγμάτων αγωγών φυγής, καλυμμάτων και ανοιγμάτων σταθμού και μίας μικρής μονάδας στον εκκενωτή πυθμένα για το υδροηλεκτρικό έργο Μεσοχώρας στον Αχελώο Ποταμό».

6.με την Κ.Υ.Α 11962/28-06-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, διευθυντές, στελέχη και τεχνικοί της εταιρείας «THE LOUIS BERGER GROUP INC», η οποία έχει προσληφθεί ως «Σύμβουλος Διαχείρισης (Project Manager) του αυτοκινητοδρόμου ΠΑΘΕ», δυνάμει της από 30 Νοεμβρίου 2001 Δημόσιας Σύμβασης Υπηρεσιών μεταξύ της εταιρείας.

7.με την Κ.Υ.Α 26270/7.11.2011 , η οποία αντικατέστησε την Κ.Υ.Α 12760/06-07-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, διευθυντές, στελέχη και λοιποί εργαζόμενοι στις αεροπορικές εταιρείες που λειτουργούν δυνάμει των διακρατικών συμφωνιών που έχουν κυρωθεί με τις διατάξεις:

- του ν.464/1976 (ΦΕΚ 296 Α'), «Περί κυρώσεως της εν Δαμασκώ την 25ην Φεβρουαρίου 1974 υπογραφείσης Συμφωνίας μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελλάδος και της Συριακής Αραβικής Δημοκρατίας «περί αεροπορικών γραμμών», μεταξύ και πέραν των αντιστοίχων εδαφών των και του παρακολουθούντος ταύτην παραρτήματος».
- του ν.3077/2002 (ΦΕΚ 309 Α'), «Κύρωση της Συμφωνίας Αεροπορικών Μεταφορών της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Ρωσικής Ομοσπονδίας
- του ν.2541/1997 (ΦΕΚ 250 Α'), «Κύρωση της Συμφωνίας Αεροπορικών Μεταφορών μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Δημοκρατίας του Ουζμπεκιστάν».
- του ν. 3120/2003 (ΦΕΚ 55 Α'), «Κύρωση της Συμφωνίας αεροπορικών μεταφορών μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας».
- του ν.753/1978 (ΦΕΚ 22 Α'), «Περί κυρώσεως της εν Αμμάν την 14ην Αυγούστου 1968 υπογραφείσης Συμφωνίας μεταξύ της Κυβερνήσεως του Βασιλείου της Ελλάδος και της Κυβερνήσεως του Χασεμιτικού Βασιλείου της Ιορδανίας “περί εμπορικών τακτικών αεροπορικών γραμμών και του Παραρτήματος αυτής”» καθώς και το από 05.03.2003 μνημόνιο που υπεγράφη μεταξύ της εταιρείας «Royal Jordanian» και του «Athens International Airport S. A».

8.με την Κ.Υ.Α 18829/26-09-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, διευθυντές, στελέχη και λοιποί εργαζόμενοι στην εταιρεία NIPPON KAIJI KYOKAI, που λειτουργεί σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του π.δ. 32/1997 (ΦΕΚ 35 Α'), όπως αυτό τροποποιήθηκε με το π.δ. 330/2001 (ΦΕΚ 219 Α') και την αριθ. 4113.157/01/29.11.2001 απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας (ΦΕΚ 1714 Β').

9.με την Κ.Υ.Α 12762/06-07-06, υπήκοοι τρίτων χωρών, εργαζόμενοι στην «Κοινοπραξία HANWHA-ROTEM», η οποία έχει αναλάβει το έργο «Προμήθεια Νέων Συρμών Μετρό», δυνάμει της από 23.04.2002 κύριας σύμβασης προμήθειας (CON-02/002) και της από 26.07.2002 συμπληρωματικής σύμβασης προμήθειας συρμών διπλής τάσης, οι οποίες υπεγράφησαν μεταξύ της ανωτέρω Κοινοπραξίας και της ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ Α.Ε.υ Ελληνικού Δημοσίου και της ανωτέρω εταιρείας.

*Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (διετούς διάρκειας ή ίσης διάρκειας με την προβλεπόμενη περίοδο διαμονής τους)*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα διακαιολογητικά:

- Αντίγραφο του Φ.Ε.Κ. ίδρυσης ή εγκατάστασης θυγατρικής εταιρείας ή υποκαταστήματος αλλοδαπής εταιρείας που ασκεί εμπορική δραστηριότητα στην Ελλάδα από το οποίο προκύπτει ο διορισμός ή η εκλογή τους ή
- Αντίγραφο του καταστατικού της εταιρείας ή

- Αντίγραφο απόφασης του αρμοδίου οργάνου της εταιρείας για την ιδιότητά τους ως μελών Δ.Σ. ή διαχειριστών ή νόμιμων εκπροσώπων ή σύμβαση εργασίας για τους γενικούς διευθυντές ή διευθυντές ή
  - Αντίγραφο καταστατικού της εταιρίας και πρόσφατο πιστοποιητικό αρμόδιου φορέα για την μετοχική σύνθεση της εταιρίας, καθώς και βεβαίωση για την έδρα της αλλοδαπής εταιρίας σε περίπτωση που δεν προκύπτει από τα προαναφερθέντα, εάν πρόκειται για συνδεδεμένες εταιρίες σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 42 ε παρ. 5 του ν. 2190/1920, ή
  - Αντίγραφο του Φ.Ε.Κ. ίδρυσης ή εγκατάστασης ημεδαπής εταιρείας που ασκεί εμπορική δραστηριότητα στην Ελλάδα από το οποίο προκύπτει ο διορισμός ή η εκλογή τους ή σύμβαση εργασίας για τους γενικούς διευθυντές ή διευθυντές και
  - Ακριβές αντίγραφο της κατάστασης προσωπικού της εταιρείας θεωρημένο από την αρμόδια υπηρεσία επιθεώρησης εργασίας, από την οποία θα προκύπτει ότι η εταιρεία απασχολεί ήδη τουλάχιστον 25 εργαζομένους.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής (ανά τριετία)*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Αντίγραφο του Φ.Ε.Κ. εγκατάστασης της εταιρείας καθώς και κάθε μετονομασία ή τροποποιήσεις στο νομικό καθεστώς της εταιρείας.
- Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.
- Βεβαίωση της εταιρείας ή του νόμιμου εκπροσώπου επικυρωμένη για το γνήσιο της υπογραφής από δημόσια αρχή από την οποία να προκύπτει ότι ο ενδιαφερόμενος πολίτης τρίτης χώρας συνεχίζει να απασχολείται σε θέση ευθύνης στην εταιρεία.
- Σε περιπτώσεις ημεδαπών εταιρειών, ακριβές αντίγραφο της κατάστασης προσωπικού της εταιρείας θεωρημένη από την αρμόδια υπηρεσία επιθεώρησης εργασίας από την οποία θα προκύπτει ότι η εταιρεία εξακολουθεί να απασχολεί τουλάχιστον 25 εργαζομένους.

A.2.2.«Υπαλληλικό προσωπικό και νόμιμοι εκπρόσωποι που απασχολούνται σε ημεδαπές επιχειρήσεις, της περίπτωσης α του παρόντος, που έχουν αναλάβει, στο πλαίσιο εκτέλεσης σύμβασης παροχής υπηρεσιών ή έργου που έχει συνάψει η αλλοδαπή εταιρεία της περίπτωσης α' του παρόντος, με τρίτη/ες, την προώθηση των προϊόντων και την παροχή τεχνικής υποστήριξης σε αλλοδαπές επιχειρήσεις και καταναλωτές»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες<sup>546</sup>, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο δ) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β'

<sup>546</sup> Ενδοεπιχειρησιακά μετατιθέμενοι ( ορισμός όπως Οδηγία 2014/66/EU) βλ Εστιασμένη Έκθεση ΕΔΜ 2014 Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.38 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf).



1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014Σ και την Κ.Υ.Α 22470/14-10-08.

Στον εξεταζόμενο τύπο υπάγονται οι υπήκοοι τρίτων χωρών:

οι οποίοι απασχολούνται σε αλλοδαπές εταιρείες που συνδέονται, κατά την έννοια της παραγράφου 5 του άρθρου 42ε του ν. 2190/1920 «Περί ανωνύμων εταιρειών», με την ημεδαπή εταιρεία «ΠΑΠΑΣΤΡΑΤΟΣ ΑΒΕΣ» και μετακινούνται με σκοπό την παροχή εξηρητημένης εργασίας στη έδρα της ελληνικής εταιρείας και ειδικότερα ως ειδικοί στον σχεδιασμό παρασκευής, τον ποιοτικό έλεγχο και την εμπορία προϊόντων καπνού της εταιρείας «PHILIP MORRIS INTERNATIONAL Inc», την κατασκευή των συσκευασιών των προϊόντων αυτών και την λειτουργία νέων σιγαροποιητικών και συναφών μηχανημάτων για την εκπαίδευση ημεδαπού προσωπικού.

*Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (διετούς διάρκειας ή ίσης διάρκειας με την προβλεπόμενη περίοδο διαμονής τους)*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα διακαιολογητικά:

- Τίτλος σπουδών ή έγγραφα που αποδεικνύουν διετή εργασιακή εμπειρία, συναφή με το αντικείμενο απασχόλησης στην εταιρεία, όπως αυτό περιγράφεται στη σύμβαση εργασίας (πλην της περίπτωσης που η εταιρεία απασχολεί τουλάχιστον πενήντα ημεδαπούς εργαζομένους)
- Σύμβαση εργασίας, από την οποία θα προκύπτει το χρονικό διάστημα απασχόλησης, το αντικείμενο απασχόλησης στην εταιρία του ενδιαφερόμενου πολίτη τρίτης χώρας και οι μηνιαίες αποδοχές του. Η σύμβαση πέραν του κειμένου, θα φέρει ευκρινώς ημερομηνία σύνταξης, καθώς και τις ιδιότητες, τις υπογραφές και τα ονοματεπώνυμα των συμβαλλομένων.

*Ανανέωση άδειας διαμονής (ανά τριετία)*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα διακαιολογητικά:

- Σύμβαση εργασίας, από την οποία θα προκύπτει το χρονικό διάστημα απασχόλησης, το αντικείμενο απασχόλησης στην εταιρία του ενδιαφερόμενου πολίτη τρίτης χώρας και οι μηνιαίες αποδοχές του. Η σύμβαση πέραν του κειμένου, θα φέρει ευκρινώς ημερομηνία σύνταξης, καθώς και τις ιδιότητες, τις υπογραφές και τα ονοματεπώνυμα των συμβαλλομένων.

A.2.3. «Εργαζόμενοι σε επιχειρήσεις, βάσει ειδικών διακρατικών συμφωνιών ή εισηγήσεων αρμοδίων ελληνικών αρχών, εφόσον προσκομίσουν στην αρμόδια προξενική αρχή τη σχετική συμφωνία ή την εισήγηση των αρμοδίων αρχών και τη σύμβαση εργασίας με την επιχείρηση»<sup>547</sup>.

<sup>547</sup> Προεδρικό Διάταγμα υπ' αριθμ. 131/2006 και άρθρ. 17 παρ.1 β του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο β) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, όπως ισχύει.

Στον εξεταζόμενο τύπο εντάσσονται απασχολούμενοι:

- σε θυγατρικές εταιρείες εγκαταστημένες σε τρίτη χώρα, της μητρικής ελληνικής εταιρείας με την επωνυμία «ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΣΙΜΕΝΤΩΝ ΤΙΤΑΝ» (Κ.Υ.Α 22468/14.10.08),
- απασχολούμενοι στην εταιρεία με την επωνυμία «ARGO ΑΝΩΝΥΜΗ ΑΕΡΟΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΟ ΤΙΤΛΟ «ARGO AIRWAYS» ΕΓΚ Φ.3//2010: ΕΓΓΡ.ΥΠΕΞ 12/11/2010 «Νομοθεσία για την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών (533107) Β – 15» και Κ.Υ.Α 13689/26 Μαΐου 2009,
- απασχολούμενοι στην αεροπορική εταιρεία της δημοκρατίας της Μολδαβίας με την επωνυμία «AIR MOLDOVA» ΕΓΚ Φ.3//2010: ΕΓΓΡ.ΥΠΕΞ 12/11/2010 «Νομοθεσία για την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών β-16» και Κ.Υ.Α 17136/2 Ιουλίου 2009,
- καθώς και εκπρόσωποι, διευθυντές στελέχη και εργαζόμενοι σε αλλοδαπές αεροπορικές εταιρείες, οι οποίες λειτουργούν στην Ελλάδα δυνάμει διακρατικών συμφωνιών, που έχουν κυρωθεί με νόμο<sup>548</sup>.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Βεβαίωση της επιχείρησης ή του νόμιμου εκπροσώπου επικυρωμένη για το γνήσιο της υπογραφής από δημόσια αρχή, από την οποία να προκύπτει ότι ο ενδιαφερόμενος πολίτης τρίτης χώρας συνεχίζει να απασχολείται στην εταιρεία.

Α.2.4.«Διευθυντές, επιχειρησιακά και τεχνικά στελέχη εταιρειών του «ν.2289/1995 (Α' 27)<sup>549</sup>, όπως ισχύει» που ασχολούνται στη θαλάσσια έρευνα, γεώτρηση και εξόρυξη υδρογονανθράκων».<sup>550</sup>

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα

<sup>548</sup> Κ.Υ.Α 26270 / 7 Οκτωβρίου 2011

<sup>549</sup> Η παραπομπή στο «Ν. 27/1975 (Α' 77)» της περ.γ' αντικαταστάθηκε με την ορθή «Ν. 2289/1995 (Α' 27), όπως ισχύει», ως άνω, με το άρθρο 8 παρ.3 Ν.4332/2015, ΦΕΚ Α 76/9.7.2015

<sup>550</sup> άρθ. 17 παρ.1 γ του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

στην παράγραφο 1, εδάφιο γ) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014 , στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

Σύμφωνα με το άρθρο 154 του ν.4001(ΦΕΚ Α 179/22.8.2011):

*«Υδρογονάνθρακες:* Τα κάθε είδους πετρελαιοειδή σε στερεά, υγρή ή αέρια κατάσταση και συγκεκριμένα το ορυκτό αργό πετρέλαιο ή φυσική βενζίνη, τα φυσικά υδρογονανθρακούχα αέρια, καθώς και κάθε είδους ορυκτά ή ουσίες που εξορύσσονται μαζί τους. *Εκμετάλλευση υδρογονανθράκων:* Η εξόρυξη υδρογονανθράκων, ή τυχόν κατεργασία προκειμένου να καταστούν εμπορεύσιμοι και η αποθήκευση και η μεταφορά αυτών και των παραπροϊόντων τους μέχρι τις εγκαταστάσεις φόρτωσης για περαιτέρω διάθεση. Στην προαναφερόμενη κατεργασία δεν περιλαμβάνεται η διύλιση. *Εκμισθωτής:* Το Δημόσιο για λογαριασμό του οποίου η ΕΔΕΥ ΑΕ συνάπτει με τρίτους σύμβαση μίσθωσης *Εργοδότης:* Το Δημόσιο για λογαριασμό του οποίου η ΕΔΕΥ ΑΕ συνάπτει με τρίτους σύμβαση διανομής της παραγωγή.»

#### *Αρχική χορήγηση άδειας*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής που ελέγχει τις υποβαλλόμενες από τον ανάδοχο, τους εργολάβους ή τους υπεργολάβους σχετικές αιτήσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής στον ενδιαφερόμενο και
- Προσκόμιση συμβολαίου εργασίας.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

- Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται συμβόλαιο εργασίας.

A.2.5.«Υπαλληλικό προσωπικό και νόμιμοι εκπρόσωποι που απασχολούνται αποκλειστικά σε εταιρείες<sup>551</sup> που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του ν. 3427/2005

---

<sup>551</sup> I) των Άρθρων 27 έως 36 του ν. 3427/2005 «Περί φόρου προστιθέμενης αξίας στις νέες οικοδομές, μεταβολές στη φορολογία κεφαλαίων και άλλες διατάξεις». (Κεφάλαιο ΣΤ. Τροποποίηση, Αντικατάσταση και Συμπλήρωση των διατάξεων του Α.Ν. 89/1967 «περί εγκαταστάσεως εν Ελλάδι αλλοδαπών εμποροβιομηχανικών εταιρειών»), II) το άρθρο 4 του ν. 2234/1994 με το οποίο αντικαθίστανται οι προβλέψεις του άρθρου 25 (Εγκαταστάσεις αλλοδαπών ναυτιλιακών επιχειρήσεων) του ν. 27/1975 «Περί φορολογίας πλοίων, επιβολής εισφοράς προς ανάπτυξιν της Εμπορικής Ναυτιλίας, εγκαταστάσεως αλλοδαπών ναυτιλιακών επιχειρήσεων και ρυθμίσεων συναφών θεμάτων», το οποίο είχε τροποποιηθεί με το Άρθρο 28 του ν.814/1978 και με το Άρθρο 77, παρ. 5 του ν. 1892/1990 , III) του Α.Ν. 378/1968 «Περί συμπληρώσεως του Α.Ν. 89/1967 “περί εγκαταστάσεως εν Ελλάδι Αλλοδαπών Εμποροβιομηχανικών Εταιρειών”, IV) καθώς του ν.δ. 2687/1953 «Περί επενδύσεως και προστασίας κεφαλαίων εξωτερικού»

(Α312)<sup>552 553</sup>, του ν. 378/1968 (Α 82) και του άρθρου 25 του ν. 27/1975 (Α 77)<sup>554</sup>, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 4 του ν. 2234/1994 (Α 142), καθώς και σε επιχειρήσεις του ν.δ. 2687/1953 (Α 317)<sup>555</sup>»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο δ) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Αρχική χορήγηση άδειας*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Βεβαίωση του Υπουργείου Οικονομικών ή Ναυτιλίας και Αιγαίου, κατά περίπτωση, όπου βεβαιώνεται η λειτουργία της εταιρίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.3427/2005, των α.ν. 378/1968 και 27/1975, όπως ισχύει, του ν.δ. 2687/1953, καθώς και του ν. 2347/2005.
- Πρόσφατη βεβαίωση του Υπουργείου Οικονομικών ή Ναυτιλίας και Αιγαίου, κατά περίπτωση, από την οποία θα προκύπτει ο διορισμός και το όνομα του νόμιμου εκπροσώπου της εταιρίας ή Επικυρωμένο φωτοαντίγραφο της σύμβασης εργασίας, από την οποία θα προκύπτει το χρονικό διάστημα απασχόλησης, το αντικείμενο απασχόλησης στην εταιρία του ενδιαφερόμενου πολίτη τρίτης χώρας και οι μηνιαίες αποδοχές του.
- Η σύμβαση πέραν του κειμένου, θα φέρει ευκρινώς ημερομηνία σύνταξης, καθώς και τις ιδιότητες, τις υπογραφές και τα ονοματεπώνυμα των συμβαλλομένων.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

---

<sup>552</sup> Άρθρο 31 του ν. 3427/2005 -Αλλοδαπές εταιρείες ήδη εγκατεστημένες στην Ελλάδα μπορούν να υπαχθούν στις διατάξεις του α.ν. 89/1967, όπως ισχύει

<sup>553</sup> Άρθρο 1 του α.ν. 89/19671- Αλλοδαπές εταιρείες μπορούν να εγκαθίστανται στην Ελλάδα σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, με αποκλειστικό σκοπό να παρέχουν στα κεντρικά τους καταστήματα ή σε συνδεδεμένες με αυτές, υπό την έννοια του άρθρου 42ε του κν.2190/1920, και μη εγκατεστημένες στην Ελλάδα επιχειρήσεις, υπηρεσίες συμβουλευτικού χαρακτήρα, κεντρικής λογιστικής υποστήριξης, ελέγχου ποιότητας παραγωγής, προϊόντων, διαδικασιών και υπηρεσιών, κατάρτισης μελετών, σχεδίων και συμβάσεων, διαφήμισης και μάρκετινγκ, επεξεργασίας στοιχείων, λήψης και παροχής πληροφοριών και έρευνας και ανάπτυξης.

<sup>554</sup> Άρθρο 25 του ν.27/1975-Εγκατάσταση στην Ελλάδα γραφείων ή υποκαταστημάτων αλλοδαπών ναυτιλιακών επιχειρήσεων.

<sup>555</sup> Άρθρο 1 του ν.δ.2687/1953 -Κεφάλαια εξωτερικού, κατά το παρόν Ν. Δ., νοούνται τα υφ' οιανδήποτε μορφήν εκ του εξωτερικού εισαγόμενα, ήτοι συνάλλαγμα εξωτερικού, μηχανήματα και υλικά, εφευρέσεις, τεχνικά μέθοδοι, ως και εμπορικά και βιομηχανικά σήματα.

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.
- Βεβαίωση του Υπουργείου Οικονομικών με την οποία βεβαιώνεται η συνέχιση της λειτουργίας της εταιρίας Πρόσφατη βεβαίωση του Υπουργείου Οικονομικών ή Ναυτιλίας και Αιγαίου, κατά περίπτωση, από την οποία θα προκύπτει ο διορισμός και το όνομα του νόμιμου εκπροσώπου της εταιρίας.
- Επικυρωμένο φωτοαντίγραφο της σύμβασης εργασίας, εφόσον η αρχική σύμβαση ήταν ορισμένου χρόνου και υπογραφεί νέα. ή βεβαίωση της εταιρείας ή του νόμιμου εκπροσώπου επικυρωμένη για το γνήσιο της υπογραφής από δημόσια αρχή (εάν η αρχική σύμβαση εργασίας ήταν αορίστου χρόνου) συνοδευόμενη από φωτοαντίγραφο της αρχικής σύμβασης, από την οποία θα προκύπτει ότι ο ενδιαφερόμενος πολίτης τρίτης χώρας συνεχίζει να απασχολείται στο ίδιο αντικείμενο στην εταιρεία.

A.2.6. «Τεχνικοί που απασχολούνται σε βιομηχανίες ή μεταλλεία υπό τους όρους, πλην του χρόνου διαμονής, που προβλέπονται στον αν. 448/1968 <sup>556</sup>(Α 130).»<sup>557</sup>

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο ε) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Αρχική χορήγηση άδειας*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Βεβαίωση της εταιρείας ή του νόμιμου εκπροσώπου της από την οποία θα προκύπτει ότι η απασχόληση του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας είναι επείγουσα και θα διαρκέσει για χρονικό διάστημα τριών μηνών με σκοπό την επιδιόρθωση βλαβών μηχανημάτων, συσκευών ή εγκαταστάσεων συνοδευόμενη από βεβαίωση από την οποία προκύπτουν οι τεχνικές και επιστημονικές γνώσεις του ενδιαφερόμενου πολίτη τρίτης χώρας που

---

<sup>556</sup> Άρθρο 11 του α.ν. 448/1968 (Α130)Επιτρέπεται η άνευ προηγουμένης αδειας απασχόλησις αλλοδαπών τεχνικών εις Βιομηχανίας ή μεταλλεία και η εκ των υστέρων χορήγησις αδειας εργασίας: α) Εάν η απασχόλησις είναι επείγουσα και θέλει διαρκέσει επί βραχύ χρονικόν διάστημα, ουχί ανώτερον των τριών μηνών, προς επιδιόρθωσιν βλαβών μηχανημάτων, συσκευών ή εγκαταστάσεων, και β) Εάν ο απασχολούμενος αλλοδαπός τεχνικός διαθέτει τεχνικές ή επιστημονικές γνώσεις, των οποίων στερούνται ημεδαποί άνεργοι, εκτός εάν υφίσταται εγγύησις του εξ ου εκτήθησαν τα μηχανήματα κλπ. Αλλοδαπού οίκου περί της εγκαταστάσεως, συντηρήσεως ή καλής λειτουργίας αυτών.2. Ο εργοδότης ή οι νόμιμοι αυτού εκπρόσωποι ή οι υπ' αυτών προσηθέντες υποχρεούνται, όπως εντός 48 ωρών αναγγείλουν την έναρξιν της απασχολήσεως του αλλοδαπού εις την κατά τόπον αρμοδίαν Επιθεώρησιν Εργασίας και εν ελλείψει ή αδυναμία ταύτης, εις την Αστυνομικήν Αρχήν, υποχρεουμένην να διαβιβάση την αναγγελίαν αμελλητί εις την αρμοδίαν Υπηρεσίαν του Υπουργείου Εργασίας. Εντός του αυτού χρονικού διαστήματος οι εν τω προηγουμένω εδαφίω και ο αλλοδαπός υποχρεούνται όπως υποβάλωσιν εις την οικείαν Αστυνομικήν Αρχήν δήλωσιν αφιζεύς του επί τω τέλει χορηγήσεως εις αυτόν της κατά Νόμον αδειας παραμονής.

<sup>557</sup> άρθ. 17 παρ.1 ε του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

στερούνται ημεδαποί, εκτός εάν υφίσταται σύμβαση μεταξύ ημεδαπής βιομηχανίας και αλλοδαπού οίκου ο οποίος προμηθεύει σ' αυτήν μηχανήματα και αναλαμβάνει παραλλήλως την υποχρέωση για την εγκατάσταση τους και τη διασφάλιση της λειτουργικότητάς τους.

- Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης και την έκδοση απόφασης χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής των ανωτέρω περιπτώσεων είναι η *Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών*.

*Για τις ακόλουθες περιπτώσεις των αδειών ειδικού σκοπού, αρμόδια για την εξέταση της αίτησης και την έκδοση απόφασης χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής είναι η αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του τόπου διαμονής των ενδιαφερομένων*<sup>558</sup>.

A.2.7. «Αθλητές και προπονητές αθλήματος<sup>559</sup>, που έχει αναγνωρισθεί από τις ελληνικές αθλητικές αρχές, για την εγγραφή, μεταγραφή ή πρόσληψη τους σε αναγνωρισμένο αθλητικό σωματείο, σε Αθλητική Ανώνυμη Εταιρία (Α.Α.Ε.) ή σε Τμήμα Αμειβόμενων Αθλητών (Τ.Α.Α.) με συμβόλαιο/σύμβαση εργασίας, εφόσον λάβουν θεώρηση εισόδου και προσκομίσουν στην αρμόδια προξενική αρχή έγκριση της ελληνικής αθλητικής ομοσπονδίας του οικείου αθλήματος, όπου απαιτείται και επικυρωμένο από αυτή αντίγραφο του συμβολαίου/σύμβασης»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες<sup>560</sup>, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο στα) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Θεώρηση εισόδου*

Για τη χορήγηση εθνικής θεώρησης εισόδου απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Θεωρημένο αντίγραφο της έγγραφης συμφωνίας συνεργασίας, αν πρόκειται για εγγραφή ή μεταγραφή αθλητή σε ερασιτεχνικό σωματείο
- Βεβαίωση της ελληνικής αθλητικής ομοσπονδίας του οικείου αθλήματος, με την οποία πιστοποιείται ότι ο αθλητής έχει δικαίωμα να ενταχθεί στη δύναμη αθλητικού σωματείου

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

<sup>558</sup> άρθρ. 17 παρ. 2 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>559</sup> Βλ. άρθρο 1 της Υ.Α. υπ. αριθμ. 68019/2272Β/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

<sup>560</sup> Ελεύθεροι επαγγελματίες βλ. Εστιασμένη Έκθεση ΕΔΜ 2014, Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.21, 40 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf).

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Θεωρημένο αντίγραφο της έγγραφης συμφωνίας συνεργασίας, αν πρόκειται για εγγραφή ή μεταγραφή αθλητή σε ερασιτεχνικό σωματείο ή
- Σύμβαση/συμβόλαιο εργασίας αν πρόκειται για μεταγραφή επαγγελματία ή αμειβόμενου αθλητή ή για πρόσληψη προπονητή η σύμβαση εργασίας του με συγκεκριμένο αθλητικό σωματείο Α.Α.Ε. ή Τ.Α.Α. στην ελληνική γλώσσα.
- Βεβαίωση της ελληνικής αθλητικής ομοσπονδίας του οικείου αθλήματος, με την οποία πιστοποιείται ότι ο αθλητής έχει δικαίωμα να ενταχθεί στη δύναμη αθλητικού σωματείου, Αθλητικής Ανώνυμης Εταιρείας ή Τμήμα Αμειβόμενων Αθλητών του οικείου αθλήματος ή ότι ο προπονητής έχει τα νόμιμα προσόντα για την άσκηση του επαγγέλματός του στην Ελλάδα.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Θεωρημένο αντίγραφο της έγγραφης συμφωνίας συνεργασίας, αν πρόκειται για εγγραφή ή μεταγραφή αθλητή σε ερασιτεχνικό σωματείο ή
- Προσκόμιση σύμβασης/συμβολαίου εργασίας με συγκεκριμένο αθλητικό σωματείο στην ελληνική γλώσσα, αν πρόκειται για μεταγραφή επαγγελματία ή αμειβόμενου αθλητή ή για πρόσληψη προπονητή.
- Προσκόμιση αποδεικτικού εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

Α.2.8.«Πνευματικοί δημιουργοί που παράγουν έργα πνευματικού περιεχομένου, ιδίως συγγραφείς, λογοτέχνες, σκηνοθέτες, ζωγράφοι, γλύπτες, ηθοποιοί, μουσικοί, τραγουδιστές, χορογράφοι και σκηνογράφοι, εφόσον προσκομίσουν στην αρμόδια προξενική αρχή σύμβαση διάρκειας μεγαλύτερης των τριών μηνών με επιχείρηση ή οργανισμό, το αντικείμενο του οποίου συνίσταται σε δραστηριότητες εκμετάλλευσης ή δημιουργίας προϊόντων πνευματικής ιδιοκτησίας»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες<sup>561</sup>, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο ζ) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

---

<sup>561</sup> Ελεύθεροι επαγγελματίες βλ. Εστιασμένη Έκθεση ΕΔΜ 2014Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.21, 40 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf).

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Προσκόμιση σύμβασης εξαρτημένης εργασίας ή έργου χρονικής διάρκειας μεγαλύτερης των τριών μηνών, με επιχείρηση ή οργανισμό το αντικείμενο του οποίου συνίσταται σε δραστηριότητες εκμετάλλευσης ή δημιουργίας προϊόντων πνευματικής ιδιοκτησίας.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Προσκόμιση σύμβασης εξαρτημένης εργασίας ή έργου με επιχείρηση ή οργανισμό, το αντικείμενο του οποίου συνίσταται σε δραστηριότητες εκμετάλλευσης ή δημιουργίας προϊόντων πνευματικής ιδιοκτησίας.
- Προσκόμιση αποδεικτικού εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

A.2.9. Λειτουργοί της επικρατούσας θρησκείας ή γνωστής θρησκείας στη χώρα που ασκούν αποκλειστικά ιερατικά καθήκοντα, εφόσον προσκομισθεί στην αρμόδια ελληνική προξενική αρχή βεβαίωση του οικείου μητροπολίτη, προκειμένου για λειτουργούς της επικρατούσας θρησκείας ή βεβαίωση του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων ή του οικείου εκπροσώπου της γνωστής θρησκείας στη χώρα ότι οι ανωτέρω λειτουργοί θα ασκήσουν αποκλειστικά ιερατικά καθήκοντα»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες<sup>562</sup>, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο η) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση βεβαίωσης του οικείου Μητροπολίτη, όταν πρόκειται για λειτουργούς της επικρατούσας θρησκείας, ότι ο ενδιαφερόμενος θα ασκήσει αποκλειστικά ιερατικά καθήκοντα ή Βεβαίωση του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων ή του εκπροσώπου της γνωστής στη χώρα θρησκείας ότι ο ενδιαφερόμενος θα ασκήσει αποκλειστικά ιερατικά καθήκοντα

---

<sup>562</sup> Ελεύθεροι επαγγελματίες βλ. Εστιασμένη Έκθεση ΕΔΑΜ 2014 Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.21, 40 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf).



Βεβαίωση του εκπροσώπου της γνωστής στη χώρα θρησκείας ότι θα αναλάβει τα έξοδα διαβίωσης και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψής του στη χώρα.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση βεβαίωσης του οικείου Μητροπολίτη, όταν πρόκειται για λειτουργούς της επικρατούσας θρησκείας, ότι ο ενδιαφερόμενος εξακολουθεί να ασκεί αποκλειστικά ιερατικά καθήκοντα ή Βεβαίωση του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων ή του εκπροσώπου της γνωστής στη Χώρα θρησκείας ότι ο ενδιαφερόμενος εξακολουθεί να ασκεί αποκλειστικά ιερατικά καθήκοντα.

A.2.10.«Ανταποκριτές ξένου τύπου που έχουν διαπιστευτεί στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας ή η διαδικασία διαπίστευσης τους βρίσκεται σε εξέλιξη, εφόσον προσκομίσουν στην αρμόδια προξενική αρχή βεβαίωση ότι έχουν διαπιστευτεί στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας.»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο θ) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014 , την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται αντίγραφο της σχετικής διαπίστευσης από τη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας ή βεβαίωση της ίδιας υπηρεσίας ότι η διαδικασία διαπίστευσης του πολίτη τρίτης χώρας είναι σε εξέλιξη.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται βεβαίωση της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας ότι δεν έχει αρθεί η διαπίστευση Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

A.2.11. «Μέλη ξένης αρχαιολογικής σχολής, η επιστημονική δραστηριότητα της οποίας υπάγεται στην εποπτεία του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού για εργασία στο πλαίσιο της δραστηριότητας της σχολής.»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα

στην παράγραφο 1, εδάφιο ι) του άρθρου 17 του ν. 4251/2014 , την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Προσκόμιση βεβαίωσης του Υπουργείου Αθλητισμού και Πολιτισμού ότι η επιστημονική δραστηριότητα της αρχαιολογικής σχολής είναι υπό την εποπτεία του
- Προσκόμιση βεβαίωσης της οικείας αρχαιολογικής σχολής από την οποία προκύπτει ότι ο πολίτης τρίτης χώρας είναι μέλος της, καθώς και ο χρόνος που θα παραμείνει στη χώρα.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Προσκόμιση βεβαίωσης της οικείας αρχαιολογικής σχολής από την οποία να προκύπτει ότι εξακολουθεί να είναι μέλος αυτής.
- Προσκόμιση αποδεικτικού εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

A.2.12. «Εκπαιδευτικοί ξένων σχολείων που λειτουργούν με άδεια του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων στην Ελλάδα.»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο 1, εδάφιο αι) του άρθρου 17 του ν.4251/2014 , την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται εκπαιδευτικοί, πολίτες τρίτων χωρών οι οποίοι επιθυμούν να εισέλθουν και να εγκατασταθούν προκειμένου να ασχοληθούν ως εκπαιδευτικοί στην *Ιαπωνική Σχολή Αθηνών* (Κ.Υ.Α 5301/29.03.06410) και των *Σχολών Αμερικάνικης Παροικίας Αθηνών* (Κ.Υ.Α 5301/29.03.06419) ή ως μετακλητοί τούρκοι εκπαιδευτικοί στα *Μειονοτικά Σχολεία της Θράκης* (Κ.Υ.Α 5301/29.03.06419) ή ως εκπαιδευτικοί στο *σχολείο Φιλιππίνων στην Ελλάδα* με την επωνυμία «KATIPUNAN PHILIPPINES CULTURAL ACADEMY (KAPHILCA)» και εκπαιδευτικοί στο σχολείο με την επωνυμία «*ST. CATHERINE'S BRITISH EMBASSY SCHOOL*» (Κ.Υ.Α.40761/23.08.2013) ή Αμερικανοί υπήκοοι που εισέρχονται στην Ελλάδα στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του Αμερικανικού Εκπαιδευτικού Ιδρύματος Ελλάδος (*Ίδρυμα FULBRIGHT*) (Κ.Υ.Α 16703/10.08.07).

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση της άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων Απόφαση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων για την έγκριση άδειας διδασκαλίας για το υπόψη σχολικό έτος.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση απόφασης της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων για την έγκριση άδειας διδασκαλίας για το υπόψη σχολικό έτος Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

A.2.13 «Βοηθητικό προσωπικό ατόμων με ειδικές ανάγκες που εισέρχονται για ανάπτυξη στρατηγικών επενδύσεων»

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο Β4 του άρθρου 16 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση της άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση εγγράφου της χώρας προέλευσης που πιστοποιεί την ιδιότητα του πολίτη τρίτης χώρας, ως βοηθητικού προσωπικού του συγκεκριμένου ατόμου με ειδικές ανάγκες.

*Ανανέωση άδειας διαμονής πολιτών τρίτων χωρών ως βοηθητικού προσωπικού ατόμων με ειδικές ανάγκες*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση υπεύθυνης δήλωσης του πολίτη τρίτης χώρας, ατόμου με ειδικές ανάγκες, ότι εξακολουθεί να απασχολείται ως βοηθητικό προσωπικό.

### **A3. Επενδυτική δραστηριότητα<sup>563</sup>**

Σε αυτή την κατηγορία άδειας διαμονής, με την επιφύλαξη ειδικότερων διατάξεων, δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού στους κατόχους της<sup>564</sup>.

Το ισχύον νομικό πλαίσιο για την επενδυτική δραστηριότητα πολιτών τρίτων χωρών αποτελείται από τις διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης

<sup>563</sup> άρθρα 2<sup>Α1,β</sup>), 7παρ.2 Α3, 7 παρ.4, 8, 9 και 16 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>564</sup> άρθ. 7 παρ.4 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

(ν.4251/2014), τον επενδυτικό νόμο 4146/2013 «Διαμόρφωση φιλικού αναπτυξιακού περιβάλλοντος για τις στρατηγικές και ιδιωτικές επενδύσεις και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'90, 18.4.2013) και Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή των εν λόγω νομοθεσιών ( ΚΥΑ οικ.53969/22.10.2014).

Ο Οργανισμός Enterprise Greece που αποτελεί μετεξέλιξη της «Επενδύστε στην Ελλάδα Α.Ε.» (Invest in Greece) είναι ο αρμόδιος εθνικός φορέας, υπό την εποπτεία του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, για την προσέλκυση επενδύσεων στην Ελλάδα και την προώθηση εξαγωγών, με στόχο να προβάλλει τη χώρα ως σημαντικό στρατηγικό εταίρο παγκοσμίως με τις ακόλουθες αρμοδιότητες<sup>565</sup>:

«- Προσελκύει, υποδέχεται, προωθεί, υποστηρίζει και διατηρεί επενδύσεις στην Ελλάδα.  
- Προωθεί την Ελλάδα διεθνώς ως ελκυστικό επενδυτικό προορισμό εφαρμόζοντας στρατηγικές εξωστρέφειας μέσω δράσεων διεθνούς marketing και ενημερωτικών εκδηλώσεων.

- Υποδέχεται, αξιολογεί και υποστηρίζει τις Στρατηγικές Επενδύσεις (Fast Track)

- Συνδράμει τους επενδυτές με την Υπηρεσία του Διαμεσολαβητή του Επενδυτή

- Πληροφορεί τους επενδυτές για το ισχύον θεσμικό, νομικό, φορολογικό και οικονομικό πλαίσιο.

- Υποστηρίζει τους επενδυτές στην εξεύρεση χρηματοδότησης.

- Συνεργάζεται με τους κατάλληλους εγχώριους και διεθνείς οργανισμούς με στόχο την προώθηση της Ελλάδας ως επενδυτικού προορισμού.<sup>566</sup>»

Για την αποτροπή καταχρηστικών μεθόδων με χρήση ψευδών πληροφοριών ή πλαστών εγγράφων, για την έκδοση της άδειας διαμονής επενδυτή από τους υπηκόους τρίτων χωρών προβλέπεται στο ν. 3907/2011 ότι αυτή ανακαλείται ενώ ο εμπλεκόμενος υπόκειται αμέσως σε διαδικασίες επιστροφής. Τέλος, υπάρχει στενή συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και του Υπουργείου Εσωτερικών για οποιαδήποτε αλλαγή υπεισέλθει στο επενδυτικό/επιχειρηματικό σχέδιο, ώστε να προλαμβάνεται κακή χρήση των προβλέψεων για την έκδοση άδειας διαμονής.

### A.3.1. Επενδυτές (επένδυση ύψους τουλάχιστον 250.000 ευρώ) (30.9.2015)<sup>567</sup>

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό την ανωτέρω ιδιότητα, χορηγείται με εθνική θεώρηση

<sup>565</sup> <http://www.enterprisegreece.gov.gr/o-organismos/vibliothkh/nea/1000-epixeirhmatikes-synanthseis-megorastes-apo-thn-iaponia-kai-thn-korea-toy-kladoy-trofimon-kai-poton>

<sup>566</sup> ΕΣΤΙΑΣΜΕΝΗ ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΜ 2014 Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.5-6 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf)

<sup>567</sup> Εγχειρίδιο εφαρμογής κώδικα μετανάστευσης και κοινωνικής ένταξης. Περιπτώσεις, προϋποθέσεις και διαδικασία χορήγησης εθνικών θεωρήσεων, ειδικές περιπτώσεις θεωρήσεων Shengen, Υπουργείο Εξωτερικών, 02.12.2015

σύμφωνα με τα αναφερόμενα στις παραγράφους Α1, Α2, Α3 και Α7 του άρθρου 16 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, και στην υπ. αρ. Κ.Υ.Α. οικ.53969/2014/ΦΕΚ Β' 2928/30.10.2014 σε αλλοδαπούς, υπηκόους τρίτων χωρών, που προτίθενται να πραγματοποιήσουν επένδυση ύψους τουλάχιστον 250.000 ευρώ για έκαστον εξ αυτών που θα έχει θετικές επιπτώσεις στην εθνική ανάπτυξη και οικονομία, μπορεί να χορηγηθεί, μετά από αυτοπρόσωπη παρουσία και σχετική συνέντευξη.

Στο άρθρο 16Α1 του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (ν. 4251/2014, ΦΕΚ Α' 80, 1.4.2014) αναφέρεται ότι: *«Επιτρέπεται η είσοδος και η διαμονή πολιτών τρίτης χώρας στην Ελλάδα, προκειμένου να πραγματοποιήσουν επένδυση που θα έχει θετικές επιπτώσεις στην εθνική ανάπτυξη και οικονομία».*

Στο άρθρο 1 περ. κθ' του ανωτέρω Κώδικα ως επενδυτική δραστηριότητα ορίζεται: *«Η πραγματοποίηση επένδυσης που έχει, κατά αρμόδια κρίση, θετικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη και την εθνική οικονομία».*

Αναλόγως του ύψους και των χαρακτηριστικών της επένδυσης, μπορούν να εισέλθουν και να διαμείνουν στη χώρα *μέχρι δέκα πολίτες τρίτων χωρών*, συμπεριλαμβανομένων των επενδυτών, για την υλοποίησή της.

Προϋπόθεση για να επιτραπεί η είσοδος και η διαμονή των ανωτέρω πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα αποτελεί η εισήγηση της Δ/σης Κεφαλαίων Εξωτερικού του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, σχετικά με τον χαρακτηρισμό της επένδυσης και τη σκοπιμότητα χορήγησης άδειας διαμονής.

*Για χορήγηση εθνικής θεώρησης εισόδου* οφείλουν να προσκομίσουν στην αρμόδια Προξενική Αρχή: *Συνοπτική μελέτη παρουσίασης του επενδυτικού σχεδίου* (στα ελληνικά ή στα αγγλικά) σύμφωνα με το Υπόδειγμα της αρμόδιας υπηρεσίας στην οποία θα αναφέρονται:

- Τα στοιχεία του υφιστάμενου ή υπό σύσταση του φορέα της επένδυσης (Επωνυμία, Νομική Μορφή, Μετοχική/ Εταιρική Σύσταση).
- Το αντικείμενο της επένδυσης και σύντομη περιγραφή του φυσικού αντικείμενου.
- Ο τόπος εγκατάστασης.
- Το ύψος επένδυσης και το χρηματοδοτικό σχήμα.
- Χρονοδιάγραμμα υλοποίησης της επένδυσης.
- Τα προβλεπόμενα αποτελέσματα για τα πέντε πρώτα έτη λειτουργίας της επένδυσης (προβλέψεις βιωσιμότητας και ταμειακές ροές).
- Ο συνολικός αριθμός θέσεων εργασίας που θα δημιουργηθούν από τη λειτουργία της επένδυσης.
- Στοιχεία των πολιτών τρίτων χωρών (επενδυτές και στελέχη), για τους οποίους ζητείται άδεια εισόδου ή διαμονής και ειδικότερα για κάθε άτομο:
- Στοιχεία ταυτοποίησης (Όνοματεπώνυμο, Υπηκοότητα και Στοιχεία Διαβατηρίου) και σύντομο βιογραφικό σημείωμα.

- Ιδιότητα του ατόμου και αντικείμενο που θα αναλάβει σε σχέση με την επένδυση.
- Προβλεπόμενος χρόνος εισόδου και παραμονής, ο οποίος συναρτάται με τα στάδια υλοποίησης της επένδυσης.
- Τεκμηρίωση της δυνατότητας του επενδυτικού φορέα για την κάλυψη των ιδίων κεφαλαίων της επένδυσης βάσει βεβαιώσεων τριμηνιαίας κίνησης τραπεζικών καταθέσεων ή και κινητών αξιών για φυσικά πρόσωπα και ισολογισμών και λοιπών λογιστικών καταστάσεων για νομικά πρόσωπα.

Τα γενικά δικαιολογητικά που ορίζονται στην υπ. αριθ. Φ3497.3/ΑΠ24245/2014 (Β' 1820) Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών<sup>568</sup>.

Τα ανωτέρω δικαιολογητικά υποβάλλονται, δια μέσου της αρμόδιας προξενικής αρχής, στην Διεύθυνση Κεφαλαίων Εξωτερικού του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, η οποία εξετάζει το φάκελο της αίτησης και διαβιβάζει την εισήγησή της στην αρμόδια Προξενική Αρχή.

Στις περιπτώσεις που πραγματοποιούνται νέες επενδύσεις από ήδη λειτουργούσες ημεδαπές επιχειρήσεις ή πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και πολίτες τρίτων χωρών που ήδη διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα και είναι κάτοχοι άδειας διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική ή επενδυτική δραστηριότητα, και επιθυμούν την είσοδο στελεχών, η αίτηση με τα δικαιολογητικά υποβάλλεται απευθείας στην Δ/νση Κεφαλαίων Εξωτερικού του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και η εισήγηση της εν λόγω υπηρεσίας αποστέλλεται στην Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών ή στις ελληνικές προξενικές αρχές των χωρών που διαμένουν οι ενδιαφερόμενοι προκειμένου να τους χορηγηθεί η αντίστοιχη θεώρηση εισόδου.

Ο αριθμός των στελεχών στους οποίους μπορεί να χορηγηθεί θεώρηση εισόδου στο πλαίσιο ίδρυσης και λειτουργίας της επένδυσης, συναρτάται με το ύψος της επένδυσης ως εξής :

---

<sup>568</sup> Τα δικαιολογητικά καθορίζονται με κοινή υπουργική απόφαση του άρθ. 136 παρ.12 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει: «12. Με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, καθορίζεται το απαιτούμενο ελάχιστο ύψος και τα χαρακτηριστικά της επένδυσης για την παραγωγή στις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' του άρθρου 16 του παρόντος, τα δικαιολογητικά που συνοδεύουν την αίτηση της παραγράφου Α.3 ανωτέρω άρθρου, ο αριθμός των αδειών διαμονής φυσικών προσώπων που είναι απαραίτητα για την υλοποίηση και εύρυθμη λειτουργία της επένδυσης, καθώς και ο τρόπος παρακολούθησης της τήρησης των όρων και προϋποθέσεων όσον αφορά την επενδυτική δραστηριότητα.

Πίνακας 7. Ύψος επένδυσης για το σύνολο των επενδυτών / Ανώτατος αριθμός αδειών διαμονής

έως 300.000	0
300.001 – 1.000.000	1
1.000.001 – 3.000.000	2
3.000.001 – 5.000.000	3
5.000.001 – 10.000.000	4
10.000.001- 15.000.000	5
15.000.001 – 20.000.000	6
20.000.001 – 25.000.000	7
25.000.001 – 30.000.000	8
30.000.001 – 40.000.000	9
Άνω των 40.000.000	10

Εφόσον του χορηγηθεί η θεώρηση εισόδου χορηγείται από τη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και η άδεια διαμονής για τον ίδιο λόγο. Η διάρκεια ισχύος της *άδειας διαμονής είναι πενταετής και ανανεώνεται για ισόχρονο διάστημα κάθε φορά*, εφόσον συνεχίζεται η υλοποίηση της επένδυσης ή η λειτουργία αυτής μετά την ολοκλήρωσή της.

Οι πολίτες τρίτων χωρών που υπάγονται στο συγκεκριμένο τύπο άδειας διαμονής και διαμένουν νόμιμα στη χώρα δεν υποχρεούνται να εγκαταλείψουν την ελληνική επικράτεια, προκειμένου να υποβάλουν αίτηση για τον συγκεκριμένο τύπο άδειας διαμονής

Τους ανωτέρω, μπορούν να συνοδεύουν ή να ακολουθήσουν και *τα μέλη της οικογένειάς τους* υπό τον όρο ότι τα έξοδα διαβίωσης και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης δεν θα επιβαρύνουν το εθνικό μας σύστημα πρόνοιας και λήγει ταυτόχρονα με την άδεια του συντηρούντος και δεν δίνει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας<sup>569</sup>.

A3.2. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε υψηλόβαθμα στελέχη, οικονομικούς και νομικούς συμβούλους, εμπειρογνώμονες και μεσαία στελέχη, εξειδικευμένο υπαλληλικό ή τεχνικό προσωπικό

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται με εθνική θεώρηση

<sup>569</sup> βλ. Εστιασμένη Έκθεση ΕΔΜ 2014Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.8 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf).

σύμφωνα με τα αναφερόμενα στις παραγράφους Α1, Α2, Α3 και Α7 του άρθρου 16 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014 και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ β' 1528/06.06.2014, σε αλλοδαπούς, υπηκόους τρίτων χωρών, που πρόκειται να απασχοληθούν κατά το στάδιο υλοποίησης μιας επένδυσης (ύψους τουλάχιστον 250.000 ευρώ).

#### *Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση συμβολαίου εργασίας για τα λοιπά στελέχη<sup>570</sup>

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Προσκόμιση συμβολαίου εργασίας για τα λοιπά στελέχη
- Προσκόμιση αποδεικτικού εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

Α3.3 Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε στρατηγικούς επενδυτές Απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων περί υπαγωγής στο ν. 3894/2010, όπως ισχύει

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό την ανωτέρω ιδιότητα, χορηγείται με εθνική θεώρηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο Β1 του άρθρου 16 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014 και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014.

*Εθνική θεώρηση και άδεια διαμονής χορηγείται σε αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών, που προτίθενται να πραγματοποιήσουν επένδυση, η οποία έχει χαρακτηριστεί ως «Στρατηγική Επένδυση» μετά από απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων, μετά από αυτοπρόσωπη παρουσία και σχετική συνέντευξη εάν προσκομίσουν στην αρμόδια Προξενική Αρχή:*

-Απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων περί υπαγωγής στο ν. 3894/2010, όπως ισχύει.

-Τα γενικά δικαιολογητικά που ορίζονται στην υπ. αριθ. Φ3497.3/ΑΠ24245/2014 (Β' 1820) Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών.

Για την πραγματοποίηση της στρατηγικής επένδυσης επιτρέπεται να εισέλθουν και να διαμείνουν στη χώρα *μέχρι δέκα πολίτες τρίτων χωρών*, ανά επένδυση, που κρίνονται απαραίτητοι (περίπτωση Α.3.4), οι οποίοι μπορούν να αιτηθούν άδεια διαμονής στη χώρα, η οποία χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και η οποία

---

<sup>570</sup> Βλ. επίσης αρ. 2 παρ. 1 ΚΥΑ οικ 53969/22.10.2014 σύμφωνα με την οποία υποβάλλονται τα στοιχεία των επενδυτών και στελεχών, συμπεριλαμβανομένου βιογραφικού σημειώματος και ιδιότητας.



εκδίδεται εντός διαστήματος πέντε (5) ημερών, από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, *άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας η οποία ανανεώνεται για δέκα έτη*, εφόσον ισχύουν οι ίδιες προϋποθέσεις, εφόσον προηγουμένως λάβουν, ατελώς, όπου απαιτείται, θεώρηση εισόδου (Vista D) με την προσκόμιση της απόφασης της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων, η οποία χαρακτηρίζει την επένδυση ως «Στρατηγική Επένδυση» και εισήγηση του Γενικού Γραμματέα Στρατηγικών και Ιδιωτικών Επενδύσεων που αναφέρεται στη σχέση των πολιτών τρίτων χωρών με το φορέα της στρατηγικής επένδυσης

Τους ανωτέρω, μπορούν να συνοδεύουν ή να ακολουθήσουν και *τα μέλη της οικογενείας τους*, υπό τον όρο ότι τα έξοδα διαβίωσης και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης δεν θα επιβαρύνουν το εθνικό μας σύστημα πρόνοιας και λήγει ταυτόχρονα με την άδεια του συντηρούντος και δεν δίνει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας<sup>571</sup>.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση εγγράφου του αρμόδιου φορέα του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας ότι ισχύουν οι προϋποθέσεις ανανέωσης της άδειας διαμονής Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

Οι πολίτες τρίτων χωρών που υπάγονται στο συγκεκριμένο τύπο άδειας διαμονής και διαμένουν νόμιμα στη χώρα δεν υποχρεούνται να εγκαταλείψουν την ελληνική επικράτεια, προκειμένου να υποβάλουν αίτηση για την συγκεκριμένη άδεια διαμονής.

#### A.3.4. Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε προσωπικό που πρόκειται να απασχοληθεί στην επενδυτική δραστηριότητα

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό την ανωτέρω ιδιότητα, χορηγείται με εθνική θεώρηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παράγραφο Β1 του άρθρου 16 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014 σε αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών, που κρίνονται απαραίτητοι για την πραγματοποίηση της «Στρατηγικής Επένδυσης» μετά από απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων.

---

<sup>571</sup> βλ. Εστιασμένη Έκθεση ΕΔΜ 2014, Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, σ.8 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emnstudies/12b\\_greece\\_business\\_study\\_greek.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/whatwedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emnstudies/12b_greece_business_study_greek.pdf).

#### *Αρχική χορήγηση διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται εισήγηση του Γενικού Γραμματέα Στρατηγικών και Ιδιωτικών Επενδύσεων για την σχέση του προσωπικού με το φορέα της στρατηγικής επένδυσης και προσκόμιση συμβολαίου εργασίας.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Προσκόμιση συμβολαίου εργασίας για τα λοιπά στελέχη
- Προσκόμιση αποδεικτικού εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

#### **A.4. Απασχόληση υψηλής ειδίκευσης «Μπλε Κάρτα»**

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό την ανωτέρω ιδιότητα, χορηγείται με εθνική θεώρηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην Οδηγία 2009/50/EK όπως ενσωματώνεται στο εθνικό δίκαιο με τα άρθρα 109-127 του ν. 4251/2014, την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014 και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, όπως ισχύει.

Σε αυτή την κατηγορία άδειας διαμονής, με την επιφύλαξη ειδικότερων διατάξεων, *δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού* στους κατόχους της.

Στην πραγματικότητα, οι κάτοχοι μπλε κάρτας μπορούν να μετατρέψουν την άδεια τους σε άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση ή για άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους<sup>572</sup>. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 127 παρ.4, κάτοχοι αδειών διαμονής για σπουδές ή επιστημονική έρευνα μπορούν κατά παρέκκλιση της παρ. 4 του άρθρου 7, να μετατρέψουν την άδεια τους σε άδεια απασχόλησης υψηλής ειδίκευσης.

Η προσέλκυση υψηλά εξειδικευμένων και εξειδικευμένων υπηκόων τρίτων χωρών δεν αποτελεί προτεραιότητα για την ελληνική μεταναστευτική πολιτική. Η διαχείριση των μεταναστών που βρίσκονται ήδη στη χώρα και η ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία, καθώς και ο δύσκολος ρόλος που έχει κληθεί να διαδραματίσει η χώρα μας στο πλαίσιο της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής σε ζητήματα Ασύλου, ως εξωτερικό σύνορο της Ε.Ε. αποτελούν ήδη μια τεράστια πρόκληση, που δυσκολεύουν την υιοθέτηση της αρχής της επιλεκτικής μετανάστευσης, κατά τα πρότυπα άλλων κρατών. Παρά την απουσία σχετικής εθνικής προτεραιότητας, το νομοθετικό πλαίσιο για την προσέλκυση υψηλά εξειδικευμένων και εξειδικευμένων υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα, *«εμφανίζεται πλήρες και υποστηρικτικό τέτοιων πρωτοβουλιών, κάτι που αντισταθμίζει*

---

<sup>572</sup> EMN, *Εστιασμένη μελέτη 2015 ΕΑΜ: Αλλαγές στο καθεστώς μετανάστευσης και στον σκοπό παραμονής: επισκόπηση των προσεγγίσεων των κρατών μελών Ε.Ε.*, σ. 20.

εν μέρει την έλλειψη στοχευμένων πολιτικών προσέλκυσης και συνεργασίας με τρίτες χώρες<sup>573</sup>». Το βασικότερο εμπόδιο για την προσέλκυση εξειδικευμένων εργαζόμενων από τρίτες χώρες στην Ελλάδα είναι η δύσκολη οικονομική συγκυρία με την συρρίκνωση των εργασιακών και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων που συνεπάγεται και η υψηλή ανεργία, καθώς και το ότι «επιστήμη και η έρευνα στην Ελλάδα δεν είναι ακόμη αρκετά αναπτυγμένες ώστε να προσελκύουν εργαζόμενους υψηλής εξειδίκευσης από τρίτες χώρες, η ελληνική γλώσσα θεωρείται σημαντικός παράγοντας δυσκολίας ενώ οι κανόνες που ρυθμίζουν την αναγνώριση διπλωμάτων και πτυχίων που αποκτήθηκαν στο εξωτερικό είναι αρκετά αυστηροί, όπως εξάλλου και στα περισσότερα κράτη μέλη της Ε.Ε.<sup>574</sup>»

Σύμφωνα με το άρθρο 119 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η κατοικία ή η συνήθης διαμονή του κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ» ή του μέλους της οικογένειάς του για το οποίο ζητεί παροχές ευρίσκεται εντός της Ελληνικής Επικράτειας ο κάτοχος «μπλε κάρτας της ΕΕ» έχει δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς και του παρέχεται πρόσβαση του στην αγορά εργασίας για άσκηση μισθωτής εργασίας κατά τα δύο πρώτα έτη νόμιμης απασχόλησης σε συγκεκριμένο εργοδότη με δυνατότητα μεταβολής μετά τη διετία αναφορικά με την αλλαγή εργοδότη με ισότιμη μεταχείριση με τους ημεδαπούς για τους όρους αμοιβής και απόλυσης, καθώς και τις απαιτήσεις σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας. Με ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, της προσχώρησης και της συμμετοχής σε οργάνωση εργαζομένων ή εργοδοτών ή οποιαδήποτε επαγγελματική οργάνωση, συμπεριλαμβανομένων των πλεονεκτημάτων που παρέχονται από τις οργανώσεις αυτές και υπό την επιφύλαξη των διατάξεων για τη δημόσια τάξη και τη δημόσια ασφάλεια.

Στο εν λόγω άρθρο δεν αναφέρεται η ίση μεταχείριση με τους ημεδαπούς σχετικά με το κατώτερο επιτρεπόμενο όριο εργασίας επειδή τα προσόντα υψηλής ειδίκευσης απαιτούν μια ηλικία ωριμότητας που υπερβαίνει κατά τη συνήθη πρακτική το συμπληρωμένο 15 έτος ηλικίας του πολίτη τρίτης χώρας.

Κατά τα δύο πρώτα έτη νόμιμης απασχόλησης του ενδιαφερομένου στην Ελλάδα, ως κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ», η πρόσβαση του στην αγορά εργασίας περιορίζεται στην άσκηση μισθωτής εργασίας υψηλής ειδίκευσης. Κατά το διάστημα αυτό, για την αλλαγή εργοδότη απαιτείται προηγούμενη γραπτή έγκριση από την αρμόδια για τη χορήγηση της «Μπλε κάρτας της ΕΕ» υπηρεσία, σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία. Εφόσον πρόκειται για μεταβολές που επηρεάζουν τις προϋποθέσεις εισδοχής, απαιτείται προηγούμενη δήλωση. Μετά τα δύο πρώτα έτη, ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται να δηλώνει στην αρμόδια υπηρεσία, κάθε μεταβολή αναφορικά με την αλλαγή εργοδότη.

<sup>573</sup> Εστιασμένη Μελέτη ΕΔΜ 2013 «Προσελκύνοντας υψηλά Εξειδικευμένους και Εξειδικευμένους Υψηλούς Τρίτων Χωρών»

[http://emn.ypes.gr/images/docs/EMN\\_FOCUSED\\_STUDIES/EMN\\_STUDIES\\_2013/11b.greece\\_attracting\\_highly\\_qualified\\_tcns\\_submission\\_el.pdf](http://emn.ypes.gr/images/docs/EMN_FOCUSED_STUDIES/EMN_STUDIES_2013/11b.greece_attracting_highly_qualified_tcns_submission_el.pdf)

<sup>574</sup> Εστιασμένη Μελέτη ΕΔΜ 2013 «Προσελκύνοντας υψηλά Εξειδικευμένους και Εξειδικευμένους Υψηλούς Τρίτων Χωρών», σ.20

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*<sup>575</sup> 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 και όχι από υπηκόους τρίτων χωρών.*

Δεν δικαιούνται<sup>576</sup> χορήγηση «Μπλε Κάρτας», πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι:

- α) έχουν λάβει τίτλο διαμονής που τους επιτρέπει να διαμείνουν στην Ελλάδα δυνάμει προσωρινής προστασίας,
- β) απολαμβάνουν διεθνούς προστασίας σύμφωνα με τις διατάξεις του υπ' αριθμ. 96/2008 π.δ. «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των πολιτών τρίτων χωρών ή των απατρίδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους» (Α 152), όπως ισχύει,
- γ) απολαμβάνουν προστασίας σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, τις διεθνείς υποχρεώσεις,
- δ) υποβάλλουν αίτηση για άδεια διαμονής στην Ελλάδα ως ερευνητές σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Κώδικα που ενσωματώνουν την Οδηγία 2005/71/ΕΚ της 12ης Οκτωβρίου 2005, «σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας» (ΕΕ L 289 της 3.11.2005),
- ε) είναι μέλη οικογένειας πολιτών της Ένωσης που άσκησαν ή ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης σύμφωνα με τις διατάξεις του υπ' αριθμ. 106/2007 προεδρικού διατάγματος «Ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην Ελληνική επικράτεια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους» (Α 106),
- στ) απολαμβάνουν ευρωπαϊκό καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε κράτος-μέλος σύμφωνα με διατάξεις του παρόντος Κώδικα που ενσωματώνουν την Οδηγία 2003/109/ΕΚ «σχετικά με το καθεστώς πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες» (ΕΕ L 16/44 της 23.01.2004) και ασκούν το δικαίωμα τους να διαμένουν στην Ελλάδα, προκειμένου να ασκήσουν μισθωτή ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα,
- ζ) εισέρχονται στην Ελλάδα βάσει δεσμεύσεων οι οποίες περιλαμβάνονται σε διεθνή συμφωνία για τη διευκόλυνση της εισόδου και της προσωρινής διαμονής ορισμένων

---

<sup>575</sup> Κατά το άρθρο 4 παρ.4 του Συντάγματος στην έννοια της δημόσιας εξουσίας- «λειτουργίας» περιλαμβάνονται η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική λειτουργία.

<sup>576</sup> άρθ. 109 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

κατηγοριών φυσικών προσώπων σε σχέση με εμπορικές και επενδυτικές δραστηριότητες,

η) έχουν γίνει δεκτοί στην Ελλάδα ως εποχιακοί εργαζόμενοι,

θ) υπόκεινται σε δικαστική απέλαση ή σε διαδικασία επιστροφής, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.3907/2011 (Α 7) ή του ν. 3386/2005 (Α 212), η οποία έχει ανασταλεί για πραγματικούς ή νομικούς λόγους,

ι) εμπίπτουν στις διατάξεις του υπ' αριθμ. 219/2000 προεδρικού διατάγματος «Μέτρα για την προστασία των εργαζομένων που αποσπώνται για την εκτέλεση προσωρινής εργασίας στο έδαφος της Ελλάδας, στο πλαίσιο διεθνικής παροχής υπηρεσιών» (Α 190).

#### **A.4.1 Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση Μπλε Κάρτας**

Πολίτης τρίτων χωρών που αιτείται να του επιτραπεί η είσοδος και διαμονή στην Ελληνική Επικράτεια για το σκοπό της απασχόλησης υψηλής ειδίκευσης θα πρέπει να πληροί τις εξής προϋποθέσεις<sup>577</sup>:

α) Να είναι κάτοχος ισχύοντος διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου και να έχει λάβει εθνική θεώρηση εισόδου από τις αρμόδιες προξενικές αρχές για το σκοπό της απασχόλησης υψηλής ειδίκευσης.

β) Να έχει συνάψει έγκυρη σύμβαση εργασίας με αντικείμενο την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, διάρκειας ενός τουλάχιστον έτους στην Ελλάδα, από την οποία να προκύπτει ότι η αμοιβή του δεν υπολείπεται του κατώτατου ορίου μισθού για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης. Το κατώτατο όριο προσδιορίζεται και δημοσιεύεται για το σκοπό αυτόν από την αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών.

γ) Εφόσον πρόκειται για νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα, να αποδεικνύει ότι πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις διατάξεις του υπ' αριθμ. 38/2010 προεδρικού διατάγματος «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2005/36/ ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7.9.2005» (Α 78).

δ) Εφόσον πρόκειται για μη νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα, να αποδεικνύει τα υψηλά επαγγελματικά προσόντα που πιστοποιούνται από τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ή, εφόσον αυτό προβλέπεται, κατά παρέκκλιση, από την εθνική νομοθεσία, από πέντε τουλάχιστον έτη επαγγελματικής εμπειρίας επιπέδου ανάλογου προς τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και σχετικής με το επάγγελμα ή τον τομέα που προσδιορίζεται στη σύμβαση εργασίας, και τα οποία πρέπει να είναι συναφή με το επάγγελμα ή τον τομέα που προσδιορίζεται στη σύμβαση εργασίας.

ε) Να διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθένειας για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς.

στ) Να μην συντρέχει κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια.

ζ) Να μην αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

<sup>577</sup> άρθ. 111 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

Ο πολίτης τρίτης χώρας που ενδιαφέρεται για τη χορήγηση «Μπλε κάρτας της ΕΕ» στην Ελλάδα, οφείλει, μετά την είσοδο του στη χώρα και πριν από τη λήξη της εθνικής θεώρησης εισόδου, να υποβάλει αίτηση<sup>578</sup> για τη χορήγηση της στην αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών, ενώ οι σχετικές αποφάσεις εκδίδονται από τον Υπουργό Εσωτερικών με βάση τις θέσεις εργασίας, οι οποίες περιλαμβάνονται στην κοινή υπουργική απόφαση του άρθρου 11 του ν. 4251/2014<sup>579</sup> και δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού<sup>580</sup> για τους κατόχους της συγκεκριμένης άδειας διαμονής.

Μαζί με την αίτηση χορήγησης της «Μπλε κάρτας της ΕΕ», ο αιτών επισυνάπτει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά<sup>581</sup>:

- Επικυρωμένο αντίγραφο σύμβασης εργασίας με αντικείμενο την απασχόληση υψηλής ειδικευσης, διάρκειας ενός τουλάχιστον έτους στην Ελλάδα, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία, από την οποία να προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση με το κατώτατο όριο μισθού για απασχόληση υψηλής ειδικευσης το οποίο προσδιορίζεται με συντελεστή 1,5 του ύψους του μέσου ακαθάριστου ετήσιου μισθού στην Ελλάδα, όπως αυτός προκύπτει με βάση τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Εφόσον πρόκειται για νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα, βεβαίωση/πιστοποιητικό του Συμβουλίου Αναγνώρισεως Επαγγελματικών Προσόντων, με την οποία να αποδεικνύεται ότι πληροί τις προϋποθέσεις του π.δ. 38/2010 (Α' 78) προκειμένης της άσκησης των εκεί αναφερομένων επαγγελματιών από τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα, ή εφόσον πρόκειται για επάγγελμα που δεν περιλαμβάνεται σε αυτά, από τις οικείες διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας που ρυθμίζουν την άσκηση αυτών από πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα. Ο προσδιορισμός των κατά περίπτωση εφαρμοστέων διατάξεων διενεργείται με βάση την περιγραφή του επαγγέλματος στην οικεία σύμβαση εργασίας.
- Εφόσον πρόκειται για μη νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα, τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ή αποδεικτικά έγγραφα ότι το επάγγελμα που προσδιορίζεται στη σύμβαση εργασίας ασκείται για πέντε τουλάχιστον έτη και η εν λόγω επαγγελματική εμπειρία αναγνωρίζεται από την εθνική νομοθεσία.

#### *Ανανέωση*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση επικυρωμένου αντίγραφου σύμβασης εργασίας με αντικείμενο την απασχόληση υψηλής ειδικευσης, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία, από την οποία να προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση με το κατώτατο όριο μισθού για απασχόληση υψηλής ειδικευσης το οποίο προσδιορίζεται με συντελεστή 1,5 του ύψους του μέσου

<sup>578</sup> άρθρ. 113 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>579</sup> άρθρ. 112 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>580</sup> άρθρ. 127 παρ.3 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>581</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528Β/4.6.2014 με τίτλο «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»

ακαθάριστου ετήσιου μισθού στην Ελλάδα, όπως αυτός προκύπτει με βάση τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής.

Κάθε εργοδότης<sup>582</sup>, ο οποίος επιθυμεί να προσλάβει προσωπικό για εργασία υψηλής ειδίκευσης, (μετάκληση) με βάση τις θέσεις εργασίας, οι οποίες περιλαμβάνονται στην κοινή υπουργική απόφαση<sup>583</sup> του άρθρου 11, καταθέτει αίτηση στην αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών στην οποία θα αναφέρονται ο αριθμός των θέσεων εργασίας, τα στοιχεία και η ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών, η ειδικότητα, καθώς και το χρονικό διάστημα της απασχόλησης.

Η αίτηση θα πρέπει να συνοδεύεται από:

(α) έγκυρη σύμβαση εργασίας που αφορά απασχόληση υψηλής ειδίκευσης για ένα τουλάχιστον έτος στην Ελλάδα, από την οποία να προκύπτει ότι η αμοιβή του εργαζόμενου δεν υπολείπεται του κατώτατου ορίου μισθού για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης,

(β) τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης σχετικό με το επάγγελμα ή τον τομέα που προσδιορίζεται στη σύμβαση εργασίας, επίσημα μεταφρασμένο και επικυρωμένο. Εφόσον τα υψηλά επαγγελματικά προσόντα του ενδιαφερόμενου πολίτη τρίτης χώρας πιστοποιούνται μόνο από επαγγελματική πείρα, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, θα πρέπει να αποδεικνύονται τα έτη της επαγγελματικής πείρας, καθώς επίσης να πληρούνται οι λοιπές αντίστοιχες προϋποθέσεις της εθνικής νομοθεσίας.

A. 4.2. Κινητικότητα εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης / Δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα σε κάτοχο «Μπλε κάρτας της ΕΕ» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ<sup>584</sup>

Έπειτα από δεκαοκτώ μήνες νόμιμης διαμονής του στο πρώτο κράτος-μέλος ως κατόχου «Μπλε κάρτας της ΕΕ», ο ενδιαφερόμενος, πολίτης τρίτης χώρας και τα μέλη της οικογένειάς του μπορούν να μετακινηθούν στην Ελλάδα για το σκοπό της απασχόλησης υψηλής ειδίκευσης. Ο υπήκοος τρίτης χώρας υποβάλλει το αργότερο μέσα σε ένα μήνα από την είσοδο του στην Ελλάδα, στην αρμόδια υπηρεσία αίτηση για χορήγηση «Μπλε κάρτας της ΕΕ» καταθέτοντας όλα τα δικαιολογητικά<sup>585</sup> ήτοι:

- Ακριβές αντίγραφο της «Μπλε Κάρτας της ΕΕ», της οποίας είναι κάτοχος σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Επικυρωμένο αντίγραφο σύμβασης εργασίας με αντικείμενο την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, διάρκειας ενός τουλάχιστον έτους στην Ελλάδα, με

<sup>582</sup> άρθρ. 126 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>583</sup> Υ.Α. /Αριθμ. 24990/366/ ΦΕΚ Β/1092/10.11.2015 Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016 και Υ.Α./66224/ΦΕΚ 7 Β/22.12.2014/Καθορισμός ειδικότερων ζητημάτων σχετικά με τη διαδικασία καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών και τη διαδικασία μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία, εποχική απασχόληση, απασχόληση αλιεργατών και υψηλής ειδίκευσης

<sup>584</sup> Άρθρα 122-124 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>585</sup> Βλ. Υ.Α υπ. αριθμ. 30825/1528Β/4.6.2014 με τίτλο «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»

θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία, από την οποία να προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση με το κατώτατο όριο μισθού για απασχόληση υψηλής ειδικευσης το οποίο προσδιορίζεται με συντελεστή 1,5 του ύψους του μέσου ακαθάριστου ετήσιου μισθού στην Ελλάδα, όπως αυτός προκύπτει με βάση τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής.

- Εφόσον πρόκειται για νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα, να αποδεικνύει ότι πληροί τις προϋποθέσεις του π.δ.38/2010 (Α΄ 78) προκειμένης της άσκησης των εκεί αναφερομένων επαγγελμάτων από τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα, ή εφόσον πρόκειται για επάγγελμα που δεν περιλαμβάνεται σε αυτά, από τις οικείες διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας που ρυθμίζουν την άσκηση αυτών από πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα. Ο προσδιορισμός των κατά περίπτωση εφαρμοστέων διατάξεων διενεργείται με βάση την περιγραφή του επαγγέλματος στην οικεία σύμβαση εργασίας.
- Εφόσον πρόκειται για μη νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα, τίτλο σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ή αποδεικτικά έγγραφα ότι το επάγγελμα που προσδιορίζεται στη σύμβαση εργασίας, ασκείται για πέντε τουλάχιστον έτη και εφόσον η επαγγελματική εμπειρία αναγνωρίζεται από την εθνική νομοθεσία.
- Βεβαίωση ότι έχει υποβληθεί αίτηση στον οικείο ασφαλιστικό φορέα για την κάλυψη εξόδων νοσηλείας, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και εργατικού ατυχήματος.

Σε περίπτωση που πολίτης τρίτης χώρας στον οποίο έχει χορηγηθεί «Μπλε κάρτα της ΕΕ» από άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης εισέρχεται στην Ελληνική Επικράτεια και η αρμόδια υπηρεσία δεν έχει αποφανθεί ακόμη επί του αιτήματος για τη χορήγηση «Μπλε κάρτας της ΕΕ», η *ίση μεταχείριση περιορίζεται* στους τομείς της εκπαίδευσης και της αναγνώρισης των διπλωμάτων. *Εάν, κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, επιτραπεί στον αιτούντα να εργασθεί, χορηγείται ίση μεταχείριση με τους ημεδαπούς σε όλους τους τομείς*<sup>586</sup>.

#### 1.4.3.2. Προσωρινή διαμονή

Στο άρθρο 18 του ν. 4521/2014 προβλέπονται μια σειρά κατηγοριών πολιτών τρίτων χωρών που τους επιτρέπεται να *εργασθούν* στην ελληνική επικράτεια *προσωρινά βάσει της εθνικής θεώρησης εισόδου που τους έχει χορηγηθεί*.

Σύμφωνα με την παρ.2 ιβ) του άρθρου 2<sup>Α</sup> του ν. 4251/2014 *οι διατάξεις για την έκδοση και ανανέωση της ενιαίας άδειας διαμονής κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 8 και 9 του Κώδικα Μετανάστευσης, δεν εφαρμόζονται σε πολίτες τρίτων χωρών, στους οποίους επιτρέπεται να εργάζονται βάσει εθνικής θεώρησης εισόδου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 18 του ν. 4251/2014. Στους πολίτες αυτούς δεν επιτρέπεται, επίσης, η*

---

<sup>586</sup> άρθρ. 119 παρ.4 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α΄, όπως ισχύει



*αλλαγή σκοπού εργασίας σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 4 του άρθρου 7 του ν. 4521/2014.*

Η διάρκεια του συγκεκριμένου τύπου άδειας της κατηγορίας προσωρινής διαμονής συναρτάται με την ολοκλήρωση του σκοπού. Έτσι, εποχιακά εργαζόμενοι, αλιεργάτες, μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων, εργαζόμενοι νόμιμα σε επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος μέλος της Ε.Ε. ή του ΕΟΧ, οι οποίοι μετακινούνται στην Ελλάδα, εργαζόμενοι ως εξειδικευμένο τεχνικό προσωπικό σε επιχείρηση, η οποία είναι εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα και για την οποία προβλέπεται η παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο Σύμβασης προμήθειας μεταξύ αυτής της επιχείρησης και αντίστοιχης στην Ελλάδα, αρχηγοί οργανωμένων τουριστικών ομάδων, αθλητές μπορούν, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να διαμείνουν για ένα χρονικό διάστημα στην Ελλάδα προς εκπλήρωση του σκοπού εισόδου τους, χωρίς να μπορεί να τους χορηγηθεί, κατά τον ίδιο χρόνο, άδεια διαμονής οποιασδήποτε άλλης κατηγορίας<sup>587</sup>.

Ειδικότερα:

### **B.1. Εποχική εργασία<sup>588,589</sup>**

Η είσοδος και προσωρινή διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό την ανωτέρω ιδιότητα, χορηγείται με εθνική θεώρηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στα άρθρα 13 και παρ. 1 α) του άρθρου 18 του ν. 4251/2014, στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3 /ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ β' 1528/06.06.2014, στην Κ.Υ.Α. αριθμ.68019/2272B /21.10.2015 /16.10.2015.

*Δεν επιτρέπεται σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ.4 αλλαγή σκοπού αδειών για εποχική εργασία σύμφωνα με το 12 του Παραρτήματος του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1683/1995 του Συμβουλίου της 29.5.1995 (ΕΕL 164 της 14.7.1995) Η γενική απαγόρευση αλλαγής σκοπού της άδειας διαμονής για εποχική εργασία του άρθρου 7 παρ. 4 του ν.4152/2014 έχει πολλαπλά αρνητικά αποτελέσματα όπως λόγω χάρη ότι αν οι κάτοχοι της άδειας για εποχική εργασία γίνουν θύματα εμπορίας ανθρώπων για λόγους εργασιακής εκμετάλλευσης, ενδέχεται να συνεχίζουν να εξαρτώνται από τον ίδιο εργοδότη αφού δεν έχουν δικαίωμα απόκτησης άδειας διαμονής ως θύματα της αξιόποινης πράξης. Με αυτόν τον τρόπο, η έννομη τάξη και η ελληνική πολιτεία δεν διασφαλίζει το σεβασμό θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ταυτόχρονα δεν προσφέρει κίνητρα καταγγελίας στα θύματα.*

Η εθνική θεώρηση εισόδου με σκοπό την εποχική εργασία παρέχει πρόσβαση στην αγορά εργασίας αποκλειστικά για την παροχή της συγκεκριμένης εργασίας σε συγκεκριμένο εργοδότη, ύστερα από πρόσκληση του οποίου αυτή χορηγήθηκε.

<sup>587</sup> άρθ. 18 παρ.12 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>588</sup> άρθ. 18 παρ.1 α του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>589</sup> Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/36/ΕΕ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία.

Χορηγείται σε πολίτη τρίτης χώρας που διατηρεί τον κύριο τόπο κατοικίας του σε τρίτη χώρα και επιθυμεί να διαμείνει νόμιμα και προσωρινά, για λόγους απασχόλησης, στην ελληνική επικράτεια σε τομέα δραστηριότητας που εξαρτάται από την αλλαγή των εποχών, βάσει μιας ή περισσότερων *συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου*, που συνάπτονται απευθείας μεταξύ του πολίτη τρίτης χώρας και του εργοδότη που είναι εγκατεστημένος στην Ελλάδα. Η συνολική διάρκεια παραμονής στην Ελλάδα, *δεν μπορεί να υπερβαίνει τους έξι μήνες ανά περίοδο δώδεκα μηνών*.

Στους ανωτέρω πολίτες τρίτων χωρών, μπορεί να χορηγηθεί:

- A) Εθνική θεώρηση εισόδου για εποχική εργασία μέγιστης διάρκειας ισχύος και διαμονής έξι (6) μηνών ή
- B) Εθνική θεώρηση εισόδου για εποχική εργασία μέγιστης διάρκειας ισχύος ενός (1) έτους με δικαίωμα εποχικής εργασίας συνολικής διάρκειας έξι (6) μηνών κατά τη διάρκεια ισχύος της θεώρησης, το οποίο συναρτάται από τις προβλεπόμενες από τη σύμβαση εργασίας περιόδους απασχόλησης ή
- Γ) Ομοίομορφη θεώρηση εισόδου βραχείας διάρκειας (Σένγκεν) πολλαπλών εισόδων μέγιστης ισχύος έξι (6) μηνών με διάρκεια παραμονής ενενήντα (90) ημέρες για εποχική εργασία.

Η εν λόγω θεώρηση χορηγείται αφού περιέλθει στο Προξενείο, από την αρμόδια Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, είτε ταχυδρομικώς είτε μέσω ταχυμεταφοράς των ΕΛΤΑ ή ιδιωτικών εταιρειών:

- η σχετική πράξη του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης με την οποία εγκρίνεται η απασχόληση, σε τομέα δραστηριότητας εποχικού χαρακτήρα για χρονικό διάστημα μέχρι έξι συνολικά μήνες ανά περίοδο δώδεκα μηνών και
- επικυρωμένο αντίγραφο της *σύμβασης εργασίας*, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία, από την οποία θα προκύπτει η απασχόληση του υπηκόου τρίτης χώρας σε συγκεκριμένο εργοδότη, το είδος της απασχόλησης και η ημερομηνία έναρξης αυτής, η διάρκεια της απασχόλησης, ο αριθμός των ωρών εργασίας, ο οποίος θα είναι συγκεκριμένος ανά ημέρα, εντός της εβδομάδας ή του μήνα, η αμοιβή του εργαζόμενου, η οποία δεν μπορεί να είναι σε καμία περίπτωση μικρότερη από τις αποδοχές ανειδίκευτου εργαζόμενου, το ύψος του ενδεχόμενου επιδόματος αδείας, εφόσον προβλέπεται από τη σύμβαση και κάθε άλλο όρο εργασίας\_κατά περίπτωση<sup>590</sup>.

Εφόσον διαπιστωθεί, κατά τη διαδικασία αξιολόγησης του αιτήματος χορήγησης θεώρησης, ότι δεν πληρούνται οι προαναφερόμενες προϋποθέσεις ή δεν κατατίθενται τα απαραίτητα δικαιολογητικά, η Προξενική Αρχή θα πρέπει να απορρίπτει το αίτημα και να εφοδιάζει τον ενδιαφερόμενο με *έγγραφο αιτιολογημένη βεβαίωση απόρριψης*

---

<sup>590</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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» και παρ. 2 της Υ.Α. υπ. αριθμ. 68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

του αιτήματος. Η θεώρηση για το σκοπό της εποχικής εργασίας δεν χορηγείται ή ανακαλείται όταν διαπιστωθεί ότι:

α) δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 13 κατά περίπτωση, β) τα προσκομιζόμενα έγγραφα για τους σκοπούς του άρθρου 13 έχουν αποκτηθεί δολίως ή έχουν πλαστογραφηθεί ή έχουν άλλως νοθευθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, γ) η επιχείρηση του εργοδότη έχει τεθεί υπό εκκαθάριση σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο περί αφερεγγυότητας, δ) ο εργοδότης δεν πληροί τις νομικές του υποχρεώσεις σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση, τη φορολογία, τα εργασιακά δικαιώματα ή τους όρους απασχόλησης, σύμφωνα με το εφαρμοστέο δίκαιο και/ή τις συλλογικές συμβάσεις, ε) ο πολίτης τρίτης χώρας δεν έχει συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από προηγούμενη απόφαση χορήγησης θεώρησης εισόδου για το σκοπό της εποχικής εργασίας, στ) εφόσον η θέση απασχόλησης δύναται να καλυφθεί από ημεδαπό ή πολίτη της Ένωσης, σύμφωνα με την αρχή της ενωσιακής προτίμησης, ζ) ο εργοδότης έχει υποστεί κυρώσεις για αδήλωτη εργασία ή παράνομη απασχόληση, σύμφωνα με το άρθρο 28 του παρόντος και των άρθρων 85, 87 και 88 του ν. 4052/2012 (Α' 41), όπως ισχύει, η) ο εργοδότης δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση εργασίας, θ) ο πολίτης τρίτης χώρας διαμένει στην ελληνική επικράτεια για σκοπούς άλλους από αυτόν της εποχικής εργασίας.

Στις ανωτέρω περιπτώσεις, σύμφωνα με την παρ. 8 της Κοινής Υπουργικής Απόφασης οικ. 66224/2014/22.12.2014 (ΦΕΚ 7/τ. Β' / 08-01-2015) οι Ελληνικές Προξενικές Αρχές όταν απορρίπτουν για οποιοδήποτε λόγο τη χορήγηση θεώρησης εισόδου για εργασία είτε βραχείας είτε μακράς διάρκειας, ενημερώνουν σχετικά την αρμόδια Αποκεντρωμένη Διοίκηση, η οποία μπορεί να προχωρήσει εξ υπαρχής στη μετάκληση άλλου εργαζόμενου για λογαριασμό του ίδιου ή άλλου εργοδότη βάσει σειράς προτεραιότητας.

Μπορούν να υποβάλλουν αίτηση στην αρμόδια Υπηρεσία για παράταση διαμονής, η οποία χορηγείται άπαξ<sup>591</sup>:

α) όσοι, ενώ βρίσκονται νομίμως στην Ελληνική Επικράτεια, αν παρατείνεται η σύμβαση του με τον ίδιο εργοδότη ή συνάπτει νέα σύμβαση με διαφορετικό εργοδότη, δεν σημειώνεται υπέρβασης της μέγιστης διάρκειας διαμονής και δεν ισχύουν οι λόγοι απόρριψης –ανάκλησης της άδειας διαμονής (πλαστά, παραποιημένα έγγραφα, χρησιμοποιήθηκαν παράνομα μέσα, έλλειψη ανταπόκρισης του αιτούντος κ.λπ.)<sup>592</sup>

β) όσοι είναι αποσπασμένοι εργαζόμενοι στην Ελλάδα στο πλαίσιο διεθνικής παροχής υπηρεσιών επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής

<sup>591</sup> άρθρ. 18 παρ.1αIV του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>592</sup> άρθρ. 24 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

Ένωσης ή σε κράτος που έχει υπογράψει τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο<sup>593</sup> και δεν είναι μέλος της Ε.Ε.<sup>594</sup>

γ) πολίτες της Ε.Ε. και μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας στην Ε.Ε.<sup>595</sup>

δ) μαζί με τα μέλη της οικογένειάς τους και ανεξαρτήτως ιθαγένειας, απολαμβάνουν δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας, ισοδύναμων με τα δικαιώματα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δυνάμει συμφωνιών που έχουν συναφθεί είτε μεταξύ αυτής και των κρατών - μελών της είτε μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των τρίτων χωρών προέλευσής τους<sup>596</sup>.

Η αρμόδια ελληνική προξενική αρχή ανακαλεί τη θεώρηση εισόδου με σκοπό την εποχική εργασία, εφόσον ο εποχικά εργαζόμενος έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας δυνάμει του π.δ. 141/2013 (Α' 226).

Οι λόγοι, νομικοί και πραγματικοί, για τους οποίους απορρίπτεται αίτηση για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου για το σκοπό της εποχικής εργασίας ή απορρίπτεται η αίτηση για παράταση αυτής, κοινοποιούνται εγγράφως στον αιτούντα, καθώς επίσης και στην κατά περίπτωση αρμόδια ελληνική προξενική αρχή. Οι λόγοι για την απόφαση ανάκλησης θεώρησης εισόδου για το σκοπό της εποχικής εργασίας κοινοποιούνται εγγράφως τόσο στον εποχιακά εργαζόμενο όσο και στον εργοδότη. Κάθε απόφαση απόρριψης ή ανάκλησης θεώρησης εισόδου λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης περίπτωσης, συμπεριλαμβανομένων των συμφερόντων των εποχικά εργαζόμενων και λαμβάνεται σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας.

Τυχόν προσφυγή στο αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο, δεν απαλλάσσει τον εργαζόμενο πολίτη τρίτης χώρας από την υποχρέωση να αναχωρήσει από την ελληνική επικράτεια μετά το πέρας της μέγιστης διάρκειας διαμονής.

<sup>593</sup> ν. 2155/1993, ΦΕΚ 104 Α', όπως ισχύει

<sup>594</sup> π.δ. 219/2000 (Α' 190) με το οποίο προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία στην Οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕΠ18 της 21.1.1997)

<sup>595</sup> Άρθρο 3 του π.δ. 106/2007, όπως ισχύει

Δικαιούχοι (Άρθρο 3 της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ)

"1. Το παρόν προεδρικό διάταγμα ισχύει για τους πολίτες της Ένωσης, οι οποίοι εισέρχονται ή διαμένουν στην Ελλάδα, καθώς και για τα μέλη των οικογενειών τους, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 2, που τους συνοδεύουν ή έρχονται να τους συναντήσουν."

\*\*\*Η παρ.1 αντικαταστάθηκε ως άνω με τη παρ.2 του άρθρου 42 του Ν.4071/2012

(ΦΕΚ Α' 85/11.04.2012)

2. Με την επιφύλαξη τυχόν ατομικού δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των ενδιαφερομένων, εξετάζεται κατά προτεραιότητα και γενικώς διευκολύνεται, σύμφωνα με την ισχύουσα ελληνική νομοθεσία, η είσοδος και η διαμονή των ακόλουθων προσώπων:

(α) Κάθε άλλου μέλους της οικογένειας του πολίτη της Ένωσης, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, το οποίο δεν emπίπτει στα αναφερόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 2 πρόσωπα, εφόσον το μέλος τούτο συντηρείται από τον έχοντα ίδιο δικαίωμα διαμονής πολίτη της Ένωσης ή ζει υπό τη στέγη του στη χώρα προέλευσης ή εφόσον σοβαροί λόγοι υγείας καθιστούν απολύτως αναγκαία την προσωπική φροντίδα του εν λόγω μέλους της οικογένειας από τον πολίτη της Ένωσης και  
(β) ανεξαρτήτως ιθαγένειας, του [της] συντρόφου, με τον οποίο ο πολίτης της Ένωσης έχει σταθερή σχέση, προσηκόντως αποδεδειγμένη.

3. Σε κάθε περίπτωση γίνεται ενδελεχής εξέταση της προσωπικής κατάστασης και αιτιολογείται κάθε άρνηση εισόδου ή διαμονής των προσώπων αυτών.

<sup>596</sup> άρθ. 13 παρ.2δ του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

Εάν ο αιτών είχε εισέλθει στο παρελθόν για το σκοπό της εποχικής εργασίας και προκειμένου να του χορηγηθεί η κατά περίπτωση ανωτέρω θεώρηση, εξετάζεται από τις αρμόδιες αρχές εάν αυτός τήρησε τις υποχρεώσεις που απέρρεαν από τη θεώρηση αυτή.

Μετά τη συμπλήρωση της μέγιστης διάρκειας διαμονής, ο εποχικά εργαζόμενος δεν μπορεί να επανέλθει στην ελληνική επικράτεια, εάν δεν έχουν συμπληρωθεί έξι (6) μήνες από την ολοκλήρωση της εποχικής απασχόλησης, σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου. Ο εποχικά εργαζόμενος πολίτης τρίτης χώρας, μετά την ολοκλήρωση της περιόδου απασχόλησης οφείλει να αναχωρήσει αμέσως από την ελληνική επικράτεια.

Αν δεν συμμορφωθεί, δεν έχει τη δυνατότητα να εισέλθει εκ νέου στη χώρα για κανέναν από τους λόγους που προβλέπονται στον παρόντα νόμο και για περίοδο έως πέντε (5) έτη από την ημερομηνία κατά την οποία ήταν υποχρεωμένος να αναχωρήσει από τη χώρα<sup>597</sup>.

Στο άρθρο 18 παρ.2 ορίζεται ότι δεν χορηγείται ή ανακαλείται η θεώρηση για το σκοπό της εποχικής εργασίας αν : «...δ) ο εργοδότης<sup>598</sup> δεν πληροί τις νομικές του υποχρεώσεις σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση, τη φορολογία, τα εργασιακά δικαιώματα ή τους όρους απασχόλησης, σύμφωνα με το εφαρμοστέο δίκαιο και/ή τις συλλογικές συμβάσεις... ζ) ο εργοδότης έχει υποστεί κυρώσεις για αδήλωτη εργασία ή παράνομη απασχόληση, σύμφωνα με το άρθρο 28 του παρόντος και των άρθρων 85, 87 και 88 του ν. 4052/2012 (Α' 41), όπως ισχύει, η) ο εργοδότης δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση εργασίας, θ) ο πολίτης τρίτης χώρας διαμένει στην ελληνική επικράτεια για σκοπούς άλλους από αυτόν της εποχικής εργασίας.».

Στα άρθρα 85, 87 και 88 του ν. 4052/2012 (Α' 41) θεσμοθετείται αυξημένο πλέγμα προστασίας των αλλοδαπών σε σχέση με τους ημεδαπούς. Επιπλέον, οι διατάξεις του μεταναστευτικού Κώδικα όπως ίσχυαν μέχρι την εφαρμογή του άρθρου 58 του ν. 4384/2016 (ΦΕΚ Α' 78/26.4.2016) ήταν ιδιαίτερα αυστηρές και περιοριστικές ως προς της παράνομη, αδήλωτη και ανασφάλιστη εργασία προκειμένου να προστατευθούν τα κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων, υπηκόων τρίτων χωρών. Σειρά χρηματικών προστίμων, διοικητικών και ποινικών κυρώσεων λειτουργούσε ως ανάχωμα στην παραβίαση εργατικών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων από τους εργοδότες.

Αναφέρουμε ενδεικτικά:

-Χρηματική κύρωση πέντε χιλιάδων (5.000) ευρώ ανά παράνομα απασχολούμενο πολίτη τρίτης χώρας και την καταβολή των πραγματικών εξόδων που ενδεχομένως επιβαρύνθηκε το Δημόσιο για την επιστροφή των παρανόμως απασχολούμενων

<sup>597</sup> άρθρ. 18 παρ.1α1 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>598</sup> Επίσης, στο άρθρο 21B παρ.1 περ.ζ' του Κώδικα Μετανάστευσης ορίζεται ότι ο εργοδότης που απασχολεί παράνομα διαμένοντα πολίτη τρίτης χώρας οφείλει να καταβάλει σε αυτόν όλες τις οφειλόμενες αμοιβές.

πολιτών τρίτης χώρας στις περιπτώσεις που διατάσσεται διαδικασία αναγκαστικής επιστροφής στη χώρα καταγωγής ή προέλευσης.

*-Διοικητικές κυρώσεις:*

*-αποκλεισμός από όλες ή ορισμένες δημόσιες παροχές, ενισχύσεις ή επιδοτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για διάστημα που μπορεί να ανέλθει έως τα πέντε έτη.*

*-αποκλεισμός από όλες τις δημόσιες συμβάσεις, όπως ορίζονται στο άρθρο 1 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, για διάστημα που μπορεί να ανέλθει έως τα πέντε έτη.*

*-προσωρινή ή οριστική ανάκληση της άδειας λειτουργίας των εγκαταστάσεων στις οποίες έχει διαπραχθεί η παράβαση.*

*-Προσωρινή διακοπή της λειτουργίας συγκεκριμένης παραγωγικής διαδικασίας ή τμήματος ή τμημάτων ή του συνόλου της επιχείρησης ή εκμετάλλευσης, στις οποίες έχει διαπραχθεί η παράβαση, για χρονικό διάστημα έως τρεις (3) ημέρες με αιτιολογημένη πράξη του Ειδικού Επιθεωρητή ή με αιτιολογημένη πράξη του Προϊσταμένου της αρμόδιας Περιφερειακής Διεύθυνσης Επιθεώρησης του Σ.ΕΠ.Ε. ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση του αρμόδιου Επιθεωρητή Εργασίας.*

*-Προσωρινή άνω των τριών ημερών ή οριστική διακοπή της λειτουργίας συγκεκριμένης παραγωγικής διαδικασίας ή τμήματος ή τμημάτων ή του συνόλου της επιχείρησης ή εκμετάλλευσης στις οποίες έχει διαπραχθεί η παράβαση με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση του Ειδικού Επιθεωρητή ή του Προϊσταμένου της αρμόδιας Περιφερειακής Διεύθυνσης Επιθεώρησης του Σ.ΕΠ.*

*-Ποινικές κυρώσεις:* Ο εργοδότης που απασχολεί εκ προθέσεως παράνομα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών τιμωρείται, ανεξάρτητα από την επιβολή διοικητικών κυρώσεων, τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον πέντε (5) μηνών. Επίσης, όποιος απασχολεί παράνομα διαμένοντες ανηλίκους, που είναι πολίτες τρίτων χωρών, τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον έξι (6) μηνών.

Με το άρθρο 58 του ν.4384/2016 (ΦΕΚ Α' 78/26.4.2016) επετράπη «νομίμως» η απασχόληση παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία και προστέθηκε άρθρο 13<sup>α</sup> στο ν. 4251/2014. Ειδικότερα ορίζεται:

*«1. Αν οι θέσεις εργασίας που προβλέπονται στην κοινή υπουργική απόφαση της παραγράφου 1 του άρθρου 11 του παρόντος για την εργασία στην αγροτική οικονομία δεν καλυφθούν με την διαδικασία των άρθρων 12 και 13 του παρόντος, μπορεί ο εργοδότης να υποβάλει στην αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του τόπου διαμονής του αίτηση για την κατ' εξαίρεση απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών, οι οποίοι στερούνται-τίτλου διαμονής στην χώρα, προκειμένου για την αντιμετώπιση επειγουσών αναγκών της αγροτικής εκμετάλλευσης. Στην αίτηση αναγράφονται ο αριθμός των θέσεων εργασίας σύμφωνα με την αντιστοιχία καλλιεργήσιμης έκτασης ή ζωικού κεφαλαίου ανά εργαζόμενο κατ' εφαρμογή της κοινής υπουργικής απόφασης της παραγράφου 3 του άρθρου 11, τα στοιχεία και η ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών*

τρίτων χωρών, η ειδικότητα και το χρονικό διάστημα της απασχόλησης. Η αίτηση συνοδεύεται από:

α) την Ενιαία Δήλωση Καλλιέργειας ή την Ενιαία Δήλωση Εκτροφής του άρθρου 9 του ν.3877/2010 (Α' 160),

β) υπεύθυνη δήλωση του εργοδότη ότι αντιμετωπίζει κατάσταση ανωτέρας βίας εφόσον αδυνατεί να συνάψει εγκαίρως νόμιμες συμβάσεις εργασίας για την αντιμετώπιση των αναγκών της εκμετάλλευσής του,

4. Οι πολίτες τρίτων χωρών που απασχολούνται κατ' εφαρμογή των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου στην αγροτική οικονομία ασφαλίζονται στον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων με εργόσημο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 27 του ν. 2639/1998 (Α' 205) και του άρθρου 20 του ν. 3863/2010 (Α' 115).»

Κατά το άρθρο 13α παρ.3 ν. 4251/2014 όλες οι ανωτέρω χρηματικές, διοικητικές και ποινικές κυρώσεις δεν εφαρμόζονται στην ανωτέρω περίπτωση απασχόλησης παράτυπων αλλοδαπών. Συγκεκριμένα: «3. Εργοδότης που απασχολεί πολίτες τρίτων χωρών κατ' εφαρμογή των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 58 ν.4384/2016 δεν υπόκειται στις κυρώσεις των άρθρων 85, 87 και 88 του ν. 4052/2012 (Α' 41)».

## **B.2.Αλιεργάτες<sup>599</sup>**

Η θεώρηση εισόδου για αλιεργάτες χορηγείται σε πολίτες τρίτης χώρας που διατηρούν τον κύριο τόπο κατοικίας τους σε τρίτη χώρα και επιθυμούν να διαμείνουν νόμιμα και προσωρινά για λόγους απασχόλησης στην ελληνική επικράτεια ως αλιεργάτες, βάσει μιας ή περισσότερων συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου που συνάπτονται απευθείας μεταξύ του πολίτη τρίτης χώρας και του εργοδότη που είναι εγκατεστημένος στην Ελλάδα.

Στον πολίτη τρίτης χώρας που έχει εγκριθεί η είσοδος για εργασία αλιεργάτη από το αρμόδιο όργανο, η αρμόδια προξενική αρχή, με την επιφύλαξη των γενικών και ειδικών διατάξεων για τις θεωρήσεις, εκδίδει αντίστοιχη θεώρηση εισόδου για εποχική εργασία, η οποία είναι ισόχρονη με τη διάρκεια της απασχόλησης, όπως προκύπτει από τη σχετική σύμβαση εργασίας, δεν μπορεί να υπερβαίνει τους έντεκα μήνες και παρέχει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας αποκλειστικά για την παροχή της συγκεκριμένης εργασίας και στον συγκεκριμένο εργοδότη, ύστερα από πρόσκληση του οποίου χορηγήθηκε.

Η εν λόγω θεώρηση χορηγείται αφού περιέλθει στο Προξενείο, από την αρμόδια υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, είτε ταχυδρομικώς είτε μέσω ταχυμεταφοράς των ΕΛΤΑ ή ιδιωτικών εταιριών:

<sup>599</sup> Άρθρα 14 και 18 παρ.1β του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

- Η σχετική Πράξη του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης με την οποία εγκρίνεται η απασχόληση αλιεργάτη για παροχή εξηρημένης εργασίας ως αλιεργάτης, για χρονικό διάστημα μέχρι έντεκα μήνες σε συγκεκριμένο εργοδότη.
- Επικυρωμένο αντίγραφο της σύμβασης εργασίας, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία, από την οποία θα προκύπτουν οι όροι εργασίας, το χρονικό διάστημα απασχόλησης και η συμφωνημένη αμοιβή του εργαζόμενου, η οποία δεν μπορεί να είναι, σε καμία περίπτωση, μικρότερη από τις αποδοχές ανειδίκευτου εργαζόμενου όπως αυτές καθορίζονται με την εκάστοτε Εθνική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας.

Επισημαίνουμε ότι ως προϋπόθεση για την χορήγηση θεώρησης είναι η αναφορά των όρων εργασίας, του χρονικού διαστήματος απασχόλησης και της αμοιβής του εργαζομένου τουλάχιστον ίσο με τις αποδοχές ανειδίκευτου εργάτη. Σε μια εποχή συρρίκνωσης των εργασιακών δικαιωμάτων, όπου ακόμη και οι ημεδαποί εργαζόμενοι δεν αμείβονται νομίμως σύμφωνα με τις αμοιβές που καθορίζονται με την εκάστοτε Εθνική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας αποτελεί πρόσθετη ασφαλιστική δικλίδα κατοχύρωσης των εργασιακών δικαιωμάτων των εισερχόμενων αλλοδαπών.

Επίσης, τους χορηγούνται παροχές υγείας και κοινωνικής ασφάλειας μετά την είσοδο τους στη χώρα και την έναρξη της απασχόλησης τους σύμφωνα με τα ανωτέρω αναφερόμενα στους εποχικούς εργαζόμενους<sup>600</sup>.

Μετά την είσοδο στην Ελλάδα, μπορεί να επιβληθεί, ύστερα από εντολή του Γενικού Γραμματέα της κατά τόπο αρμόδιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, δειγματοληπτικά, υγειονομικός έλεγχος για λόγους δημόσιας υγείας, ο οποίος περιορίζεται στις απολύτως απαραίτητες διαδικασίες και δεν συνεπάγεται δαπάνες των εργαζομένων<sup>601</sup>.

Ο εργαζόμενος αλλοδαπός, αν δεν συμμορφωθεί με τα οριζόμενα για την αναχώρηση, δεν έχει τη δυνατότητα να εισέλθει εκ νέου στη χώρα για κανέναν από τους λόγους που προβλέπονται στον παρόντα Κώδικα και για περίοδο έως πέντε έτη από την ημερομηνία κατά την οποία ήταν υποχρεωμένος να αναχωρήσει από τη χώρα<sup>602</sup>.

Ο αλιεργάτης πολίτης τρίτης χώρας οφείλει άμεσα να αναχωρήσει από την ελληνική επικράτεια μετά την ολοκλήρωση της περιόδου απασχόλησης ή εάν λυθεί, με οποιονδήποτε τρόπο, η σχέση εργασίας. Παρατηρούμε ότι σε αντίθεση με τον προηγούμενο τύπο άδειας της ίδιας κατηγορίας όπου ο εποχικός εργαζόμενος πρέπει να αποχωρήσει μετά την ολοκλήρωση της απασχόλησης και εφόσον δεν έχει συμπληρωθεί η μέγιστη διάρκεια διαμονής ήτοι για χρονικό διάστημα μέχρι έξι συνολικά μήνες ανά περίοδο δώδεκα μηνών, μέσα στον οποίο δικαιούται άπαξ

<sup>600</sup> Βλ. άρθρ. 18 παρ. 1β VI του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει Κατά τα λοιπά, ισχύουν οι διατάξεις του πρώτου εδαφίου του άρθρου 7 του ν. 3232/2004 (Α 48), όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 52 του ν. 3518/2006 (Α 272).

<sup>601</sup> άρθρ. 18 παρ. 1β III του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>602</sup> άρθρ. 18 παρ. 1β IV του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει



παράταση, ο αλιεργάτης πρέπει να αποχωρήσει ακόμη και εάν λυθεί, με οποιονδήποτε τρόπο, η σχέση εργασίας εντός των έντεκα μηνών.

Εξαίρεση ισχύει για όσους υπόκεινται στις ρυθμίσεις της *διμερούς συμφωνίας*<sup>603</sup> *μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου*<sup>604</sup>, η οποία έχει κυρωθεί με το ν. 1453/1984 (Α' 88), αν λυθεί, με οποιονδήποτε τρόπο, η σχέση εργασίας, κατά το διάστημα ισχύος της θεώρησης εισόδου, επιτρέπεται η σύναψη νέας σύμβασης εργασίας με άλλον εργοδότη για το υπόλοιπο διάστημα έως τη λήξη της θεώρησης εισόδου. Εάν δεν συναφθεί νέα σύμβαση εργασίας, η θεώρηση εισόδου εξακολουθεί να ισχύει για διάστημα τριών μηνών και πάντως, εφόσον το εναπομείναν χρονικό διάστημα είναι μικρότερο των τριών μηνών, έως τη λήξη της. Εάν η σχέση εργασίας λυθεί κατά τα ανωτέρω και συναφθεί νέα σύμβαση εργασίας με άλλον εργοδότη, ο νέος εργοδότης υποχρεούται να καταβάλει στον Ο.Γ.Α. το σύνολο των ασφαλιστικών εισφορών, οι οποίες προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία και αντιστοιχούν στην περίοδο, κατά την οποία θα απασχολήσει τον Αιγύπτιο αλιεργάτη. Οι προκαταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές για το εν λόγω χρονικό διάστημα επιστρέφονται στον αρχικό εργοδότη.

### **B.3. Μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων**

Σε πολίτες τρίτης χώρας, μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων δύναται να χορηγηθεί εθνική θεώρηση εισόδου ισόχρονη με τη διάρκεια των παραστάσεων ή εκδηλώσεων, που δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος και παρέχει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας αποκλειστικά για την παροχή της συγκεκριμένης εργασίας, λαμβανομένης υπόψη της ενιαίας δομής του καλλιτεχνικού συγκροτήματος. Για τη χορήγηση της θεώρησης εισόδου προσκομίζονται:

- Επικυρωμένο αντίγραφο της σύμβασης εργασίας με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη από δημόσια υπηρεσία ή αντίγραφο σύμβασης παροχής υπηρεσιών ή έργου.
- Αποδείξεις για την ανωτέρω ιδιότητα, μεταξύ των οποίων βεβαίωση της αρμόδιας υπηρεσίας της χώρας προέλευσης για την επίσημη καταχώριση του συγκροτήματος.
- Παράβολο ύψους εκατόν πενήντα (150) ευρώ

Τα μέλη των καλλιτεχνικών συγκροτημάτων, τα οποία στερούνται επίσημης καταχώρισης στη χώρα προέλευσής τους, εφόσον επιθυμούν να ασκήσουν αμειβόμενη δραστηριότητα σε *νυκτερινά κέντρα διασκέδασης*, υπάγονται στη διαδικασία

---

<sup>603</sup> Η διμερής συμφωνίες για εργασία με την Αίγυπτο (ν.1453/1984, ΦΕΚΑ'88/16.6.1984), καθώς και η διμερής σύμβαση ειδικού τύπου με την Αίγυπτο (ν.1595/86, ΦΕΚ 66/19.05.86 προβλέπει τη μεταφορά των ασφαλιστικών εισφορών από τη χώρα εργασίας στη χώρα μόνιμης διαμονής μετά από αίτηση του ασφαλισμένου.

<sup>604</sup> άρθρ. 18 παρ.1β V του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία του άρθρου 15 του ν. 4251/2014<sup>605</sup>. Για την πρόσβαση σε παροχές υγείας και κοινωνικής ασφάλισης ισχύουν ότι και στους άλλους τύπους της ίδιας κατηγορίας.

#### **Β.4. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, με σκοπό την παροχή υπηρεσίας<sup>606</sup>**

Η θεώρηση εισόδου για εργασία είναι ισόχρονη με το χρόνο που απαιτείται για την εκπλήρωση της αναληφθείσας συμβατικής υποχρέωσης από την επιχείρηση και δεν μπορεί να υπερβαίνει συνολικά το ένα έτος.

Σε περίπτωση όπου εργαζόμενοι νόμιμα σε επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος – μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, μετακινούνται στην Ελλάδα για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τις 90 ημέρες για παροχή συγκεκριμένης υπηρεσίας, στο πλαίσιο σχετικής συμβατικής υποχρέωσης μεταξύ της ανωτέρω επιχείρησης και του αντισυμβαλλομένου, ο οποίος ασκεί τις δραστηριότητές του στην Ελλάδα, η Διπλωματική ή Προξενική Αρχή δύναται να χορηγήσει θεώρηση Schengen σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Για τη χορήγηση της θεώρησης εισόδου προσκομίζονται:

- Υπεύθυνη δήλωση της επιχείρησης, στην οποία θα αναγράφονται πλήρως τα στοιχεία ταυτότητας και επικοινωνίας της, από την οποία μετακινείται ο πολίτης τρίτης χώρας, επίσημα επικυρωμένη και μεταφρασμένη, στην οποία βεβαιώνεται ότι έχει συνάψει σύμβαση με τον αντισυμβαλλόμενο αποδέκτη της υπηρεσίας στην Ελλάδα, και προκύπτουν ο σκοπός της μετακίνησής του, το προβλεπόμενο διάστημα της μετακίνησης του πολίτη τρίτης χώρας και η ανάληψη από την επιχείρηση που απασχολεί τον πολίτη τρίτης χώρας στο κράτος – μέλος της ΕΕ ή του Ε.Ο.Χ., των εξόδων διαμονής, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και επιστροφής του.
- Παράβολο ύψους εκατόν πενήντα (150) ευρώ.<sup>607</sup>
- Αντίγραφο θεωρημένου βιβλιαρίου ασθένειας ή Ευρωπαϊκής κάρτας ασφάλισης ασθένειας ή άλλου ισοδύναμου κοινοτικού εγγράφου.

<sup>605</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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»

<sup>606</sup> Βλ. Οδηγία 96/71/ΕΕ και π.δ. 219/2000

<sup>607</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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»

### **B.5. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκαταστημένη σε Τρίτη χώρα με σκοπό την παροχή υπηρεσίας<sup>608</sup>**

Η διάρκεια της θεώρησης είναι ισόχρονη με το χρόνο που απαιτείται για την εκπλήρωση της αναληφθείσας και μόνο συμβατικής υποχρέωσης από την επιχείρηση και *δεν μπορεί να υπερβαίνει, συνολικά, τους έξι μήνες* εφόσον οι ενδιαφερόμενοι προσκομίσουν στην αρμόδια Διπλωματική ή Προξενική Αρχή:

- Βεβαίωση της επιχείρησης, στην οποία θα αναγράφονται πλήρως τα στοιχεία ταυτότητας και επικοινωνίας της, η ιδιότητα και τα καθήκοντα του εργαζομένου, συνοδευόμενη από αποδεικτικά στοιχεία για τη νομιμότητα της εργασίας του σε αυτή.
- Επικυρωμένο αντίγραφο της *σύμβασης προμήθειας μεταξύ της επιχείρησης παροχής υπηρεσίας και της ημεδαπής επιχείρησης-αποδέκτη της υπηρεσίας*. Στη σύμβαση αυτή θα πρέπει να προβλέπεται η παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών που αναφέρονται αποκλειστικώς στην εγκατάσταση, δοκιμαστική λειτουργία και συντήρηση των προμηθευόμενων ειδών, το χρονικό διάστημα παροχής των υπηρεσιών, ο αριθμός και η ειδικότητα των ατόμων που θα απασχοληθούν, καθώς και η ανάληψη των εξόδων διαμονής, πλήρους ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και επιστροφής τους.
- Παράβολο ύψους εκατόν πενήντα (150) ευρώ<sup>609</sup>.

### **B.6. Αρχηγοί οργανωμένων ομάδων τουρισμού (Tour-leaders)**

Η διάρκεια της θεώρησης *δεν μπορεί να υπερβαίνει τους οκτώ μήνες* και χορηγείται εφόσον οι ενδιαφερόμενοι προσκομίσουν στην αρμόδια Διπλωματική ή Προξενική Αρχή:

- Βεβαίωση από την αρμόδια περιφερειακή Υπηρεσία Τουρισμού, όπου εδρεύει το ελληνικό τουριστικό γραφείο στην οποία θα αναφέρεται ότι εγκρίνεται η εργασία του αλλοδαπού ως Αρχηγού Οργανωμένων Ομάδων Τουριστών.
- Βεβαίωση του αλλοδαπού τουριστικού γραφείου ότι ο υπό απασχόληση αλλοδαπός εργάζεται και αμείβεται από αυτό.
- Υπεύθυνη δήλωση του ελληνικού τουριστικού γραφείου που συνεργάζεται με αλλοδαπό τουριστικό γραφείο ότι ο αλλοδαπός δεν θα προσληφθεί για εργασία και ότι θα απασχοληθεί εκτός του γραφείου για την εξυπηρέτηση των αφικνούμενων, μέσω αλλοδαπού τουριστικού γραφείου, ομάδων τουριστών για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα που δεν θα υπερβαίνει τους οκτώ (8) μήνες.
- Βεβαίωση ασφάλισης για κάλυψη εξόδων νοσηλείας, ιατρικής και φαρμακευτικής περίθαλψης και για την κάλυψη εργατικού ατυχήματος. Σε

<sup>608</sup> Βλ. Οδηγία 2014/66/ΕΕ θα τεθεί σε εφαρμογή 29 Νοεμβρίου 2016

<sup>609</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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»

περίπτωση που υπάρχει με τη χώρα του διακρατική συμφωνία ασφάλισης για υγεία και εργατικό ατύχημα, αρκεί η προσκόμιση βεβαίωσης της χώρας του ότι είναι ασφαλισμένος στο κοινωνικό ασφαλιστικό της σύστημα. Σε διαφορετική περίπτωση θα προσκομίσει εγγύηση του κράτους προέλευσης, ότι θα καλύψει τον ασφαλιστικό κίνδυνο από τις ανωτέρω αιτίες ή ασφαλιστήριο ιδιωτικής ασφαλιστικής εταιρείας<sup>610</sup> κάλυψης των ανωτέρω κινδύνων για την απασχόλησή του ως Αρχηγού οργανωμένων Ομάδων Τουρισμού στην Ελλάδα<sup>611</sup>.

- Παράβολο ύψους εκατόν πενήντα (150) ευρώ.

#### **1.4.3.3. Άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς, εξαιρετικούς και άλλους λόγους**

Η κατηγορία άδειας διαμονής για εξαιρετικούς και ανθρωπιστικούς λόγους σύμφωνα με στοιχεία έρευνας (Σ.Ε.) από τη Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών παρουσιάζει στη χώρα μας μια βαθμιαία αύξηση τα τελευταία πέντε έτη που είναι ιδιαίτερα αισθητή το έτος 2015, όπως θα διαπιστώσουμε στον Πίνακα και το Γράφημα που ακολουθεί. Στον αυξημένο αριθμό αδειών διαμονής για εξαιρετικούς και ανθρωπιστικούς λόγους πρέπει να συνεκτιμηθούν μεγάλες καθυστερήσεις στην εξέταση αιτημάτων ανανέωσης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, όπως αναφέρεται κατωτέρω στην ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του πολίτη για το έτος 2015 για να κατανοήσουμε καλύτερα τη φύση των σύγχρονων μεταναστευτικών ροών.

---

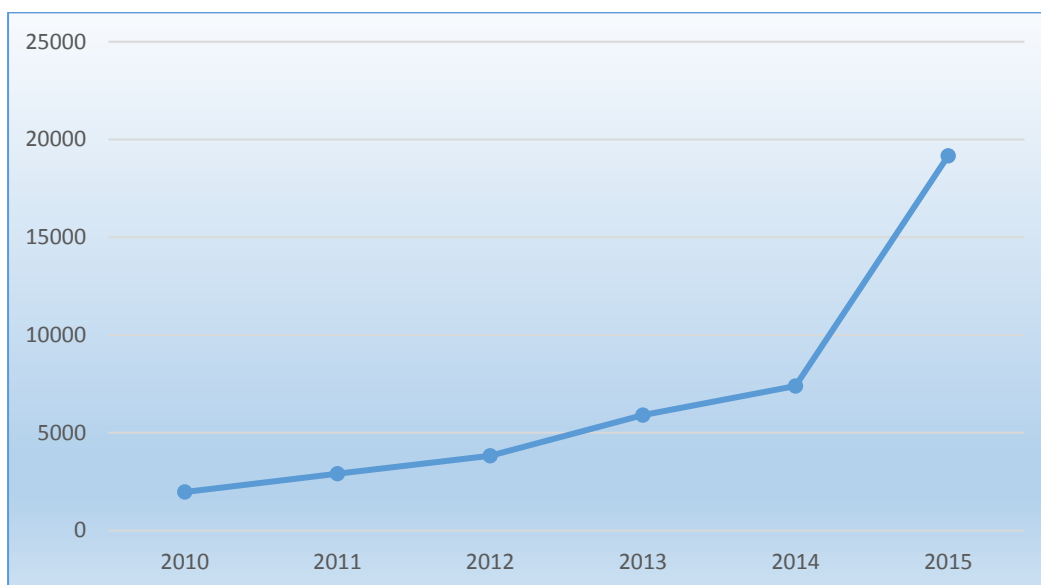
<sup>610</sup> ΚΥΑ 53821/2014, <http://www.synigoros.gr/resources/docs/ky53821-21102014.pdf>

<sup>611</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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»

Πίνακας 8. Άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους, Ελλάδα, 2010-2015

Κατηγορία	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ	3	3	3	3	3	3
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΓΟΝΕΙΣ ΑΝΗΛΙΚΩΝ ΗΜΕΔΑΠΩΝ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1θ)	3	89	169	272	57	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΛΟΓΟΙ ΥΓΕΙΑΣ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1στ)	189	957	1161	1099	814	132
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - πρόσωπα που παρακολουθούν θεραπευτικό πρόγραμμα ψυχικής απεξάρτησης (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1ι)				9	4	1
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΕΝΗΛΙΚΟΙ ΓΕΝΝΗΘΕΝΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ (ΚΥΑ30651/2014)		21	30	82	45	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΕΝΗΛΙΚΟΙ ΠΟΥ ΦΟΙΤΗΣΑΝ ΣΕ ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΣΧΟΛΕΙΑ (ΚΥΑ30651/2014)	1	513	1173	1579	777	3
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΑΤΥΧΗΜΑ (ΚΥΑ30651/2014)	36	213	232	153	95	5
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΠΡΟΣΩΠΑ ΠΟΥ ΧΡΗΣΟΥΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ (ΚΥΑ30651/2014)	4	27	31	34	16	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΣΥΖΥΓΟΙ ΕΛΛΗΝΩΝ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1θ)		191	299	439	254	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΣΥΝΤΗΡΟΥΜΕΝΑ ΜΕΛΗ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΕΛΛΗΝΑ/ΑΝΗΛΙΚΑ ΤΕΚΝΑ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1θ)		16	17	19	14	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΣΥΝΤΗΡΟΥΜΕΝΑ ΜΕΛΗ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΕΛΛΗΝΑ/ΑΝΙΟΝΤΕΣ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1θ)		24	48	102	74	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ - ΣΥΝΤΗΡΟΥΜΕΝΑ ΜΕΛΗ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΕΛΛΗΝΑ/ΕΝΗΛΙΚΑ ΤΕΚΝΑ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1θ)		26	55	76	41	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ (ΚΥΑ30651/2014)	10	43	32	22	16	1
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1)	1607	115	31	1	1	1
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ (ν.3386/05, άρθρο 44, παρ. 1β)			1	1	1	
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ (N4251/14)		16	44	184	2694	3258
ΕΞΑΙΡΕΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ (N4251/14)	119	656	506	1838	2486	15760
Γενικό άθροισμα	1972	2910	3832	5913	7392	19164

Πηγή: Σ.Ε.



Σχήμα 4. Άδειες διαμονής για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους, Ελλάδα, 2010-2015

Πηγή: Σ.Ε., Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών (2016)

### **Γ1. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, άρθρο 19 του ν. 4251/2014 όπως ισχύει**

Οι άδειες διαμονής όλων των περιπτώσεων του εν λόγω τύπου άδειας παρέχουν στον πολίτη τρίτης χώρας δικαίωμα πρόσβασης στην εξαρτημένη εργασία – παροχή υπηρεσιών ή έργου και δυνατότητα άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, η οποία παρέχεται μόνο στην περίπτωση που ο κάτοχος της ανωτέρω άδειας διαμονής κατείχε προηγουμένως άδεια διαμονής η οποία του επέτρεπε την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και η δραστηριότητα αυτή εξακολουθεί να υφίσταται.

#### **Γ1.1.Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης**

Σύμφωνα με το άρθρο 19<sup>612</sup> του ν. 4951/2014 είναι δυνατή η χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, ετήσιας διάρκειας, σε πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι

<sup>612</sup> Το άρθρο 19 αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο 8 παρ.23 Ν.4332/2015, ΦΕΚ Α 76/9.7.2015. Με τη παρ.24 του αυτού άρθρου και νόμου ορίζεται ότι: "Αιτήσεις για εξαιρετικούς λόγους που υποβλήθηκαν και εκκρεμούν στο

διαμένουν στην Ελλάδα και αποδεικνύουν ότι *έχουν αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα*. Η εν λόγω άδεια μπορεί να ανανεώνεται για έναν από τους λόγους που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία. Αίτημα χορήγησης άδειας για εξαιρετικούς λόγους εξετάζεται μόνον εφόσον ο ενδιαφερόμενος πολίτης τρίτης χώρας προσκομίζει:

- (α) θεώρηση εισόδου η οποία έχει χορηγηθεί από ελληνική προξενική αρχή τουλάχιστον τρία έτη πριν την υποβολή αίτησης ή
- (β) οριστικό τίτλο διαμονής, ανεξάρτητα από την αρχή εκδόσεώς του, του οποίου η ισχύς έχει λήξει κατά την τελευταία δεκαετία προ της υποβολής της αίτησης και
- (γ) έγγραφα που στοιχειοθετούν ότι έχει αναπτύξει ιδιαίτερους δεσμούς με τη χώρα οι οποίοι καθιστούν αναγκαία την παραμονή του εντός της ελληνικής επικράτειας.

*Κατ' εξαίρεση δεν απαιτείται η προσκόμιση των υπό στοιχείου α' ή β' εγγράφων, εφόσον ο ενδιαφερόμενος αποδεικνύει με έγγραφα βέβαιης χρονολογίας το πραγματικό γεγονός της διαμονής του στη χώρα για επτά τουλάχιστον συνεχή έτη.*

Σε όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις, εφόσον ο πολίτης τρίτης χώρας *κατείχε άδεια διαμονής στην Ελλάδα για πέντε τουλάχιστον έτη κατά την τελευταία δεκαετία* πριν την υποβολή της σχετικής αίτησης, *δεν απαιτείται η προσκόμιση των υπό στοιχείο γ' εγγράφων.*

*Τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους είναι τα ακόλουθα:*

- Αντίγραφο διαβατηρίου, έστω και αν αυτό έχει λήξει
- Θεώρηση (visa) ή άδεια (σφραγίδα) εισόδου στη χώρα, η οποία έχει χορηγηθεί τουλάχιστον τρία έτη πριν την υποβολή της αίτησης ή έγγραφα από τα οποία αποδεικνύεται επταετής συνεχής διαμονή στη χώρα, πριν την ημερομηνία υποβολής του σχετικού αιτήματος.
- Παράβολο ύψους 300 ευρώ
- Έγγραφα που πιστοποιούν την *ανάπτυξη δεσμών* με τη χώρα, όπως:
  - α) βεβαιώσεις παρακολούθησης μαθημάτων ελληνικής γλώσσας, β) τίτλοι φοίτησης σε ελληνικό σχολείο πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, γ) προηγούμενες άδειες διαμονής, ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσης αυτών, δ) αντίγραφα φορολογικών δηλώσεων προηγούμενων ετών, ε) αποδεικτικά ασφάλισης σε ελληνικό οργανισμό κύριας ασφάλισης, στ) αποδεικτικά ύπαρξης συγγενικού δεσμού με Έλληνα πολίτη ή ομογενή, ζ) αποδεικτικά φοίτησης σε εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας, η) αποδείξεις τραπεζικών συναλλαγών, θ) συμβολαιογραφικά έγγραφα τα οποία συντάχθηκαν παρουσία του αιτούντος.

Ως *έγγραφα βέβαιης χρονολογίας*, βάσει των οποίων υπολογίζεται η *επταετής διαμονή* στη χώρα, ορίζονται ιδίως τα εξής:

---

*Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος, εξετάζονται από την αρχή στην οποία υποβλήθηκαν, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 19 του Ν.4251/2014, όπως ισχύει*

- *Αποδεικτικά έγγραφα φοίτησης σε δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα στην Ελλάδα των ιδίων ή των τέκνων τους,*
- *αιτήματα για χορήγηση τίτλου προσωρινής ή οριστικής διαμονής ή καθεστώτος διεθνούς προστασίας,*
- *αντίγραφα απορριπτικών αποφάσεων επί αιτημάτων χορήγησης ή ανανέωσης τίτλου διαμονής,*
- *προηγούμενοι τίτλοι προσωρινής διαμονής ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσής τους,*
- *αντίγραφα φορολογικών δηλώσεων προηγούμενων ετών,*
- *αντίγραφο απόδοσης ΑΦΜ,*
- *αποδεικτικά ασφάλισης σε ελληνικό οργανισμό κύριας ασφάλισης,*
- *βιβλιάρια υγείας,*
- *λογαριασμοί ΔΕΗ, ΟΤΕ, ΕΥΔΑΠ, και κινητής τηλεφωνίας στο όνομα του αιτούντος,*
- *λογαριασμοί πιστωτικών ιδρυμάτων,*
- *αποδείξεις μεταφοράς εμβασμάτων στις χώρες προέλευσης, μέσω πιστωτικών ιδρυμάτων, εταιρειών διαμεσολάβησης στη μεταφορά κεφαλαίων, συναλλάγματος και παροχών υπηρεσιών πληρωμών, σύμφωνα με το Ν. 3862/2010, η εποπτεία των οποίων ασκείται από την Τράπεζα της Ελλάδας,*
- *βεβαιώσεις παρακολούθησης μαθημάτων ελληνικής γλώσσας,*
- *δικαστικές αποφάσεις,*
- *αποφάσεις διοικητικής απέλασης ή επιστροφής οι οποίες δεν έχουν εκτελεσθεί,*
- *αντίγραφα παλαιότερων διαβατηρίων (όλες οι σελίδες),*
- *δηλώσεις ληξιαρχικών γεγονότων,*
- *αποδείξεις νοσηλείας σε δημόσια νοσηλευτικά ιδρύματα,*
- *συμβολαιογραφικά έγγραφα που συντάχθηκαν παρουσία του αιτούντος,*
- *απόσπασμα βιβλίου αδικημάτων και συμβάντων τηρούμενο από Αστυνομικό τμήμα*
- *υπηρεσιακά σημειώματα με τα οποία διατάσσεται αναχώρηση από τη χώρα.*

## **Γ1.2. Θεώρηση εισόδου και χορήγηση άδειας διαμονής για δημόσιο συμφέρον**

Η θεώρηση εισόδου και χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους δημοσίου συμφέροντος<sup>613</sup> δίνει πρόσβαση στην αγορά εργασίας . Ειδικότερα:

*Για την χορήγησή της απαιτείται ΦΕΚ κύρωσης διακρατικής συμφωνίας.*

Ενδεικτικά αναφέρονται οι κάτωθι υποκατηγορίες για τις οποίες χορηγείται άδεια διαμονής για Δημόσιο Συμφέρον:

*-Αμερικανοί υπήκοοι που εισέρχονται στην Ελλάδα στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του αμερικανικού εκπαιδευτικού ιδρύματος Ελλάδας Ίδρυμα «Fullbright» (βάσει Διακρατικής Συμφωνίας από 23.4.1948 μεταξύ Ελλάδος-ΗΠΑ, όπως κυρώθηκε με τον ν. 3152/1955/ΦΕΚ 64 Α')*

<sup>613</sup> άρθ. 18 παρ.12 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει  
107 άρθ. 19 παρ.7 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει



-Στελέχωση Κοινών Τεχνικών Γραμματειών.

-Ινστιτούτο «Κομφούκιος» (Διακρατική Συμφωνία ή εισήγηση υποβάλλεται από το Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών με το οποίο συνεργάζεται το Ινστιτούτο)

ή

- Εισήγηση αρμόδιας δημόσιας αρχής, Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ. του δημοσίου τομέα ή οργανισμού ότι η διαμονή του ενδιαφερόμενου στη χώρα είναι επιβεβλημένη λόγω συνδρομής δημοσίου συμφέροντος που αφορά σε τομείς εξωτερικής πολιτικής, άμυνας, εσωτερικής ασφάλειας, επενδύσεων, οικονομίας και ανάπτυξης, εκπαίδευσης και πολιτισμού.

*Ανανέωση άδειας διαμονής*

Η άδεια διαμονής χορηγείται για χρονικό διάστημα έως δύο ετών και μπορεί να ανανεώνεται για ισόχρονο διάστημα. Απαιτείται πρόσφατη βεβαίωση του κατά περίπτωση αρμόδιου φορέα ότι εξακολουθούν να συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος στο πρόσωπο του πολίτη τρίτης χώρας.

### **Γ1.3. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης**

Η άδεια διαμονής στην περίπτωση που ο αιτών κατείχε οριστικό τίτλο διαμονής, χορηγείται με απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Αρμόδια υπηρεσία για την υποβολή των αιτήσεων της παρούσας παραγράφου είναι η υπηρεσία μιας στάσης της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης της χώρας.

Οι αρμόδιες υπηρεσίες για την παραλαβή των αιτήσεων της κατηγορίας αυτής, εφόσον τα δικαιολογητικά είναι πλήρη, χορηγούν βεβαίωση κατάθεσης αίτησης, σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 5 έως και 7 του άρθρου 8 του ν. 4251/2014.

Τα δικαιολογητικά που απαιτούνται να προσκομισθούν για τη χορήγηση της άδειας διαμονής είναι:

- Αντίγραφο διαβατηρίου, έστω και αν αυτό έχει λήξει.
- Οριστικός τίτλος διαμονής, ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσής του, ο οποίος έχει λήξει κατά την τελευταία δεκαετία πριν την υποβολή της αίτησης.
- Παράβολο ύψους 300 ευρώ.

- Έγγραφο που πιστοποιούν την διατήρηση δεσμών <sup>614</sup>με τη χώρα, μετά τη λήξη της άδειας διαμονής και μέχρι την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, όπως:

<sup>614</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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» και παρ. 2 της Υ.Α. υπ. αριθμ. 68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

- α) βεβαιώσεις παρακολούθησης μαθημάτων ελληνικής γλώσσας,
  - β) τίτλοι φοίτησης σε ελληνικό σχολείο πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης,
  - γ) προηγούμενες άδειες διαμονής, ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσης αυτών,
  - δ) αντίγραφα φορολογικών δηλώσεων προηγούμενων ετών,
  - ε) αποδεικτικά ασφάλισης σε ελληνικό οργανισμό κύριας ασφάλισης,
  - στ) αποδεικτικά ύπαρξης συγγενικού δεσμού με Έλληνα πολίτη ή ομογενή,
  - ζ) αποδεικτικά φοίτησης σε εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας,
  - η) αποδείξεις τραπεζικών συναλλαγών,
  - θ) συμβολαιογραφικά έγγραφα τα οποία συντάχθηκαν παρουσία του αιτούντος.
- Ατομικό ή οικογενειακό βιβλιάριο υγείας σε ισχύ ή
  - Έγγραφο ασφαλιστικής ικανότητας ή
  - Αποδεικτικό εξαγοράς των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης για την εκπλήρωση της ασφαλιστικής ικανότητας από οποιονδήποτε δημόσιο φορέα ασφάλισης.

#### **Γ1.4. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης<sup>615</sup>**

Τα δικαιολογητικά που απαιτούνται να προσκομισθούν για τη χορήγηση της άδειας διαμονής είναι:

- Αντίγραφο διαβατηρίου, έστω και αν αυτό έχει λήξει.
- Οριστικούς τίτλους διαμονής, συνολικής διάρκειας πέντε ετών, ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσής τους, οι οποίοι έχουν λήξει, κατά την τελευταία δεκαετία πριν την υποβολή της αίτησης.
- Παράβολο ύψους 300 ευρώ.
- Ατομικό ή οικογενειακό βιβλιάριο υγείας σε ισχύ ή
- Έγγραφο ασφαλιστικής ικανότητας ή
- Αποδεικτικό εξαγοράς των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης για την εκπλήρωση της ασφαλιστικής ικανότητας από οποιονδήποτε δημόσιο φορέα ασφάλισης.

Για την ανανέωση των αδειών διαμονής κατόχου της άδειας για εξαιρετικούς λόγους, ο οποίος κατείχε προηγουμένως άδεια διαμονής η οποία του επέτρεπε την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και η δραστηριότητα αυτή εξακολουθεί να υφίσταται, θα εξετάζεται η συνδρομή των προϋποθέσεων ανανέωσης αδειών διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 138 παρ. 7<sup>616</sup> του ν. 4251/2014 (Α' 80).

---

<sup>615</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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» και παρ. 2 της Υ.Α. υπ. αριθμ. 68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

<sup>616</sup> Άρθ. 138 παρ. 7<sup>616</sup> του Ν. 4251/2014: «Άδειες διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα που είναι σε ισχύ κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος Κώδικα, ανανεώνονται για τρία (3) έτη κάθε φορά, εφόσον:

## **Γ2. Χορήγηση θεώρησης εισόδου και άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους – άρθρο 19Α**

Σύμφωνα με το άρθρο 19 Α<sup>617</sup> του ν. 4951/2014 και της Κ.Υ.Α. αριθμ. οικ. 30651/3.6.2014 «Καθορισμός κατηγορίας άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, καθώς και του τύπου, της διαδικασίας και των ειδικότερων προϋποθέσεων χορήγησής της» είναι δυνατή η χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, ετήσιας διάρκειας, η οποία μπορεί να ανανεώνεται για έναν από τους λόγους που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία, σε πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν στην Ελλάδα και εμπίπτουν στις κατωτέρω κατηγορίες.

Σχετικά με τη δυνατότητα πρόσβασης που παρέχεται σε συγκεκριμένους τύπους αυτής της κατηγορίας αδειών διαμονής ο *Συνήγορος του Πολίτη στην ετήσια έκθεση για το 2015* επισημαίνει: « Ο Συνήγορος έγινε αποδέκτης σημαντικού αριθμού αναφορών πολιτών τρίτων χωρών ...καθώς και κατόχων άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, σχετικά με τη μη χορήγηση αρχικής προσωρινής άδειας εργασίας από τις αρμόδιες υπηρεσίες. Κατά τη διερεύνηση των ανωτέρω αναφορών, ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι με βάση το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο η αρχική χορήγηση σχετικής άδειας εργασίας στις ανωτέρω κατηγορίες αλλοδαπών έχει καταστεί εν τοις πράγμασι αδύνατη, λόγω των περιοριστικών προϋποθέσεων που ορίζουν οι διατάξεις του ΠΔ 189/1989. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατή η νομότυπη απασχόλησή τους και κατ' επέκταση η αξιοπρεπής διαβίωσή τους στη χώρα. Το εν λόγω πρόβλημα επιτείνεται, καθώς δεν προσφέρεται από την Πολιτεία καμία άλλη παροχή ως αντιστάθμισμα στη μη συμμετοχή τους στο δικαίωμα της εργασίας. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, ο Συνήγορος απευθύνθηκε στα συναρμόδια Υπουργεία Εργασίας και Εσωτερικών, ζητώντας τη βελτίωση/τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου.»

Α. Άδειες διαμονής που χορηγούνται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης

### **Γ2.1 Θύματα εμπορίας ανθρώπων που δεν συνεργάζονται με τις διωκτικές αρχές** Παρέχει δικαίωμα εργασίας παροχής υπηρεσιών ή έργου.

α. η δραστηριότητα εξακολουθεί να ασκείται και

β. έχουν εκπληρωθεί οι φορολογικές και ασφαλιστικές υποχρεώσεις, ο ελάχιστος δηλαδή αριθμός ημερομισθίων ή το ελάχιστο χρονικό διάστημα ασφάλισης ανά έτος και ασφαλιστικό φορέα».

<sup>617</sup> Το άρθρο 19Α προστέθηκε με το άρθρο 8 παρ.25 Ν.4332/2015, ΦΕΚ Α 76/9.7.2015. Με τις παραγράφους 47 και 48 του αυτού άρθρου και νόμου ορίζεται ότι: "47. Άδειες διαμονής που είχαν χορηγηθεί ή ανανεωθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 28 του Π.δ. 114/2010, ανανεώνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19Α του Ν. 4251/2014. 48. Άδειες διαμονής που είχαν χορηγηθεί ή ανανεωθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 28 του Π.δ. 114/2010 και η αίτηση ανανέωσής τους απορρίφθηκε από τα αρμόδια όργανα της παραγράφου 5 του άρθρου 1 του άρθρου 19Α, κατόπιν υποβολής αιτήσεως των ενδιαφερόμενων. Σε περίπτωση που έχουν εκλείψει οι λόγοι για τους οποίους είχαν χορηγηθεί, η δυνατότητα ανανέωσης 28 του Π.δ. 114/2010, επανεξετάζονται σύμφωνα με τις διατάξεις της περίπτωσης στ' της παραγράφου των ως άνω αδειών για έναν από τους λόγους του Ν. 4251/2014 γίνεται κατόπιν γνώμης των Επιτροπών της παρ. 1 του άρθρου 134 του Ν. 4251/2014. Η σχετική αίτηση για την επανεξέταση των ως άνω αιτήσεων υποβάλλεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος.

*Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (ετήσια) απαιτείται προσκόμιση πράξη της αρμόδιας εισαγγελικής αρχής από την οποία να προκύπτει ο χαρακτηρισμός του πολίτη τρίτης χώρας ως θύματος εμπορίας ανθρώπων.*

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής (διετής)*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται η προσκόμιση των ακόλουθων δικαιολογητικών:

- Έγγραφο της αρμόδιας εισαγγελικής αρχής με το οποίο θα βεβαιώνεται η συνέχιση της διερεύνησης της σχετικής ποινικής διαδικασίας ή
- Υπεύθυνη δήλωση ότι δεν είναι δυνατή η προσκόμιση του εγγράφου – Αναζητείται αυτεπάγγελτα.

### **Γ2.2 Θύματα και ουσιώδεις μάρτυρες εγκληματικών πράξεων**

Παρέχει δικαίωμα εργασίας παροχής υπηρεσιών ή έργου.

*Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (ετήσια) απαιτείται προσκόμιση πράξης του αρμόδιου Εισαγγελέα Πρωτοδικών με την οποία διατάσσεται προκαταρκτική εξέταση ή ασκείται ποινική δίωξη για τέλεση εγκληματικής πράξης, προβλεπόμενης από τις διατάξεις των άρθρων 81 Α, 187, 187 Α, 309 και 310 ΠΚ, 1 και 2 του ν. 927/1979, όπως έχει τροποποιηθεί με τις διατάξεις του ν. 4285/2014 και της παραγράφου 1 του άρθρου 16 του ν. 3304/2005, κατά πολίτη τρίτης χώρας.*

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής (διετής)*

Για την ανανέωση της άδειας διαμονής απαιτείται να προσκομισθούν τα κάτωθι δικαιολογητικά:

- Βεβαίωση της αρμόδιας δικαστικής αρχής ότι δεν έχει εκδοθεί τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή ότι η υπόθεση δεν έχει τεθεί στο αρχείο ή
- Πρόσφατο πιστοποιητικό από Ελληνικό Κρατικό Νοσηλευτικό Ίδρυμα ή νοσοκομείο του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων ή ιδιώτη ιατρό, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του θεράποντος ιατρού, από το οποίο να προκύπτει ότι τα θύματα υποβάλλονται σε θεραπευτική αγωγή.

### **Γ2.3 Θύματα ενδοοικογενειακής βίας<sup>618</sup>**

Παρέχει στους ενήλικους δικαίωμα εξαρτημένης εργασίας παροχής υπηρεσιών ή έργου.

Ισόχρονη άδεια διαμονής χορηγείται και στα ανήλικα τέκνα των θυμάτων ενδοοικογενειακής βίας ή στον ενήλικα που ασκεί την επιμέλεια των ανηλίκων

---

<sup>618</sup> Βλ. ν. 3500/2006, ΦΕΚ Α /232

θυμάτων ενδοοικογενειακής βίας, εφόσον αυτός δεν είναι το ίδιο πρόσωπο με τον φερόμενο δράστη του εγκλήματος.

*Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (ετήσια) απαιτείται η προσκόμιση επικυρωμένου αντίγραφου της καταγγελίας που έχει υποβληθεί σε αρμόδια ελληνική αρχή για άσκηση ενδοοικογενειακής βίας όπως ορίζεται από τις διατάξεις των άρθρων 6, 7, 8 και 9 του ν. 3500/2006 ή των άρθρων 299 και 311 Π.Κ.*

*Ανανέωση άδειας διαμονής (διετής)*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται έκθεση κοινωνικής υπηρεσίας με την οποία θα βεβαιώνεται ότι εξακολουθούν να υφίστανται οι όροι χορήγησης της άδειας διαμονής.

## **Γ2.4 Θύματα καταχρηστικών όρων εργασίας**

Ως καταχρηστικοί όροι, σύμφωνα με το άρθρο 89 του ν. 4052/2012, θεωρούνται κυρίως όσοι είναι κατάφωρα δυσανάλογοι προς τις συνθήκες εργασίας των νόμιμα απασχολούμενων εργαζόμενων, έχοντας σοβαρή επίπτωση στην υγεία και την ασφάλεια των εργαζόμενων και προσβάλλουν την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ιδίως διακρίσεις λόγω φύλου.

*Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (ετήσια)*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των ακόλουθων δικαιολογητικών:

- Βεβαίωση της Επιθεώρησης Εργασίας ή δικαστική απόφαση για τον χαρακτηρισμό του ατυχήματος, από την οποία προκύπτουν και οι περιστάσεις υπό τις οποίες απασχολείτο ο πολίτης τρίτης χώρας. Ως καταχρηστικοί όροι εργασίας ορίζονται οι κατάφωρα δυσανάλογοι προς τις συνθήκες εργασίας των νόμιμα απασχολούμενων εργαζομένων, οι οποίοι έχουν σοβαρή επίπτωση, στην υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων.
- Υπεύθυνη δήλωση του ενδιαφερόμενου στην οποία θα δηλώνει ότι προτίθεται να ασκήσει διοικητικά ή ένδικο μέσα για τη διεκδίκηση των έναντι αυτού υποχρεώσεων.
- Πρόσφατο πιστοποιητικό από Ελληνικό Κρατικό Νοσηλευτικό Ίδρυμα ή νοσοκομείο του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων ή ιδιώτη ιατρό, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του θεράποντος ιατρού, από το οποίο να προκύπτει η σοβαρότητα του ατυχήματος και ο προβλεπόμενος χρόνος αποθεραπείας.

*Ανανέωση άδειας διαμονής<sup>619</sup>*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των ακόλουθων δικαιολογητικών:

---

<sup>619</sup> Βλ. Υ.Α. υπ. αριθμ.68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

- Βεβαίωση αρμόδιας διοικητικής ή δικαστικής αρχής από την οποία θα συνάγεται ότι είναι αναγκαία η παραμονή του στην Ελλάδα για την εκκαθάριση των έναντι αυτών εργοδοτικών υποχρεώσεων.
- Πρόσφατο πιστοποιητικό από Ελληνικό Κρατικό Νοσηλευτικό Ίδρυμα ή νοσοκομείο του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων ή ιδιώτη ιατρό, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του θεράποντος ιατρού, από το οποίο να προκύπτει ο προβλεπόμενος χρόνος αποθεραπείας.
- Βεβαίωση ασφαλιστικού φορέα για την κάλυψη εξόδων νοσηλείας και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ή
- Ασφαλιστήριο συμβόλαιο<sup>620</sup>, εξάμηνης τουλάχιστον διάρκειας, για την κάλυψη εξόδων νοσηλείας και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

## **Γ2.5. Πρόσωπα που παρακολουθούν εγκεκριμένο κατά νόμο θεραπευτικό πρόγραμμα ψυχικής εξάρτησης**

Παρέχει δικαίωμα εξαρτημένης εργασίας παροχής υπηρεσιών ή έργου.

*Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (ετήσια) απαιτείται προσκόμιση έγγραφης βεβαίωσης του διευθυντή εγκεκριμένου –κατά νόμο– θεραπευτικού προγράμματος ψυχικής εξάρτησης περί συμμετοχής του πολίτη τρίτης χώρας στις φάσεις της απεξάρτησης ή της επανένταξης του εν λόγω προγράμματος.*

*Ανανέωση άδειας διαμονής (μέχρι δύο έτη)*

Μετά την επιτυχή ολοκλήρωση του προγράμματος ανανεώνεται μόνο για άλλους λόγους του ν. 4251/2014 με προσκόμιση έγγραφης βεβαίωσης του διευθυντή εγκεκριμένου –κατά νόμου– θεραπευτικού προγράμματος ψυχικής εξάρτησης, με την οποία θα βεβαιώνεται η συνέχιση της παρακολούθησης του από την οποία να προκύπτει η συμμετοχή του πολίτη τρίτης χώρας στο εν λόγω πρόγραμμα.

## **Γ2.6 Πολίτες τρίτων χωρών των οποίων απορρίπτεται αίτηση για διεθνή προστασία με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 28 του π.δ. 114/2010<sup>621</sup>**

Πρόσβαση στη μισθωτή απασχόληση.

*Για χορήγηση αρχικής άδειας διαμονής (ετήσια)*

*Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής (ετήσια) απαιτείται προσκόμιση εγγράφου με το οποίο παραπέμπεται ο ενδιαφερόμενος στο Υπουργείο Εσωτερικών από τις αρμόδιες*

<sup>620</sup> ΚΥΑ 53821/2014, <http://www.synigoros.gr/resources/docs/kya53821-21102014.pdf>

<sup>621</sup> Βλ. Υ.Α. υπ. αριθμ.68019/2272Β/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

Αρχές Απόφασης του άρθρου 2 περ. ιθ' του π.δ.113/2013 κατόπιν πιθανολόγησής τους περί της συνδρομής στο πρόσωπο του αιτούντος αντικειμενικής αδυναμίας απομάκρυνσης ή επιστροφής του στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του για λόγους ανωτέρας βίας, όπως σοβαροί λόγοι υγείας του ιδίου ή μέλους της οικογενείας του, διεθνής αποκλεισμός της χώρας του, ή συνδρομή στο πρόσωπο του ενδιαφερομένου της ρήτρας μη επαναπροώθησης του άρθρου 3 της Σύμβασης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974 (Α' 256) ή του άρθρου 3 της Σύμβασης της ν. Υόρκης της 10ης Δεκεμβρίου 1984 κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης, η οποία κυρώθηκε με το Ν. 1782/1988 (Α' 116).

Η αίτηση υποβάλλεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενενήντα (90) ημερών από την ημερομηνία επίδοσης, από τις αρμόδιες κατά περίπτωση αρχές του σχετικού ενημερωτικού εγγράφου στον ενδιαφερόμενο. Η άδεια διαμονής χορηγείται, για ένα έτος, παρέχει πρόσβαση στη μισθωτή απασχόληση και μπορεί να ανανεώνεται για δύο έτη κάθε φορά, εφόσον εξακολουθούν να ισχύουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις.

*Σύμφωνα με το άρθρο 22 του ν.4375/2016 κατά παρέκκλιση των διατάξεων των παρ. 1 και 2 του άρθρου 28 του π.δ. 114/2010, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν, «ο Γενικός Γραμματέας Δημόσιας Τάξης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης χορηγεί καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε αιτούντες διεθνούς προστασίας, που είναι κάτοχοι δελτίου αιτήσαντος σε ισχύ, των οποίων η αίτηση είχε υποβληθεί έως και πέντε (5) έτη πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος και η εξέτασή της εκκρεμεί σε β' βαθμό, εκτός εάν συντρέχει κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια ή για την κοινωνία της χώρας, ιδίως λόγω τελεσίδικης καταδίκης του αιτούντος για τη διάπραξη σοβαρού εγκλήματος. Ως σοβαρό έγκλημα μπορεί να χαρακτηριστεί κακούργημα ή πλημμέλημα που τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους, καθώς και τα αδικήματα της βαριάς σωματικής βλάβης (ΠΚ 310), αρπαγής ανηλίκων (ΠΚ 324), ακούσιας απαγωγής (ΠΚ 327), προσβολής γενετήσιας αξιοπρέπειας (ΠΚ 337 παρ. 2-5), αποπλάνησης παιδιών (ΠΚ 339), κατάχρησης ανηλίκων σε ασέλγεια (ΠΚ 342), πορνογραφίας ανηλίκων (ΠΚ 348Α), προσέλκυσης παιδιών για γενετήσιους λόγους (ΠΚ 348Β), μαστροπείας (ΠΚ 349), εκμετάλλευσης πόρνης (ΠΚ 350), ασέλγειας με ανήλικο έναντι αμοιβής (ΠΚ 351Α) και εκβίασης (ΠΚ 385)».*

Πρέπει να σημειωθεί ότι η ανωτέρω πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση κινείται σε θετική κατεύθυνση γιατί το ειδικό δελτίο που χορηγείτο στους αιτούντες διεθνούς προστασίας δεν αποτελούσε άδεια διαμονής και συνεπώς δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί αλλαγή σκοπού διαμονής μέχρι την οριστική κρίση του αιτήματος. Το γεγονός είχε ιδιαίτερα αρνητικές συνέπειες για τα πρόσωπα που είχαν υποβάλει αιτήματα πριν πολλά χρόνια και οι αιτήσεις τους δεν είχαν εξεταστεί ενώ εν τω μεταξύ έπαψαν να υφίστανται οι λόγοι για τους οποίους είχαν ζητήσει τη χορήγηση διεθνούς προστασίας, δεν προστατεύονταν. Συνεπώς, οι συγκεκριμένοι πολίτες τρίτων χωρών που ενδέχεται να είχαν δημιουργήσει ισχυρούς βιοτικούς δεσμούς, να επιθυμούσαν να σπουδάσουν, να

γίνουσαν επιχειρηματίες κ.λπ. αποκλείονταν από την αλλαγή σκοπού διαμονής Το ίδιο πρόβλημα αντιμετώπιζαν και οι μη απελάσιμοι απορριφθέντες αιτούντες διεθνούς προστασίας οι οποίοι δεν πληρούσαν τα κριτήρια παραπομπής ή δεν παραπέμπονταν από τις Επιτροπές προσφυγών στις αρμόδιες υπηρεσίες χορήγησης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, καθώς και όλοι οι μη απελάσιμοι πολίτες τρίτων χωρών, αφού δεν τους χορηγείτο αρχική άδεια διαμονής παρά μόνο προθεσμία-αναβολή απομάκρυνσης<sup>622</sup>.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής (διετής)*

*Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση;*

- Επικυρωμένου αντίγραφου ισχύοντος διαβατηρίου ή ταξιδιωτικού εγγράφου αναγνωρισμένου από την χώρα μας, με εξαίρεση τους πολίτες τρίτων χωρών αντικειμενικά στερούμενων διαβατηρίου, οι οποίοι αντί του διαβατηρίου ή του ταξιδιωτικού εγγράφου θα υποβάλουν υπεύθυνη δήλωση, στην οποία θα αναφέρονται οι ιδιαίτερες συνθήκες ή καταστάσεις για την υφιστάμενη προσωρινή ή μόνιμη αντικειμενική αδυναμία κατοχής του και σχετικά έγγραφα που το αποδεικνύουν (λ.χ. έγγραφο της προξενικής αρχής του κράτους προέλευσης του πολίτη τρίτης χώρας επίσημα επικυρωμένο και μεταφρασμένο, έγγραφο δημόσιας ελληνικής αρχής). Σε κάθε περίπτωση θα προσκομίζεται έγγραφο δημόσιας αρχής, ελληνικής ή της χώρας προέλευσης του πολίτη τρίτης χώρας, από το οποίο θα αντλούνται τα στοιχεία ταυτότητας του ενδιαφερόμενου (διαβατήριο, ασχέτως λήξης της ισχύος του, ταυτότητα, πιστοποιητικό γέννησης, πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης, ληξιαρχική πράξη γέννησης).
- Αντίγραφου άδειας διαμονής.
- Αποδεικτικών στοιχείων ισχύος των λόγων για τους οποίους είχε χορηγηθεί η άδεια διαμονής.

*Στην ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του πολίτη για το 2015 αναφέρεται ότι: « Ο Συνήγορος έχει δεχτεί σημαντικό αριθμό αναφορών πολιτών τρίτων χωρών που αφορούν καθυστερήσεις στην εξέταση αιτημάτων ανανέωσης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους οι οποίες έχουν χορηγηθεί από τις Γενικές Αστυνομικές Διευθύνσεις Περιφερειών με βάση το άρθρο 28 ΠΔ 114/2010. Το εν λόγω καθεστώς διαμονής χορηγείται σε αλλοδαπούς των οποίων η αίτηση για διεθνή προστασία είχε απορριφθεί, ωστόσο συντρέχουν λόγοι αντικειμενικής αδυναμίας απομάκρυνσης ή επιστροφής τους στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής τους για λόγους ανωτέρας βίας, όπως σοβαροί λόγοι υγείας των ιδίων ή μελών των οικογενειών τους, διεθνή αποκλεισμό της χώρας τους, εμφύλιες συρράξεις συνοδευόμενες από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων κ.λπ. Με βάση τις νέες διατάξεις του ν. 4332/2015 (άρθρο 8, στοιχείο 48), αρμόδια αρχή απόφασης για την εν λόγω κατηγορία αδειών διαμονής είναι πλέον οι υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών. Ωστόσο, η μετάβαση της αρμοδιότητας, χωρίς την πρόβλεψη μεταβατικών διατάξεων ή την έκδοση*

<sup>622</sup> Αλλαγές στο καθεστώς μετανάστευσης και στον σκοπό παραμονής: επισκόπηση των προσεγγίσεων των κρατών μελών Ε.Ε., EMN, 2015, σ. 30



εγκύκλιων οδηγιών, είχε ως αποτέλεσμα τη μη διεκπεραίωση των αιτημάτων που είχαν κατατεθεί στις Γενικές Αστυνομικές Διευθύνσεις Περιφερειών πριν από την έναρξη ισχύος του ν. 4332/2015. Ο Συνήγορος έθεσε το ζήτημα στην ηγεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, ώστε οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες να συνεργαστούν προκειμένου να ολοκληρωθεί άμεσα η εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων (υπόθεση 204560/2015). Επιπροσθέτως, καθώς καθυστέρησε σημαντικά η έναρξη εφαρμογής των διατάξεων του ν. 4332/2015 που αφορούν τη δυνατότητα κατάθεσης αιτημάτων επανεξέτασης απορριφθεισών αιτήσεων ανανέωσης αδειών διαμονής του άρθρου 28 του ΠΔ 114/2010, ο Συνήγορος ζήτησε να παραταθεί η προβλεπόμενη εκ του νόμου προθεσμία (υπόθεση 199229/2015).»

## **Γ2.7. Γονείς ανήλικων ημεδαπών<sup>623</sup>**

Παρέχει δικαίωμα εξαρτημένης εργασίας παροχής υπηρεσιών ή έργου.

*Αρχική χορήγηση της άδειας διαμονής:*

*Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση;*

- Πιστοποιητικού οικογενειακής κατάστασης του ημεδαπού τέκνου από το οποίο να προκύπτουν η ιθαγένειά του και τα πλήρη στοιχεία των γονέων του.
- Συμβολαιογραφικού έγγραφου αναγνώρισης του τέκνου.
- Φωτοαντίγραφου ταυτότητας του Έλληνα/ Ελληνίδας γονέα του τέκνου.

Στην συνέχεια θα αναπτυχθούν οι άδειες διαμονής που παρέχουν πρόσβαση στην εργασία στο πλαίσιο της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

### **1.4.3.4. Χορήγηση θεώρησης εισόδου και άδειας διαμονής για σπουδές και έρευνα (Άρθρα 31, 32, 33, 35, 36 και 57, 58, 59, 60, 64)**

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται με εθνική θεώρηση εισόδου μετά από αυτοπρόσωπη παρουσία και σχετική συνέντευξη στην αρμόδια Προξενική Αρχή σύμφωνα με τα αναφερόμενα στα άρθρα 31, 32 και 36 του ν. 4251/2014, στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α.Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, όπως ισχύει για την είσοδο και διαμονή για εθελοντική υπηρεσία ή σπουδές (πτυχιακού ή

<sup>623</sup> Βλ. Υ.Α. υπ. αριθμ.68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

μεταπτυχιακού επιπέδου) εντός της Ελληνικής επικράτειας σε *Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα (Α.Ε.Ι.), σε Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα (Τ.Ε.Ι.), σε Ανώτερη Εκκλησιαστική Σχολή και Εκκλησιαστική Σχολική Μονάδα, στην Ανώτερα Σχολή Εκπαιδευτικών Τεχνολόγων Μηχανικών της Ανώτατης Σχολής Παιδαγωγικής και Τεχνολογικής Εκπαιδεύσεως, στην Ανώτερη Σχολή Τουριστικών Επαγγελματιών του Ε.Ο.Τ., σε Τεχνικό Επαγγελματικό Εκπαιδευτήριο (Τ.Ε.Ε.), σε Ανώτερες Σχολές Χορού (Κρατική Σχολή Ορχηστρικής Τέχνης (Κ.Σ.Ο.Τ.) και Ιδιωτικές Σχολές Χορού οι οποίες τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Πολιτισμού), στο Διεθνές Πανεπιστήμιο της Ελλάδος (ΔΙ.ΠΑ.Ε.).*

Τα ελληνικά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα προσπαθούν να εξέλθουν της παρατεταμένης «εσωστρέφειάς τους». Υπογράφουν διμερείς συμβάσεις με πανεπιστημιακά ιδρύματα τρίτων χωρών με στόχο την προώθηση της συνεργασίας σε θέματα έρευνας και εκπαίδευσης και συμμετέχουν σε διεθνείς οργανισμούς, δίκτυα και ενώσεις<sup>624</sup>. Ο ν. 4009/2011 «*Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων*» προσπάθησε να προσελκύσει αλλοδαπούς φοιτητές με την πραγματοποίηση των προγραμμάτων σπουδών στην αγγλική γλώσσα<sup>625</sup>. Η θέση που κατέχουν τα ελληνικά Α.Ε.Ι. σε σχέση με άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα στην Ευρώπη είναι «προνομιακή» επειδή είναι προσβάσιμα και προσιτά, αφού δεν απαιτούν εισαγωγικές εξετάσεις για τους αλλοδαπούς φοιτητές που αποφοίτησαν από σχολεία του εξωτερικού, η γνώση της ελληνικής γλώσσας δεν είναι προαπαιτούμενο εγγραφής, η φοίτηση είναι δωρεάν, η ιδιότητα του σπουδαστή προσφέρει πρόσβαση σε μερική απασχόληση και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και επιπλέον καλύπτουν ευρύτατο φάσμα από ειδικότητες και επιστημονικά πεδία.

Παρά την προσπάθεια των ελληνικών ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων για προσέλκυση φοιτητών από τρίτες χώρες, τα στοιχεία της πρωτογενούς έρευνας (Σ.Ε.) από τη Γενική Γραμματεία Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών δείχνουν σημαντική μείωση τα τελευταία έτη των αλλοδαπών φοιτητών στη χώρα μας.

Πίνακας 9. Άδειες διαμονής για σπουδές, Ελλάδα, 2010-2015

ΕΤΟΣ	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Σπουδές	6958	7587	7740	7706	3790	2407

Πηγή: Σ.Ε., Γενική Γραμματεία Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών (2016)

<sup>624</sup> Λακασά Α., Τα ελληνικά ΑΕΙ «ταξιδεύουν» στο εξωτερικό, Η ΚΑΘΗΜΕΡΗΝΗ, 2012, <http://www.kathimerini.gr/455105/article/epikairothta/ellada/ta-ellhnika-aei-ta3ideyoyn-sto-e3wteriko>

<sup>625</sup> Αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου για τη «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων».

Συγκρινόμενα μάλιστα τα ανωτέρω στοιχεία με στοιχεία έρευνας (Σ.Ε.) που μας απέστειλαν οι αρμόδιες αρχές Μετανάστευσης της Γαλλίας και της Σουηδίας παρατηρούμε τόσο το μικρό αριθμό από τρίτες χώρες που προτιμούν τα ελληνικά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα όσο και τη φθίνουσα πορεία την εισδοχής αλλοδαπών φοιτητών στη χώρα μας σε σχέση με την αυξητική πορεία των άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Ειδικότερα:

Πίνακας 10. Άδειες παραμονής στη Γαλλία σε αλλοδαπούς με τον τίτλο διαμονής «σπουδαστής» 2010-2015

2010	2011	2012	2013	2014	2015 (εκτίμηση)
65.281	64.928	58.857	62.815	64.996	66.520

Πηγή: Σ.Ε.

Πίνακας 11. Παροχή αδειών διαμονής στη Σουηδία για σπουδές, για πρώτη φορά, ανά εθνικότητα 2012-2014

Εθνικότητα	2012	2013	2014
Κίνα	1602	1679	1882
Ινδία	355	574	814
ΗΠΑ	402	502	698
Πακιστάν	221	260	408
Σιγκαπούρη	316	350	384
Ιράν	338	308	378
Τουρκία	455	395	375
Καναδάς	346	345	365
Αυστραλία	355	310	343
Νότιος Κορέα	284	268	323
Λοιποί	2418	2568	3297
Σύνολο	7092	7559	9267

Πηγή: Σ.Ε.

Η «εισαγωγή» φοιτητών από τρίτες χώρες στην Ελλάδα, η προσέλκυση «μυαλών», εκτός από θετικές επιπτώσεις στον εκπαιδευτικό τομέα επιφέρει και οικονομικά οφέλη για τα ιδρύματα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, την ανάπτυξη της τοπικής και εθνικής οικονομίας και την απασχόληση. Η αυξανόμενη παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και

η εντεινόμενη διασύνδεση των διεθνών δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων σε παγκόσμια κλίμακα έχουν δημιουργήσει την ανάγκη επαναπροσδιορισμού του πλαισίου της διεθνούς κινητικότητας των φοιτητών. Η διεθνοποίηση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να λειτουργήσει ως μοχλός για την ανάπτυξη της οικονομίας, ισχυροποιώντας ταυτόχρονα τη θέση των ελληνικών ανώτατων ιδρυμάτων στη διεθνή ιεραρχία και ενισχύοντας την αμοιβαία γνώση και κατανόηση των πολιτισμών αυξάνοντας την πολιτισμική τους ισχύ και επιρροή<sup>626</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 4 του ν. 4152/2014 *δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού* για τους κατόχους αδειών διαμονής για τους λόγους που προβλέπονται στα άρθρα 31 έως 42 (σπουδαστές, εθελοντές), 44 έως 48 (επαγγελματική κατάρτιση, στρατιωτικές και παραγωγικές σχολές, ειδικευόμενοι γιατροί κ.ά.), 57 έως 67 (ερευνητές). Η γενική απαγόρευση αλλαγής σκοπού της άδειας διαμονής έχει αρνητική επίδραση στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας.

Από τη μία, καθιστά την Ελλάδα λιγότερο ελκυστικό προορισμό για σπουδές, αφού οι νέοι επιστήμονες και ερευνητές γνωρίζουν εκ των προτέρων ότι δε θα τους δοθεί, λόγω της απαγόρευσης, η ευκαιρία να εξελιχθούν επιστημονικά και να δοκιμάσουν τις δυνατότητες και επαγγελματικές δεξιότητες τους στην εγχώρια αγορά εργασίας ή να αναζητήσουν νέους τρόπους του επιχειρείν.

Από την άλλη, μειώνει σημαντικά τις προοπτικές ανάπτυξης της έρευνας μέσω συνεργασιών με ιδρύματα και ακαδημαϊκούς και επιστήμονες του εξωτερικού. Θα ήταν επομένως προς όφελος της ελληνικής οικονομίας και ανταγωνιστικότητας να επιτραπεί η αλλαγή σκοπού σε αυτές τις κατηγορίες αδειών διαμονής προκειμένου να επιτρέπεται η αλλαγή του σκοπού της άδειας από άδεια για σπουδές σε άδεια έρευνας, εξαρτημένης εργασίας, υψηλής ειδίκευσης κ.λπ.

Μόνο σε δύο περιπτώσεις αλλοδαπός, σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, ο οποίος περάτωσε τις σπουδές του μπορεί να παραμείνει στην Ελλάδα: είτε νυμφευόμενος με Έλληνα υπήκοο ή υπήκοο κράτους μέλους της Ε.Ε., είτε αναγνωριζόμενος ως πολιτικός πρόσφυγας ή ανιθαγενής.

Η απαγόρευση αλλαγής σκοπού εντάσσεται στα μέτρα αποτροπής που έχει θεσπίσει ο Έλληνας νομοθέτης προκειμένου να *αποτρέψει καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών για λόγους σπουδών ενώ ο πραγματικός λόγος είναι η έλευση στη χώρα προς ανεύρεση εργασίας*. έχει θεσπίσει μέτρα αποτροπής με τη δημιουργία ενός αυστηρού πλαισίου χορήγησης θεώρησης εισόδου και αδειών διαμονής της συγκεκριμένης κατηγορίας. Συγκεκριμένα, έχει θεσπίσει αυστηρά μέτρα αποτροπής χορήγησης θεώρησης εισόδου και αδειών διαμονής της συγκεκριμένης κατηγορίας με:

---

<sup>626</sup> Δημητρόπουλος, Α. (2006) *Η Ανώτατη Παιδεία στην Ελλάδα σε συγκριτική προοπτική: Ιρλανδία, Πορτογαλία, Σουηδία, Τουρκία, Φινλανδία, Έρευνα του ΕΛΙΑΜΕΠ για την πανεπιστημιακή εκπαίδευση στην Ελλάδα, Αθήνα.*

- διαδικασία συνέντευξης ενώπιον των Προξενικών Αρχών για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου, περιορισμένης χρονικής διάρκειας (τα έτη σπουδών συν το ήμισυ τους και το προβλεπόμενο προπαρασκευαστικό έτος),

- απαίτηση προσκόμισης βεβαιώσεων και πιστοποιητικού αναλυτικής βαθμολογίας από το οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα για την παρακολούθηση των σπουδών, καθώς και

- απαγόρευση αλλαγής του σκοπού της χορηγούμενης άδειας διαμονής, σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 4 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει.

Η αυστηρότητα των νομοθετικών προβλέψεων θεωρείται από τον Έλληνα νομοθέτη επιβεβλημένη λόγω της οργανωτικής πραγματικότητας που επικρατεί στα ελληνικά ανώτατα ιδρύματα. Για την εγγραφή στο επόμενο εξάμηνο σπουδών, δεν είναι προαπαιτούμενο το επιτυχές αποτέλεσμα σε συγκεκριμένο αριθμό μαθημάτων. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να υπάρξει αξιόπιστη εξακρίβωση για την κανονική φοίτηση και παρακολούθηση των μαθημάτων. Ορισμένοι τύποι αδειών για σπουδές επιτρέπουν την εργασία των σπουδαστών υπό το καθεστώς μερικής απασχόλησης. Σε μια χώρα, όμως, σε καθεστώς πολυετούς ύφεσης, που η αδήλωτη εργασία έχει προσλάβει τεράστιες διαστάσεις, ο περιορισμός στην πρόσβαση εργασίας και οι προβλεπόμενες διοικητικές και ποινικές κυρώσεις δεν αποτρέπουν -στην πραγματικότητα -την παράνομη εργασία των κατόχων της άδειας διαμονής για σπουδές.

Σύμφωνα με ερωτηματολόγια που απεστάλησαν (Σ.Ε.) στις αρμόδιες αρχές Μετανάστευσης της Γαλλίας και της Σουηδίας παρατηρούμε μια διαφορετική νομοθετική τάση για ένταξη των κατόχων αδειών διαμονής για σπουδές ή έρευνα στην αγορά εργασίας. Συγκεκριμένα:

Στην Γαλλία, σύμφωνα με τον νόμο της 7<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016:

- Παρέχεται, μετά το πρώτο έτος σπουδών, πολυετής άδεια παραμονής με διάρκεια ανάλογη του κύκλου σπουδών για όλους τους σπουδαστές, ενώ προηγουμένως η εν λόγω δυνατότητα δινόταν για σπουδαστές μεταπτυχιακού ή διδακτορικού επιπέδου.
- Μέτρα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας για σπουδαστές επιπέδου μεταπτυχιακού/διδακτορικού και για κατόχους διπλωμάτων που ορίζονται σε συγκεκριμένη λίστα με διάταγμα με το πέρας των σπουδών τους με συμβατότητα ως προς τη θέση εργασίας, ενώ προηγουμένως το εν λόγω μέτρο ίσχυε μόνο για τους μεταπτυχιακούς και διδακτορικούς φοιτητές.
- Παροχή άδειας παραμονής που επιτρέπει στον αλλοδαπό όχι μόνο να αναζητήσει εργασία σχετική με τις σπουδές του υπό την προϋπόθεση της συμβατότητας με τη θέση εργασίας, αλλά και να υλοποιήσει ένα σχέδιο δημιουργίας μια επιχείρησης.

Στη Σουηδία, το 2011, ενώ εισήχθη νόμος που προβλέπει την καταβολή διδάκτρων για τους σπουδαστές από χώρες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αποτέλεσμα την μείωση του αριθμού των εν λόγω σπουδαστών, στη συνέχεια έγινε εφαρμογή της οδηγίας της νομοθεσίας περί αλλοδαπών, με ημερομηνία έναρξης τον Ιούλιο του 2014, σύμφωνα με την οποία οι διδακτορικοί φοιτητές από τρίτες χώρες μπορούν να έχουν άδεια *μόνιμης διαμονής* εάν ήδη κατέχουν ή κατείχαν προσωρινή άδεια διαμονής τεσσάρων ετών για διδακτορικές σπουδές εντός των προηγούμενων επτά ετών.

Μια ακόμη μεταβολή είναι ότι, από το 2014, οι σπουδαστές που έχουν παρακολουθήσει τα μαθήματα δύο περιόδων στην ανώτατη εκπαίδευση στη Σουηδία λαμβάνουν άδεια διαμονής προκειμένου να αναζητήσουν εργασία ή να δημιουργήσουν νέα επιχείρηση, η οποία έχει έκταση έξι μήνες. Κατά την προηγούμενη νομοθεσία, οι αλλοδαποί σπουδαστές αποκτούσαν άδεια διαμονής μόνο εφ' όσον είχαν βρει εργασία και είχαν κάνει αίτηση διαμονής για εργασία προτού λήξει η άδεια διαμονής για εκπαίδευση. Μετά από την εν λόγω αλλαγή, 223 σπουδαστές αιτήθηκαν για άδεια διαμονής για εργασία, με τους 119 από αυτούς να λαμβάνουν την εν λόγω άδεια.

Στην Ε.Ε. παρατηρούμε, επίσης, τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου της πρόσβασης των αλλοδαπών φοιτητών στην αγορά εργασίας. Στις 12 Μαΐου 2016, τέθηκε σε ισχύ νέα οδηγία<sup>627</sup> (ΕΕ) 2016/801 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2016 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την έρευνα, τις σπουδές, την πρακτική άσκηση, την εθελοντική υπηρεσία, τις ανταλλαγές μαθητών ή τα εκπαιδευτικά προγράμματα και την απασχόληση των εσωτερικών άμισθων βοηθών (*au pair*). Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο μέχρι τις 23 Μαΐου 2018.

Ειδικότερα:

*Δικαίωμα εργασίας*<sup>628</sup>

«Οι διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα εργασίας των ερευνητών και των σπουδαστών ακολουθούν το πνεύμα των προηγούμενων οδηγιών (με αύξηση του ελάχιστου αριθμού ωρών για τους σπουδαστές σε 15 ώρες την εβδομάδα). Ωστόσο, το συμφωνηθέν κείμενο προβλέπει και τη δυνατότητα των σπουδαστών και των ερευνητών να παραμείνουν για τουλάχιστον εννέα μήνες μετά την ολοκλήρωση της έρευνας ή των σπουδών τους, προκειμένου να αναζητήσουν εργασία ή να ιδρύσουν επιχείρηση.

*Κινητικότητα*

Το συγκεκριμένο κεφάλαιο στοχεύει στην απλούστευση και τη διευκόλυνση της κινητικότητας των υπηκόων τρίτων χωρών μεταξύ των κρατών μελών. Οι ερευνητές και οι σπουδαστές σε ένα κράτος μέλος μπορούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να διεξαγάγουν μέρος της έρευνας ή των σπουδών τους σε άλλο κράτος μέλος μετά από

<sup>627</sup>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L0801&qid=1467882782551&from=EN>

<sup>628</sup> Είσοδος υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την έρευνα, τις σπουδές και την πρακτική άσκηση <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/legal-migration/>

απλή κοινοποίηση. Η περίοδος κινητικότητας για τους ερευνητές αυξήθηκε, επίσης, μέχρι τους έξι μήνες. Τα μέλη της οικογένειας των ερευνητών θα επιτρέπεται, επίσης, να τους συνοδεύουν και να επωφελούνται από το βελτιωμένο δικαίωμα κινητικότητας εντός της ΕΕ.»

Η νομοθεσία στη Γαλλία και Σουηδία φαίνεται να παρακολουθεί νομοθετικά τις αλλαγές του νομικού καθεστώτος στην ΕΕ για την πρόσβαση των σπουδαστών και ερευνητών στην αγορά εργασίας <sup>629</sup>. «Οι διατάξεις της νέας Οδηγίας ακολουθούν το πνεύμα των προηγούμενων οδηγιών (με αύξηση του ελάχιστου αριθμού ωρών για τους σπουδαστές σε 15 ώρες την εβδομάδα) ωστόσο, το συμφωνηθέν κείμενο προβλέπει και τη δυνατότητα των σπουδαστών και των ερευνητών να παραμείνουν για τουλάχιστον εννέα μήνες μετά την ολοκλήρωση της έρευνας ή των σπουδών τους, προκειμένου να αναζητήσουν εργασία ή να ιδρύσουν επιχείρηση. Αλλαγή παρατηρούμε και στην κινητικότητα των σπουδαστών και ερευνητών εντός της ΕΕ. Ειδικότερα, το συγκεκριμένο κεφάλαιο στοχεύει «στην απλούστευση και τη διευκόλυνση της κινητικότητας των υπηκόων τρίτων χωρών μεταξύ των κρατών μελών. Οι ερευνητές και οι σπουδαστές σε ένα κράτος μέλος μπορούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να διεξαγάγουν μέρος της έρευνας ή των σπουδών τους σε άλλο κράτος μέλος μετά από απλή κοινοποίηση. Η περίοδος κινητικότητας για τους ερευνητές αυξήθηκε, επίσης, μέχρι τους έξι μήνες. Τα μέλη της οικογένειας των ερευνητών θα επιτρέπεται, επίσης, να τους συνοδεύουν και να επωφελούνται από το βελτιωμένο δικαίωμα κινητικότητας εντός της ΕΕ. <sup>630</sup>»

Οι τύποι αδειών διαμονής που ρυθμίζονται στο Μεταναστευτικό Κώδικα στα άρθρα 31, 32, 33, 35, 36 και 57, 58, 59, 60, 64 και αφορούν σε ειδικούς λόγους όπως σπουδές, συμμετοχή σε ειδικά προγράμματα, έρευνα κ.λπ. και παρέχουν στον κάτοχό τους διαβαθμισμένη πρόσβαση στην εργασία σε καθεστώς μερικής απασχόλησης. Άλλοι τύποι της συγκεκριμένης κατηγορίας αδειών δίνουν πρόσβαση μόνο σε πρακτική άσκηση ή και καμία πρόσβαση σε εργασία όπως η άδεια διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση.

*Δεν εφαρμόζονται* οι διατάξεις που ρυθμίζουν την άδεια διαμονής για σπουδές και επαγγελματική υπηρεσία (άρθρα 31-44) -υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων που προκύπτουν από διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ της Ε.Ε. ή της Ε.Ε. και των κρατών- μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας <sup>631</sup> αφενός και ενός ή περισσότερων τρίτων χωρών αφετέρου<sup>632</sup>:

<sup>629</sup> Είσοδος υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την έρευνα, τις σπουδές και την πρακτική άσκηση <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/legal-migration/>

<sup>630</sup> Είσοδος υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την έρευνα, τις σπουδές και την πρακτική άσκηση <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/legal-migration/>

<sup>631</sup> Βλ. μορφωτικές συμφωνίες της Ελλάδας με τρίτες χώρες στην απόφαση του Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων υπ' αριθμ. 8888/Ζ1/20-1-2015.

<sup>632</sup> άρθ. 31 παρ.2 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

- α. στους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ελλάδα ως αιτούντες διεθνούς προστασίας, ή στο πλαίσιο επικουρικών μορφών προστασίας ή συστημάτων προσωρινής προστασίας, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις ή την εθνική νομοθεσία ή ζητούν να διαμείνουν για τους λόγους αυτούς και αναμένουν την έκδοση απόφασης σχετικά με το καθεστώς τους,
- β. στους πολίτες τρίτων χωρών η επιστροφή ή η απέλαση των οποίων έχει ανασταλεί,
- γ. στους πολίτες τρίτων χωρών που είναι μέλη οικογενειών πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έχουν ασκήσει το δικαίωμα τους για ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Ε.Ε., σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία,
- δ. στους πολίτες τρίτων χωρών που έχουν αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αιτούνται την είσοδο και διαμονή τους στην Ελλάδα σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 98, σχετικά με το καθεστώς πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες,
- ε. στους πολίτες τρίτων χωρών που έχουν λάβει άδεια διαμονής για εργασία ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης.

Μετά τη χορήγηση θεώρησης εισόδου στη χώρα, ο πολίτης τρίτης χώρας υποβάλλει αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και υπόκειται σε έλεγχο δικαιολογητικών που αποδεικνύουν ότι πληρούνται *σωρευτικά* οι ακόλουθες γενικές προϋποθέσεις<sup>633</sup> του άρθρου 32 για σπουδές (πτυχιακού ή μεταπτυχιακού επιπέδου) εντός της Ελληνικής επικράτεια:

- α. είναι κάτοχοι διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου αναγνωρισμένου από την Ελλάδα, η ισχύς του οποίου διαρκεί τρεις τουλάχιστον μήνες μετά τη λήξη της θεώρησης εισόδου και έχουν λάβει θεώρηση εισόδου για το σκοπό των σπουδών ή της εθελοντικής υπηρεσίας,
- β. προσκομίζουν συναίνεση των γονέων ή του ασκούντος τη γονική μέριμνα για την προβλεπόμενη διαμονή σε περίπτωση που είναι κάτω των 18 ετών,
- γ. διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας ως προς το σύνολο των παροχών που καλύπτονται αντίστοιχα για τους ημεδαπούς. Οι σπουδαστές καλύπτονται αυτομάτως από ασφάλιση ασθένειας για όλους τους κινδύνους για τους οποίους καλύπτονται κανονικά και οι ημεδαποί λόγω της εγγραφής τους σε εκπαιδευτικό ίδρυμα και θεωρούνται ότι πληρούν την συγκεκριμένη προϋπόθεση,
- δ. δεν αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια και τη δημόσια υγεία,
- ε. έχουν καταβάλει παράβολο σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 132 του ν.4251/2014.

---

<sup>633</sup> άρθρ. 32 παρ.2 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει



## Δ.1 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για σπουδές

Με τη χορήγηση άδειας για σπουδές παρέχεται πρόσβαση σε μερική απασχόληση – Άρθρο 33 του ν. 4251/2014. 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. Σε περίπτωση μερικής απασχόλησης εφαρμόζονται και για αυτούς, όπως και για τους ημεδαπούς με αντίστοιχη σχέση εργασίας, όλες οι διατάξεις της εργατικής και κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας σχετικά με πρόσβαση σε παροχές είδους και σε χρήμα (σύνταξη, επιδόματα κ.λπ.). Παράλληλα, ο σπουδαστής έχει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ανωτέρω νομοθεσία, όπως καταβολή ενσήμων στα ασφαλιστικά ταμεία, υποβολή φορολογικής δήλωσης κ.ά.

Για θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής για σπουδές<sup>634</sup>, η οποία είναι ετήσια ή ισόχρονη με την ανώτατη διάρκεια φοίτησης<sup>635</sup> απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Βεβαίωση εγγραφής και καταβολής τελών στο οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα, όπου αυτά απαιτούνται, ή βεβαίωση ότι έχει γίνει αποδεκτός προς εγγραφή.
- Αποδεικτικά στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των εξόδων σπουδών και διαβίωσης, το ύψος του οποίου καθορίζεται με την υπ' αριθμ. 4172/2014 (ΦΕΚ 2285, τ. Β', 26.08.2014) προβλεπόμενη από την παράγραφο 7 του άρθρου 136 του ν. 4251/2014, κοινή υπουργική απόφαση:  
«Στην περίπτωση πολιτών τρίτων χωρών που έχουν λάβει ειδική θεώρηση εισόδου για σπουδές στην Ελλάδα και αιτούνται τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής για το σκοπό αυτό, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 33, 34, 35 και 37 του ν. 4251/2014 (Κατηγορίες Δ1.1, Δ1.2 και Δ4.7 της αριθμ.30825/2014 κοινής υπουργικής απόφασης) το ύψος των επαρκών πόρων για την κάλυψη των εξόδων διαμονής και σπουδών για το χρόνο που ισχύει η άδεια διαμονής ορίζεται, κατ' ελάχιστο στα τετρακόσια (400) ευρώ μηνιαίως. Το ύψος των επαρκών πόρων αποδεικνύεται από λογαριασμό καταθέσεων, τραπεζικό έμβασμα, υποτροφία ή απόδειξη μισθοδοσίας σε περίπτωση που ο σπουδαστής ασκεί μερική απασχόληση (κατά την ανανέωση της άδειας διαμονής).»
- Συναίνεση των γονέων ή του ασκούντος τη γονική μέριμνα για την προβλεπόμενη διαμονή, σε περίπτωση που είναι ηλικίας κάτω των 18 ετών.

### Ανανέωση άδειας διαμονής<sup>636</sup>

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των ακόλουθων δικαιολογητικών:

<sup>634</sup> άρθ. 33 παρ.1 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>635</sup> άρθ. 34 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>636</sup> άρθ. 34 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

- Βεβαίωση εγγραφής και συμμετοχής στις εξετάσεις από το οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα.
- Αποδεικτικά στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των εξόδων σπουδών και διαβίωσης, το ύψος του οποίου καθορίζεται με την προβλεπόμενη από την παράγραφο 7 του άρθρου 136 του ν. 4251/2014, κοινή υπουργική απόφαση (υπ. αρ. 4172/2014 (ΦΕΚ 2285, τ. Β', 26.08.2014) κοινή υπουργική απόφαση).

## Δ1.2 Κινητικότητα εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Παρέχεται πρόσβαση στη μερική απασχόληση—Άρθρο 35

Οι πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι συμμετέχουν σε ευρωπαϊκά προγράμματα για την ενίσχυση της κινητικότητας προς την Ευρωπαϊκή Ένωση ή εντός αυτής και οι οποίοι, στο πλαίσιο των προγραμμάτων αυτών, και επιθυμούν την είσοδο και διαμονή τους στην Ελληνική Επικράτεια, διευκολύνονται κατά τη διαδικασία εισδοχής τους προκειμένου για την έγκαιρη έκδοση των απαιτούμενων θεωρήσεων εισόδου και των αδειών διαμονής<sup>637</sup> σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παρ. 3 του άρθρου 32 και στο άρθρο 35 του ν. 4251/2014 (πρόκειται για την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με τις προβλέψεις της Οδηγίας 2004/114/ΕΚ, που αφορά στην εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές ή την εθελοντική υπηρεσία), στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, όπως ισχύει, σε αλλοδαπό πολίτη τρίτης χώρας, ο οποίος συμμετέχει σε ευρωπαϊκό πρόγραμμα για την ενίσχυση της κινητικότητας προς την ΕΕ ή εντός αυτής και ο οποίος, στο πλαίσιο των προγραμμάτων αυτών, και επιθυμεί να εισέλθει στην Ελλάδα, μπορεί να χορηγηθεί άδεια διαμονής.

Στον εν λόγω αλλοδαπό, εάν είναι κάτοχος ταξιδιωτικού εγγράφου κράτους το οποίο περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ι (Κατάλογος τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών) του Κανονισμού 539/2001 της Ε.Ε, και εφόσον είναι απαραίτητο, μπορεί να χορηγηθεί θεώρηση Schengen τύπου C με αναφορά, στη ζώνη εθνικών στοιχείων «ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ» της αυτοκόλλητης θεώρησης, της μνείας «Κινητικότητα Σπουδαστών», εάν προσκομίσει στην αρμόδια Προξενική Αρχή.

Ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει αίτηση για παρακολούθηση μέρους του προγράμματος σπουδών που έχει ήδη αρχίσει στην Ελλάδα με τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Ακριβές αντίγραφο της άδειας διαμονής για σπουδές, της οποίας είναι κάτοχος σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

<sup>637</sup> άρθρ. 32 παρ.3 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

- Βεβαίωση του εκπαιδευτικού ιδρύματος του άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τον κύκλο σπουδών που έχει διανύσει ο σπουδαστής σε αυτό, καθώς και για το συμπληρωματικό ή συναφή χαρακτήρα του ανωτέρω κύκλου σπουδών με το πρόγραμμα που πρόκειται να παρακολουθήσει στην Ελλάδα καθώς και ο χρόνος ολοκλήρωσής του.
- Βεβαίωση του φορέα υλοποίησης του αντίστοιχου προγράμματος για τη συμμετοχή του σπουδαστή σε κοινοτικό ή διμερές πρόγραμμα ανταλλαγής ή βεβαίωση των αρμόδιων αρχών κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ότι έχει γίνει δεκτός σε αυτό ως σπουδαστής για διάστημα τουλάχιστον δύο ετών ή βεβαίωση του εκπαιδευτικού ιδρύματος του άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την οποία πιστοποιείται η υποχρεωτική παρακολούθηση μέρους του προγράμματος των σπουδών αυτών στην Ελλάδα.
- Αποδεικτικά στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των εξόδων σπουδών και διαβίωσης, το ύψος του οποίου καθορίζεται με την προβλεπόμενη από την παράγραφο 7 του άρθρου 136 του ν. 4251/2014, κοινή υπουργική απόφαση (υπ' αριθμ. 4172/2014 (ΦΕΚ 2285, τ. Β', 26.08.2014) κοινή υπουργική απόφαση).

### **Δ.3 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για έρευνα<sup>638</sup> κατά την Οδηγία 2005/71/ΕΚ**

Η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών που πρόκειται να δραστηριοποιηθούν ή να απασχοληθούν, υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, χορηγείται με εθνική θεώρηση εισόδου μετά από αυτοπρόσωπη παρουσία και σχετική συνέντευξη στην αρμόδια Προξενική Αρχή σύμφωνα με τα αναφερόμενα στα άρθρα 57, 58, 59 και 60 του ν. 4251/2014<sup>639</sup>, στην απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, όπως ισχύει.

Παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας για το συγκεκριμένο σκοπό (άρθρο 66 Κώδικα Μετανάστευσης). Μπορούν να παρέχουν διδακτικό έργο σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία. Ο κάτοχος άδειας διαμονής ερευνητή έχει δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς σύμφωνα με το άρθρο 67 όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης.

Η συγκεκριμένη άδεια διαμονής χορηγείται σε πολίτες τρίτων χωρών που ζητούν να τους επιτραπεί η είσοδος και η διαμονή στην Ελληνική Επικράτεια *ισόχρονη με τη διάρκεια της σύμβασης υποδοχής*, προκειμένου να πραγματοποιήσουν έρευνα.

*Δεν περιλαμβάνει* στο πεδίο εφαρμογής της:

α) *στους πολίτες* τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν στην Ελλάδα ως *αιτούντες διεθνή προστασία* ή στο πλαίσιο καθεστώτων προσωρινής προστασίας,

<sup>638</sup> Άρθρα 57-68 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

<sup>639</sup> Ν.4251/2014 (ΦΕΚ Α' 80, 01.04.2014).

β) στους πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι αιτούνται να διαμείνουν στην Ελλάδα υπό την ιδιότητα του *σπουδαστή* κατά την έννοια της Οδηγίας 2004/114/EK σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία, προκειμένου να διεξάγουν έρευνα για την απόκτηση διδακτορικού διπλώματος,

γ) στους πολίτες τρίτων χωρών, η επιστροφή/απέλαση των οποίων έχει ανασταλεί,

δ) σε περίπτωση απόσπασης ερευνητή από ερευνητικό οργανισμό κράτους-μέλους της Ένωσης σε άλλο ερευνητικό οργανισμό στην Ελλάδα.

Για θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε ερευνητή σύμφωνα με το άρθρο 61 απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Έγκριση του ερευνητικού οργανισμού από τον αρμόδιο δημόσιο φορέα (όταν ο ερευνητικός οργανισμός είναι ιδιωτικός)
- Ακριβές αντίγραφο της σύμβασης υποδοχής υπογεγραμμένη με ερευνητικό οργανισμό, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 60 του ν.4251/2014 με την οποία προσδιορίζεται η νομική σχέση και οι εργασιακές συνθήκες των ερευνητών σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, καθώς και
- η επάρκεια πόρων για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης, χωρίς να προσφύγει στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, ασφάλιση για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία το ύψος των οποίων δεν μπορεί να είναι κατώτερο των εννιακοσίων (900) ευρώ ετησίως.
- Ατομική δήλωση ανάληψης οικονομικής ευθύνης από τον ερευνητικό οργανισμό.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Ακριβές αντίγραφο της σύμβασης περί παράτασης συνεργασίας με τον ερευνητικό οργανισμό, με την οποία προσδιορίζεται η νομική σχέση και οι εργασιακές συνθήκες των ερευνητών σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, καθώς και
- η επάρκεια πόρων για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης, χωρίς να προσφύγει στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, το ύψος των οποίων δεν μπορεί να είναι κατώτερο των εννιακοσίων (900) ευρώ ετησίως.
- Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων.

### **Δ3.2. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε πολίτη τρίτης χώρας που έχει λάβει άδεια διαμονής ερευνητή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Κινητικότητα – Άρθρο 64**

Χορηγείται σε πολίτη τρίτης χώρας ο οποίος έχει γίνει δεκτός ως ερευνητής σε άλλο κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατέχει ισχύουσα άδεια διαμονής στο εν

λόγω κράτος - μέλος βάσει της Οδηγίας 2005/71/ΕΚ μπορεί να πραγματοποιεί μέρος της έρευνας του στην Ελλάδα. Εάν ο ερευνητής διαμένει για περίοδο έως και τρεις μήνες στη χώρα, η έρευνα μπορεί να διεξάγεται βάσει της σύμβασης υποδοχής που συνήφθη στο πρώτο κράτος - μέλος, εφόσον ο ερευνητής δεν αποτελεί απειλή για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία. Αν το ερευνητικό ίδρυμα του άλλου κράτους της ΕΕ στέλνει τον ερευνητή για ένα χρονικό διάστημα σε ερευνητικό ίδρυμα άλλης χώρας της ΕΕ, θα παραμείνει στο ασφαλιστικό σύστημα της χώρας αυτής καθόλο το διάστημα της απόσπασής σας στο εξωτερικό. Για την ιατροφαρμακευτική του κάλυψη εκδίδει την Ευρωπαϊκή Κάρτα Ασφάλισης Ασθένειας ή του εντύπου S1 (πρώην έντυπο E 106). Εάν ο ερευνητής διαμένει στη χώρα για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις μήνες, απαιτείται νέα σύμβαση υποδοχής για τη διεξαγωγή της έρευνας στη χώρα, καθώς και άδεια διαμονής με τις ανωτέρω αναφερόμενες προϋποθέσεις που απαιτούνται για την άδεια ερευνητή.

*Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Φωτοαντίγραφο της άδειας διαμονής «Ερευνητή» χορηγηθείσας από άλλο κράτος-μέλος.
- Αντίγραφο της σύμβασης υποδοχής υπογεγραμμένη με ερευνητικό οργανισμό, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 60 του ν.4251/2014 με την οποία προσδιορίζεται η νομική σχέση και οι εργασιακές συνθήκες των ερευνητών σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, καθώς και η επάρκεια πόρων για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης, καθώς και η επάρκεια πόρων για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης, χωρίς να προσφύγει στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, ασφάλιση για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, το ύψος των οποίων δεν μπορεί να είναι κατώτερο των εννιακοσίων (900) ευρώ ετησίως.
- Ατομική δήλωση ανάληψης οικονομικής ευθύνης από τον ερευνητικό οργανισμό.

#### **1.4.3.5. Θύματα εμπορίας ανθρώπων και παράνομης διακίνησης μεταναστών κατά την οδηγία 2004/81/ΕΚ (άρθρα 49-56 του ν. 4251/2014)**

Στο άρθρο 1 παρ. 1 περ. ια και ιβ του ν. 4251/2014, όπως ισχύει ορίζεται ότι: «ια) Θύμα εμπορίας ανθρώπων<sup>640</sup> είναι τόσο το φυσικό πρόσωπο για το οποίο υπάρχουν βάσιμοι

---

<sup>640</sup> Θ. Παπαθεοδώρου, Δημόσια ασφάλεια και αντεγκληματική πολιτική, σ. 194, Ε.Συμεωνίδου-Καστανίδου, Εμπορία ανθρώπων. Οι διεθνείς κατευθύνσεις το ισχύον ποινικό δίκαιο και το νομοσχέδιο του ΥΑΤ, ΠοινΔικ 4/2002, 424 και της ίδιας, Εμπορία ανθρώπων: ειδικά μέτρα αντιμετώπισης και προβλήματα εφαρμογής τους, ΠοινΔικ 2/2006, 234. Ο ν. 3064/2002 εισήγαγε σημαντικές ρυθμίσεις για την καταπολέμηση της εμπορίας και σεξουαλικής εκμετάλλευσης ανθρώπων είναι σημαντικές τόσο από την άποψη της προσαρμογής της ελληνικής αντεγκληματικής πολιτικής στα διεθνή και ευρωπαϊκά δεδομένα, όσο και από την πλευρά της ουσιαστικής αντιμετώπισης ενός φαινομένου που τροφοδοτεί το οργανωμένο έγκλημα στην Ελλάδα αλλά και στην Ευρώπη τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια. Στο πλαίσιο αυτό, ο Ν

λόγοι, ώστε να θεωρηθεί θύμα οποιουδήποτε από τα εγκλήματα που προβλέπονται στα άρθρα 323, 323Α<sup>641</sup>, 323Β, 339 παράγραφοι 1 και 4, 342 παράγραφοι 1 και 2, 348Α, 348Β, 349, 351 και 351Α του Π.Κ., 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 εμπορίας ανθρώπων, κατά το προηγούμενο εδάφιο, είναι το θύμα του εγκλήματος του άρθρου 336 του Ποινικού Κώδικα, όταν αυτό είναι ανήλικος.... ιβ) 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 παράγραφοι 5 και 6 και 30 του παρόντος, όταν τελούνται από εγκληματικές οργανώσεις, κατά το άρθρο 187 παρ. 1 του Π.Κ., 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, εφόσον αυτό έχει εισέλθει στη χώρα παράνομα».

Ειδικότερα, σε πολίτες τρίτων χωρών που έχουν χαρακτηριστεί θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης και δεν υπάγονται στη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 2 του π.δ. 233/2003<sup>642</sup> παρέχεται με πράξη της αρμόδιας Εισαγγελικής Αρχής προθεσμία περίσκεψης<sup>643</sup> τριών μηνών, 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 δικαστικές Αρχές. Για τους ανήλικους - θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών, 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. Κατά το χρονικό διάστημα της προθεσμίας περίσκεψης τα πρόσωπα των προηγούμενων παραγράφων δεν απομακρύνονται από τη χώρα. Με απόφαση της αρμόδιας Εισαγγελικής Αρχής, η προθεσμία περίσκεψης μπορεί να περατώνεται πριν από τη λήξη της, σε περίπτωση κατά την οποία: α. διαπιστώνεται από την οικεία Εισαγγελική Αρχή ότι ο ενδιαφερόμενος επανασυνέδεσε ενεργώς και με δική του πρωτοβουλία τις σχέσεις του με τους δράστες των εγκλημάτων του άρθρου 1 περιπτώσεις ια' και ιβ' που αναφέρονται ανωτέρω ή ότι δε συντρέχουν τελικά στο πρόσωπο του τα στοιχεία που

---

3386/2005 διευρύνει την προστασία των θυμάτων εμπορίας και εκμετάλλευσης ανθρώπων, προβλέποντας ευνοϊκές διατάξεις για τη χορήγηση σε αυτά ειδικής άδειας διαμονής.

<sup>641</sup> Στο άρθρο 323Α ΠΚ τιμωρεί αυτόν που προσλαμβάνει, μεταφέρει, υποθάλλει, παραδίδει με ή χωρίς αντάλλαγμα σε άλλον ή παραλαμβάνει από άλλον πρόσωπο (...), για να εκμεταλλευτεί αυτός ή άλλος την εργασία του. Ο ως άνω αναφερόμενος νόμος ποινικοποιεί, επιπλέον την εργασιακή εκμετάλλευση άλλου, την εκμετάλλευση της ενάλωτης θέσης του, καθώς και τη στρατολόγηση ανηλίκων με σκοπό τη χρησιμοποίησή τους σε ένοπλες συγκρούσεις. <sup>641</sup> Στο άρθρο 323Α ΠΚ τιμωρεί αυτόν που προσλαμβάνει, μεταφέρει, υποθάλλει, παραδίδει με ή χωρίς αντάλλαγμα σε άλλον ή παραλαμβάνει από άλλον πρόσωπο (...), για να εκμεταλλευτεί αυτός ή άλλος την εργασία του. Ο ως άνω αναφερόμενος νόμος ποινικοποιεί, επιπλέον την εργασιακή εκμετάλλευση άλλου, την εκμετάλλευση της ενάλωτης θέσης του, καθώς και τη στρατολόγηση ανηλίκων με σκοπό τη χρησιμοποίησή τους σε ένοπλες συγκρούσεις.

<sup>642</sup> άρθρ. 1 παρ.2 του π.δ. 233/2003: «Για τους σκοπούς του παρόντος, ως θύματα των ανωτέρω εγκλημάτων χαρακτηρίζονται όσα πρόσωπα, ημεδαποί ή αλλοδαποί, έχουν υποστεί άμεση βλάβη στη σωματική ακεραιότητα ή στην προσωπική ή γενετήσια ελευθερία τους ή υφίσταται σοβαρός κίνδυνος ως προς τα αγαθά αυτά ή τη ζωή τους».

<sup>643</sup> άρθρ. 49 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

λήφθηκαν υπόψη για το χαρακτηρισμό του ως θύματος εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών.

Μετά την πάροδο της προθεσμίας περίσκεψης, ο αρμόδιος Εισαγγελέας συντάσσει σχετική, αν κρίνεται σκόπιμη η παράταση της διαμονής του εν λόγω προσώπου στην Ελληνική Επικράτεια, προς διευκόλυνση της διενεργούμενης έρευνας ή της ποινικής διαδικασίας, ή αν ο ενδιαφερόμενος έχει επιδείξει σαφή βούληση συνεργασίας και έχει διακόψει κάθε σχέση με τους φερόμενους ως δράστες των αδικημάτων.

Η εξέταση της αίτησης για τη χορήγηση της άδειας διαμονής γίνεται κατά προτεραιότητα και η χορήγησή της διενεργείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών. Με την επιφύλαξη λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας, εκδίδεται άδεια διαμονής διάρκειας δώδεκα μηνών, η οποία ανανεώνεται κάθε φορά για ισόχρονο διάστημα, εφόσον συνεχίζουν να πληρούνται οι ίδιες προϋποθέσεις.

Η άδεια διαμονής για τα θύματα εμπορίας ανθρώπων και παράνομης διακίνησης μεταναστών διασφαλίζει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας, το οποίο ισχύει μόνο κατά τη διάρκειά της, με δικαιώματα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς που παρέχει η εργατική νομοθεσία για τους εργαζόμενους. Γίνεται αλλαγή σκοπού στην άδεια για τα θύματα εμπορίας ανθρώπων και παράνομης διακίνησης μεταναστών, σε όλους τις υπόλοιπες κατηγορίες αδειών διαμονής εκτός από την άδεια διαμονής για εποχικό εργαζόμενο και κάτοχο θεωρήσεων εισόδου τύπου D. Η συγκεκριμένη άδεια δεν παρέχει ipso facto δικαίωμα ασφάλισης ασθένειας, αντιθέτως το δικαίωμα εργασίας εξαρτημένης εργασίας ή παροχής έργου ή κατοχής μπλε κάρτας ή επενδυτών παρέχουν επαυξημένα δικαιώματα ασφάλειας ασθένειας και σύνταξης<sup>644</sup>. Συνεπώς, το παρεχόμενο δικαίωμα εργασίας και αλλαγής σκοπού αποτελεί ασφαλιστική δικλίδα κοινωνικής προστασίας για τα θύματα εμπορίας.

#### *Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση πράξης του αρμόδιου Εισαγγελέα Πρωτοδικών, από την οποία να προκύπτει ο χαρακτηρισμός του υπηκόου τρίτης χώρας ως θύματος εμπορίας ανθρώπων.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Έγγραφο της αρμόδιας εισαγγελικής αρχής ότι κρίνεται σκόπιμη η παράταση της διαμονής του πολίτη τρίτης χώρας στην ελληνική επικράτεια

---

<sup>644</sup> EMN, Εστιασμένη μελέτη 2015 ΕΔΜ, Αλλαγές στο καθεστώς μετανάστευσης και στον σκοπό παραμονής, σ.25-26, 2015

- Υπεύθυνη δήλωση ότι δεν είναι δυνατή η προσκόμιση του εγγράφου-Αναζητείται αυτεπάγγελτα<sup>645</sup>.

#### 1.4.3.6. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση

(σύμφωνα με τα άρθρα 69 – 87 του ν. 4251/2014 κατά την Οδηγία 2003/86/EK του Συμβουλίου της 22<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2003<sup>646</sup>)

Η είσοδος και διαμονή πολιτών στην Ελλάδα ως μελών οικογένειας Έλληνα ή αλλοδαπού που διαμένει νόμιμα και μόνιμα στη χώρα, υπό την ανωτέρω ιδιότητα, χορηγείται σύμφωνα με το τμήμα Δ', Κεφ. Α', άρθρα 69-77 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει, το π.δ.131/2006 με το οποίο η ελληνική νομοθεσία εναρμονίζεται με την Οδηγία 2003/86/EK του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2003 «*σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης*» (ΕΕ L 251/12 της 3.10.2003), την Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014, και την Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, όπως ισχύει.

Ως «*Οικογενειακή επανένωση*» σύμφωνα με τον ορισμό της *παρ. 1 του άρθρου 1 και 69 του ν. 4251/2014* είναι η είσοδος και η διαμονή στη χώρα των μελών της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα, *για τουλάχιστον δύο έτη*, προκειμένου να διατηρηθεί η ενότητα της οικογένειας του, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά από την είσοδο του στη χώρα.

Το ελληνικό οικογενειακό δίκαιο αναγνωρίζει ως πρότυπο οικογένειας την «*πυρηνική*». Η ελεύθερη ένωση δύο ατόμων διαφορετικού φύλου δημιουργεί οικογένεια<sup>647</sup> παρόλο που δεν αποτελεί γάμο. Αναγνωρίζει μορφές συγγένειας που βασίζονται σε κοινωνικό συναισθηματικούς δεσμούς. Η ύπαρξη τέκνων συνεπάγεται αυτομάτως τη δημιουργία οικογένειας και, ανεξάρτητα με τη νομική σχέση των γονέων, αποτελούν οικογενειακή μονάδα με τα τέκνα τους. Η *έννοια της «εξάρτησης» των μελών από τον συντηρούντα έχει αυτοτελή σημασία δυνάμει του ενωσιακού δικαίου*. Παρόλο που το ΔΕΕ κατέληξε στο εν λόγω συμπέρασμα στη νομολογία του για την οδηγία 2004/38/EK18 (η «*οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία*»), τα πορίσματά του δεν περιορίζονταν μόνο στην ανωτέρω αναφερόμενη οδηγία. «*Το ΔΕΕ απεφάνθη ότι η ιδιότητα του μέλους της οικογένειας που «συντηρείται» απορρέει από μια πραγματική κατάσταση, η οποία χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι η νομική, οικονομική, συναισθηματική ή υλική υποστήριξη του εν λόγω μέλους της οικογένειας εξασφαλίζεται*

<sup>645</sup> Υ.Α. υπ. αριθμ.68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «*Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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»*».

<sup>646</sup> Υ.Α. υπ. αριθμ.68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «*Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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»*».

<sup>647</sup> Βλ. ν.4356/2015 για ομόφυλα ζευγάρια.



από τον συντηρούντα ή από τον/την σύζυγο/σύντροφο αυτού<sup>648</sup>. Κατά την εξέταση της προσωπικής κατάστασης του αιτούντος, η αρμόδια αρχή οφείλει να λαμβάνει υπόψη διάφορες παραμέτρους που ασκούν επιρροή αναλόγως της περιπτώσεως, όπως τον βαθμό εξάρτησης για οικονομικούς ή πρακτικούς λόγους και τον βαθμό συγγένειας μεταξύ του μέλους της οικογένειας και του συντηρούντα<sup>649</sup>. Κατά συνέπεια, η «εξάρτηση» μπορεί να διαφέρει ανάλογα με την κατάσταση και το συγκεκριμένο μέλος της οικογένειας στο οποίο αναφέρεται<sup>650</sup>».

Ο συντηρών που κατοικεί νόμιμα στην Ελλάδα για διάστημα δύο ετών δικαιούται να ζητήσει, κατόπιν αίτησής του, την είσοδο και διαμονή στη χώρα των μελών της οικογένειάς του. Η αίτηση υποβάλλεται και εξετάζεται όταν τα μέλη αυτά διαμένουν εκτός της Ελληνικής Επικράτειας.

Τυχόν διαμονή των μελών αυτών στην Ελληνική Επικράτεια, πριν την υποβολή της αίτησης για οικογενειακή επανένωση, δεν αποτελεί παρακωλυτικό λόγο. Η αίτηση για τη χορήγηση της θεώρησης εισόδου εξετάζεται, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέλη της οικογένειας, την είσοδο των οποίων αιτείται ο πολίτης τρίτης χώρας, πληρούν κριτήρια ένταξης στη χώρα, όπως αυτά ορίζονται στην παράγραφο 14 του άρθρου 136 και εξειδικεύονται στην *ΚΥΑ υπ' αριθμ. οικ.58211/ 10-11-2014 «Ορισμός των κριτηρίων ένταξης που απαιτούνται κατά την εξέταση αιτημάτων οικογενειακής επανένωσης» του/της συζύγου, εφόσον είναι συντηρούμενοι*.

Οι παρούσες ρυθμίσεις δεν εφαρμόζονται<sup>651</sup> όταν :

ο συντηρών: α. έχει υποβάλει αίτηση να του αναγνωρισθεί η ιδιότητα του δικαιούχου διεθνούς προστασίας, επί της οποίας δεν έχει ακόμα εκδοθεί η σχετική απόφαση, β. έχει λάβει άδεια διαμονής δυνάμει προσωρινής προστασίας ή ζητεί άδεια να διαμείνει με αυτό το καθεστώς και αναμένει την έκδοση σχετικής απόφασης, γ. έχει λάβει άδεια διαμονής στην Ελλάδα δυνάμει επικουρικών μορφών προστασίας, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις, την εθνική νομοθεσία ή τις πρακτικές των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή ζητεί άδεια να διαμείνει με αυτό το καθεστώς και αναμένει την έκδοση σχετικής απόφασης.

<sup>648</sup> Κατ' αναλογία προς την υπόθεση C-316/85, *Lebon*, 18 Ιουνίου 1987, σκέψεις 21-22· υπόθεση C-200/02, *Zhu and Chen*, 9 Οκτωβρίου 2004, σκέψη 43· C-1/05, *Jia*, 9 Ιανουαρίου 2007, σκέψεις 36-37 και υπόθεση C-83/11, *Rahman and Others*, 5 Σεπτεμβρίου 2012, σκέψεις 18-45· υποθέσεις C-356/11 και C-357/11, *O. & S.*, 6 Δεκεμβρίου 2012, σκέψη 56.

<sup>649</sup> Κατ' αναλογία προς την υπόθεση C-83/11, *Rahman and Others*, 5 Σεπτεμβρίου 2012, σκέψη 23.

<sup>650</sup> COM(2014) 210 final.)σ.7, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/EL/1-2014-210-EL-F1-1.Pdf>

<sup>651</sup> άρθρ. 69 παρ.2 του ν. 4251/2014, ΦΕΚ 80 Α', όπως ισχύει

Ο συντηρών θα πρέπει να αποδεικνύει την οικογενειακή σχέση με τα μέλη της οικογένειάς του, για τα οποία ζητεί την επανένωση στην Ελλάδα, καθώς και ότι πληροί ο ίδιος, σωρευτικά, τις κατωτέρω προϋποθέσεις<sup>652</sup>:

α. Να διαθέτει *κατάλυμα ικανό να καλύψει τις ανάγκες του ιδίου και των μελών της οικογένειάς του για τα οποία ζητεί την επανένωση, όπως αυτό ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Υγείας κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 43 του ν. 4025/2011 (Α' 228), όπως ισχύει.*

β. Να διαθέτει 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.

γ. Να διαθέτει *προσωπικό εισόδημα σταθερό και τακτικό, επαρκές για τις ανάγκες του ιδίου και της οικογένειάς του.* Το εισόδημα αυτό δεν μπορεί να είναι κατώτερο από τις ετήσιες απολαβές του αμειβόμενου με τον κατώτατο μισθό, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, προσαυξημένο κατά 20% για τη σύζυγο και κατά 15% για κάθε τέκνο και το οποίο *δεν προέρχεται από προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της χώρας.*

Παρατηρούμε αδικαιολόγητες καθυστερήσεις της αρμόδιας Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης για την εξέταση σχετικών αιτημάτων αλλά και υπέρβαση αρμοδιοτήτων των προξενικών αρχών σχετικά με τον προσδιορισμό του *ελάχιστου εισοδήματος που απαιτείται για την οικογενειακή συνένωση.*

Συγκεκριμένα, στην *ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του πολίτη για 2015* αναφέρεται:

*«Μη χορήγηση θεώρησης εισόδου σε σύζυγο αλλοδαπού: Αλλοδαπός απευθύνθηκε στον Συνήγορο γιατί καθυστέρησε υπερβολικά η εξέταση της αίτησής του για έγκριση θεώρησης εισόδου για οικογενειακή συνένωση με τη σύζυγό του. Εντέλει, τριάνμισι έτη μετά την αίτησή του, εκδόθηκε θετική απόφαση από την αρμόδια Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, η οποία ορθώς έλαβε υπόψη τα εισοδηματικά κριτήρια του συντηρούντος κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης. Ωστόσο, το Γενικό Προξενείο της Ελλάδας στο Αργυρόκαστρο, καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων του, απέρριψε σχετική αίτηση της συζύγου για χορήγηση της θεώρησης εισόδου, με την αιτιολογία ότι τα σημερινά οικονομικά δεδομένα του συντηρούντος είναι κατώτερα του ελάχιστου εισοδήματος που απαιτείται για την οικογενειακή συνένωση. Ο Συνήγορος εισηγήθηκε στο Προξενείο την επανεξέταση της υπόθεσης, αναφέροντας ότι, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, αρμόδιο όργανο για την εξέταση του σχετικού αιτήματος και την έκδοση της εγκριτικής απόφασης είναι η ΔΑΜ της αρμόδιας αποκεντρωμένης διοίκησης. Τα προξενεία εμπλέκονται μόνο στην προκαταρκτική φάση για τη διακρίβωση της οικογενειακής σχέσης και την εξέταση κινδύνων που προκύπτουν για τη δημόσια υγεία, με την αποστολή αιτιολογημένης γνώμης. Αναμένεται απάντηση των αρμοδίων αρχών προς το Συνήγορο του Πολίτη. Το ζήτημα των προξενικών αρμοδιοτήτων απασχολεί τον*

<sup>652</sup> άρθρο 70 του Ν. 4251/2014, όπως ισχύει

Συνήγορο επί σειρά ετών (Ετήσιες Εκθέσεις 2006, σ. 90-91· 2007, σ. 59· 2009, σ. 39-40· 2010, σ. 48-49).

Επίσης, τον Συνήγορο απασχολεί και η ανομοιογένεια που παρατηρείται από τις κατά τόπο αρμόδιες υπηρεσίες αλλοδαπών όσον αφορά τον υπολογισμό της επάρκειας των πόρων του συντηρούντος κατά την εξέταση του αιτήματος για έγκριση θεώρησης εισόδου. Άλλες υπηρεσίες κρίνουν με βάση τα εισοδηματικά κριτήρια που ίσχυαν κατά την υποβολή της αίτησης, άλλες ζητούν δικαιολογητικά που να ισχύουν κατά το διάστημα της εξέτασης αυτής και άλλες, όταν το αίτημα είναι παλαιότερο, ζητούν υποβολή νέας αίτησης. Με παρέμβασή του στο Τμήμα Νομοθετικού Συντονισμού και Ελέγχου της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»), ο Συνήγορος ζήτησε την αποσαφήνιση της διαδικασίας με έκδοση οδηγιών προς τις αρμόδιες υπηρεσίες (υπόθεση 200298/2015).»

Επίσης, η «προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής» «υποδηλώνει ότι το τελευταίο αποτελεί βασικό κριτήριο βάσει του οποίου αξιολογείται η εκπλήρωση της απαίτησης σχετικά με τους πόρους. Η «κοινωνική αρωγή» αναφέρεται στην αρωγή που παρέχεται από τις δημόσιες αρχές, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, και την οποία μπορεί να ζητήσει ένα άτομο, στη συγκεκριμένη περίπτωση ο συντηρών, που δεν έχει σταθερούς και τακτικούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρησή του/της και των μελών της οικογένειάς του/της και το οποίο, λόγω του γεγονότος αυτού, είναι πιθανό να επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής αρωγής του κράτους μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια της διαμονής του/της<sup>653</sup>. Πρόκειται για έννοια που έχει τη δική της αυτοτελή σημασία στη νομοθεσία της ΕΕ και δεν μπορεί να προσδιοριστεί με αναφορά σε έννοιες του εθνικού δικαίου<sup>654</sup>. Το ΔΕΕ απεφάνθη ότι η έννοια αυτή πρέπει να ερμηνεύεται ως αναφερόμενη σε γενική βοήθεια που αντισταθμίζει την έλλειψη σταθερών, τακτικών και επαρκών πόρων, και όχι ως αναφερόμενη σε ειδική βοήθεια η οποία δίνει τη δυνατότητα να αντιμετωπισθούν έκτακτες ή απρόβλεπτες ανάγκες<sup>655</sup>. Συνεπώς, η έκφραση «προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής» δεν επιτρέπει σε ένα κράτος μέλος να αρνηθεί την οικογενειακή επανένωση σε συντηρούντα ο οποίος αποδεικνύει ότι διαθέτει σταθερούς και τακτικούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρησή του/της και των μελών της οικογένειάς του/της, ο οποίος όμως, παρά ταύτα, λαμβανομένου υπόψη του ύψους των πόρων του, θα μπορεί να ζητήσει ειδική αρωγή για να αντιμετωπίσει ιδιαίτερα, επί ατομικής βάσεως καθοριζόμενα και αναγκαία, έξοδα διαβίωσης, καθώς και εξαρτώμενες από το εισόδημα επιστροφές φόρων από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή ενισχυτικά του εισοδήματος μέτρα<sup>656</sup>»<sup>657</sup>.

<sup>653</sup> Υπόθεση C-578/08, Chakroun, 4 Μαρτίου 2010, σκέψη 46. Βλ. κατ' αναλογία υπόθεση C-140/12, Brey, 19 Σεπτεμβρίου 2013, σκέψη 61.

<sup>654</sup> Υπόθεση C-578/08, Chakroun, 4 Μαρτίου 2010, σκέψη 45.

<sup>655</sup> Υπόθεση C-578/08, Chakroun, 4 Μαρτίου 2010, σκέψη 49.

<sup>656</sup> Υποθέσεις C-356/11 και C-357/11, O. & S., 6 Δεκεμβρίου 2012, σκέψη 73. Υπόθεση C-578/08, Chakroun, 4 Μαρτίου 2010, σκέψη 52.

<sup>657</sup> (COM(2014) 210 final.)σ.15,16

Για τη διακρίβωση ύπαρξης της οικογενειακής σχέσης το αρμόδιο όργανο μπορεί να καλεί τον συντηρούντα σε προσωπική συνέντευξη και να διενεργεί οποιαδήποτε άλλη έρευνα κρίνεται αναγκαία. Σε περίπτωση έγκρισης της αδείας, το κάθε μέλος της οικογένειας, μετά την είσοδό του στη χώρα και πριν από τη λήξη της θεώρησης εισόδου, οφείλει να υποβάλει αίτηση για χορήγηση της οικείας άδειας διαμονής. Η άδεια διαμονής χορηγείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή του Υπουργού Εσωτερικών κατά περίπτωση.

Η διαδικασία της οικογενειακής επανένωσης ολοκληρώνεται το αργότερο μέσα σε εννέα μήνες αφότου υποβλήθηκε η αίτηση.

Η άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση δεν χορηγείται, ανακαλείται ή δεν ανανεώνεται για λόγους δημόσιας υγείας, δημόσιας τάξης και ασφάλειας, αν τα μέλη της οικογένειας έπαυσαν να διάγουν πραγματικό συζυγικό ή οικογενειακό βίο, αποδειχθεί, από επίσημο έγγραφο αρμόδιας Ελληνικής Αρχής ή τελεσίδικη δικαστική απόφαση, ότι χρησιμοποιήθηκαν ψευδείς ή παραπλανητικές πληροφορίες, πλαστά ή παραποιημένα έγγραφα, διαπιστωθεί ότι η οικογενειακή σχέση, ιδίως ο γάμος, η υιοθεσία ή η αναγνώριση τέκνων έχει συναφθεί με σκοπό την καταστράτηγηση των διατάξεων του Μεταναστευτικού Κώδικα, 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.

Τη κοινή γνώμη τα τελευταία έτη απασχολεί δημοσιεύματα στον έντυπο και ηλεκτρονικό τύπο<sup>658</sup>, καθώς και σχετικές αναφορές σε μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου για το φαινόμενο των *εικονικών γάμων*, συνήθως μεταξύ Ελληνίδων ή πολιτών της Ε.Ε. και με πολίτες τρίτων χωρών<sup>659</sup>, κυρίως, αφρικανικής και ασιατικής καταγωγής, καθώς και περιπτώσεις γυναικών θυμάτων εμπορίας ανθρώπων που είχαν εξαναγκαστεί σε σύναψη γάμου. Βεβαίως, οι εικονικοί γάμοι θεωρούνται λόγοι ανάκλησης των αδειών που χορηγούνται για οικογενειακή επανένωση. *Προληπτικά*, στην παρ. 2 του άρθρου 71

<sup>658</sup> Εικονικοί γάμοι για την απόκτηση βίζας- Στα ίχνη κυκλώματος η Εισαγγελία Βόλου που διενεργεί προκαταρκτική εξέταση, 17.6.2016, <http://e-thessalia.gr/ikoniki-gami-gia-tin-apoktisi-vizas-sta-ichni-kykloματος-isangelia-volou-pou-dienergi-prokatartiki-exetasi/>, Διπλάσιοι οι εικονικοί γάμοι στην Κάτω Αχαγιά-Πόρισμα για τη δράση του κυκλώματος, 2014,

[http://www.star.gr/Pages/Ellada.aspx?art=211113&artTitle=diplasioi\\_oi\\_eikonikoi\\_gamoi\\_stin\\_kato\\_achagia\\_p\\_orisma\\_gia\\_ti\\_drasi\\_tou\\_kykloματος](http://www.star.gr/Pages/Ellada.aspx?art=211113&artTitle=diplasioi_oi_eikonikoi_gamoi_stin_kato_achagia_p_orisma_gia_ti_drasi_tou_kykloματος), Βροχή οι εικονικοί γάμοι στην Ελλάδα – Το νέο κόλπο για τη νομιμοποίηση μεταναστών, 7.1.2013, <http://www.newsit.gr/ellada/Vroxi-oi-eikonikoi-gamoi-stin-Ellada-To-neo-kolpo-gia-ti-nomimopoiisi-metanaston/184147>, <https://isxys.blogspot.com/2011/07/visa.html> ΓΙΑ ΠΟΙΟΥΣ ΠΡΟΚΥΠΤΟΥΝ ΕΥΘΥΝΕΣ

Πόρισμα «φωτιά» για τους εικονικούς γάμους στη Δυτική Αχαΐα -Τα ίδια πρόσωπα παντρεύτηκαν τρεις φορές την ίδια ημέρα, 2013, [iefimerida.gr](http://www.iefimerida.gr)

<http://www.iefimerida.gr/tag/%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%AF-%CE%B3%CE%AC%CE%BC%CE%BF%CE%B9#ixzz4DuJmh4u>,

Μεταφραστές και δικηγόροι έστηναν εικονικούς γάμους, για να αποκτήσουν ελληνική υπηκοότητα αλλοδαποί, 2013, [www.iefimerida.gr/news/87250/](http://www.iefimerida.gr/news/87250/)

<sup>659</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Υποστήριξη των εθνικών αρχών για την πάταξη των καταχρήσεων του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας: Εγχειρίδιο σχετικά με τους εικονικούς γάμους μεταξύ πολιτών της Ένωσης και υπηκόων τρίτων χωρών, στο πλαίσιο της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης [COM(2014) 604 final της 26.9.2014]

του Μεταναστευτικού Κώδικα προβλέπεται η συνέντευξη ως μέσο αποτροπής της κατάχρησης. Συγκεκριμένα: «*Το αρμόδιο για την εξέταση του αιτήματος όργανο υποχρεούται να ζητήσει άμεσα τη γνώμη της οικείας αστυνομικής αρχής για θέματα που αφορούν τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας, καθώς και τη γνώμη της αρμόδιας ελληνικής προξενικής αρχής, με σκοπό τη διακρίβωση ύπαρξης της οικογενειακής σχέσης, ιδίως μέσω προσωπικών συνεντεύξεων με τα μέλη της οικογένειας και την εξέταση κινδύνων που προκύπτουν για τη δημόσια υγεία.*» Επίσης, στο άρθρο 86 του Κώδικα, ορίζεται ότι δελτίο διαμονής δεν χορηγείται ή ανακαλείται, πέρα των λόγων δημόσιας τάξης, ασφάλειας και υγείας και περίπτωση που διαπιστωθεί προσπάθεια καταστρατήγησης των διατάξεων για οικογενειακή επανένωση με εικονικούς γάμους. Η δημόσια διοίκηση στηρίζεται σε δύο πυλώνες για τη διαπίστωση της κατάχρησης αυτής: α) στην αρχή της αποδεικτικής δύναμης των δημοσίων εγγράφων, τα οποία προσκομίζουν οι αλλοδαποί προς απόδειξη των οικογενειακών δεσμών, εκτός αν προσβληθούν για πλαστότητα και β) τον έλεγχο της οικογενειακής σχέσης από υπηρεσιακούς παράγοντες<sup>660</sup>. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ το βάρος της απόδειξης για τη βεβαίωση της σχέσης το φέρει ο αλλοδαπός, ενώ το βάρος της απόδειξης για την ανυπαρξία της σχέσης το φέρει η διοίκηση. Πέραν των διοικητικών κυρώσεων της ανάκλησης της άδειας διαμονής, υπάρχουν και ποινικές για το αδίκημα της υπαρπαγής ψευδούς βεβαίωσης.

Ο μεταναστευτικός νόμος θεσπίζει διακριτική μεταχείριση, κατά περίπτωση, ως προς την πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα για τους συζύγους και τα μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας σε σχέση με τους συζύγους Έλληνα:

Από τη μία, για τα μέλη της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα και εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης (άρθρα 69-77) και παρέχεται πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην εξαρτημένη εργασία και παροχή υπηρεσιών ή έργου κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας διαμονής τους, καθώς και πρόσβαση στον επαγγελματικό προσανατολισμό, τη βασική και περαιτέρω κατάρτιση και επανακατάρτιση (άρθρο 75 παρ. 1). Μόνο για τους κατόχους αυτοτελούς άδειας διαμονής, σύμφωνα με το άρθρο 76 παρ. 7 του ΚΜ, παρέχεται δικαίωμα άμεσης πρόσβασης στην εξαρτημένη εργασία, παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου και σε σπουδές σε οποιαδήποτε βαθμίδα εκπαίδευσης.

Από την άλλη, για τα μέλη οικογένειας Έλληνα η πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα εμφανίζεται χωρίς χρονικούς περιορισμούς και με διευρυμένο πεδίο αντίστοιχων των κοινοτικών υπηκόων και ορίζεται, κατά περίπτωση, σύμφωνα με το άρθρο 81 παρ. 1 : «*Στους συζύγους ομογενών, που είναι πολίτες τρίτων χωρών, χορηγείται άδεια διαμονής διάρκειας πέντε (5) ετών, η οποία παρέχει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας.*» και στο άρθρο 85 του ΚΜ για κατόχους του Δελτίου Διαμονής, του Δελτίου Μόνιμης Διαμονής και της Προσωποπαγούς Άδειας Διαμονής : « 2. Ο [η] σύζυγος ανεξαρτήτως ιθαγένειας και οι κατιόντες, συγγενείς εξ αίματος σε ευθεία γραμμή, των συζύγων,

<sup>660</sup> Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Κατάχρηση του δικαιώματος για οικογενειακή επανένωση: γάμοι συμφέροντος και ψευδείς δηλώσεις πατρότητας, Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης 2012, σ. 29.

*σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 82, που κατέχουν Δελτίο Διαμονής έχουν πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία-παροχή υπηρεσιών ή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα.*

*3. Οι κάτοχοι Δελτίου Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγούς Δικαιώματος Διαμονής έχουν πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία-παροχή υπηρεσιών ή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα.*

*4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου, οι πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας Έλληνα απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.»*

### **ΣΤ1. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση με αίτηση του συντηρούντος, πολίτη τρίτης χώρας για την έγκριση εισόδου μέλους της οικογένειας του στη χώρα λόγω οικογενειακής συνένωσης**

Ως «Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας» νοούνται :

*α. Ο έτερος των συζύγων, εφόσον έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του, 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 και*

*β. 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.*

Στα μέλη της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας χορηγείται αρχική άδεια διαμονής με ημερομηνία λήξεως αυτήν της άδειας διαμονής του συντηρούντος και 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.

Αν ο συντηρών έχει ήδη αποκτήσει την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος, η αρχική άδεια διαμονής στα μέλη της οικογένειάς του για τα οποία έχει αιτηθεί οικογενειακή επανένωση χορηγείται για δύο (2) έτη και ανανεώνεται ανά τριετία.

Η άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση δίνει στα μέλη της οικογένειας του συντηρούντος δικαίωμα πρόσβασης σε εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας διαμονής τους. Παρατηρούμε ότι ο νόμος χορηγεί μειωμένα εργασιακά δικαιώματα στα μέλη της οικογένειας μέχρι την πρώτη ανανέωση. Σύμφωνα με την ανακοίνωση του 2014 της Επιτροπής: «Μετά την

παρέλευση των 12 μηνών, τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτρέψουν στα μέλη της οικογένειας να ασκήσουν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα υπό την προϋπόθεση ότι ο συντηρών διαθέτει σχετική άδεια. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να περιορίσουν την πρόσβαση σε μισθωτή απασχόληση ή σε ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα των ανιόντων συγγενών πρώτου βαθμού και των ενήλικων άγαμων τέκνων, αλλά όχι άλλων μελών της οικογένειας που γίνονται δεκτά βάσει της οδηγίας. Η πρόσβαση στην απασχόληση για τα μέλη της οικογένειας που έγιναν δεκτά εκτός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας αποτελεί εξ ολοκλήρου αρμοδιότητα των κρατών μελών. Για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των μελών της οικογένειας, την καταπολέμηση των παγίδων της φτώχειας και την αποφυγή της υποβάθμισης των επαγγελματικών προσόντων, η Επιτροπή συνιστά να διατηρηθούν στο ελάχιστο οι περιορισμοί όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας για τα μέλη της οικογένειας, ιδίως τις γυναίκες μετανάστες<sup>661</sup>».

*Η αίτηση του συντηρούντος για την έγκριση εισόδου μέλους της οικογένειας του στη χώρα λόγω οικογενειακής συνένωσης περιλαμβάνει τα ακόλουθα δικαιολογητικά:*

- Πρόσφατο πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης αλλοδαπών αρχών επίσημα επικυρωμένο και μεταφρασμένο, από το οποίο να προκύπτει ο συγγενικός δεσμός. Σε περίπτωση μη κοινών τέκνων, δημόσιο έγγραφο των αλλοδαπών αρχών επίσημα επικυρωμένο και μεταφρασμένο από το οποίο θα προκύπτει ο συγγενικός δεσμός των τέκνων και του ετέρου των συζύγων συνοδευόμενο από επίσημο έγγραφο αλλοδαπής αρχής, με το οποίο θα βεβαιώνεται η δυνατότητα διαμονής τους στην Ελλάδα (π.χ. απόφαση αλλοδαπού δικαστηρίου, έγγραφη συμφωνία των γονέων.). Στην περίπτωση που ο συντηρών ζητεί την επανένωση με ανήλικο τέκνο που έχει αποκτήσει στο πλαίσιο πολυγαμικού γάμου με άλλη σύζυγο από αυτή με την οποία έχει επανενωθεί στην Ελλάδα και για το οποίο του έχει ανατεθεί νομίμως η επιμέλεια, προσκομίζει επιπλέον έγγραφο της χώρας κατοικίας του τέκνου, επίσημα επικυρωμένο και μεταφρασμένο με το οποίο αποδεικνύεται η ανάθεση της επιμέλειας αποκλειστικά στον συντηρούντα.
- Επικυρωμένο συμβόλαιο αγοράς κατοικίας ή θεωρημένη σύμβαση μίσθωσης κατοικίας από Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία ή σε περίπτωση δωρεάν παραχώρησης κατοικίας, αντίγραφα των εντύπων E1 και E2 στην οποία δηλώνει ότι παραχωρεί στον συντηρούντα την συγκεκριμένη οικία, για τη χρήση της οποίας δεν εισπράττει μίσθωμα.
- Αντίγραφο του τελευταίου πριν την υποβολή της σχετικής αίτησης εκκαθαριστικού σημειώματος της Εφορίας ή άλλο επίσημο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ότι διαθέτει εισόδημα, ίσο με τις ετήσιες απολαβές του αμειβόμενου με τον κατώτατο μισθό, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία προσαυξημένο κατά 20% για τον έτερο σύζυγο και κατά 15% για κάθε τέκνο. Δεν απαιτείται η πλήρωση των εισοδηματικών κριτηρίων για την οικογενειακή επανένωση των υπαγομένων στις ρυθμίσεις των κατηγοριών A2 (άδεια διαμονής ειδικού σκοπού), A3 (άδεια διαμονής για επενδυτική

<sup>661</sup> (COM(2014) 210 final.)σ.23

δραστηριότητα), Γ2 (άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους), Γ3.1(άδεια διαμονής για οικονομικά ανεξάρτητα άτομα), Γ3.2(άδεια διαμονής για μόνιμη άδεια επενδυτή), Δ3 (άδεια διαμονής για έρευνα) και Δ4.5 (άδεια διαμονής για απόκτηση ιατρικής ειδικότητας), οι οποίοι συνοδεύονται από τα μέλη της οικογένειάς τους.

- Βιβλιάριο υγείας ή ασφαλιστήριο συμβόλαιο σε ισχύ, αναλόγως της κατηγορίας άδειας διαμονής.
- Συμπληρωμένο και υπογεγραμμένο σχετικό τυποποιημένο πληροφοριακό έντυπο κατάστασης του πολίτη τρίτης χώρας.

Για τη θεώρηση εισόδου απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

- Απόφαση έγκρισης για οικογενειακή επανένωση του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, πλην των υπαγομένων στις ρυθμίσεις των κατηγοριών Α2(άδεια διαμονής ειδικού σκοπού), Α3(άδεια διαμονής για επενδυτική δραστηριότητα), Α4(άδεια διαμονής για απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης-μπλε κάρτα), Γ2(άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους), Γ3.1(άδεια διαμονής για οικονομικά ανεξάρτητα άτομα), Γ3.2(άδεια διαμονής για μόνιμη άδεια επενδυτή), Δ3 (άδεια διαμονής για έρευνα) και Δ4.5(άδεια διαμονής για απόκτηση ιατρικής ειδικότητας).
- Αντίγραφο της αίτησης του προσκαλούντος πολίτη τρίτης χώρας, πλην των υπαγομένων στις ρυθμίσεις των κατηγοριών Α2(άδεια διαμονής ειδικού σκοπού), Α3(άδεια διαμονής για επενδυτική δραστηριότητα), Α4(άδεια διαμονής για απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης-μπλε κάρτα), Γ2(άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους), Γ3.1(άδεια διαμονής για οικονομικά ανεξάρτητα άτομα), Γ3.2(άδεια διαμονής για μόνιμη άδεια επενδυτή), Δ3 (άδεια διαμονής για έρευνα) και Δ4.5(άδεια διαμονής για απόκτηση ιατρικής ειδικότητας).
- Επικυρωμένο αντίγραφο πιστοποιητικού οικογενειακής κατάστασης και
- Αντίγραφο του τυποποιημένου πληροφοριακού έντυπο κατάστασης του αλλοδαπού, το οποίο φέρει την υπογραφή του αρμόδιου υπαλλήλου της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, από το οποίο θα προκύπτει ότι πληρούνται οι όροι του άρθρου 70 του ν. 4251/2014, πλην των υπαγομένων στις ρυθμίσεις των κατηγοριών Α2(άδεια διαμονής ειδικού σκοπού), Α3(άδεια διαμονής για επενδυτική δραστηριότητα), Α4(άδεια διαμονής για απασχόληση υψηλής εξειδίκευσης-μπλε κάρτα), Γ2(άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους), Γ3.1(άδεια διαμονής για οικονομικά ανεξάρτητα άτομα), Γ3.2(άδεια διαμονής για μόνιμη άδεια επενδυτή), Δ3 (άδεια διαμονής για έρευνα) και Δ4.5(άδεια διαμονής για απόκτηση ιατρικής ειδικότητας).

### **ΣΤ.1.1.Χορήγηση άδειας για οικογενειακή επανένωση σε μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας (άρθρο 72)**

*Αρχική χορήγηση άδειας για οικογενειακή επανένωση σε Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας (άρθρο 72)*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:



- Υπεύθυνη δήλωση ότι δεν έχει μεταβληθεί η οικογενειακή τους κατάσταση.
- Πρόσφατο πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης αλλοδαπών αρχών επίσημα επικυρωμένο και μεταφρασμένο, από το οποίο να προκύπτει ο συγγενικός δεσμός.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Υπεύθυνη δήλωση ότι δεν έχει μεταβληθεί η οικογενειακή τους κατάσταση.
- Αποδεικτικό εκπλήρωσης ασφαλιστικών υποχρεώσεων του συντηρούντος.
- Αποδεικτικό εκπλήρωσης φορολογικών υποχρεώσεων του συντηρούντος.

ΣΤ.1.2. Χορήγηση άδειας διαμονής για μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, για τις περιπτώσεις που οι οικογένειες συστήνονται στην Ελλάδα (άρθρο 80)

*Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση σε μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, για τις περιπτώσεις που οι οικογένειες συστήνονται στην Ελλάδα (άρθρο 80).*

Για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Αντίγραφο της ληξιαρχικής πράξης γάμου ή ισοδύναμου εγγράφου που αποδεικνύει την συζυγική σχέση, το οποίο θα πρέπει να προέρχεται από την υπηρεσία που προβλέπει η εθνική νομοθεσία του κράτους που τελέσθηκε ο γάμος επικυρωμένο και μεταφρασμένο ή ληξιαρχική πράξη γάμου ελληνικής δημόσιας αρχής σε περίπτωση τέλεσης γάμου στην Ελλάδα.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση υπεύθυνης δήλωσης ότι δεν έχει μεταβληθεί η οικογενειακή του κατάσταση.

ΣΤ.1.3. Χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικα τέκνα πολιτών τρίτων χωρών που γεννιούνται ή διέμεναν στην Ελλάδα με τίτλο διαμονής που είχε εκδοθεί από άλλη ελληνική αρχή

Σε σχέση με την πρόσβαση στην εργασία ανηλίκων, η Ελλάδα έχει κυρώσει, με το ν.1182/1881 (ΦΕΚ 193 Α'), τη Σύμβαση Νο 138 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για το ελάχιστο όριο ηλικίας για την απασχόληση των νέων. Οι ανήλικοι δικαιούνται να εργάζονται στην Ελλάδα σύμφωνα με την οδηγία 94/33/ΕΚ (π.δ.62/1998, ΦΕΚ 67 Α') την απόφαση 130621/2.7.2003 (ΦΕΚ 875 Β) του Υπουργείου Εργασίας που ορίζει τις προβλεπόμενες θέσεις που δύνανται να απασχοληθούν οι ανήλικοι, καθώς το άρθρο

3 του ν.1837/1989 για την προστασία των νέων στην εργασία και απαγορεύει την εργασία των ανηλίκων κάτω των 15 ετών. Θεμελιώδης προϋπόθεση για την απασχόληση ανηλίκων στη χώρα μας είναι η εκπροσώπησή τους από τους γονείς τους και /ή τον επίτροπο καθώς ο νόμος απαιτεί την συγκατάθεσή τους. (136 ΑΚ).

*Για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικα τέκνα πολιτών τρίτων χωρών που γεννιούνται ή διέμεναν στην Ελλάδα με τίτλο διαμονής που είχε εκδοθεί από άλλη ελληνική αρχή απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:*

- Ληξιαρχική πράξη γέννησης
- Τίτλο ή βεβαίωση νόμιμης διαμονής.

## **ΣΤ2. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση για μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη**

Ως «μέλος οικογένειας Έλληνα πολίτη» νοείται :

(α) *ο/η σύζυγος ανεξαρτήτως ιθαγένειας,*

(β) *ανεξαρτήτως ιθαγένειας: οι κατιόντες, συγγενείς εξ αίματος σε ευθεία γραμμή, των συζύγων, οι οποίοι είναι κάτω των 21 ετών ή ανεξαρτήτως ηλικίας, εφόσον είναι συντηρούμενοι, καθώς και εκείνοι του/της συζύγου, κατά την ανωτέρω διάκριση, ως προς την ηλικία, καθώς και τα τέκνα που έχουν υιοθετηθεί, επίσης κατά την ανωτέρω διάκριση,*

(γ) *ανεξαρτήτως ιθαγένειας, οι απευθείας ανιόντες «του Έλληνα», καθώς και εκείνοι του/της συζύγου, εφόσον είναι συντηρούμενοι.*

Χορηγείται εθνική θεώρηση, βραχείας παραμονής (τύπου C)

Το «Δελτίο Διαμονής μέλους οικογένειας Έλληνα» (άρθρο 82) είναι μια ειδική άδεια που χορηγείται σε πολίτες τρίτων χωρών, μέλη οικογένειας Έλληνα, όπως αυτά ορίζονται στην παρ. λε) του άρθρου 1 του ν. 4251/2014 , και στο π.δ. 106/2007 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 των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, σε μέλη οικογένειας Έλληνα, που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, τα οποία τον συνοδεύουν ή επιθυμούν να τον συναντήσουν, εφόσον αυτός διαμένει στη Χώρα και η *διάρκεια διαμονής τους υπερβεί τους τρεις μήνες.*

Στους εν λόγω αλλοδαπούς, υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίες περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι (Κατάλογος τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών) του Κανονισμού 539/2001 της Ε.Ε , εφόσον ευρίσκονται εκτός Ελλάδος και τον συνοδεύουν ή επιθυμούν να τον συναντήσουν, μπορεί να χορηγηθεί θεώρηση, βραχείας

παραμονής (τύπου C) , με αναφορά, στη ζώνη εθνικών στοιχείων «ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ» της αυτοκόλλητης θεώρησης, της μνείας «ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑ ΕΛΛΗΝΑ», εάν οι ενδιαφερόμενοι προσκομίσουν στην αρμόδια Προξενική Αρχή.

*Παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας (εξαρτημένη εργασία-παροχή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα—άρθρο 82 και 85 παρ.2) και κατά συνέπεια σε επαυξημένα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης, όπως ασφάλεια ασθένειας, επιδόματα που χορηγούνται μόνο στον άμεσα ασφαλισμένο και σύνταξη. Με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 85 παράγραφοι 2 και 3 του Κώδικα Μετανάστευσης, πολίτες τρίτων χωρών—μέλη οικογένειας Έλληνα απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής σύμφωνα με το άρθρο 85 παρ. 4 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει. Θα πρέπει να επισημάνουμε ότι σε απευθείας ανιόντες Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων δεν παρέχεται δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας.*

Το Δελτίο αυτό, πενταετούς διάρκειας διαμονής, είναι ατομικό και χορηγείται από τις υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της χώρας ή την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών.

Το μέλος της οικογένειας Έλληνα, που επιθυμεί τη χορήγηση Δελτίου Διαμονής, οφείλει να καταθέσει αίτηση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8 του ν.4251/2014 στις υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της Χώρας, σε διάστημα τριών μηνών, από την ημερομηνία εισόδου στη Χώρα ή εντός δύο μηνών από την ημερομηνία σύναψης του γάμου. Η αίτηση συνοδεύεται από τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, με τα οποία αποδεικνύει εγγράφως την οικογενειακή του σχέση με τον Έλληνα και ότι συντρέχει η προϋπόθεση του συντηρούμενου μέλους, δηλαδή ότι υποστηρίζεται υλικά από τον Έλληνα ή τον έτερο των συζύγων που είναι πολίτης τρίτης χώρας. Ειδικότερα, θα πρέπει να αποδεικνύει ότι θα συντηρείται από τον Έλληνα και ότι συντηρούνταν ή ζούσε υπό τη στέγη του ετέρου των συζύγων που είναι πολίτης τρίτης χώρας στη χώρα καταγωγής ή ότι υπάρχουν σοβαροί λόγοι υγείας που καθιστούν απολύτως αναγκαία την προσωπική φροντίδα του μέλους της οικογένειας από τον Έλληνα. Τα οριζόμενα στην εσωτερική έννομη τάξη είναι σύμφωνα με το πνεύμα της Ανακοίνωσης COM(2014) 210 final/2014 της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για οδηγίες όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86/EK στην οποία αναφέρεται ότι: «Η έννοια της «απαραίτητης οικογενειακής υποστήριξης» για εξ αίματος και πρώτου βαθμού ανιόντες στο άρθρο 4 παράγραφος 2 στοιχείο α), δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι αναφέρεται αποκλειστικά σε υλική υποστήριξη· αφήνει εξάλλου στα κράτη μέλη τη διακριτική ευχέρεια να προσδιορίσουν ποιο επίπεδο υποστήριξης θεωρείται απαραίτητο. Η απαίτηση πληρούται εφόσον δεν υπάρχουν άλλα μέλη της οικογένειας στη χώρα καταγωγής τα οποία εκ του νόμου ή de facto υποστηρίζουν το πρόσωπο, δηλ. κανείς δεν θα μπορούσε να αντικαταστήσει τον συντηρούμενο ή τον/τη σύζυγό του σε ό,τι αφορά τα καθήκοντα καθημερινής φροντίδας. Η κατάσταση θα πρέπει να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα των περιστάσεων της υπό

εξέταση περίπτωσης. Όλες οι διατάξεις στο παρόν τμήμα πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με την αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης που κατοχυρώνεται ιδίως από το άρθρο 21 του Χάρτη, όπως τονίζεται στην αιτιολογική σκέψη 5.»

Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης για χορήγηση Δελτίου Διαμονής είναι η οικεία υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και χορηγείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και για την έκδοσή του δεν απαιτείται καταβολή παραβόλου.

### **ΣΤ 2.1. Δελτίο Διαμονής σε σύζυγο Έλληνα πολίτη**

*Παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας (εξαρτημένη εργασία-παροχή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα- άρθρο 85 παρ.2)*

*Τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για αρχική χορήγηση Δελτίου Διαμονής σε σύζυγο Έλληνα πολίτη είναι τα ακόλουθα:*

- Αντίγραφο ενός εκ των ακόλουθων εγγράφων που πιστοποιούν νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα.
- Θεώρηση εισόδου (τύπου C) ή
- Άδεια διαμονής ή
- Βεβαίωση τύπου Α' ή
- Ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής ή
- Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς ή
- Δελτίο αναγνωρισμένου δικαιούχου διεθνούς προστασίας ή
- Δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία, παραίτηση από την αίτηση διεθνούς προστασίας και αποδεικτικά στοιχεία ότι διαμένει ένα τουλάχιστον έτος στην Ελλάδα πριν τη σύναψη του γάμου.
- Άδεια διαμονής από άλλο κράτος – μέλος εφόσον αποδεικνύεται κατά την ημερομηνία υποβολής η μη παρέλευση τριμήνου από την ημερομηνία εισόδου.
- Αντίγραφο της ληξιαρχικής πράξης γάμου από το οποίο να εμφανίζεται η δήλωση του γάμου στην αρμόδια Υπηρεσία (Ειδικό Ληξιαρχείο) ή Πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης.
- Επικυρωμένο αντίγραφο του δελτίου αστυνομικής ταυτότητας του Έλληνα.

*Ανανέωση Δελτίου Διαμονής σε περίπτωση μη κατοχύρωσης δικαιώματος μόνιμης διαμονής λόγω απουσίας*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση υπεύθυνης δήλωσης του Έλληνα πολίτη ότι ο συγγενικός δεσμός διατηρείται.

### *Ανανέωση Δελτίου Διαμονής σε περίπτωση διάστασης των συζύγων*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Αντίγραφο της υποβληθείσας αγωγής διαζυγίου, από την οποία θα πρέπει να προκύπτει ότι ο γάμος διήρκεσε τρία τουλάχιστον έτη εκ των οποίων το ένα στην Ελλάδα ή
- Αντίγραφο σύμβασης μίσθωσης κατοικίας, από την οποία θα πρέπει να προκύπτει ότι πριν την διακοπή της συγκατοίκησης ο γάμος διήρκεσε τρία τουλάχιστον έτη εκ των οποίων το ένα στην Ελλάδα ή
- Αντίγραφο ατομικής φορολογικής δήλωσης, από την οποία θα πρέπει να προκύπτει ότι πριν την υποβολή της ο γάμος διήρκεσε τρία τουλάχιστον έτη εκ των οποίων το ένα στην Ελλάδα.
- Αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη πόρων, το ύψος των οποίων καθορίζεται με την προβλεπόμενη από την παράγραφο 7 του άρθρου 136 του ν. 4251/2014, κοινή υπουργική απόφαση.

### **ΣΤ 2.2.1 Δελτίο Διαμονής σε κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα πολίτη ή του ετέρου των συζύγων κάτω του 21ου έτους της ηλικίας τους**

*Με τη χορήγηση Δελτίου Διαμονής παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας (εξαρτημένη εργασία-παροχή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα- άρθρο 85 παρ.2) Τα δικαιολογητικά αρχικής χορήγησης Δελτίου Διαμονής σε κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα πολίτη ή του ετέρου των συζύγων κάτω του 21ου έτους της ηλικίας τους είναι τα ακόλουθα:*

- Αντίγραφο ενός εκ των ακόλουθων εγγράφων που πιστοποιούν νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα.
- Θεώρηση εισόδου (τύπου C) ή
- Άδεια διαμονής ή
- Βεβαίωση τύπου Α' ή
- Ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής ή
- Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς ή
- Δελτίο αναγνωρισμένου δικαιούχου διεθνούς προστασίας ή
- Δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία, παραίτηση από την αίτηση διεθνούς προστασίας και αποδεικτικά στοιχεία ότι διαμένει ένα τουλάχιστον έτος στην Ελλάδα πριν τη σύναψη του γάμου.
- Άδεια διαμονής από άλλο κράτος – μέλος εφόσον αποδεικνύεται κατά την ημερομηνία υποβολής η μη παρέλευση τριμήνου από την ημερομηνία εισόδου.
- Επικυρωμένο αντίγραφο του δελτίου αστυνομικής ταυτότητας του Έλληνα.
- Αντίγραφο της ληξιαρχικής πράξης γάμου.
- Ληξιαρχική πράξη γέννησης ή άλλο επίσημο έγγραφο ελληνικής ή αλλοδαπής αρχής από το οποίο να προκύπτει ο συγγενικός δεσμός.
- Σε περίπτωση ανηλίκων τέκνων, επίσημο έγγραφο αλλοδαπής αρχής, από το οποίο θα προκύπτει η δυνατότητα διαμονής στην Ελλάδα εφόσον δεν πρόκειται για κοινούς κατιόντες (π.χ. απόφαση αλλοδαπού δικαστηρίου, έγγραφη συμφωνία των γονέων).

- Πράξη υιοθεσίας, όπου αυτή απαιτείται.
- Υπεύθυνη δήλωση του Έλληνα ότι συγκατοικούν και ότι αναλαμβάνει τα έξοδα συντήρησης και διαβίωσης των κατιόντων στην Ελλάδα.

*Ανανέωση Δελτίου Διαμονής σε περίπτωση μη κατοχύρωσης δικαιώματος μόνιμης διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Ακριβές αντίγραφο του αστυνομικού δελτίου ταυτότητας του Έλληνα.
- Υπεύθυνη δήλωση του Έλληνα ότι συγκατοικούν και ότι αναλαμβάνει τα έξοδα συντήρησης και διαβίωσής τους στην Ελλάδα.

### **ΣΤ.2.2.2 Δελτίο Διαμονής σε ενήλικους συντηρούμενους κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων άνω του 21ου έτους της ηλικίας τους**

*Με τη χορήγηση Δελτίου Διαμονής παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας*

Για αρχική χορήγηση Δελτίου Διαμονής σε ενήλικους συντηρούμενους κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων άνω του 21ου έτους της ηλικίας τους απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Αντίγραφο ενός εκ των ακόλουθων εγγράφων που πιστοποιούν νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα.
- Θεώρηση εισόδου (τύπου C) ή
- Άδεια διαμονής ή
- Βεβαίωση τύπου Α' ή
- Ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής ή
- Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς ή
- Δελτίο αναγνωρισμένου δικαιούχου διεθνούς προστασίας ή
- Δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία, παραίτηση από την αίτηση διεθνούς προστασίας και αποδεικτικά στοιχεία ότι διαμένει ένα τουλάχιστον έτος στην Ελλάδα πριν τη σύναψη του γάμου.
- Άδεια διαμονής από άλλο κράτος – μέλος εφόσον αποδεικνύεται κατά την ημερομηνία υποβολής η μη παρέλευση τριμήνου από την ημερομηνία εισόδου.
- Ακριβές αντίγραφο του αστυνομικού δελτίου ταυτότητας του Έλληνα.
- Αντίγραφο της ληξιαρχικής πράξης γάμου.
- Ληξιαρχική πράξη γέννησης ή άλλο επίσημο έγγραφο ημεδαπής ή αλλοδαπής αρχής από το οποίο να προκύπτει ο συγγενικός δεσμός με τον Έλληνα ή τον έτερο των συζύγων.
- Υπεύθυνη δήλωση του συντηρούντος ότι τους συντηρεί.
- Τεκμηριωμένες αποδείξεις υλικής εξάρτησης από τον Έλληνα ή τον έτερο των συζύγων στην Ελλάδα ή στην αλλοδαπή, ιδίως.

- έγγραφο χορηγηθέν από αρμόδια αρχή της χώρας καταγωγής ή συνήθους διαμονής, το οποίο πιστοποιεί ότι το εν λόγω μέλος της οικογένειας συντηρείται από τον Έλληνα ή τον έτερο των συζύγων ή συμβιώνε κάτω από τη στέγη του στην εν λόγω χώρα ή ότι υφίστανται σοβαροί λόγοι υγείας, που καθιστούν απολύτως αναγκαία την προσωπική τους φροντίδα από τον πολίτη της Ένωσης ή τον έτερο των συζύγων,
- τραπεζικά εμβάσματα,
- αποδείξεις ενοικίων που πληρώνονταν από τον Έλληνα πολίτη ή τον πολίτη τρίτης χώρας,
- φορολογική δήλωση του συντηρούμενου μέλους από την οποία να προκύπτει ότι δεν έχει καθόλου ατομικά εισοδήματα, κ.ά.

*Ανανέωση Δελτίου Διαμονής σε περίπτωση μη κατοχύρωσης δικαιώματος μόνιμης διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Ακριβές αντίγραφο του αστυνομικού δελτίου ταυτότητας του Έλληνα πολίτη
- Υπεύθυνη δήλωση του Έλληνα πολίτη ότι δεν έχει μεταβληθεί η οικογενειακή του κατάσταση

#### **ΣΤ 2.4. Δελτίο Διαμονής σε γονείς και ανήλικα αδέρφια ανήλικων Ελλήνων πολιτών (άρθρο 87)**

*Τα δικαιολογητικά αρχικής χορήγησης Δελτίου Διαμονής σε γονείς και ανήλικα αδέρφια ανήλικων Ελλήνων πολιτών είναι τα ακόλουθα:*

- Πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης του ανήλικου Έλληνα πολίτη.
- Πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης από το οποίο να προκύπτει η σχέση γονέα ή αδελφού Έλληνα πολίτη.

*Ανανέωση Δελτίου Διαμονής σε γονείς και ανήλικα αδέρφια ανήλικων Ελλήνων πολιτών.*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης του ανήλικου Έλληνα.
- Πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης από το οποίο να προκύπτει η σχέση γονέα ή αδελφού Έλληνα

#### **ΣΤ 2.5.1 Δελτίο Μόνιμης Διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας**

*Με τη χορήγηση Δελτίου Μόνιμης Διαμονής παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας εξαρτημένη εργασία-παροχή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα – άρθρο 83 και άρθρο 85 παρ. 3)*

*Αρχική χορήγηση Δελτίου Μόνιμης Διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας*

Τα μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη τα οποία διαμένουν νομίμως στη Χώρα με τον Έλληνα πολίτη για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών, έχουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής στη Χώρα. Διακοπή της διαμονής, η οποία δεν υπερβαίνει τα δύο συνεχόμενα έτη, από τη λήξη του Δελτίου Διαμονής δεν θίγει το δικαίωμα απόκτησης Δελτίου Μόνιμης Διαμονής. Το μέλος της οικογένειας Έλληνα, που επιθυμεί τη χορήγηση Δελτίου Μόνιμης Διαμονής, οφείλει να υποβάλει σχετική αίτηση δύο μήνες πριν από τη λήξη της ισχύος του Δελτίου Διαμονής, σε διάστημα τριών μηνών, από την ημερομηνία εισόδου στη Χώρα. Το Δελτίο Μόνιμης Διαμονής χορηγείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, υπό την επιφύλαξη λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας, για την έκδοσή του δεν απαιτείται καταβολή παραβόλου και ανανεώνεται αυτοδικαίως ανά δεκαετία.

Ειδικότερα τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για αρχική χορήγηση Δελτίου Μόνιμης Διαμονής είναι:

- Αντίγραφο του δελτίου διαμονής.
- Φωτοαντίγραφο του διαβατηρίου ή βεβαίωση του αρμοδίου οργάνου για τις αφιξαναχωρήσεις του πολίτη τρίτης χώρας στην Ελλάδα.
- Υπεύθυνη δήλωση του αιτούντος ότι δεν έχει μεταβληθεί η οικογενειακή του κατάσταση.

#### **ΣΤ 2.5.2 Δελτίο Μόνιμης Διαμονής σε γονέα ή αδελφό/η ανήλικου Έλληνα πολίτη**

Τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για αρχική χορήγηση Δελτίου Μόνιμης Διαμονής σε γονέα ή αδελφό/η ανήλικου Έλληνα πολίτη είναι:

- Αντίγραφο του Δελτίου Διαμονής.
- Φωτοαντίγραφο του διαβατηρίου.

*Ανανέωση Δελτίου Μόνιμης Διαμονής σε γονέα ή αδελφό/η Έλληνα πολίτη*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Αντίγραφο του δελτίου μόνιμης διαμονής.
- Φωτοαντίγραφο όλων των σελίδων του διαβατηρίου.

*Ανανέωση Δελτίου Μόνιμης Διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση αντιγράφου του Δελτίου Μόνιμης Διαμονής



ΣΤ2.6 Θεώρηση εισόδου και άδειας διαμονής σε μέλη οικογένειας ομογενούς από χώρα της πρώην Σοβιετικής Ένωσης – άρθρο 81

*Με τη χορήγηση άδειας διαμονής παρέχεται δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία*

Η αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε μέλη οικογένειας ομογενούς από χώρα της πρώην Σοβιετικής Ένωσης (άρθρο 81) χορηγείται για πέντε έτη με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και ανανεώνονται για ισόχρονη διάρκεια χωρίς καταβολή παραβόλου με προσκόμιση των κατωτέρω δικαιολογητικών:

- Επικυρωμένο, φωτοαντίγραφο του Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (Ε.Δ.Τ.Ο.) του/της συζύγου.
- Ληξιαρχική πράξη γάμου από ελληνική δημόσια αρχή ή πρόσφατο πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης αλλοδαπών αρχών, από το οποίο να προκύπτει ο συγγενικός δεσμός.
- Επίσημο έγγραφο της αρμόδιας αλλοδαπής αρχής σχετικά με την ανάθεση στον πολίτη τρίτης χώρας, σύζυγο, της γονικής μέριμνας του μη κοινού με τον ομογενή, ή τέκνου του.
- Πράξη τέλεσης της υιοθεσίας, εφόσον πρόκειται για επανένωση με θετό τέκνο.

*Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση των κάτωθι δικαιολογητικών:

- Επικυρωμένο, φωτοαντίγραφο του Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (Ε.Δ.Τ.Ο.) του/της συζύγου.
- Υπεύθυνη δήλωση ότι δεν έχει μεταβληθεί η οικογενειακή του κατάσταση σε σχέση με τα αναφερόμενα στο κατατεθέν κατά την αρχική χορήγηση της άδειας διαμονής πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης.

- Για Ομογενείς από την Αλβανία και μέλη της οικογένειας τους σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην υπ' αριθμ. 4000/3/10ζζ'/14.5.2010 Κοινή Υπουργική Απόφαση «Παραμονή και εργασία ομογενών από Αλβανία», χορηγείται Άδεια Διαμονής Ενιαίου Τύπου (ΑΔΕΤ) και Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς (ΕΔΤΟ) στις ακόλουθες κατηγορίες προσώπων:

- A) ομογενείς με αλβανική ιθαγένεια,
- B) ανήλικα τέκνα ομογενών με αλβανική ιθαγένεια,
- Γ) αλλοδαποί σύζυγοι των ομογενών, ανεξαρτήτως ιθαγένειας.
- Δ) αλλοδαπά ανήλικα τέκνα των αλλοδαπών συζύγων των ομογενών από προηγούμενο γάμο, των οποίων έχουν τη γονική μέριμνα,
- Ε) εν χηρεία αλλοδαποί σύζυγοι των ομογενών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στη χώρα.

Στους αναφερόμενους στην ως άνω κατηγορία Α) ομογενείς με αλβανική ιθαγένεια και στους εξομοιούμενους με αυτούς Βλάχους, μπορεί να χορηγηθεί μετά από αυτοπρόσωπη παρουσία και σχετική συνέντευξη, εθνική θεώρηση με αναφορά, στη ζώνη εθνικών

στοιχείων «ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ» της αυτοκόλλητης θεώρησης, της μνείας «Κ.Υ.Α. 4000/3/10ξζ'/14.5.2010».

-Για Ομογενείς από την Τουρκία και μέλη της οικογένειάς τους σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην υπ' αριθμ. 4000/3/84/13.01.2014 Κοινή Υπουργική Απόφαση «Παραμονή και εργασία ομογενών υπηκόων Τουρκίας», από την έναρξη ισχύος της, χορηγείται Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς (ΕΔΤΟ) και Άδεια Διαμονής Ενιαίου Τύπου (ΑΔΕΤ) στις ακόλουθες κατηγορίες προσώπων:

- A) ομογενείς με τουρκική ιθαγένεια,
- B) τέκνα ομογενών με τουρκική ιθαγένεια,
- Γ) αλλοδαποί σύζυγοι των ομογενών, ανεξαρτήτως ιθαγένειας.
- Δ) αλλοδαπά ανήλικα τέκνα των αλλοδαπών συζύγων των ομογενών από προηγούμενο γάμο, των οποίων έχουν τη γονική μέριμνα,
- E) εν χηρεία αλλοδαποί σύζυγοι των ομογενών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στη χώρα.

Στους αναφερόμενους στην ως άνω κατηγορία A) ομογενείς με τουρκική ιθαγένεια, μπορεί να χορηγηθεί μετά από αυτοπρόσωπη παρουσία και σχετική συνέντευξη, εθνική θεώρηση, με αναφορά, στη ζώνη εθνικών στοιχείων «ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ» της αυτοκόλλητης θεώρησης, της μνείας «Κ.Υ.Α. 4000/3/84/13.01.2014».

### **ΣΤ3. Αυτοτελής άδεια διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας μέλος οικογένειας ομογενούς από χώρα της πρώην Σοβιετικής Ένωσης**

*Με τη χορήγηση αυτοτελούς άδειας διαμονής παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας και σε σπουδές σε οποιαδήποτε βαθμίδα εκπαίδευσης (άρθρα 76 και 81).*

Σημαντική ρύθμιση του ν. 4251/2014 είναι αυτή του άρθρου 76 σχετικά με την *Αυτοτελή άδεια διαμονής μελών οικογένειας*. Έτσι, τα πρόσωπα που έχουν γίνει δεκτά για λόγους οικογενειακής επανένωσης δικαιούνται, κατόπιν αίτησής τους, να αποκτήσουν αυτοτελή άδεια διαμονής στην Ελλάδα *λόγω παρέλευσης πενταετίας* από τη χορήγηση της αρχικής άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση, εφόσον δεν έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής για έναν από τους λοιπούς λόγους του Κώδικα ή *λόγω ενηλικίωσης*. Αυτοτελής άδεια διαμονής μπορεί να χορηγείται στα πρόσωπα που έχουν γίνει δεκτά δυνάμει οικογενειακής επανένωσης *λόγω θανάτου του συντηρούντος*, εφόσον τα μέλη της οικογένειας διαμένουν στη χώρα τουλάχιστον επί ένα έτος πριν το θάνατό του, καθώς και *σε περίπτωση διαζυγίου ή ακύρωσης του γάμου ή αποδεδειγμένης διακοπής της έγγαμης συμβίωσης*.

Η αυτοτελής άδεια διαμονής παρέχει στον κάτοχό της δικαίωμα άμεσης πρόσβασης στην εξαρτημένη εργασία-παροχή ανεξαρτήτων υπηρεσιών ή έργου, καθώς και σε σπουδές σε οποιαδήποτε βαθμίδα εκπαίδευσης. Τα δικαιολογητικά που απαιτούνται είναι:

*Για τα τέκνα:*

- Έγγραφο που αποδεικνύει την ενηλικίωση (Διαβατήριο ή πιστοποιητικό γέννησης).

*Για το/τη σύζυγο:*

- Ληξιαρχική πράξη θανάτου του συντηρούντος για την περίπτωση θανάτου ή
- Απόφαση διαζυγίου ή ακύρωσης του γάμου για την περίπτωση διαζυγίου ή
- Επικυρωμένο φωτοαντίγραφο του νέου συμβολαίου μίσθωσης κατοικίας ή Ε9 για ιδιόκτητη κατοικία, για την περίπτωση αποδεδειγμένης διακοπής της έγγαμης συμβίωσης ή
- Επικυρωμένο αντίγραφο της καταγγελίας που έχει υποβάλλει σε αρμόδια Ελληνική αρχή στην περίπτωση άσκησης ενδοοικογενειακής βίας ή
- Οποιοδήποτε άλλο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει η συνδρομή ιδιαιτέρως δυσχερών καταστάσεων ή
- Παρέλευση πενταετίας από την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση.

Τα δικαιολογητικά που απαιτείται να προσκομισθούν για χορήγηση *Αυτοτελούς άδειας διαμονής σε αλλογενείς συζύγους ομογενών από Αλβανία και λοιπές χώρες* είναι τα ακόλουθα:

- Επικυρωμένο φωτοαντίγραφο Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς.
- Απόφαση διαζυγίου ή ακύρωσης του γάμου ή επικυρωμένο αντίγραφο της καταγγελίας που έχει υποβάλλει σε αρμόδια Ελληνική αρχή στην περίπτωση άσκησης ενδοοικογενειακής βίας ή οποιοδήποτε άλλο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει η συνδρομή ιδιαιτέρως δυσχερών καταστάσεων.

#### **ΣΤ.4. Προσωποπαγής άδεια διαμονής**

*Με τη χορήγηση προσωποπαγούς άδειας διαμονής παρέχεται πρόσβαση στην αγορά εργασίας (εξαρτημένη εργασία-παροχή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα (άρθρα 84 και 85 παρ. 3)*

Τέλος, τα μέλη οικογένειας Έλληνα διατηρούν προσωποπαγές δικαίωμα διαμονής όταν:

α. Ο Έλληνας αποβιώσει και τα μέλη της οικογένειας διαμένουν στην Ελλάδα επί ένα έτος τουλάχιστον πριν από το θάνατό του.

β. Εκδοθεί απόφαση διαζυγίου και ο γάμος διήρκεσε τρία τουλάχιστον έτη, πριν την υποβολή αίτησης αγωγής διαζυγίου, εκ των οποίων το ένα έτος στην Ελλάδα ή η επιμέλεια των τέκνων έχει ανατεθεί νομίμως σε έναν από τους συζύγους που είναι πολίτης τρίτης χώρας.

γ. Συντρέχουν ιδιαιτέρως δυσχερείς καταστάσεις, όπως σε περίπτωση που το μέλος της οικογένειας κατέστη θύμα οικογενειακής βίας, ενόσω υφίστατο ο γάμος.

δ. Ο ένας εκ των συζύγων απολαύει νομίμως του δικαιώματος επικοινωνίας με ανήλικο τέκνο, υπό τον όρο ότι από τη σχετική δικαστική απόφαση ή την έγγραφη συμφωνία

των συζύγων προκύπτει ότι οι επισκέψεις πρέπει να πραγματοποιούνται στην Ελλάδα και για όσο διάστημα απαιτείται.

Η προσωποπαγής άδεια διαμονής χορηγείται από την οικεία υπηρεσία Αποκεντρωμένης Διοίκησης, για την έκδοσή του *δεν απαιτείται καταβολή παράβολου και έχει διάρκεια πέντε (5) έτη και ανανεώνεται για πέντε (5) έτη κάθε φορά.*

Το δικαίωμα διαμονής των προσώπων διατηρείται, υπό την προϋπόθεση ότι τα πρόσωπα αυτά αποδεικνύουν την ιδιότητα τους ως μισθωτών ή την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, *ή αποδεικνύουν ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους για τους ίδιους και τα μέλη της οικογένειάς τους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στην Ελλάδα, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της χώρας, καθώς και ότι έχουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας στην Ελλάδα, ή, τέλος, αποδεικνύουν ότι είναι μέλη της ήδη συσταθείσας, στην Ελλάδα, οικογένειας ενός προσώπου, το οποίο πληροί τις ανωτέρω προϋποθέσεις.*

Για την *αρχική χορήγηση προσωποπαγούς άδειας διαμονής* απαιτούνται τα κάτωθι δικαιολογητικά:

- Αντίγραφο του ισχύοντος δελτίου διαμονής.
- Επικυρωμένο αντίγραφο εκκαθαριστικού σημειώματος της Εφορίας ή άλλα αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη πόρων το ύψος των οποίων καθορίζεται με την προβλεπόμενη από την παράγραφο 7 του άρθρου 136 του ν. 4251/2014, κοινή υπουργική απόφαση.
- Ληξιαρχική πράξη θανάτου στην περίπτωση που τα μέλη της οικογένειας διαμένουν στην Ελλάδα επί ένα έτος τουλάχιστον πριν από το θάνατό του ή
- Απόφαση διαζυγίου στην περίπτωση που ο γάμος διήρκεσε τρία τουλάχιστον έτη εκ των οποίων το ένα στην Ελλάδα ή
- Απόφαση διαζυγίου και δικαστική απόφαση για την επιμέλεια των τέκνων στην περίπτωση που αυτή έχει ανατεθεί στο/στην σύζυγο που είναι πολίτης τρίτης χώρας ή
- Επικυρωμένο αντίγραφο της καταγγελίας που έχει υποβάλει σε αρμόδια Ελληνική αρχή στην περίπτωση άσκησης ενδοοικογενειακής βίας ή
- Οποιοδήποτε άλλο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει η συνδρομή ιδιαίτερας δυσχερών καταστάσεων ή
- Έγγραφο συμφωνία των συζύγων ή δικαστική απόφαση από την οποία προκύπτει η ρύθμιση του δικαιώματος επικοινωνίας του ετέρου των συζύγων που είναι υπήκοος τρίτης χώρας με ανήλικο τέκνο τους στην Ελλάδα ή
- Ληξιαρχική πράξη θανάτου ή έγγραφο που πιστοποιεί την αναχώρηση του Έλληνα από την Ελλάδα και βεβαίωση εγγραφής των τέκνων που δεν έχουν την ελληνική ιθαγένεια σε εκπαιδευτικό ίδρυμα.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση επικυρωμένου αντίγραφου εκκαθαριστικού σημειώματος της Εφορίας ή άλλα αποδεικτικά στοιχεία για την

ύπαρξη πόρων το ύψος των οποίων καθορίζεται με την προβλεπόμενη από την παράγραφο 7 του άρθρου 136 του ν. 4251/2014, κοινή υπουργική απόφαση.

#### **1.4.3.7. Άδεια διαμονής μακράς διάρκειας**

*κατά την οδηγία 2003/109/εκ της 25ης Νοεμβρίου 2003 και προσαρμογή της Ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2011 που τροποποιεί την οδηγία 2003/109/ΕΚ του συμβουλίου επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής της και στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας (άρθρα 88- 108 και 138 παρ.1)*

#### **Z1. Άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος (Άρθρο 90)<sup>662</sup>**

Το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος αποτελεί μια κοινοτική υποχρέωση της χώρας για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στη σχετική ευρωπαϊκή Οδηγία, αλλά και ένα βασικό άξονα της μεταναστευτικής και της εθνικής πολιτικής της χώρας μας για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ένα αληθινό «εργαλείο ένταξης» των μεταναστών στην κοινωνία που κατοικούν.

Η ενσωμάτωση της οδηγίας εισήγαγε σημαντικά στοιχεία<sup>663</sup>:

-Η αίτηση για τη χορήγηση της άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος μπορεί να υποβληθεί από τον αλλοδαπό εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις, είτε κατά την ανανέωση είτε κατά τη διάρκεια της άδειας διαμονής του.

-Η μη χορήγησή της (λόγω έλλειψης προϋποθέσεων) ή η ανάκλησή της, δεν οδηγεί στην απώλεια του δικαιώματος διαμονής. Ο πολίτης τρίτης χώρας έχει δικαίωμα να διαμείνει στη επικράτεια ανανεώνοντας κανονικά την άδεια διαμονής που κατείχε.

- Οι πολίτες τρίτων χωρών με αυτό το καθεστώς απολαμβάνουν ίσης μεταχείρισης με τον ημεδαπό σε ευρύ φάσμα οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως πρόσβαση: στη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα και τους όρους απασχόλησης, στην εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, στην κοινωνική ασφάλεια και στα πλεονεκτήματα της κοινωνικής αρωγής, στη διαδικασία απόκτησης στέγης κ.λπ..

-Για την ανανέωση της συγκεκριμένης άδειας διαμονής πραγματοποιείται ανά πενταετία και δεν υπόκειται σε έλεγχο οποιωνδήποτε προϋποθέσεων, πλην αυτών που σχετίζονται με τις περιπτώσεις ανάκλησης ή απώλειάς της.

<sup>662</sup> άρθρο 97 παρ.1 του Ν. 4251/2014, όπως ισχύει

<sup>663</sup> Εγκύκλιος 47/21585/2006 «: Εφαρμογή των διατάξεων του Προεδρικού Διατάγματος υπ' αριθμ. 150 (ΦΕΚ 160 Α') «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2003/109/ΕΚ της 25<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες»

-Όσον αφορά στην εργασία, ο πολίτης τρίτης χώρας κάτοχος της συγκεκριμένης άδειας, μπορεί να μεταβαίνει σε οποιοδήποτε εργασιακό καθεστώς, χωρίς να απαιτείται αλλαγή άδειας διαμονής ανάλογα με το είδος της απασχόλησης.

- Δίνεται δικαίωμα κινητικότητας εντός της επικράτειας της Ε.Ε. στους επί μακρόν διαμένοντες που απέκτησαν το καθεστώς σε ένα άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε..

Σύμφωνα με το άρθρο 90 επ. του Κώδικα Μετανάστευσης, πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην ελληνική επικράτεια, συμπεριλαμβανομένων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας μπορούν να αιτηθούν για τη χορήγηση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος στο αρμόδιο όργανο που τους χορήγησε την τελευταία άδεια διαμονής, το οποίο εκδίδει απόφαση εντός έξι μηνών από την ημερομηνία υποβολής. Η χορηγηθείσα άδεια είναι ενιαίου τύπου, κατ' εφαρμογή 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, όπως ισχύει με διάρκεια πέντε έτη και δύναται να ανανεώνεται για πέντε έτη κάθε φορά.

Η απόκτηση της συγκεκριμένης άδεια διαμονής προϋποθέτει<sup>664</sup> ο πολίτης τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα και αδιάλειπτα στη χώρα για πέντε έτη. Δεν προσμετράται το σύνολο του χρονικού διαστήματος ισχύος αδειών προσωρινής διαμονής, διαμονής υπό το καθεστώς που υπόκειται στις συμβάσεις της Βιέννης του 1961 και 1963, ενώ προσμετράται κατά το ήμισυ το χρονικό διάστημα ισχύος των αδειών διαμονής που έχουν χορηγηθεί για λόγους σπουδών ή επαγγελματικής κατάρτισης.

Το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος δεν μπορεί να χορηγηθεί σε πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι:

α) Έχουν άδεια διαμονής για σπουδές ή επαγγελματική κατάρτιση σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Κώδικα.

β) Έχουν λάβει άδεια διαμονής στην Ελλάδα δυνάμει προσωρινής προστασίας ή ζητούν την άδεια να διαμείνουν για τον ίδιο λόγο και αναμένουν την έκδοση απόφασης σχετικά με το καθεστώς τους.

γ) Έχουν λάβει άδεια διαμονής στην Ελλάδα δυνάμει μορφών προστασίας εκτός της διεθνούς προστασίας, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις ή την εθνική νομοθεσία ή ζητούν την άδεια να διαμείνουν για τον ίδιο λόγο και αναμένουν απόφαση σχετικά με το καθεστώς τους.

δ) Έχουν υποβάλει αίτηση για να τους χορηγηθεί καθεστώς διεθνούς προστασίας, για την οποία δεν έχει ακόμα εκδοθεί σχετική απόφαση.

ε) Έχουν προσωρινό καθεστώς διαμονής, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Κώδικα, καθώς και στα μέλη της οικογένειας που τους συνοδεύουν, όπου αυτό προβλέπεται. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την εγκύκλιο 47/21585/2006 του Υπουργείου Εσωτερικών, καθεστώς προσωρινής διαμονής είχαν πρόσωπα που

---

<sup>664</sup> άρθρο 89 παρ.1 του Ν. 4251/2014, όπως ισχύει

εισήλθαν για εποχική εργασία, μετακινούμενοι από επιχείρηση της Ε.Ε. ή του ΕΟΧ και τα μέλη της οικογένειάς τους, μετακινούμενοι από επιχείρηση τρίτης χώρας, αθλητές σε προετοιμασία, μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων, ενήλικα τέκνα διπλωματικών υπαλλήλων και υπηρετικό προσωπικό διπλωματικών αποστολών, αρχηγοί οργανωμένων ομάδων τουρισμού, αλλά και ερευνητές, πρόσωπα που εισήλθαν λόγω δημοσίου συμφέροντος και θύματα εμπορίας ανθρώπων εφόσον δεν κάνουν αλλαγή σκοπού της εν λόγω άδειας, όπως δικαιούνται.

στ) Απολαμβάνουν νομικού καθεστώτος υποκείμενου στη σύμβαση της Βιέννης του 1961 περί των διπλωματικών σχέσεων, η οποία κυρώθηκε με το ν.δ. 503/1970 (Α 108), της σύμβασης της Βιέννης του 1963 περί των προξενικών σχέσεων, η οποία κυρώθηκε με το ν.90/1975 (Α 150).

Επίσης, η χορήγηση του συγκεκριμένου καθεστώτος προϋποθέτει να:

α. διαθέτει εισόδημα, επαρκές για τις ανάγκες του ιδίου και της οικογένειάς του, το οποίο δεν προέρχεται από προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της Χώρας. Η προϋπόθεση του επαρκούς εισοδήματος πρέπει να συντρέχει αυτοτελώς για κάθε ένα από τα δύο προηγούμενα οικονομικά έτη από την υποβολή της αίτησης. 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, *συνυπολογιζόμενου τυχόν ποσού προερχόμενου από επίδομα τακτικής επιδότησης ανεργίας*. Στον υπολογισμό του εισοδήματος λαμβάνονται υπόψη οι συνεισφορές των μελών της οικογένειάς. Το επαρκές εισόδημα υπολογίζεται -σύμφωνα με την εγκύκλιο 28/53326/2015 του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης- βάσει ατομικού ή οικογενειακού εισοδήματος ύψους 8.500 ευρώ, το οποίο έχει αποκτηθεί κατά τα δύο τελευταία οικονομικά έτη πριν την ημερομηνία υποβολής του σχετικού αιτήματος. Ειδικότερα, δεδομένου ότι το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος αποκτάται αυτοτελώς, το καθεστώς χορηγείται και στους δύο συζύγους μόνο υπό την προϋπόθεση ότι διαθέτουν αμφότεροι ατομικό εισόδημα, ανεξαρτήτως του ύψους αυτού, το οποίο προστιθέμενο στο εισόδημα του ετέρου των συζύγων ανέρχεται στις 8.500 ευρώ κατά την τελευταία διετία.

Ο τακτικός χαρακτήρας του ανωτέρω εισοδήματος αποδεικνύεται ιδίως από την *εκπλήρωση των ασφαλιστικών και φορολογικών υποχρεώσεων του*.

β. Διαθέτει *πλήρη ασφάλιση ασθενείας ως προς το σύνολο των παροχών*<sup>665</sup> που καλύπτονται για τις αντίστοιχες κατηγορίες ασφαλισμένων ημεδαπών, η οποία καλύπτει και τα μέλη της οικογένειάς του. Η υγειονομική περίθαλψη μπορεί να είναι από

---

<sup>665</sup> Έγγραφο 59008/2014 του Υπουργείου Εσωτερικών σε συνδυασμό με ΚΥΑ 53821/2014 με την οποία ορίστηκε το ύψος των παροχών που πρέπει να περιλαμβάνεται στα ιδιωτικά ασφαλιστήρια συμβόλαια

ιδιωτικό<sup>666</sup> ή δημόσιο ασφαλιστικό φορέα (περ. ε' του άρθρου 6 του Κώδικα Μετανάστευσης

Στην περίπτωση που πρόκειται για δημόσιο ασφαλιστικό φορέα ο ενδιαφερόμενος, κατά την αίτηση, μπορεί να υποβάλλει επικυρωμένο αντίγραφο της σχετικής αίτησης που έχει υποβάλλει στον ασφαλιστικό φορέα αλλά θα πρέπει στη συνέχεια να ενημερώσει το αρμόδιο όργανο σχετικά με την απόφαση επί της ανωτέρω αίτησης.

γ. Πληροί όρους ένταξης στην ελληνική κοινωνία, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 90 παράγραφος 2 του ν. 4251/2014 ήτοι:

α) εφόσον αποδεικνύει ότι διαθέτει επαρκή γνώση της ελληνικής γλώσσας και γνώση στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού σύμφωνα με το άρθρο 107 του ν. 4251/2014 ή

β) εφόσον είναι κάτοχοι δελτίου μόνιμης διαμονής ως μέλη οικογένειας Έλληνα ή

γ) εφόσον υπάρχει 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

δ) εφόσον διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα για δώδεκα (12) έτη ή

ε) εφόσον κατέχουν Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς.<sup>667</sup>

Η πλήρωση των ως άνω προϋποθέσεων καταδεικνύει την πολιτική υιοθέτησης της αντίληψης ότι ο πολίτης τρίτης χώρας οφείλει να αποδείξει την κοινωνική ένταξη και την προσήκουσα προετοιμασία επιτυχούς ολοκλήρωσης προγράμματος προετοιμασίας μέσα από παρακολούθηση μαθημάτων ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και πολιτισμού. Ως αποτέλεσμα, εκπληρώνεται ένα διττός στόχος, τόσο της θέσπισης αντικειμενικών κριτηρίων όσο και του περιορισμού του αριθμού των μεταναστών που μπορούν να αιτηθούν τη χορήγηση της άδειας επί μακρόν διαμένοντος.

Τα δικαιολογητικά<sup>668</sup> που απαιτείται να προσκομισθούν για τη χορήγηση της άδειας είναι:

- Αντίγραφο του τελευταίου πριν από την υποβολή της σχετικής αίτησης εκκαθαριστικού σημειώματος της Εφορίας ή άλλο επίσημο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ότι διαθέτει εισόδημα ίσο με τις ετήσιες απολαβές του αμειβόμενου με τον κατώτατο μισθό, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία προσαυξημένο κατά 10% για το σύνολο των μελών της οικογένειάς του.

<sup>666</sup> Έγγραφο υπ. αριθμ. 62760/24-12-2014 του Υπουργείου Εσωτερικών με θέμα τη δυνατότητα ιδιωτικής ασφάλισης του συντηρούμενου μέλους. <http://metanastefsi.weebly.com/epsilongammakappa973kappalambdaiotaomicroniota--941gammagammamarhoalphaphialpha1.html>

<sup>667</sup> Το στοιχείο ε' της παρ.2 προστέθηκε με το άρθρο 8 παρ.38 του ν.4332/2015, ΦΕΚ Α 76/9.7.2015

<sup>668</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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»



- Βεβαίωση του ασφαλιστικού φορέα στον οποίο είναι ασφαλισμένος για την πλήρη κάλυψη των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης για τον ίδιο και τα προστατευόμενα μέλη της οικογένειάς του. Αντίγραφο συμβολαίου αγοράς κατοικίας ή θεωρημένη σύμβαση μίσθωσης κατοικίας από Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία.
- Ειδικό πιστοποιητικό επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού της Γενικής Γραμματείας Διά Βίου Μάθησης ή Τίτλο αποφοίτησης της υποχρεωτικής τουλάχιστον εκπαίδευσης από ελληνικό σχολείο στην Ελλάδα ή Τίτλο αποφοίτησης από λύκεια του εξωτερικού τα οποία ανήκουν στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα ή Αναγνωρισμένο τίτλο αποφοίτησης από τμήματα ελληνικής γλώσσας πανεπιστημίων του εξωτερικού ή πιστοποιητικό ελληνομάθειας επιπέδου τουλάχιστον Β2 ή Δελτίο Μόνιμης Διαμονής μέλους οικογένειας Έλληνα ή Σχετική εισήγηση από επιτροπή πολιτογράφησης του άρθρου 12 του ΚΕΙ ή Αποδεικτικά νόμιμης δωδεκαετούς διαμονής στην Ελλάδα κατά τη στιγμή υποβολής της αίτησης.

#### *Ανανέωση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση επικυρωμένου φωτοαντίγραφου του ισχύοντος διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου αναγνωρισμένου από τη Χώρα μας.

Ο επί μακρόν διαμένων απολαύει *ίση μεταχείριση* με τον ημεδαπό όσον αφορά την πρόσβαση στη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα και τους όρους απασχόλησης (εξαιρουμένης της άσκησης δημόσιας εξουσίας) και εφόσον δεν ασκείται αποκλειστικά από Έλληνες ή πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ε.Ο.Χ..

Οι κάτοχοι άδειας παραμονής επί μακρόν διαμένοντος<sup>669</sup> μπορούν να αναζητήσουν εργασία σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>670</sup>.

Ο επί μακρόν διαμένων, ο οποίος έχει αποκτήσει το καθεστώς αυτό σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μπορεί να διαμένει, υπό όρους, στην Ελλάδα για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις μήνες, αφού αποδείξει ότι διαθέτει:

α. *Επαρκείς πόρους*, σε επίπεδο σταθερού εισοδήματος για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Κώδικα. Το επαρκές εισόδημα υπολογίζεται βάσει ατομικού ή οικογενειακού εισοδήματος ύψους 8.500 ευρώ, το οποίο έχει αποκτηθεί κατά τα δύο τελευταία οικονομικά έτη πριν την ημερομηνία υποβολής του σχετικού αιτήματος. Ειδικότερα, δεδομένου ότι το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος αποκτάται αυτοτελώς, το καθεστώς χορηγείται και στους δύο

<sup>669</sup> Εξαιρουμένων των α. Μισθωτών εργαζόμενων που απασχολούνται από φορέα παροχής υπηρεσιών στο πλαίσιο διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών, σύμφωνα με τις διατάξεις της περίπτωση δ της παρ. 1 του άρθρου 18 του ν. 4251/2014 και β. Φορέων παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών.

<sup>670</sup> Άρθρα 98-103 του Ν. 4251/2014, όπως ισχύει

συζύγους μόνο υπό την προϋπόθεση ότι διαθέτουν αμφότεροι ατομικό εισόδημα, ανεξαρτήτως του ύψους αυτού, το οποίο προστιθέμενο στο εισόδημα του ετέρου των συζύγων ανέρχεται στις 8.500 ευρώ κατά την τελευταία διετία<sup>671</sup>.

β. *Ασφάλιση ασθενείας που να καλύπτει κινδύνους παρόμοιους με εκείνους των ημεδαπών, για τους ακόλουθους λόγους :*

α. *Για την άσκηση μισθωτής δραστηριότητας (ακόμη και εποχικής δραστηριότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης) Στην περίπτωση αυτή, ο επί μακρόν διαμένων θα πρέπει να έχει συνάψει σύμβαση εργασίας, από την οποία προκύπτει ότι η αμοιβή του είναι ίση, τουλάχιστον, με τις μηνιαίες αποδοχές του ανειδίκευτου εργάτη. Οι όροι και η διαδικασία χορήγησης της οικείας άδειας διαμονής καθορίζονται σύμφωνα με τις αντίστοιχες διατάξεις του Κώδικα Μεταναστευτικής Πολιτικής. Ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας που είναι επί μακρόν διαμένων σε άλλο κράτος μέλος εισέρχεται στη χώρα (δεν απαιτείται θεώρηση εισόδου) και υποβάλλει αίτηση στο αρμόδιο όργανο, το οποίο αποφασίζει βάσει των κενών θέσεων εργασίας ανά ειδικότητα<sup>672</sup>, όπως αυτές έχουν καθοριστεί με την κοινή υπουργική απόφαση του άρθρου 11 του ν. 4251/2014<sup>673</sup> εφόσον πληρούνται σωρευτικά και οι λοιπές προϋποθέσεις του Κώδικα για το συγκεκριμένο είδος μισθωτής απασχόλησης για τον οποίο έχει υποβληθεί η αίτηση. Σε περίπτωση που η αίτηση αφορά ειδικότερο σκοπό εξαρτημένης εργασίας όπως απασχόληση ως στελέχους επιχείρησης, ως αθλητή ή προπονητή ή ως πνευματικού δημιουργού, εφαρμόζονται αντίστοιχα οι ειδικότερες νομοθετικές ρυθμίσεις για τη χορήγηση αρχικής άδειας διαμονής στη συγκεκριμένη κατηγορία.*

β. *Για την άσκηση μη μισθωτής δραστηριότητας (εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα μετανάστευσης για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας και άδειας διαμονής για ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας), καθώς και για τα οικονομικώς ανεξάρτητα άτομα. Στις περιπτώσεις αυτές, για τους όρους και προϋποθέσεις χορήγησης των οικείων αδειών διαμονής, εφαρμόζονται αναλόγως οι αντίστοιχες διατάξεις του ανωτέρω Κώδικα.*

Στην πράξη, ιδίως για τη μισθωτή εργασία, αφενός εφαρμόζεται η διαδικασία μετάκλησης υπηκόου τρίτης χώρας για εργασία και στους υπηκόους τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε., οι οποίοι αιτούνται τη χορήγηση αρχικής άδειας διαμονής στην Ελλάδα και αφετέρου συνεκτιμάται η ενδεχόμενη προσφορά εργασίας από κατηγορίες προσώπων όπως πολιτών της Ε.Ε., υπηκόων τρίτων χωρών το εργασιακό καθεστώς των οποίων καλύπτεται από το κοινοτικό δίκαιο (π.χ. μέλη οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας, ερευνητές κ.ά.),

<sup>671</sup> Εγκύκλιος 28/53326/2015, <http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/egk28-04082015.pdf>

<sup>672</sup> Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών με αριθ. 67336/13-10-2014 για Παροχή πληροφοριών για αδειοδότηση πολίτη τρίτης χώρας- κατόχου άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος από άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε.

<sup>673</sup> Υ.Α. /Αριθμ. 24990/366/ ΦΕΚ Β/1092/10.11.2015 Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016 και ΥΑ./66224/ΦΕΚ 7 Β/22.12.2014/Καθορισμός ειδικότερων ζητημάτων σχετικά με τη διαδικασία καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών και τη διαδικασία μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία, εποχική απασχόληση, απασχόληση αλιεργατών και υψηλής ειδίκευσης

υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα και λαμβάνουν επίδομα ανεργίας, στους οποίους δίδεται προτεραιότητα και εφόσον δεν καλύπτονται οι θέσεις εργασίας, σύμφωνα με την Υ.Α. 24990/366/ ΦΕΚ Β'/1092/10.11.2015 Καθορισμός ανώτατου αριθμού αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016 και ΥΑ. 66224/ΦΕΚ 7 Β'/22.12.2014. Καθορισμός ειδικότερων ζητημάτων σχετικά με τη διαδικασία καθορισμού του όγκου εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών και τη διαδικασία μετάκλησης για εξαρτημένη εργασία, εποχική απασχόληση, απασχόληση αλιεργατών και υψηλής ειδίκευσης .

γ. *Για σπουδές.* Στην περίπτωση αυτή, ο επί μακρόν διαμένων θα πρέπει να έχει εγγραφεί ή να έχει γίνει αποδεκτός προς εγγραφή στο οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα, σύμφωνα με το άρθρο 33 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει.

δ. *Για την επαγγελματική κατάρτιση.* Στην περίπτωση αυτή, ο επί μακρόν διαμένων θα πρέπει να έχει γίνει δεκτός από Ινστιτούτο Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.) και να του έχει χορηγηθεί σχετική έγκριση φοίτησης από τον αρμόδιο φορέα της Γενικής Γραμματείας Διά Βίου Μάθησης, του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 44 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει.

Οι κάτοχοι της συγκεκριμένης άδειας διαμονής απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς σύμφωνα με τα ανωτέρω αναφερόμενα του συγκεκριμένου τύπου άδειας. Αν όμως κατέχουν άδεια με σκοπό την άσκηση μισθωτής δραστηριότητας, υπόκεινται σε περιορισμούς: *δεν επιτρέπεται, κατά το πρώτο δωδεκάμηνο, να απασχοληθούν σε άλλη ειδικότητα από εκείνη, για την οποία τους χορηγήθηκε η αρχική άδεια διαμονής, καθώς και να μεταβάλουν τον ασφαλιστικό τους φορέα.*

Τέλος, ο επί μακρόν διαμένων, ο οποίος έχει αποκτήσει το καθεστώς αυτό σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να συνοδεύεται από τα μέλη της οικογένειάς.

Διακρίνονται δύο περιπτώσεις:

- *Η οικογένεια είχε συγκροτηθεί στο άλλο κράτος μέλος.* Στην περίπτωση αυτή, για την οικογενειακή επανένωση δεν συντρέχει η προϋπόθεση της διετούς προθεσμίας αναμονής πριν την υποβολή της σχετικής αίτησης, που ορίζεται στις διατάξεις περί οικογενειακής επανένωσης.
- *Η οικογένεια συγκροτήθηκε μετά την είσοδο στην Ελλάδα του επί μακρόν διαμένοντος από άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε.*

Ως «συγκρότηση» της οικογένειας νοείται αθροιστικώς η δημιουργία οικογενειακού δεσμού (π.χ. τέλεση γάμου, γέννηση τέκνου, υιοθεσία) ή η άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης.

Τα μέλη της οικογένειας του επί μακρόν διαμένοντος που είναι κάτοχοι άδειας διαμονής, έχουν δικαίωμα:

- α. πρόσβασης στην *εκπαίδευση*,

β. πρόσβασης σε εξαρτημένη εργασία - παροχή υπηρεσιών ή έργου κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας διαμονής τους,

γ. πρόσβασης στον επαγγελματικό προσανατολισμό, τη βασική και περαιτέρω κατάρτιση, καθώς και την επανακατάρτιση.

## **Z2. Άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς (άρθρο 108)<sup>674</sup>**

Με τη νομοθετική ρύθμιση στο ν. 4251/2014, όπως ισχύει, σχετικά με την άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς επιλύεται ένα από τα σοβαρά προβλήματα της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής. Η συγκεκριμένη άδεια χορηγείται σε ενήλικες πολίτες τρίτων χωρών που γεννήθηκαν στην Ελλάδα ή έχουν ολοκληρώσει επιτυχώς έξι τάξεις ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα, πριν από τη συμπλήρωση του 23ου έτους της ηλικίας τους, εφόσον προσκομιστούν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, χορηγείται *άδεια διαμονής πενταετούς διάρκειας* και υπό την επιφύλαξη απειλής για τη δημόσια τάξη.

Η άδεια διαμονής παρέχει στον κάτοχό της τα δικαιώματα του άρθρου 97 του Κώδικα Μετανάστευσης αντίστοιχα με αυτά του κατόχου άδειας επί μακρόν διαμένοντος και απολαύει ίση μεταχείριση με τον ημεδαπό όσον αφορά την πρόσβαση *στη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα* και τους όρους απασχόλησης (εξαιρουμένης της άσκησης δημόσιας εξουσίας) και εφόσον δεν ασκείται αποκλειστικά από Έλληνες ή πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ε.Ο.Χ..

Τα δικαιολογητικά<sup>675</sup> που απαιτείται να προσκομισθούν για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής είναι τα ακόλουθα:

- Αντίγραφο ληξιαρχικής πράξης γέννησης στην Ελλάδα ή
- Αποδεικτικά επιτυχούς ολοκλήρωσης έξι τουλάχιστον ετών, σε ελληνικά σχολεία Πρωτοβάθμιας ή/ και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης στην Ελλάδα πριν από τη συμπλήρωση του 23ου έτους της ηλικίας.

### *Ανανέωση άδειας διαμονής*

Για την ανανέωση άδειας διαμονής απαιτείται προσκόμιση αντιγράφου άδειας διαμονής δεύτερης γενιάς. Η ως άνω *ανανεώνεται για πέντε έτη κάθε φορά*, με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης άδειας διαμονής και μπορεί να ανανεωθεί οποτεδήποτε κατά το διάστημα ισχύος της, για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος.

<sup>674</sup> Υ.Α. υπ. αριθμ.68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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».

<sup>675</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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».

Η άδεια διαμονής ανακαλείται ή δεν ανανεώνεται, εάν συντρέχουν στο πρόσωπο του κατόχου οι ακόλουθοι λόγοι<sup>676</sup>:

- α. Αποδειχθεί ότι έχει συμπράξει δολίως στην απόκτηση του καθεστώτος.
- β. Έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής στο πρόσωπο του, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 95 του ν. 4251/2014.
- γ. Έχει απουσιάσει από το έδαφος της Ε.Ε. για διάστημα μεγαλύτερο ή ίσο των δώδεκα διαδοχικών μηνών.
- δ. Συνιστά απειλή για τη δημόσια τάξη, συνεκτιμώντας τη σοβαρότητα των αδικημάτων που έχει διαπράξει, έστω κι αν η απειλή αυτή δεν αποτελεί λόγο επιστροφής.
- ε. Έχει αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο πλαίσιο της άσκησης του δικαιώματος διαμονής στα άλλα κράτη-μέλη, δυνάμει της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ.
- στ. Αποδειχθεί, με οποιονδήποτε τρόπο, ότι έχει απουσιάσει από το έδαφος της Ελλάδας για διάστημα που υπερβαίνει τα έξι έτη.
- ζ. Ανακληθεί ή απορριφθεί αίτηση ανανέωσης καθεστώτος διεθνούς προστασίας σύμφωνα με τα άρθρα 14 παρ. 3 και 19 παρ.3 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ. Η Υπηρεσία Ασύλου ενημερώνει τον Γενικό Γραμματέα της κατά τόπο αρμόδιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης σε περίπτωση ανάκλησης ή μη ανανέωσης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας κατόχου άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος.

### **Z3. Άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας (άρθρο 138 παρ.1)**

Η άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας παρέχει πρόσβαση στην αγορά εργασίας (εξαρτημένη εργασία ή παροχή υπηρεσιών έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα)

Η άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας δεν συνδέεται με τον τύπο της άδειας διαμονής που κατείχε κατά το παρελθόν ή κατά τη στιγμή υποβολής του αιτήματος ο πολίτης τρίτης χώρας, αλλά αποτελεί δικαίωμα, το οποίο απορρέει αποκλειστικά από τη μακρά και συνεχή διαμονή του υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα.

Η άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας εισήχθη με το άρθρο 39 του ν 3731/2008 στοχεύοντας σε ίση μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που συμπληρώνουν υπερδεκαετή νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα. Με τη συγκεκριμένη ρύθμιση, η άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας του ν. 3386/2005 μετατρέπεται σε άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Μεταναστευτικής Πολιτικής, πολίτης τρίτης χώρας, ο οποίος είχε άδεια διαμονής σε ισχύ κατά την έναρξη ισχύος

---

<sup>676</sup> άρθρο 93 του Ν. 4251/2014, όπως ισχύει.

του ν.3386/2005, εφόσον συμπληρώσει δεκαετή νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα κατά την τελευταία δωδεκαετία πριν από την υποβολή σχετικού αιτήματος, δικαιούται να λάβει άδεια διαμονής διάρκειας δέκα (10) ετών, η οποία *παρέχει δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας*.

Για τη συμπλήρωση της δεκαετούς νόμιμης διαμονής προσμετράται το χρονικό διάστημα κατά το οποίο ο ενδιαφερόμενος κατείχε ελληνική ιθαγένεια ή οριστικό τίτλο διαμονής ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσής του.

Η άδεια χορηγείται ύστερα από αίτηση -χωρίς καταβολή παράβολου- του πολίτη τρίτης χώρας και απόφαση της αρμόδιας αρχής που χορήγησε την τελευταία άδεια διαμονής, εφόσον ο αιτών χορηγήσει<sup>677</sup>:

- Βεβαίωση των αρμοδίων κατά περίπτωση αρχών, για τις περιπτώσεις που οι τίτλοι διαμονής δεν έχουν εκδοθεί από τις υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, για τον συνολικό χρόνο νόμιμης διαμονής στην ελληνική επικράτεια ή ακριβή φωτοαντίγραφα προηγούμενων αδειών διαμονής από τις οποίες να αποδεικνύεται δεκαετής νόμιμη διαμονή του στην Ελλάδα κατά την τελευταία δωδεκαετία.
- *Βεβαίωση ασφαλιστικού φορέα, για την πλήρη κάλυψη ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης ή επικυρωμένο αντίγραφο βιβλιαρίου υγείας του οικείου ασφαλιστικού οργανισμού βάσει της κείμενης νομοθεσίας.*
- Αποδεικτικό εκπλήρωσης των φορολογικών υποχρεώσεων.
- Αποδεικτικά πλήρωσης των προϋποθέσεων ανανέωσης της άδειας διαμονής που κατείχε.

Οι άδειες διαμονής αόριστης διάρκειας μετατρέπονται αυτοδικαίως σε άδειες διαμονής δεκαετούς διάρκειας κατά την επανέκδοσή τους.

Η δεκαετής άδεια διαμονής που χορηγήθηκε με το ν. 3386/05 ή χορηγείται για πρώτη φορά με τον ν.4251/2014 δεν μπορεί πλέον να ανανεωθεί για την ίδια κατηγορία.

*Υποχρεωτικά ανανεώνεται για άδεια παραμονής επί μακρόν διαμένοντος (χωρίς παράβολο). Αν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή τους στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, και εφόσον ο ενδιαφερόμενος<sup>678</sup>:*

α) αποδεικνύει συνεχή διαμονή στην Ελλάδα, η διακοπή της οποίας δεν υπερβαίνει τα δύο (2) συναπτά έτη,

---

<sup>677</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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».

<sup>678</sup> άρθρο 138 παρ.3 του Ν. 4251/2014, όπως ισχύει

β) εκπληρώνει τις φορολογικές του υποχρεώσεις και  
γ) διαθέτει πλήρη κάλυψη ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης,  
η άδεια διαμονής του, ανανεώνεται για τρία (3) έτη κάθε φορά και επιτρέπει την πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία παροχής υπηρεσιών ή έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα με κριτήριο την εργασιακή ή επαγγελματική δραστηριότητα που ασκούσαν με τη δεκαετή ή αόριστη διάρκεια άδεια διαμονής που κατείχαν.

## 1.5. Αναγνώριση Επαγγελματικών Προσόντων

Η παρ. 7 του άρθρου 16 του Συντάγματος που αναφέρεται στην «επαγγελματική και κάθε άλλη ειδική εκπαίδευση» καθιερώνει<sup>679</sup> κοινωνικό δικαίωμα για παροχή επαγγελματικής παιδείας σε σχολές «ανώτερης βαθμίδας». Αυτή η εκπαίδευση δίνει - υπό προϋποθέσεις- δυνατότητα πρόσβαση στο κοινωνικό δικαίωμα της εργασίας (άρθρο 22παρ.1 Συντ.) και άρα συνυφαίνεται προς το αυτό. Η αναγνώριση της ισοτιμίας διπλωμάτων, πιστοποιητικών ή άλλων επαγγελματικών τίτλων που αποκτήθηκαν σε τρίτη χώρα είναι ουσιαστικό πρόκριμα για τη μελλοντική και διαφορική εργασιακή ενσωμάτωση και συνεπώς αύξηση του εισοδήματός των μεταναστών για ισότιμη πρόσβαση με τους ημεδαπούς στην αγορά εργασίας, για ίσες ευκαιρίες προκειμένου να αρθούν και επανορθωθούν οι ταξικές προδιαγραφές που έχουν τεθεί στις χώρες υποδοχής για τους μετανάστες.

Στο πλαίσιο των κανόνων της Εσωτερικής Αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάθε κράτος μέλος έχει την αρμοδιότητα να ορίσει νομοθετικά την πρόσβαση σε ένα συγκεκριμένο επάγγελμα από την κατοχή ειδικών επαγγελματικών προσόντων, τα οποία είναι τα επαγγελματικά προσόντα που αποκτώνται επί της εθνικής επικράτειας.

Σύμφωνα με τα άρθρα 26 και 53 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), την Οδηγία 2005/36/ΕΕ (π.δ. 38/2010<sup>680</sup>, καθώς και τη νέα Οδηγία 2013/55/ΕΕ, που τροποποιεί την προγενέστερη, καθιερώνονται κανόνες που διευκολύνουν την αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων μεταξύ των κρατών μελών<sup>681</sup>. Η Οδηγία 2005/36/ΕΚ εφαρμόζεται σε υπηκόους των 28 κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), των τριών επιπλέον κρατών-μελών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ): Ισλανδία, Νορβηγία, Λιχτενστάιν, καθώς

<sup>679</sup> Βλ. Δ. Ευρυγένης και Α. Μανιτάκης Η συνταγματική προστασία της ιδιωτικής επαγγελματικής ή άλλης ειδικής εκπαίδευσης, ΕΕΕυρΔ 1986, σ.941 επ.

<sup>680</sup> Το Προεδρικό Διάταγμα 38/2010 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 78 τ. Α), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ενσωματώνει τις Οδηγίες: α) 2005/36/ΕΚ «Οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005 σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων», β) 2006/100/ΕΚ «Οδηγία 2006/100/ΕΚ του Συμβουλίου της 20ης Νοεμβρίου 2006 για την προσαρμογή ορισμένων οδηγιών στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, λόγω της προσχώρησης της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας» και γ) 2013/25/ΕΕ «Οδηγία 2013/25/ΕΕ του Συμβουλίου της 13ης Μαΐου 2013 για την προσαρμογή ορισμένων οδηγιών στον τομέα του δικαιώματος εγκατάστασης και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, λόγω της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Κροατίας», κατά το μέρος που οι δύο τελευταίες οδηγίες τροποποιούν την Οδηγία 2005/36/ΕΚ.

<sup>681</sup> Θεματολογικά δελτία ΕΕ- Αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων, [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_3.1.5.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.1.5.html)

και της Ελβετίας, οι οποίοι επιθυμούν να ασκήσουν, προσωρινά ή μόνιμα, κάποιο νομοθετικά ρυθμιζόμενο επάγγελμα στην Ελλάδα<sup>682</sup> είτε ως αυτοαπασχολούμενοι, είτε ως μισθωτοί.

Οι ανωτέρω διατάξεις δεν εφαρμόζονται για την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων στους υπηκόους τρίτων χωρών αλλά μόνο σε Έλληνες κοινοτικούς πολίτες. Βεβαίως, γεννάται το ερώτημα αν για τους πολίτες τρίτης χώρας κατόχους Δελτίων Διαμονής, Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγών Αδειών Διαμονής μέλη οικογένειας Έλληνα, οι οποίοι απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής σύμφωνα με το άρθρο 85 παρ. 4 του Κώδικα Μετανάστευσης, ακολουθούνται οι ευρωπαϊκές διαδικασίες αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων ή όχι.

Ειδικότερα, ο Κώδικας Μετανάστευσης, για τα επαγγελματικά πιστοποιητικά και άλλα επαγγελματικά προσόντα, περιέχει ανά άδεια διαμονής διατάξεις ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς:

1. Σύμφωνα με την παρ. 1 περ. στ' του άρθρου 21<sup>A</sup> για τους κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής:

«Οι εργαζόμενοι κάτοχοι ενιαίας άδειας, απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά: στ) την αναγνώριση των διπλωμάτων/πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών προσόντων, σύμφωνα με τις σχετικές εθνικές διαδικασίες»

2. Σύμφωνα με την παρ. 1 περ. δ' του άρθρου 119 για τους κατόχους «Μπλε κάρτας της ΕΕ»:

«Ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» έχει δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς, όσον αφορά: δ) Την αναγνώριση των διπλωμάτων/πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών προσόντων, σύμφωνα με τις σχετικές εθνικές διαδικασίες.»

3. Σύμφωνα με την παρ. 1 περ. στ' του άρθρου 21<sup>B</sup> για τους κατόχους θεώρησης εισόδου για εποχική εργασία:

«Οι εποχικά εργαζόμενοι απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά: στ) την αναγνώριση των διπλωμάτων/πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών προσόντων, σύμφωνα με τις σχετικές εθνικές διαδικασίες.»

---

<sup>682</sup> Σχετική Νομοθεσία Π.Δ. 38/2010 (ΦΕΚ 78 Α'), Ν. 4093/2012 (ΦΕΚ 222 Α'), Ν. 4111/2013 (ΦΕΚ 18 Α'), Ν. 4205/13 (ΦΕΚ 242 Α'), Υ.Α. 48066/ΙΑ/31-3-2014 (ΦΕΚ 896 Β'), Υ.Α. 151668/ΙΑ/3-12-2012 (ΦΕΚ 3324 Β'), Υ.Α. 94538/ΙΑ/15-7-2013 (ΦΕΚ 1785 Β')



4. Σύμφωνα με το άρθρο 67 για τους κατόχους άδειας διαμονής ερευνητή:

«Ο κάτοχος άδειας διαμονής ερευνητή έχει δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά: α) την αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων, σύμφωνα με τις σχετικές εθνικές διαδικασίες »

5. Σύμφωνα με τις παραγράφους 2, 3, 4 του άρθρου 85 για κατόχους, πολίτες τρίτης χώρας Δελτίων Διαμονής, Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγών Αδειών Διαμονής:

«2. Ο [η] σύζυγος ανεξαρτήτως ιθαγένειας και οι κατιόντες, συγγενείς εξ αίματος σε ευθεία γραμμή, των συζύγων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 82, που κατέχουν Δελτίο Διαμονής έχουν πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία-παροχή υπηρεσιών ή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα.

3. Οι κάτοχοι Δελτίου Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγούς Δικαιώματος Διαμονής έχουν πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία-παροχή υπηρεσιών ή έργου και επαγγελματική δραστηριότητα.

4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου<sup>683</sup>, οι πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας Έλληνα απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.»

6. Σύμφωνα με την παρ. 1γ του άρθρου 97 για τα δικαιώματα και υποχρεώσεις επί μακρόν διαμένοντος:

«1. Ο επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά: γ. Την αναγνώριση επαγγελματικών διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων. »

7. Σύμφωνα με το άρθρο 108 για τους κατόχους, υπηκόους τρίτων χωρών, άδειας διαμονής β' γενιάς: «Σε ενήλικες πολίτες τρίτων χωρών που γεννήθηκαν στην Ελλάδα ή έχουν ολοκληρώσει επιτυχώς έξι τάξεις ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα, πριν τη συμπλήρωση του 23ου έτους της ηλικίας τους, εφόσον προσκομιστούν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, χορηγείται άδεια διαμονής πενταετούς διάρκειας .... Η ως άνω άδεια παρέχει στον κάτοχό της τα δικαιώματα του άρθρου 97, ανανεώνεται για πέντε έτη κάθε φορά, με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης άδειας διαμονής.»

---

<sup>683</sup> Δηλ. για τα μέλη οικογένειας Έλληνα και συγκεκριμένα: ο [η] σύζυγος ανεξαρτήτως ιθαγένειας και οι κατιόντες, συγγενείς εξ αίματος σε ευθεία γραμμή, των συζύγων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 82, που κατέχουν Δελτίο Διαμονής και οι κάτοχοι Δελτίου Μόνιμης Διαμονής (άρθρο 83 ) και Προσωποπαγούς Δικαιώματος Διαμονής (άρθρο 84).

8. Σύμφωνα με το άρθρο 105 για τους άδειας διαμονής αόριστης ή δεκαετούς διάρκειας: «Οι πολίτες τρίτης χώρας που 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.»

«Ο όρος «επαγγελματικά δικαιώματα» αναφέρεται στο δικαίωμα πρόσβασης σε συγκεκριμένες νομοθετικά ρυθμιζόμενες επαγγελματικές δραστηριότητες.

Η ουσία της έννοιας της νομοθετικά ρυθμιζόμενης επαγγελματικής δραστηριότητας αφορά αποκλειστικά στις δραστηριότητες εκείνες που εμπεριέχουν ανάληψη ευθύνης από τον επαγγελματία, έναντι δημόσιας αρχής.

Οι προϋποθέσεις για την πρόσβαση σε νομοθετικά ρυθμιζόμενη επαγγελματική δραστηριότητα καθορίζονται με νόμους και προεδρικά διατάγματα. Στο πλαίσιο του καθορισμού των προϋποθέσεων για την άσκηση ενός επαγγέλματος καθορίζονται τα πεδία άσκησής του, οι βαθμίδες του επαγγέλματος (π.χ. βοηθός, τεχνίτης, αρχιτεχνίτης) και οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση των σχετικών επαγγελματικών αδειών ανά πεδίο επαγγελματικής δραστηριότητας. Ενδεικτικά αναφέρεται ως παράδειγμα προϋπόθεσης, η κατοχή άδειας για την άσκηση συγκεκριμένης επαγγελματικής δραστηριότητας, η οποία είναι συναρτημένη αφενός με την κατοχή συγκεκριμένων (ακαδημαϊκών ή μη) τίτλων σπουδών, αφετέρου (σε αρκετές περιπτώσεις) με την ιδιότητα μέλους της αντίστοιχης επαγγελματικής ένωσης.

Η απόδοση επαγγελματικών δικαιωμάτων προϋποθέτει τη νομοθετική κατοχύρωση ενός επαγγέλματος.

Ως νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα νοείται η δραστηριότητα ή το σύνολο νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, που αποτελούν το επάγγελμα αυτό σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ [άρθρο 2 παρ. 5 του π.δ. 231/1998 (ΦΕΚ 178 Α'), το οποίο ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο τις Οδηγίες 92/51/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 94/38/ΕΚ και 95/43/ΕΚ της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων]. Ένα επάγγελμα θεωρείται νομοθετικώς κατοχυρωμένο εάν για την άσκησή του απαιτούνται η κατοχή συγκεκριμένων (ακαδημαϊκών ή μη) τίτλων σπουδών και σε αρκετές περιπτώσεις η ιδιότητα μέλους της αντίστοιχης επαγγελματικής ένωσης. Η άδεια άσκησης επαγγέλματος είναι απαραίτητη μόνο για νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα<sup>684</sup>».

<sup>684</sup> ΕΟΠΠΕΠ, <http://www.eoppep.gr/index.php/el/contacts/phonecatalog>

### **1.5.1. Αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων δευτεροβάθμιας γενικής εκπαίδευσης**

Η εξέταση αιτημάτων ισοτιμίας τίτλων και η αναγνώριση τους σε υπηκόους τρίτων χωρών που απονέμονται από ομοταγή εκπαιδευτικά ιδρύματα δευτεροβάθμιας γενικής εκπαίδευσης της αλλοδαπής γίνεται από τις κατά τόπους, Διευθύνσεις Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης.

### **1.5.2. Αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων Τεχνικής και Επαγγελματικής Εκπαίδευσης**

Ο Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.<sup>685</sup> είναι ο αρμόδιος φορέας για «την αναγνώριση της ισοτιμίας τίτλων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης της αλλοδαπής, με εξαίρεση αυτών της ανώτατης εκπαίδευσης». Σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν.4115/2013 και την ΥΑ 27514/2.7.2014, ΦΕΚ 1926/Β' /17.7.2014 έχει συσταθεί στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π., Επιτροπή Ισοτιμιών<sup>686</sup>. Η Επιτροπή Ισοτιμιών που λειτουργεί στον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. έχει αρμοδιότητα την εξέταση αιτημάτων για χορήγηση ισοτιμιών τίτλων σπουδών Τεχνικής και Επαγγελματικής Εκπαίδευσης, πλην αυτών της Ανώτατης Εκπαίδευσης. Ισοτιμώνται τίτλοι αυτού του επιπέδου οι οποίοι έχουν εκδοθεί από κατηγορημένες σχολικές μονάδες της ημεδαπής ή ανάλογες σχολικές μονάδες του εξωτερικού. Για την εξέταση της αίτησης υπηκόου τρίτης χώρας προαπαιτούμενο είναι η κατάθεση αντιγράφου της άδειας διαμονής άλλως η αίτηση για χορήγηση ισοτιμιών απορρίπτεται.

*«Η νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελμάτων, η οποία είναι απαραίτητη προϋπόθεση προκειμένου ο Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. να εισηγηθεί διά του Δ.Σ. του, τον καθορισμό των επαγγελματικών δικαιωμάτων των κατόχων προσόντων που αποκτώνται στο πλαίσιο της δια βίου μάθησης, πλην της ανώτατης εκπαίδευσης, αποτελεί αρμοδιότητα των Υπουργείων που εποπτεύουν τα συγκεκριμένα επαγγέλματα.*

Συμπερασματικά, επισημαίνεται ότι η εισήγηση του καθορισμού των επαγγελματικών δικαιωμάτων των κατόχων προσόντων που αποκτώνται στο πλαίσιο της δια βίου μάθησης, πλην της ανώτατης εκπαίδευσης, από την πλευρά του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π., αφορά μόνο τις περιπτώσεις, κατά τις οποίες οι υπό εξέταση από τον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. ειδικότητες εναρμονίζονται με ήδη νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα από τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία. Σε κάθε άλλη περίπτωση, δεν υφίσταται θέμα ρύθμισης επαγγελματικών δικαιωμάτων, τη στιγμή που κάθε επαγγελματική δραστηριότητα ασκείται ελεύθερα, με την κατοχή, ή και όχι, αντίστοιχου τίτλου σπουδών.

<sup>685</sup> ΕΟΠΠΕΠ, <http://www.eoppep.gr/index.php/el/contacts/phonelog>

<sup>686</sup> Βλ. Εθνικό Πλαίσιο Προσόντων (ΕΠΠ) και την αντιστοίχισή του με το Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προσόντων (EQF).

Οι προϋποθέσεις για την άσκηση ενός επαγγέλματος (άδεια άσκησης επαγγέλματος, καθορισμός επαγγελματικών δικαιωμάτων) εξαρτώνται από την κατηγορία, στην οποία ανήκει το κάθε επάγγελμα.

Ειδικότερα, μπορούμε να διακρίνουμε τρεις (3) κατηγορίες επαγγελμάτων:

Α) Επαγγέλματα που σχετίζονται με την υγεία, την ασφάλεια και το δημόσιο συμφέρον  
Στην κατηγορία αυτή κατατάσσονται τα επαγγέλματα, τα οποία συνδέονται άμεσα με την υγεία και την ασφάλεια, τόσο των εργαζομένων σε αυτά, όσο και των αποδεκτών των υπηρεσιών που αυτά προσφέρουν. Εδώ ανήκουν τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, για τα οποία και μόνο μπορούν να αποδοθούν επαγγελματικά δικαιώματα.

Απαραίτητες προϋποθέσεις για την άσκηση αυτής της κατηγορίας επαγγελμάτων είναι:

1.Ο τίτλος σπουδών (ή για εμπειροτέχνες, η μακρόχρονη προϋπηρεσία ως βοηθοί υπό την εποπτεία κατόχου επαγγελματικής άδειας) και

2.Η άδεια άσκησης επαγγέλματος

Παραδείγματα επαγγελμάτων:

◦επαγγέλματα αρμοδιότητας Υπουργείου Ανάπτυξης, όπως Ηλεκτρολόγοι, Χειριστές μηχανημάτων τεχνικών έργων, Μηχανικοί εγκαταστάσεων, Εγκαταστάτες καύσης υγρών και αερίων καυσίμων, Υδραυλικοί, Ψυκτικοί.

◦επαγγέλματα αρμοδιότητας Υπουργείου Μεταφορών που αφορούν σε τροχοφόρα, όπως Μηχανοτεχνίτες, Τεχνίτες αμαξωμάτων, Τεχνίτες βαφής.

◦το επάγγελμα του Λογιστή – Φοροτεχνικού Δ΄ Τάξης, αρμοδιότητας Οικονομικού Επιμελητηρίου (απόφοιτοι Ι.Ε.Κ. ή δευτεροβάθμιας τεχνικής εκπαίδευσης).

◦επαγγέλματα αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας, όπως Βοηθοί νοσηλευτών, Κουρείς-Κομμωτές, Τεχνίτες περιποίησης χεριών - ποδιών.

◦Επαγγέλματα του Υπουργείου Πολιτισμού, όπως Τεχνικοί συντήρησης έργων τέχνης.

•Υπάρχει δυνατότητα εξέλιξης στο επάγγελμα και απόκτησης ανώτερων αδειών μετά από προϋπηρεσία και εξετάσεις (τεχνίτης, αρχιτεχνίτης, εργοδηγός/εγκαταστάτης) (π.χ. οι ειδικότητες Μηχανολογίας – Ηλεκτρολογίας).

•Κάτοχοι τίτλων σπουδών διαφορετικών εκπαιδευτικών βαθμίδων (δευτεροβάθμια επαγγελματική εκπαίδευση / μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση και κατάρτιση) ενδέχεται να έχουν ίδια επαγγελματικά δικαιώματα με διαφορετικές, πιθανόν, προϋποθέσεις για την αρχική είσοδο στο επάγγελμα ή για την απόκτηση ανώτερων επαγγελματικών αδειών π.χ. σε ό,τι αφορά τα έτη, το είδος της προϋπηρεσίας ή/και τη συμμετοχή σε εξετάσεις ή όχι.

Επισημαίνεται ότι ο Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. δύναται να εισηγηθεί διά του Δ.Σ. του, τον καθορισμό των επαγγελματικών δικαιωμάτων που αφορούν μόνο ειδικότητες σχετικά με τα επαγγέλματα υγείας, ασφάλειας και δημοσίου συμφέροντος.

*B) Επαγγέλματα για τα οποία απαιτείται η τεκμηρίωση κατοχής των απαραίτητων γνώσεων για την άσκησή τους*

*Στην κατηγορία αυτή, η άσκηση του επαγγέλματος προϋποθέτει την κατοχή τίτλου σπουδών.*

*Παραδείγματα επαγγελμάτων:*

*◦Βοηθοί βρεφονηπιοκόμοι, Βοηθοί αισθητικού, Βοηθοί ιατρικών εργαστηρίων, Ειδικοί δασικής προστασίας, Τεχνικοί τοπογραφικών εφαρμογών, Φύλακες μουσείων.*

*Γ) Επαγγέλματα για την άσκηση των οποίων δεν είναι απαραίτητη η κτήση τίτλου σπουδών*

*Στην κατηγορία αυτή ανήκουν επαγγέλματα με αυξημένες δυνατότητες επαγγελματικής κινητικότητας. Παρά ταύτα, αν και η πρόσβαση σε αυτά τα επαγγέλματα είναι ελεύθερη, χωρίς πρόσθετες προϋποθέσεις, η κτήση συναφούς τίτλου σπουδών, μπορεί να αναδειχθεί σημαντικό πλεονέκτημα, τόσο κατά την αναζήτηση εργασίας, όσο και κατά την απασχόληση.*

*Παραδείγματα επαγγελμάτων:*

*◦Επαγγέλματα του Τομέα Πληροφορικής, Σκηνοθέτες, Στυλίστες, Διακοσμητές, Βιβλιοδέτες, Ξυλουργοί, Επαγγέλματα εστίασης.<sup>687</sup>»*

*Σύμφωνα με πρωτογενή έρευνα και από στοιχεία που αντλήθηκαν από το Τμήμα του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων του ΕΟΠΠΕΠ σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 44774/28.7.2016 εγγράφου του, στο χρονικό διάστημα 2010-2016 έχουν κατατεθεί τα κατωτέρω αιτήματα για ισοτιμία τίτλου σπουδών από πολίτες τρίτων χωρών:*

---

<sup>687</sup> ΕΟΠΠΕΠ, <http://www.eoppep.gr/index.php/el/contacts/phonecatalog>

Πίνακας 12. Αιτήματα για ισοτιμία τίτλου σπουδών από πολίτες τρίτων (εκτός ΕΕ) χωρών

Χώρα	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	5	3	6	2	3	7	3
ΑΛΒΑΝΙΑ	107	101	129	236	235	193	115
ΑΡΓΕΝΤΙΝΗ					1		
ΑΡΜΕΝΙΑ				4	14	4	1
ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ	4	6	5	2	4	2	1
ΒΟΡΕΙΑ ΟΣΕΤΙΑ						1	
ΒΟΣΝΙΑ				1	1	2	
ΒΡΑΖΙΛΙΑ			1			2	
ΓΕΩΡΓΙΑ				8	16	10	4
Δ. ΑΦΡΙΚΗ			1				
ΔΟΜΙΝΙΚΑΝΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	1						
ΕΛΒΕΤΙΑ	5	4	4	2	3	3	
Η.Π.Α.		9	35	17	9	2	
ΙΝΔΙΑ			1	1		1	
ΙΡΑΝ		2	1				
ΙΣΗΜΕΡΙΝΟΣ			1				
ΚΑΖΑΚΣΤΑΝ				1	14	8	8
ΚΑΝΑΔΑΣ	5	5	4	4	1	4	2
ΚΕΝΥΑ				1			
ΚΙΝΑ		1					
ΚΟΝΓΚΟ			1	1	1	1	
ΚΟΥΒΑ		1		2			
ΛΕΥΚΟΡΩΣΙΑ				1	5	3	
ΛΙΒΑΝΟΣ		1	1				
ΛΙΒΥΗ						1	
ΜΑΡΟΚΟ				1			
ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ					2	2	
ΜΟΛΔΑΒΙΑ		1		6	9	9	3
ΝΟΡΒΗΓΙΑ			1				
ΝΟΤΙΟΣ ΑΦΡΙΚΗ	1	2	1		1	4	
ΟΥΓΚΑΝΤΑ					1		

ΟΥΖΜΠΕΚΙΣΤΑΝ				2	9	3	3
ΟΥΚΡΑΝΙΑ				21	24	22	10
Π.Γ.Δ.Μ.				1	2	1	
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	1				1	2	
ΡΟΥΑΝΤΑ					1		
ΡΩΣΙΑ				8	29	19	11
ΣΕΡΒΙΑ				3	5	7	2
ΣΟΥΗΔΙΑ			3	1			
ΣΥΡΙΑ	3	2	1				2
τ. ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑ		10	6	3			
τ.ΕΣΣΔ (ΓΕΩΡΓΙΑ,ΚΑΖΑΧΣΤΑ Ν,ΟΥΖΜΠΕΚΙΣΤΑΝ,ΡΩ ΣΙΑ κ.α.)	128	143	108	119	2	1	
ΤΟΥΡΚΙΑ	2	4	2	3	1	5	1
ΤΥΝΗΣΙΑ		1		1		1	1
ΦΙΛΙΠΠΙΝΕΣ	1						
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ		3			1		
ΧΙΑΗ						1	
ΣΥΝΟΛΟ :	263	299	312	452	395	321	167

Πηγή: Σ.Ε., Τμήμα του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων του ΕΟΠΠΕΠ

Από τον ανωτέρω Πίνακα 12<sup>688</sup> παρατηρούμε ότι ενώ για τα έτη 2010- 2011 οι πολίτες χωρών της πρώην ΕΣΣΔ (Γεωργία, Καζακστάν, Ουζμπεκιστάν, Ρωσία κ.ά.) ήταν η πρώτη αριθμητικώς ομάδα σε αιτήσεις για αναγνώριση ισοτιμίας διπλωμάτων, με δεύτερη τους Αλβανούς πολίτες, από το έτος 2012 έως και το 2016 ( μέχρι τον Ιούλιο 2016) οι Αλβανοί πολίτες είναι η πρώτη αριθμητικώς ομάδα που καταθέτει αιτήσεις με μεγάλη διαφορά από τους πολίτες άλλων χωρών. Διαπιστώνουμε, επίσης, ότι στο χρονικό διάστημα 2010-2016 έχει κατατεθεί μικρός αριθμός αιτημάτων για ισοτιμία επαγγελματικών τίτλων από πολίτες τρίτων χωρών σε σχέση με τις άδειες διαμονής για απασχόληση το αντίστοιχο διάστημα.

Επίσης, σε απαντήσεις του αρμόδιου φορέα σε σειρά ερωτημάτων διαπιστώθηκε ότι:  
Α) για τη χορήγηση απόφασης ισοτιμίας ενός τίτλου σπουδών της αλλοδαπής (εκτός Ε.Ε.), εκτός των άλλων δικαιολογητικών, *απαραίτητη είναι η προσκόμιση της «άδειας παραμονής» του ενδιαφερόμενου*. Εναλλακτικά, γίνεται, επίσης δεκτό, έγγραφο που τεκμηριώνει ότι ο ενδιαφερόμενος έχει αιτηθεί άσυλο στην Ελλάδα. Δεν είναι

<sup>688</sup> Τα στοιχεία του 2016 αφορούν το συγκεκριμένο έτος από 1.1.2016 έως 28.7.2016.

απαραίτητη η προσκόμιση άδειας παραμονής μόνο στην περίπτωση που η ισοτιμία του τίτλου σπουδών πρόκειται να χρησιμοποιηθεί για εγγραφή σε ελληνικό εκπαιδευτικό ίδρυμα της ανώτατης εκπαίδευσης (για εισαγωγή σε Πανεπιστήμιο/ΤΕΙ). Σε αυτήν, όμως, την περίπτωση, στην απόφαση ισοτιμίας αναφέρεται ότι χορηγείται μόνο για την εγγραφή σε ελληνικό εκπαιδευτικό ίδρυμα.

Τίθεται ένα ζήτημα ως προς το αν είναι απαραίτητη προσκόμιση άδειας διαμονής για την εξέταση του τίτλου. Το συγκεκριμένο νομικό και διοικητικό προαπαιτούμενο προϋποθέτει την προηγούμενη νόμιμη είσοδο του πολίτη τρίτης χώρας για εργασία ή οικογενειακή επανένωση ή σπουδές ή ανθρωπιστικούς λόγους κ.λπ.. Συνεπώς, ο αλλοδαπός ή δεν απασχολείται στην ειδικότητά του μέχρι τη χορήγηση της ισοτιμίας ή απασχολείται ατύπως χωρίς, όμως, να απολαύει τα επαγγελματικά δικαιώματα του κλάδου του. Με τον τρόπο αυτό αποθαρρύνεται η έλευση εξειδικευμένων εργαζομένων στη χώρα μας και εννοείται μόνο η έλευση ανεidίκευτων εργαζομένων. Τέτοια νομικά προαπαιτούμενα μπορούν να διευκολύνουν τη λειτουργία της καπιταλιστικής οικονομίας, που αναζητά φθηνό εργατικό δυναμικό στο χώρο των εξαθλιωμένων μεταναστών και που μέσα από τον έλεγχο και τον αποκλεισμό τους από την αναγνώριση υψηλών τυπικών προσόντων κάνει εφικτή τη χρησιμοποίησή τους στην ελαστική εργασία.

Β) Προκειμένου να χορηγηθεί ισοτιμία σε τίτλο σπουδών της αλλοδαπής (εντός και εκτός της Ε.Ε.) προσκομίζονται, μεταξύ των άλλων δικαιολογητικών:

- 1) ο ξένος τίτλος σπουδών της επαγγελματικής σχολής
- 2) το ωρολόγιο πρόγραμμα των μαθημάτων που παρακολούθησε (προκειμένου να γίνει σύγκριση με τα προσφερόμενα μαθήματα των ελληνικών αντίστοιχων σχολών) και
- 3) ο προηγούμενος τίτλος βασικής εκπαίδευσης, ο οποίος αποτελούσε προϋπόθεση για την εγγραφή στην επαγγελματική σχολή ή αντίστοιχη βεβαίωση από το προξενείο ή το εκπαιδευτικό ίδρυμα της ξένης χώρας, στην οποία βεβαιώνεται η ολοκλήρωση της γενικής εκπαίδευσης.

Είναι απαραίτητη η *θεώρηση γνησιότητας των ανωτέρω ξενόγλωσσων εγγράφων* από τη χώρα έκδοσής τους. Επιπρόσθετα, σε αρκετές περιπτώσεις, για την επαλήθευση της γνησιότητας των ξένων εγγράφων που έχουν κατατεθεί, αποστέλλονται αντίγραφα τους στην ξένη χώρα, μέσω των ελληνικών προξενικών αρχών, προκειμένου να ελεγχθεί η ακρίβεια των στοιχείων τους, καθώς έχει παρατηρηθεί η προσκόμιση νοθευμένων ή πλαστών εγγράφων. Τα σχετικά ερωτήματα απαντώνται συνήθως από τις Υπηρεσίες Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης του ξένου κράτους. Η διαδικασία δυσχεραίνεται περαιτέρω στις περιπτώσεις που έχει κλείσει το εκπαιδευτικό ίδρυμα ή τα σχετικά αρχεία είναι κατεστραμμένα. Τέτοιες περιπτώσεις συναντώνται, συχνά, σε τίτλους σπουδών από την Αλβανία.



Παρόλο που η παραπάνω διαδικασία είναι χρονοβόρα, λόγω της σημαντικής, συνήθως καθυστέρησης από τις υπηρεσίες του ξένου κράτους, παραμένει απαραίτητη για την επαλήθευση, στο μέτρο του δυνατού, της ακρίβειας των εγγράφων που κατατίθενται και για τη διασφάλιση της εγκυρότητας του παραγόμενου έργου από πλευράς Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. και για να μην τίθεται σε κίνδυνο η υγεία και η ασφάλεια των αποδεκτών των υπηρεσιών των αιτούντων (π.χ. νοσηλεύτριες). Είναι, βεβαίως, απορίας άξιο με ποιο τρόπο με τόσο χρονοβόρες διαδικασίες, μπορεί να υλοποιηθεί η νομοθετική διάταξη του άρθρου παρ. 1 περ. στ' του άρθρου 21<sup>B</sup> για τους κατόχους θεώρησης εισόδου για εποχική εργασία, προκειμένου να τους αναγνωρισθούν πιστοποιητικά ή άλλα επαγγελματικά προσόντα.

Σε περίπτωση που επιβεβαιωθεί η μη ακρίβεια των αναγραφόμενων στοιχείων, απορρίπτεται το αίτημα ισοτιμίας, ενημερώνεται ο ενδιαφερόμενος και η περίπτωση προωθείται στην Εισαγγελία.

Γ) Πολλές φορές η θεώρηση της γνησιότητας των εγγράφων δεν είναι δυνατή με αποτέλεσμα την απόρριψη της αιτήσεως του ενδιαφερομένου. Αυτό μπορεί να συμβαίνει α) όταν το εκπαιδευτικό ίδρυμα, στο οποίο φοίτησε ο ενδιαφερόμενος βρίσκεται σε περιοχή αμφισβητούμενη και οι ξένες αρχές είτε δεν θεωρούν τα έγγραφα ως προς τη γνησιότητά τους είτε δεν χορηγούν τις ανάλογες βεβαιώσεις (π.χ. τίτλοι σπουδών από το Σουχούμι) β) όταν στην ξένη χώρα υπάρχουν συρράξεις και δεν είναι δυνατή η μετάβαση του ενδιαφερομένου ή οικείου του στις αρμόδιες υπηρεσίες για την έκδοση των απαιτούμενων εγγράφων.

Τα παραπάνω έχουν ως αποτέλεσμα την καθυστέρηση ή τη διακοπή της διαδικασίας, καθώς η αίτηση παραμένει σε εκκρεμότητα έως την προσκόμιση των ζητούμενων δικαιολογητικών. Τέτοιες χρονοβόρες διαδικασίες με θέσπιση αυστηρών νομικών προϋποθέσεων για την αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων φαίνεται να αποθαρρύνουν και καθηλώνουν το μετανάστη σε ένα προδιαγεγραμμένο ταξικό και οικονομικό καθεστώς.

### **1.5.3. Αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων Ανώτατης εκπαίδευσης**

Για αναγνώριση τίτλων σπουδών σε υπηκόους τρίτων χωρών που απονέμονται από ομοταγή εκπαιδευτικά ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης, πανεπιστημιακής και τεχνολογικής κατεύθυνσης της αλλοδαπής αρμόδιος φορέας στη χώρα μας είναι ο Δ.Ο.Α.Τ.Α.Π.<sup>689</sup> σύμφωνα με το ν.3328/2005 - ΦΕΚ 80/Α/1.4.2005 «Διεπιστημονικός Οργανισμός Αναγνώρισης Τίτλων Ακαδημαϊκών και Πληροφόρησης και άλλες διατάξεις».

<sup>689</sup> Βλ. διαδικασία Δ. Ο.Α.Τ.Α.Π. <http://www.doatap.gr/gr/nomos.php>

Για *Γιατρούς, Φαρμακοποιούς, Νοσηλευτές, Μαίες, Οδοντίατρους* βεβαιώσεις άδειας άσκησης επαγγέλματος εκδίδονται από τις *Περιφέρειες*. Η Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας της Περιφέρειας για την έκδοση της άδειας, απαιτεί από τους πτυχιούχους υπηκόους τρίτης χώρας (εκτός Ε.Ε.) ισοτιμία και αντιστοιχία των διπλωμάτων, η οποία χορηγείται από το Δ.Ο.Α.Τ.Α.Π. βάσει των νόμων 3328/2005 και 3027/2002 αρ.5 παρ. 1.

Αντίστοιχα, για *αρχιτέκτονες*, υπηκόους τρίτων χωρών, οι ανωτέρω αναφερθείσες βεβαιώσεις άδειας άσκησης επαγγέλματος εκδίδονται από το *Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας*.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

### 2.1. ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Το γενικό δικαίωμα κοινωνικής ασφάλειας αποτελεί τη δεύτερη ομάδα κοινωνικών δικαιωμάτων που θα εξετάσουμε. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας ή προστασίας αποσκοπούν<sup>690</sup>:

- στην επίτευξη του στόχου της κοινωνικής ασφάλειας, δηλαδή της προστασίας του πληθυσμού μιας χώρας από καταστάσεις ή γεγονότα που αναιρούν την ικανότητά του να εργάζεται και επιφέρουν απώλεια ή μείωση των πηγών συντήρησης λόγω της επέλευσης κινδύνων (γήρας, ασθένεια, αναπηρία, θάνατος),
- στην προληπτική ή επανορθωτική προστασία της υγείας, στη διασφάλιση της απασχόλησης,
- στη διατήρηση της ικανότητας προς εργασία,
- στην εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης εγγύτερου εκείνου που είχε το άτομο κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου και στη διασφάλιση της δυνατότητας του να συμμετέχει ενεργητικά στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

Η επίτευξη του σκοπού της κοινωνικής ασφάλειας συνδέεται άμεσα με την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης, την αναδιανομή του εισοδήματος και την επίτευξη της κοινωνικής ειρήνης και δικαιοσύνης.

Η θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας εξειδικεύεται από τρεις βασικούς μηχανισμούς ή τεχνικές: *την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική πρόνοια και την προστασία της υγείας*. Σύμφωνα με το ισχύον ελληνικό Σύνταγμα, το δικαίωμα για κοινωνική ασφάλεια αντιπροσωπεύει τη δεύτερη μεγαλύτερη κατηγορία κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>691</sup>:

- Κατά το άρθρο 21 παρ.3: *«Το κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και λαμβάνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων.»*
- Κατά το άρθρο 22 παρ.5 του Συντάγματος: *«Το κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων ως νόμος ορίζει.»*
- Τέλος, κατά το άρθρο 21 παρ.4 του Συντάγματος: *«Η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που τη στερούνται ή που στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του κράτους».*

<sup>690</sup> Ξ.Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις και Θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*, ό.π., σ.44

<sup>691</sup> Βλ. σχετικά Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη*, ό.π., σ.171 επ.

Οι μετανάστες δεν είναι μια ομοιογενής ομάδα. Στους μετανάστες υπάρχουν διαφορές ως προς την ηλικία, το φύλο, την οικογενειακή κατάσταση, τα εκπαιδευτικά και επαγγελματικά προσόντα, την εθνικότητα και διαφορές που συνδέονται με τη διάρκεια διαμονής στη χώρα υποδοχής. Τα συστήματα κοινωνικής πολιτικής δεν είναι ομοιόμορφα σε κάθε κράτος και τα κοινωνικά δικαιώματα στα οποία έχουν πρόσβαση οι μετανάστες διαφέρουν τόσο στη θεωρία όσο και στην πρακτική που εφαρμόζει κάθε εθνικό κράτος. Στις διάφορες ομάδες μεταναστών αντιστοιχούν διαφορετικά δικαιώματα που προκύπτουν από το καθεστώς εισόδου και παραμονής και συνεπώς διαφορετική συμμετοχή και κάλυψη στην κοινωνική ασφάλιση. Επίσης, στα διάφορα συστήματα κοινωνικής πολιτικής, ο ρόλος του κράτους και η διαμεσολάβηση του στην αναδιανομή πόρων, η έκταση της κοινωνικής πολιτικής, η απασχόληση, ο βαθμός συρρίκνωσης της δημόσιας παρέμβασης, οι προτεραιότητες και οι δικαιούχοι, η καθολικότητα των αξιών και των δικαιωμάτων συνθέτουν το διαφορετικό επίπεδο κοινωνικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο.

Στη χώρα μας, η πρόσφατη δημοσιονομική κρίση, σε συνθήκες επικράτησης της φιλελεύθερης παγκοσμιοποίησης, απελευθέρωσης των αγορών, επικράτησης της θεώρησης της εργασίας ως «επαγγελματικής δραστηριότητας» μόνο με υποχρεώσεις απογυμνωμένης από κοινωνικά δικαιώματα<sup>692</sup> συμβάλλει στη μετάλλαξη του χαρακτήρα και των όρων της εργασίας (συστηματική κατάλυση του συστήματος συλλογικών συμβάσεων εργασίας, πλήρης απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων με αύξηση της ανεπίσημης εργασίας και της εκμετάλλευσης<sup>693</sup>, καθώς και με εμφάνιση νέων ευέλικτων και εξατομικευμένων κατηγοριών εργασίας (παράνομη, συμπληρωματική, προσωρινή, οικιακή/προσωπική) και νέων ομάδων εργατών (ανεπίσημων, πρόσκαιρων, εποχικών) και διαμορφώνει νέες μορφές μεταναστών εργαζομένων, συνήθως ανασφάλιστων<sup>694</sup>, μεταμορφώνοντας το σύγχρονο Κράτος Πρόνοιας.

Το κοινωνικό κράτος θεωρείται -υπό τη νεοφιλελεύθερη οπτική- ότι δημιουργεί δαπάνες που επιβάλλεται να ελεγχθούν και μειωθούν. Τα σύγχρονα ευρωπαϊκά κράτη επιλέγουν προκειμένου να μειωθούν τα ελλείμματα, να συρρικνώσουν τις συνταξιοδοτικές παροχές, να επιδεινώσουν του όρους και τις συνθήκες εργασίας και να μετατοπίσουν το κέντρο βάρους του κοινωνικού κράτους από το διανεμητικό (κοινωνική αλληλεγγύη) στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

---

<sup>692</sup> Ρομπόλης Σ. *Συνταγματική Αναθεώρηση και Κοινωνικό Κράτος, στα πρακτικά του Συνεδρίου, Δεκέμβριος 2014, Οικονομικές Διαστάσεις της Συνταγματικής Αναθεώρησης σε συνθήκες κρίσης, γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, σ.145-149*

<sup>694</sup> Την περίοδο 1 Ιανουαρίου 2015 έως 30 Νοεμβρίου 2015 διενεργήθηκαν έλεγχοι σε 31.348 επιχειρήσεις, στο πλαίσιο του επιχειρησιακού σχεδίου *Αρτεμις* για την καταπολέμηση της ανασφάλιστης και αδήλωτης εργασίας. Εξ αυτών των επιχειρήσεων, βρέθηκαν να απασχολούν αδήλωτους εργαζόμενους οι 5.173 (ποσοστό 16,50%). Σε σύνολο 132.874 εργαζομένων στις επιχειρήσεις που διενεργήθηκαν έλεγχοι, εντοπίστηκαν 9.293 αδήλωτοι εργαζόμενοι (ποσοστό 6,99%), ενώ τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν, αποκλειστικά για την αδήλωτη εργασία ανέρχονται στο ποσό των 97.847.111 ευρώ. «Υψηλό ποσοστό μαύρης εργασίας στο 11μηνο 2015, πρόστιμα 98 εκατ. Ευρώ», *Δημοσίευση: 02 Μαρ. 2016, 17:30* <http://news.in.gr/economy/article/?aid=1500062253> Βλ. επίσης *Η μαύρη εργασία εκτιμάται ότι αφορά στο 25-40% του ΑΕΠ και η εισφοροδιαφυγή σε ετήσια βάση για το ΙΚΑ ανέρχεται στα 1,8 δις ευρώ. Βλ. σχετικά Ασφαλισμένος, τευχ. 33, 2005, σ.10-15, τις εκτιμήσεις της ΠΟΠΟΚΠ για την κατανομή των ανασφάλιστων στη χώρα μας.*

Τα κοινωνικά δικαιώματα αντιμετωπίζονται ως ατομικά δικαιώματα ιδιοκτησίας και οι κοινωνικές ανάγκες θεωρούνται ως ατομικές με όρους αγοράς και όχι ως συλλογικές, που το κράτος προστατεύει στο πλαίσιο του κοινωνικού συμβολαίου και εγγυάται την ικανοποίησή τους. Στην εποχή των Μνημονίων, το δημοσιονομικό δημόσιο συμφέρον, δηλαδή η «*θεσμική μεταμπίεση*» του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου που αποσκοπεί αποκλειστικά – χωρίς οργανωμένο δημοσιονομικό προγραμματισμό- στη μείωση των δημοσίων δαπανών, ανήχθη -παρά τη μετέπειτα μεταστροφή<sup>695</sup>- από τη νομολογία του ΣτΕ<sup>696</sup> ως υπέρτατο δημόσιο συμφέρον, σηματοδοτώντας *την πλήρη επικράτηση της οικονομικής έναντι του θεσμικού εποικοδομήματος και διαβρώνοντας το πλέγμα των εγγυήσεων που αφορούν τα συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα*, ιδίως εκείνα που θεμελιώνουν το κοινωνικό κράτος δικαίου, την κορυφαία γενική ρήτρα του Συντάγματος και σκοπό δημόσιου συμφέροντος σε συνταγματικό επίπεδο.

### **2.1.1. Το κοινωνικό δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια (κοινωνική ασφάλιση, υγεία, πρόνοια) σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα**

Οι διεθνείς και ενωσιακοί μηχανισμοί προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων σε οικουμενικό και ευρωπαϊκό επίπεδο αντίστοιχα συμβάλουν στη νομοθετική κατοχύρωσή τους.

Τα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά κείμενα για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων συμπληρώνουν, υπερισχύουν ή συντονίζουν την εσωτερική κοινωνική νομοθεσία. Συμβάλλουν ερμηνευτικά στην εξειδίκευσή της για κοινωνική προστασία και δεσμεύουν τον κοινό νομοθέτη. Ενισχύουν τα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλειας και τη διεθνή κοινωνική αλληλεγγύη.

Για τη νομοθετική κατοχύρωση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια θα αναφέρουμε διεθνή και ευρωπαϊκά συμβατικά κείμενα, τα οποία σύμφωνα με το *άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος*, «*από της κυρώσεώς τους αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου, υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου*» και αναγνωρίζουν στον «άνθρωπο», είτε είναι Έλληνας είτε αλλοδαπός, δικαιώματα πρόσβασης στα κοινωνικά δικαιώματα της κοινωνικής ασφάλισης, της υγείας, της πρόνοιας, καθώς και άλλες διεθνείς συμβάσεις, που αν και δεν είναι νομικά δεσμευτικές, ασκούν ιδεολογική και νομική επιρροή.

---

<sup>695</sup> ΣτΕ (Ολ.) 2307/2014

<sup>696</sup> ΣτΕ 668/2012, βλ. και ΑΕΔ 25/2012

Τα διεθνή κείμενα κοινωνικής ασφάλειας θα μπορούσαμε να τα ταξινομήσουμε σύμφωνα<sup>697</sup> α) με το κριτήριο του νομικού πλαισίου σύναψής τους και β) με κριτήριο του νομικού περιεχομένου τους.

Σύμφωνα με το πρώτο κριτήριο οι διεθνείς συμβάσεις διακρίνονται σε πολυμερείς και διμερείς. Στις πολυμερείς συμβάσεις οι σημαντικότεροι διεθνείς οργανισμοί που έχουν επεξεργαστεί διεθνή νομικά κείμενα είναι ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας και το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Σύμφωνα με το δεύτερο κριτήριο, διακρίνονται σε κείμενα αρχών και κείμενα ουσίας. Τα κείμενα αρχών θέτουν ένα γενικό πλαίσιο αναγνώρισης των κοινωνικών δικαιωμάτων ως δεσμεύσεις αρχών όπως η *Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, το *Διεθνές Σύμφωνο για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*, ο *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης*, ο *Καταστατικός Χάρτης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας*. Τα διεθνή κείμενα ουσίας, όπως οι *Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας* της ΔΟΕ, θέτουν ειδικότερα ζητήματα σχετικά με το περιεχόμενο και τους όρους άσκησης των κοινωνικών δικαιωμάτων ως μέσων για την υλοποίησή τους από τα συμβαλλόμενα μέρη.

#### **2.1.1.1. Παροχές κοινωνικής ασφάλισης για πολίτη τρίτης χώρας βάσει διμερών συμφωνιών**

Οι διμερείς συμφωνίες παροχών κοινωνικής ασφάλισης για πολίτη τρίτης χώρας κατατάσσονται στις διμερείς διεθνείς συμβάσεις σύμφωνα με το πρώτο –ως άνω αναφερόμενο- κριτήριο (του νομικού πλαισίου σύναψής τους). Ο Κώδικας Μετανάστευσης σε αρκετούς τύπους άδειας διαμονής επιφυλάσσεται για τυχόν ευνοϊκότερες ρυθμίσεις που προβλέπονται σε διμερείς συμφωνίες. Συγκεκριμένα στο άρθρο 2 παρ.4 α', β' του Κώδικα Μετανάστευσης όπως ισχύει ορίζεται ότι:

*«4. Ο νόμος αυτός (ν. 4251/2014) εφαρμόζεται, με την επιφύλαξη ευνοϊκότερων ρυθμίσεων που προβλέπονται:*

*α. Σε διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών-μελών της αφενός, και τρίτων χωρών αφετέρου.*

*β. Σε διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και τρίτων χωρών»*

---

<sup>697</sup> Ξ.Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.195

Οι υφιστάμενες διμερείς συμφωνίες<sup>698</sup> κοινωνικής ασφάλισης που έχει συνάψει η Ελλάδα με τρίτες χώρες είναι συμφωνίες «κλασικού τύπου», αλλά και συμφωνίες «ειδικού τύπου», επειδή ρυθμίζουν με ειδικό τρόπο ορισμένα κοινωνικοασφαλιστικά ζητήματα.

Οι διμερείς συμβάσεις «κλασικού τύπου» είναι δέκα<sup>699</sup>:

1. Με *Αυστραλία* : ισχύει από 1-10-2008 (ν. 3977 ΦΕΚ 140/τ. Α'/7-11-2008)
2. Με *Η.Π.Α.* : ισχύει από 1-9-1994 (ν. 2186 ΦΕΚ 15/ τ.Α'/ 8-2-1994)
3. Με *Καναδά* : Η αναθεωρημένη Συμφωνία ισχύει από 1-12-1997 (ν.2492 ΦΕΚ 83 /τ.Α'/16-5-1997)
4. Με *Κεμπέκ* : ισχύει από 1-9-1983 (ν.1317 ΦΕΚ 4/ τ.Α'/11-1-1983) και Συμπληρωματική: Ισχύει από 1-1-1988 (ν.1588 ΦΕΚ 38/τ.Α'/3-4-1986). *Για τη ρύθμιση ασθένειας, των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών*
5. Με *Αργεντινή* : ισχύει από 1-5-1988 (ν.1602 ΦΕΚ 79/τ.Α'/18-6-1986)
6. Με *Βραζιλία* : ισχύει από 1-9-1988 (ν.1533 ΦΕΚ 98 /τ.Α'/24-5-1985)
7. Με *Βενεζουέλα* : ισχύει από 1-2-1995 (ν.2259 ΦΕΚ 203/τ.Α'/5-12-94)
8. Με *Ουρουγουάη* : ισχύει από 1-3-1997 (ν. 2258 ΦΕΚ 202/ τ.Α'/5-12-1994)
9. Με *ν. Ζηλανδία* : ισχύει από 1-4-1994 (ν. 2185 ΦΕΚ 14/ τ.Α'/8-2-1994)
10. Με *Φιλιππίνες* από 2009, η οποία όμως δεν έχει κυρωθεί ακόμη με νόμο.

Σύμφωνα με την ιστοσελίδα του Τμήματος Διμερών Διεθνών Σχέσεων του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, καθώς και πρωτογενή έρευνα που έγινε στο αρμόδιο Τμήμα, οι *διμερείς συμφωνίες «κλασικού τύπου»* στηρίζονται τις ακόλουθες αρχές:

---

<sup>698</sup> *ΙΚΑ-ΕΤΑΜ* - *Διμερείς Διεθνείς Συμβάσεις* - *Συχνές Ερωτήσεις*  
<https://www.ika.gr/infopages/dasika/dasikafaq.cfm>

<sup>699</sup> Υπάρχουν και διμερείς συμφωνίες με: τη *Σοβιετική Ένωση* από 12-02-1985 (Ν. 1539/ΦΕΚ 64/Α/5-4-1985) (δεν υιοθετήθηκε από α νέα κράτη μετά τη διάλυση της),

- την αρχή της ίσης μεταχείρισης από άποψη κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας των εργαζομένων των δύο Συμβαλλόμενων Κρατών,
- την αρχή της διατήρησης των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων μισθωτών και των εξομοιούμενων προς αυτούς και των αυτοτελώς απασχολούμενων σε περίπτωση μεταφοράς της διαμονής ή εργασίας τους στο έδαφος του άλλου Συμβαλλόμενου Κράτους,
- την αρχή του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης που διανύθηκαν στην ασφάλιση και των δύο Συμβαλλόμενων Κρατών, τόσο για τη θεμελίωση του δικαιώματος όσο και για τον υπολογισμό των παροχών,
- την αρχή του αναλογικού επιμερισμού των παροχών (δηλαδή επιβάρυνση του κάθε κράτους ανάλογα με το χρόνο ασφάλισης που έχει πραγματοποιηθεί σε αυτό),
- την αρχή της ελεύθερης μεταφοράς των παροχών στο κράτος διαμονής του δικαιούχου.

Όσον αφορά την κάλυψη -από τις συμφωνίες «κλασικού ή ειδικού τύπου»- των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι εργάζονται και διαμένουν στα εκάστοτε δύο συμβαλλόμενα κράτη, εξαρτάται από τα άρθρα των συμφωνιών που προσδιορίζουν το προσωπικό πεδίο εφαρμογής εκάστης συμφωνίας. Άλλες περιλαμβάνουν αυστηρά των υπηκόους των δύο συμβαλλόμενων μερών και άλλες περιλαμβάνουν και υπηκόους τρίτων χωρών που εργάζονται και διαμένουν στο έδαφός τους.

Οι διμερείς συμφωνίες «κλασικού τύπου» καλύπτουν όλα τα πρόσωπα που ανεξάρτητα από την υπηκοότητά τους υπάγονται στη νομοθεσία του ενός εκ των δύο μερών, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους, ενώ, για παράδειγμα, η διμερής συμφωνία «ειδικού τύπου» με τη Λιβύη αφορά μόνο τους υπηκόους των δύο μερών. Όλες οι διμερείς συμβάσεις «κλασικού τύπου» περιλαμβάνουν διατάξεις για συνυπολογισμό των περιόδων ασφάλισης με σκοπό τη θεμελίωση συνταξιοδοτικής παροχής. Δεν περιλαμβάνουν διατάξεις για επιδόματα (παροχές ασθένειας σε χρήμα), παροχές ανεργίας, οικογενειακά επιδόματα και το ΕΚΑΣ. Αφορούν κυρίως συντάξεις γήρατος, αναπηρίας και θανάτου. Ορισμένες συμβάσεις, όπως αυτή με το Κεμπέκ, περιλαμβάνουν στους καλυπτόμενους κινδύνους και τα έξοδα κηδείας. Άλλες συμβάσεις, όπως με τη Βραζιλία, την Αργεντινή, τη Βενεζουέλα και την Ουρουγουάη, περιλαμβάνουν στους καλυπτόμενους κινδύνους και παροχές μητρότητας ή παροχές επαγγελματικής ασθένειας και εργατικού ατυχήματος.

Οι παροχές που καλύπτουν οι διμερείς συμβάσεις «κλασικού τύπου» κωδικοποιήθηκαν στον ακόλουθο Πίνακα 13, προκειμένου να μπορεί με εύκολο τρόπο να γίνει αντιληπτό το προσωπικό πεδίο εφαρμογής (καλυπτόμενα πρόσωπα) της κάθε διμερούς σύμβασης, το υλικό πεδίο εφαρμογής, οι καλυπτόμενοι -από εκάστη σύμβαση- κίνδυνοι, ο συνυπολογισμός χρόνου ασφάλισης στα συμβαλλόμενα κράτη, καθώς και σε τρίτο κράτος, το κατώτατο όριο καταβολής της παροχής σύνταξης, περιπτώσεις αυτοδίκαιης εξαίρεσης από την ασφάλιση του άλλου κράτους, καθώς και εξαιρέσεις προσώπων από το πεδίο εφαρμογής της κάθε σύμβασης.



Πίνακας 13. Καλυπτόμενες παροχές από διμερείς συμβάσεις κλασικού τύπου

ΠΙΘΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ ΚΑΛΥΠΤΟΥΝ ΟΙ ΔΙΜΕΡΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΛΑΣΙΚΟΥ ΤΥΠΟΥ

ΣΥΜΒΑΣΗ	ΚΑΛΥΠΤΟΜΕΝΑ ΠΡΟΣΩΠΑ (προσωπικό πεδίο)	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ (υλικό πεδίο)	ΚΑΛΥΠΤΟΜΕΝΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ	ΣΥΝΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΧΡΟΝΟΥ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ	ΣΥΝΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΧΡΟΝΟΥ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΣΕ ΤΡΙΤΟ ΚΡΑΤΟΣ	ΚΑΤΩΤΑΤΟ ΟΡΙΟ	ΑΥΤΟΔΙΚΑΙΗ ΕΞΑΙΡΕΣΗ από την ασφαλίση του άλλου κράτους	ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ ΠΡΟΣΩΠΩΝ από ελληνικής πλευράς εξαιρούνται οι ναυτικοί και οι δημόσιοι υπάλληλοι
ΕΛΛΑΔΑ – ΗΠΑ v. 2186 ΦΕΚ 15/Τ.Α/ 8.02.1994 ΠΣΧΥΣ από 01.09.1994	1. Έλληνες και υπήκοοι των ΗΠΑ 2. Πρόσωπα που ασφαλιζονται ή έχουν ασφαλιστεί και στα δύο κράτη, ανεξάρτητα από την υπηκοότητά τους 3. Μέλη οικογενείας τους	1. Μισθοτοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεutheroi επαγγελματίες, αγρότες 2. Αποκλειστική υπαγωγή στο κράτος απασχόλησης	Γήρατος, αναπηρίας και θανάτου	1. Εφόσον δεν συμπύκνουν οι περίοδοι ασφάλισης στα δύο (2) κράτη 2. Τριμηνιακή σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης 3. Χρειάζεται στην Ελλάδα τουλάχιστον 300 μέρες ασφάλισης, στις ΗΠΑ ενήμερη χρονοσ ασφάλισης	Όχι	Ναι, πληρομμή ελάχιστης σύνταξης όταν ο δικαιούχος διαμένει στην Ελλάδα	Αποπαισιμένοι: στην χώρα έδρας της επεξεύρησης (5 έτη)	1. Αυτοετέλως απασχολούμενοι στην χώρα μόνιμης διαμονής τους
ΕΛΛΑΔΑ – ΚΑΝΑΔΑΣ v. 2492 ΦΕΚ 83/Τ.Α/ 16.05.1997 ΠΣΧΥΣ από 01.12.1997	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάγονται στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενείας τους	1. Μισθοτοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεutheroi επαγγελματίες, αγρότες 2. Μισθοτοί: υπαγωγή στο έδαφος εργασίας 3. Αυτοαπασχολούμενοι: υπαγωγή στο έδαφος συνήθους διαμονής	Γήρατος, αναπηρίας και θανάτου	1. Εφόσον δεν συμπύκνουν οι περίοδοι ασφάλισης στα δύο (2) κράτη 2. Τριμηνιακή σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Ναι, τρίτο κράτος με το οποίο τα δύο συμβαλλόμενα κράτη συνδέονται με συμφωνίες οι οποίες προβλέπουν τον συνυπολογισμό περιόδων ασφάλισης	Όχι	Αποπαισιμένοι: στην χώρα έδρας της επεξεύρησης (5 έτη)	1. Μέλη πλοίων αν έχουν συνήθη διαμονή στον Καναδά υπάγονται στην καναδική νομοθεσία και στην ελληνική σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση 2. Μισθοτοί σε κρατική υπηρεσία: δικαίωμα επιλογής
ΕΛΛΑΔΑ – ΚΕΜΠΕΚ v. 1317 ΦΕΚ 4/Τ.Α/ 11.01.1983 ΠΣΧΥΣ από 01.09.1983	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάγονται στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενείας τους	1. Μισθοτοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεutheroi επαγγελματίες, αγρότες 2. Αποκλειστική υπαγωγή στο κράτος απασχόλησης	Γήρατος, αναπηρίας, επιζώντων και επόχιδου θανάτου (έξοδα κηδείας)	1. Εφόσον δεν συμπύκνουν οι περίοδοι ασφάλισης στα δύο (2) κράτη 2. Τριμηνιακή σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Όχι	Όχι	Αποπαισιμένοι: στην χώρα έδρας της επεξεύρησης (2 έτη)	1. Μέλη πληρώματος αεροσκαφών στη χώρα που η επεξεύρηξη έλα την κύρια δραστηριότητά της 2. Μισθοτοί σε κρατική υπηρεσία: δικαίωμα επιλογής
ΕΛΛΑΔΑ – ΒΡΑΖΙΛΙΑ v. 1533 ΦΕΚ 08/Τ.Α/ 24.05.1986	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάγονται στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενείας τους	1. Μισθοτοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεutheroi επαγγελματίες, αγρότες 2. Αποκλειστική υπαγωγή στο κράτος απασχόλησης	Γήρατος, αναπηρίας, θανάτου, ασθένειας, μητρότητας, εργατικών ατυχημάτων και επανδρωμένων	1. Εφόσον δεν συμπύκνουν οι περίοδοι ασφάλισης στα δύο (2) κράτη 2. Τριμηνιακή σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Όχι	Όχι	Αποπαισιμένοι: στην χώρα έδρας της επεξεύρησης (1 έτος)	1. Μέλη πληρώματος αεροσκαφών στη χώρα που η επεξεύρηξη έλα την κύρια δραστηριότητά της 2. Μισθοτοί σε κρατική υπηρεσία: δικαίωμα επιλογής
ΕΛΛΑΔΑ – ΑΡΓΕΝΤΙΝΗ v. 1602 ΦΕΚ 29/Τ.Α/ 18.06.1986 ΠΣΧΥΣ από 01.06.1988	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάγονται στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενείας τους	1. Μισθοτοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεutheroi επαγγελματίες, αγρότες 2. Αποκλειστική υπαγωγή στο κράτος απασχόλησης	Γήρατος, αναπηρίας, θανάτου, ασθένειας, μητρότητας, εργατικών ατυχημάτων και επανδρωμένων	1. Εφόσον δεν συμπύκνουν οι περίοδοι ασφάλισης στα δύο (2) κράτη 2. Τριμηνιακή σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Ναι, τρίτο κράτος με το οποίο τα δύο συμβαλλόμενα κράτη συνδέονται με συμφωνίες οι οποίες προβλέπουν τον συνυπολογισμό περιόδων ασφάλισης	Όχι	Αποπαισιμένοι: στην χώρα έδρας της επεξεύρησης (2 έτη)	1. Μέλη πληρώματος αεροσκαφών στη χώρα που η επεξεύρηξη έλα την κύρια δραστηριότητά της 2. Μισθοτοί σε κρατική υπηρεσία: δικαίωμα επιλογής

ΠΟΙΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ ΚΑΛΥΠΤΟΥΝ ΟΙ ΔΙΑΜΕΡΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΛΑΣΙΚΟΥ ΤΥΠΟΥ

ΣΥΜΒΑΣΗ	ΚΑΛΥΠΤΟΜΕΝΑ ΠΡΟΣΩΠΑ (προσωπικό πεδίο)	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ (υλικό πεδίο)	ΚΑΛΥΠΤΟΜΕΝΟΙ ΑΣΦ. ΚΙΝΔΥΝΟΙ	ΣΥΝΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΧΡΟΝΟΥ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ	ΣΥΝΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΧΡΟΝΟΥ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΣΕ ΤΡΙΤΟ ΚΡΑΤΟΣ	ΚΑΤΩΓΑΤΟ ΟΡΙΟ	ΑΥΤΟΔΙΚΑΙΗ ΕΞΑΙΡΕΣΗ από ασφάλιση του άλλου κράτους	ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ελληνικής υπηκοότητας και οι δημόσιοι υπάλληλοι
ΕΛΛΑΔΑ – ΒΕΝΕΖΟΥΕΛΑ Αν. 2259 ΦΕΚ 203/Τ.Α./ 05.12.1994 ΣΧΥΣ από 01.02.1995	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάρχουν στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενειάς τους	1. Μισθοιοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες, αγρότες 2. Αποκλειστική υπαγωγή στο κράτος απασχόλησης	Γήρατος, αναπηρίας, θανάτου, ασθένειες, μητρότητας, εργατικών ατυχημάτων και επηρεγόμενων ασθενειών	1. Εφόσον δεν συμπάτουν οι περίοδοι ασφάλισης στα δύο (2) κράτη 2. Τμηματική σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Ναι, τρίτο κράτος με το οποίο τα δύο συμβαλλόμενα κράτη συνδέονται με συμφωνίες οι οποίες προβλέπουν τον συνυπολογισμό περιόδων ασφάλισης	Όχι	Αποσπασμένοι: στην χώρα έδρας της επιχείρησής (1 έτος) 2. Μισθοιοί σε κρατική υπηρεσία	1. Μέλη παρμόματος αεροσκαφών στη χώρα που η επιχείρηση έχει την κύρια δραστηριότητά της 2. Μισθοιοί σε κρατική υπηρεσία
ΕΛΛΑΔΑ – ΟΥΡΟΥΓΟΥΑ Η v. 2258 ΦΕΚ 202/Τ.Α./ 05.12.1994 ΣΧΥΣ από 01.03.1997	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάρχουν στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενειάς τους	1. Μισθοιοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες, αγρότες 2. Αποκλειστική υπαγωγή στο κράτος απασχόλησης	Γήρατος, αναπηρίας, θανάτου, ασθένειες, μητρότητας, εργατικών ατυχημάτων και επηρεγόμενων ασθενειών	1. Εφόσον δεν συμπάτουν οι περίοδοι ασφάλισης στα δύο (2) κράτη 2. Τμηματική σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Όχι	Ναι, παρμόμη ελάχιστης σύνταξης όταν ο δικαιούχος διαμένει στην Ελλάδα	Αποσπασμένοι: στην χώρα έδρας της επιχείρησής (2 έτη)	1. Μέλη παρμόματος αεροσκαφών στη χώρα που η επιχείρηση έχει την κύρια δραστηριότητά της 2. Μισθοιοί σε κρατική υπηρεσία
ΕΛΛΑΔΑ – v. ΖΗΑΝΑΝΙΑ v. 2185 ΦΕΚ 14/Τ.Α./ 08.02.1994 ΣΧΥΣ από 01.04.1994	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάρχουν στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενειάς τους	1. Μισθοιοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες, αγρότες 2. Αποκλειστική υπαγωγή στο κράτος απασχόλησης	Γήρατος, αναπηρίας και θανάτου	1. Εφόσον δεν συμπάτουν οι περίοδοι ασφάλισης/ ή και διαμονής στα δύο κράτη (σύστημα v.Z. μη ανταποδοτικό: ο υπολογισμός των συνταξοδοτικών παροχών γίνεται με βάση το χρόνο διαμονής στη χώρα αυτή) 2. Τμηματική σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Ναι, τρίτο κράτος με το οποίο τα δύο συμβαλλόμενα κράτη συνδέονται με συμφωνίες οι οποίες προβλέπουν τον συνυπολογισμό περιόδων ασφάλισης	Ναι, παρμόμη ελάχιστης σύνταξης όταν ο δικαιούχος διαμένει στην Ελλάδα	Αποσπασμένοι: στην χώρα έδρας της επιχείρησής (5 έτη)	
ΕΛΛΑΔΑ – ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ v. 3677/2008 ΦΕΚ 140/Τ.Α./ 11.02.2008 ΣΧΥΣ από 01.10.2008	1. Όλα τα πρόσωπα ανεξάρτητα από υπηκοότητα, που υπάρχουν στη νομοθεσία του ενός ή του άλλου κράτους 2. Μέλη οικογενειάς τους	1. Μισθοιοί, εξομοιωμένοι με αυτούς, ανεξάρτητα απασχολούμενοι, ελεύθεροι επαγγελματίες, αγρότες 3. Αυτοαπασχολούμενοι: υπαγωγή στο έδαφος συνήθους διαμονής	Γήρατος	1. Εφόσον δεν συμπάτουν οι περίοδοι ασφάλισης/ ή και διαμονής στα δύο κράτη (σύστημα Αυστραλίας μη ανταποδοτικό: ο υπολογισμός των συνταξοδοτικών παροχών γίνεται με βάση το χρόνο διαμονής στη χώρα αυτή) 2. Τμηματική σύνταξη, ανάλογη προς τις περιόδους ασφάλισης	Όχι	Ναι, παρμόμη ελάχιστης σύνταξης όταν ο δικαιούχος διαμένει στην Ελλάδα	Αποσπασμένοι: στην χώρα έδρας της επιχείρησής (4 έτη)	

Πηγή: Σ.Ε.

Εκτός όμως από τις κλασικές διμερείς συμβάσεις η Ελλάδα έχει υπογράψει *συμφωνίες «ειδικού τύπου»* με άλλες χώρες για τη ρύθμιση με ειδικό τρόπο ορισμένων κοινωνικοασφαλιστικών ζητημάτων:

*Ιδιόμορφες συμφωνίες κοινωνικής ασφάλειας έχουν υπογραφεί:*

1. Με Αίγυπτο:

*Για τη ρύθμιση της μεταφοράς εισφορών και συντάξεων.*

Ισχύει από 26-9-86 (ν.1595 ΦΕΚ 66/τ.Α'19-5-1986)

2. Με Λιβύη :

*Για τη ρύθμιση της μεταφοράς εισφορών και συντάξεων*

Ισχύει από 1-3-91 (ν.1902 ΦΕΚ 163/τ.Α'/30-11-1990).

3. Με Οντάριο :

*Για τη ρύθμιση των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών.*

Ισχύει από 1-7-1985 (ν.1550 ΦΕΚ 96/τ.Α'/23-5-85).

4. Με Συρία :

*Για ρύθμιση ειδικών θεμάτων κοινωνικής ασφάλισης-ασφάλιση αποσπασμένων. Περιλαμβάνονται κυρίως οι Σύριοι Δημόσιοι υπάλληλοι που υπηρετούν στα Γραφεία των Συριακών Αερογραμμών στην Αθήνα.*

Ισχύει από 1-3-2002 (ν.2922/2001 ΦΕΚ 135, τεύχος Α'/27-6-2001). Η ανωτέρω σύμβαση είναι ανενεργή.

#### **2.1.1.2. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια στο πλαίσιο Διεθνών Οργανισμών και του Συμβουλίου της Ευρώπης**

Στον *Καταστατικό Χάρτη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών* υπάρχει ειδική αναφορά στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου και την κοινωνική προστασία. Η εξειδίκευση του ανωτέρω Χάρτη αποτυπώθηκε στην *Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, η οποία ρητώς εγγυάται το δικαίωμα του ατόμου, ως μέλους του κοινωνικού συνόλου, στην κοινωνική προστασία, στην υγεία, κατοικία, ιατρική περίθαλψη, στην προστασία από την αρρώστια, την αναπηρία, τη χηρεία, τη γεροντική ηλικία (άρθρα 22 και 25). Η Διακήρυξη δεν διαθέτει άμεση νομική δεσμευτικότητα, αλλά ασκεί σημαντική επιρροή στη σύγχρονη αντίληψη για την πρόσβαση στην κοινωνική ασφάλεια, η οποία πρέπει να λειτουργεί ανεξάρτητα από το εργασιακό καθεστώς κάθε ανθρώπου. Στο πλαίσιο του Ο.Η.Ε. το *Διεθνές Σύμφωνο για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα* (1966) εγγυάται τη γενική υποχρέωση των συμβαλλόμενων μερών για εξασφάλιση επαρκούς βιοτικού επιπέδου και συνεχή βελτίωση των βιοτικών συνθηκών με τη θεσμοθέτηση μηχανισμού ελέγχου με την περιοδική υποβολή Εκθέσεων και Συστάσεων προς τα μέλη σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράβαση.

Η *Διεθνής Οργάνωση Εργασίας* είναι εξειδικευμένος και αποκεντρωμένος οργανισμός του Ο.Η.Ε., προσανατολισμένος στη διαμόρφωση μιας παγκόσμιας κοινωνικής πολιτικής σε αρμονική σύνδεση της οικονομικής με την κοινωνική ανάπτυξη. Αν και αντικείμενο της είναι η βελτίωση των εργασιακών συνθηκών, των συνθηκών διαβίωσης και ο έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων των συμβάσεων της από τα συμβαλλόμενα κράτη, η εν λόγω οργάνωση τάσσεται υπέρ της διατήρησης του δημόσιου διανεμητικού χαρακτήρα των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Η χώρα μας έχει υπογράψει *διεθνείς συμβάσεις του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας* που άπτονται και της αρμοδιότητας της κοινωνικής ασφάλισης όπως:

α. Η *Διεθνής Σύμβαση Νο102 «Για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας»*, η οποία επικυρώθηκε με το ν. 3251/55 (ΦΕΚ 140/2-6-1955). Η Σύμβαση αυτή είναι σημαντική θεσμική παρέμβαση της ΔΟΕ, από τα βασικότερα διεθνή κείμενα που θέτουν τα ελάχιστα όρια κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας που πρέπει να παρέχουν τα κράτη στο σύνολο του πληθυσμού. Επειδή το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης υπερκαλύπτει τα ανωτέρω ελάχιστα όρια που έθεσε η ΔΣΕ, η νομική επιρροή της σύμβασης περιορίζεται στη διασφάλιση ενός ελάχιστου κοινωνικού κεκτημένου.

β. Η *Διεθνής Σύμβαση Νο 103 «Για την προστασία της μητρότητας»*, η οποία επικυρώθηκε με το ν. 1302/82, ΦΕΚ 133/29-10-1982.

Υπάρχουν και άλλες συμβάσεις του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας τις οποίες έχει υπογράψει η χώρα μας αλλά δεν έχει επικυρώσει ακόμα (157 Διεθνής Σύμβαση για την καθιέρωση διεθνούς συστήματος διατήρησης των δικαιωμάτων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, 128 Δ.Σ. για τις παροχές αναπηρίας, γήρατος, επιζώντων, 121 Δ.Σ. για τις παροχές σε περίπτωση εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών, 118 Δ.Σ. για την ίση μεταχείριση ημεδαπών και αλλοδαπών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας, 130 Δ.Σ. για την ιατρική περίθαλψη και τα επιδόματα ασθένειας).

Στον αντίποδα της ΔΟΕ, διεθνείς οργανισμοί όπως το *Διεθνές Νομισματικό Ταμείο*, η *Παγκόσμια Τράπεζα* και ο *Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)* ακολουθούν μονεταριστικές και νεοφιλελεύθερες αρχές ως προς τη μεταρρύθμιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης με υιοθέτηση στοιχείων κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα ως προς τη χορήγηση συντάξεων κ.λπ. και των συστημάτων υγείας στο πλαίσιο της οικονομικής ανάπτυξης.

Το *Συμβούλιο της Ευρώπης* ως διεθνής περιφερειακός οργανισμός διακρατικής συνεργασίας στον ευρωπαϊκό χώρο προέβη στην προστασία της κοινωνικής ασφάλειας με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1961), ο οποίος εκσυγχρονίστηκε με τον Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1996) και τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ασφάλειας. Η Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α.) (1950) παρουσίαζε έλλειμμα ως προς την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων, κατοχυρώνοντας ουσιαστικά μόνο τα ατομικά και τα πολιτικά δικαιώματα.

Ο *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης* ουσιαστικά προσπάθησε να καλύψει το έλλειμμα της Ε.Σ.Δ.Α., με αποδυναμωμένη, όμως, νομική δεσμευτικότητα σε σχέση με την Ε.Σ.Δ.Α., αφού οι διατάξεις του δεν έχουν άμεση εφαρμογή και δε θεμελιώνουν αγωγίμες αξιώσεις ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Βεβαίως, όπως θα αναλύσουμε ειδικότερα στο κεφάλαιο για την κοινωνική ασφάλιση, το άρθρο 14 της Ε.Σ.Δ.Α. και το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της χρησιμοποιούνται ως νομική βάση για την άσκηση ατομικών προσφυγών π.χ. για την αναγνώριση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων ως περιουσιακών. Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η κανονιστική πυκνότητα και η αγωγιμότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ο Χάρτης αποτυπώνει νομικά το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο με τεράστια συμβολική λειτουργία, ιδιαίτερα σε μια περίοδο «σαρωτικών» αλλαγών στις εργασιακές σχέσεις και τα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα. Στο πρώτο μέρος περιλαμβάνει 19 αρχές από τις οποίες δεν απορρέουν συγκεκριμένες νομικές δεσμεύσεις, αλλά η αναγνώριση των υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν τα μέρη, όπως η υποχρέωση για προστασία της υγείας, της κοινωνικής και ιατρικής αντίληψης καθώς και για αναγνώριση της κοινωνικής ασφάλισης. Στο δεύτερο μέρος καταγράφονται 19 κοινωνικά δικαιώματα ανάμεσα στα οποία τα: Δικαίωμα προστασίας της υγείας (άρθρο 11), Δικαίωμα στην κοινωνική και ιατρική αντίληψη (Άρθρο 13), Δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση (Άρθρο 12), Δικαίωμα για απόλαυση κοινωνικών υπηρεσιών (Άρθρο 14), καθώς και, στο άρθρο 19, το δικαίωμα των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους για προστασία και βοήθεια.

Με τον *Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη* εισάγονται νέα κοινωνικά δικαιώματα και επέρχονται τροποποιήσεις σε επιμέρους ήδη αναγνωρισμένα. Ειδικότερα, προστέθηκαν το δικαίωμα για την προστασία σε περίπτωση απόλυσης (άρθρο 24), το δικαίωμα προστασίας απέναντι στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό (άρθρο 30) και το δικαίωμα στη στέγαση (άρθρο 31), καθώς και στο άρθρο Ε' του πέμπτου μέρους η απαγόρευση οποιασδήποτε διάκρισης που βασίζεται στη φυλή, το φύλλο, τη γλώσσα, την εθνικότητα, καταγωγή κ.λπ.. Τροποποιήσεις, επίσης, εισάγονται στο άρθρο 19 παρ. 6 σχετικά με το δικαίωμα των μεταναστών εργαζομένων για επανασύνδεση με την οικογένειά τους, στο άρθρο 8 παρ. 1 για τη διάρκεια της άδειας μητρότητας, την αντικατάσταση του άρθρου 12 παρ.2 με τις υψηλότερες προδιαγραφές του Ευρωπαϊκού Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας. Οι αδυναμίες αρχικώς του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και στη συνέχεια του Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη είναι η έλλειψη άμεσης νομικής δεσμευτικότητας των διατάξεών του όσο και ο ατελής μηχανισμός ελέγχου της εφαρμογής του.

Ο *Ευρωπαϊκός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλειας* υπογράφηκε από τη χώρα μας το 1977 και επικυρώθηκε το 1981 με το ν.1136/13.3.1981 (ΦΕΚ 61/Α'/1981) για ορισμένα μόνο μέρη. Δεν έχουν επικυρωθεί τα μέρη που αφορούν τα οικογενειακά επιδόματα και την ανεργία. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης δεν προβλέπει παροχές ανεργίας και οικογενειακές παροχές που να καλύπτουν τα ελάχιστα όρια που θέτει ο Ευρωπαϊκός Κώδικας. Επίσης, δεν έχει επικυρωθεί το Πρωτόκολλο του Ευρωπαϊκού Κώδικα. Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας αναθεωρήθηκε ως προς τη βελτίωση του επιπέδου και του είδους των παροχών, των προβλεπόμενων μέτρων κοινωνικής προστασίας και

την ελαστικότερη διοικητική οργάνωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και υπογράφηκε από τη χώρα μας το Νοέμβριο του 1990.

Στο άρθρο δεύτερο αναφέρει :

*«Πάσα διάταξη της κειμένης νομοθεσίας, παρέχουσα τυχόν μείζονα πλεονεκτήματα εις τα δια της υπό του παρόντος νόμου κυρουμένης συμβάσεως, προστατευόμενα πρόσωπα, διατηρείται εν ισχύ συμφώνως προς το άρθρο 19 παρ. 8 του Καταστατικού Χάρτου της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας, κυρωθέντος με το ν.δ. 399/1947, "περί κυρώσεως Πράξεως τροποποιήσεως του Καταστατικού Χάρτου (Συντάγματος) της Διεθνούς Οργανώσεως της Εργασίας"»*

Οι προσωρινές Ευρωπαϊκές Συμφωνίες που υπογράφηκαν στις 11.12.1983 και αφορούν στα:

α. *Συστήματα κοινωνικής ασφάλειας, εξαιρουμένων των τομέων γήρατος – αναπηρίας – επιζώντων ν. 4161/61 (ΦΕΚ 68/24-4-61/Α΄).*

β. *Συστήματα κοινωνικής ασφάλειας σχετικά με το γήρας – αναπηρία – επιζώντες ν. 4159/61 (ΦΕΚ 69/24-4-61 ΦΕΚΑ΄).*

Η χώρα μας έχει υπογράψει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Κοινωνικής Ασφάλειας την οποία όμως δεν έχει επικυρώσει.

### **2.1.1.3. Νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Η κοινωνική πολιτική δεν αναγνωρίστηκε με την ιδρυτική Συνθήκη της Ε.Ε. στη Ρώμη ως αυτοτελές στόχος της ενοποίησης, όπως ήταν η δημιουργία μιας κοινής αγοράς, η διασφάλιση των τεσσάρων θεμελιακών ελευθεριών κ.λπ. Μετέπειτα, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, εισήχθη με ενσωμάτωση του Πρωτοκόλλου για την κοινωνική πολιτική (στο άρθρο 117 ΣυνΕΚ, πλέον 136) η έννοια των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, καθώς και με σχετική αναφορά στο Προοίμιο της Συνθήκης, η προσήλωση στα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα όπως ορίζονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και τον Κοινωνικό Χάρτη Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων (1989). Στο άρθρο 136 ΣυνΕΚ ορίζεται ότι η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας θα προκύψουν από προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων.

Από την 1η Δεκεμβρίου 2009, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων συνιστά νομικά δεσμευτικό μέσο, αφού στο άρθρο 6 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) ορίζεται ότι *«η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης..., ο οποίος θα έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες»*, συνιστά πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ και κατά συνέπεια αποτελεί παράμετρο για την

εξέταση της εγκυρότητας του παράγωγου δικαίου της ΕΕ και των εθνικών μέτρων. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ορίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα που πρέπει να σέβονται η Ένωση και τα κράτη-μέλη κατά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Στον Τίτλο IV («Αλληλεγγύη») διασφαλίζει την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων και αναγνωρίζει το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση και το δικαίωμα πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη.

Σύμφωνα με τα άρθρα 48, 153, 156 και 352 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και προκειμένου να αρθούν τα εμπόδια για την ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ, η ΕΕ θέσπισε μέτρα και παράγωγο δικαίο για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης. Στόχος της κοινής προσπάθειας είναι οι πολίτες της ΕΕ και όσοι πολίτες τρίτων χωρών νόμιμα διαμένουν και εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος από το κράτος καταγωγής τους ή νόμιμης διαμονής τους να μην στερούνται τουλάχιστον το ελάχιστο κοινωνικών δικαιωμάτων τους και να καθορίζεται με τη μέγιστη σαφήνεια σε ποιου κράτους-μέλους το σύστημα θα πρέπει να ασφαρίζεται ένας πολίτης ή αλλοδαπός νόμιμα εργαζόμενος στην ΕΕ όταν εμπλέκονται δύο ή περισσότερες χώρες.

Περιορισμένοι είναι οι τομείς που επετεύχθη εναρμόνιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας με την εισαγωγή ομοιόμορφων ποιοτικών και ποσοτικών στοιχείων στο κοινωνικό τους δικαίο, όπως για παράδειγμα στην προστασία των νέων και εγκύων εργαζομένων, τη γονική άδεια κ.λπ. Το κάθε κράτος-μέλος εξακολουθεί να είναι ελεύθερο να οργανώνει ανεξάρτητα το δικό του σύστημα κοινωνικής ασφάλισης με παρεμβάσεις της Ε.Ε. με τη μορφή κανόνων συντονισμού (coordination) των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, που αποσκοπούν στον καθορισμό του εκάστοτε εφαρμοστέου εθνικού κανόνα για τους διακινούμενους εργαζομένους εντός της Ε.Ε. και με τη μορφή σύγκλισης των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, κυρίως με την υιοθέτηση της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού». Η μέθοδος αποτελεί μια νομικά μη δεσμευτική διαδικασία που περιλαμβάνει τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών για την Ένωση και μεταφορά τους στη συνέχεια στις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές, τον καθορισμό ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών αναφοράς και την περιοδική παρακολούθηση και αξιολόγηση των μεθόδων με τη μορφή αλληλοδιδασκτικών διαδικασιών.

Σε επίπεδο του παράγωγου δικαίου, το Συμβούλιο θέσπισε τον Κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/1971, ο οποίος συμπληρώθηκε από τον εκτελεστικό Κανονισμό (Κανονισμός (ΕΟΚ) του Συμβουλίου αριθ. 574/72) και ο οποίος αντικαταστάθηκε το 2004 από τον συντονιστικό Κανονισμό (Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004), σε ισχύ από τον Μάιο του 2010, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 988/2009 και τον εκτελεστικό Κανονισμό (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009). Οι Κανόνες συντονισμού ως κανόνες του ενωσιακού δικαίου με ιδιόρρυθμο ρόλο επιλύουν συγκρούσεις κανόνων δικαίου υπερισχύοντας αντιθέτων εθνικών κανόνων χωρίς να τροποποιούν ή να καταργούν το περιεχόμενό τους. Έχουν αποκλειστική εφαρμογή και δεσμευτικό περιεχόμενο στο πεδίο εφαρμογής τους ανεξαρτήτως των αντίθετων εθνικών διατάξεων. Ο νέος

συντονιστικός κανονισμός απλοποίησε τους κανόνες για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών μέσω της ενίσχυσης της συνεργασίας μεταξύ των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και της βελτίωσης των μεθόδων της μεταξύ τους ανταλλαγής δεδομένων προκειμένου οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι εντός των ορίων της ΕΕ να μην έχουν απώλεια των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης. Αρχικά, ο Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 κάλυπτε μόνον τους μισθωτούς, τους αυτοαπασχολούμενους (από 1982), τα μέλη της οικογένειας των μισθωτών και των αυτοαπασχολούμενων και τα εξαρτώμενα από αυτούς πρόσωπα, καθώς και τους απάτριδες και τους πρόσφυγες. Επέκταση του πεδίου εφαρμογής των καλυπτόμενων προσώπων έλαβε χώρα σε σειρά Κανονισμών: (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1606/98, στους δημόσιους υπάλληλους, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.307/1999 για όλους τους ασφαλισμένους, ιδιαίτερα τους φοιτητές κ.λπ.), κυρίως, όμως, με τους ακόλουθους Κανονισμούς:

-Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 859/2003 του Συμβουλίου ώστε να συμπεριληφθούν οι πολίτες τρίτων χωρών υπό τον όρο ότι διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ.

-Ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1231/2010 (τέθηκε σε ισχύ 2011), που συμπεριέλαβε πολίτες τρίτων χωρών (που δεν καλύπτονταν αποκλειστικά λόγω της ιθαγένειάς τους), οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ και βρίσκονται σε διασυνοριακή κατάσταση. Η κάλυψη ισχύει πλέον και για τα μέλη της οικογένειας και τους επιζώντες συγγενείς του ασφαλισμένου, αν αυτοί βρίσκονται εντός της ΕΕ.

-Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και ο εκτελεστικός κανονισμός του καλύπτουν τα ακόλουθα θέματα:

«-βελτίωση των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων μέσω της επέκτασης της κάλυψης όσον αφορά τα πρόσωπα και το πεδίο εφαρμογής στο πλαίσιο των τομέων κοινωνικής ασφάλισης που καλύπτονται·

-επέκταση των πεδίων κοινωνικής ασφάλισης που καλύπτει ο κανονισμός ώστε να συμπεριληφθούν τα εκ του νόμου προβλεπόμενα καθεστώτα προσύνταξης·

-τροποποίηση ορισμένων διατάξεων σχετικά με την ανεργία·

-ενίσχυση της γενικής αρχής της ίσης μεταχείρισης και της αρχής του εξαγώγιμου των παροχών·

-εισαγωγή της αρχής της χρηστής διαχείρισης: υποχρέωση των φορέων των κρατών μελών να συνεργάζονται μεταξύ τους και να αλληλοβοηθούνται προς όφελος των πολιτών·

-θέσπιση ενός ειδικού συστήματος (ηλεκτρονική ανταλλαγή πληροφοριών για την κοινωνική ασφάλιση — EESSI) ώστε να είναι δυνατή η ασφαλής ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ εθνικών φορέων.<sup>700</sup>»

Ο συντονιστικός Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004), βασίζεται στις ίδιες τέσσερις αρχές του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 ήτοι:

<sup>700</sup> Schmid-Drüner M., 05.2016, Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση - 2016



### *«1. Ίση μεταχείριση<sup>701</sup>*

*Οι μισθωτοί και οι αυτοαπασχολούμενοι που είναι πολίτες άλλου κράτους μέλους πρέπει να απολαύουν των ίδιων δικαιωμάτων με τους πολίτες του κράτους υποδοχής. Για την τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης πρέπει να πληρούνται τρεις όροι: αντιστοιχία γεγονότων, συνυπολογισμός χρονικών περιόδων και διατήρηση δικαιωμάτων (...)*

### *2. Συνυπολογισμός*

*Η συγκεκριμένη αρχή ισχύει όταν, για παράδειγμα, η εθνική νομοθεσία απαιτεί από τους εργαζόμενους να είναι ασφαλισμένοι ή να εργάζονται ήδη για ορισμένη χρονική περίοδο πριν αποκτήσουν δικαίωμα σε ορισμένες παροχές. Η αρχή του συνυπολογισμού προβλέπει ότι το αρμόδιο κράτος-μέλος οφείλει να συνυπολογίσει τις περιόδους ασφάλισης και απασχόλησης που συμπληρώθηκαν σύμφωνα με τη νομοθεσία άλλου κράτους-μέλους, πριν αποφασίσει κατά πόσον ο εργαζόμενος πληροί τις προϋποθέσεις σχετικά με τη διάρκεια της περιόδου ασφάλισης ή απασχόλησης.*

### *3. Πρόληψη της σωρεύσεως παροχών*

*Η συγκεκριμένη αρχή αποσκοπεί στην αποφυγή της απόκτησης αθέμιτων πλεονεκτημάτων λόγω του δικαιώματος στην ελεύθερη κυκλοφορία. Η καταβολή εισφορών στα συστήματα υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης δύο ή περισσότερων κρατών-μελών κατά την ίδια περίοδο ασφάλισης δεν παρέχει δικαίωμα σε διάφορες παροχές της ίδιας φύσεως.*

### *4. Εξαγωγή*

*Η αρχή του εξαγωγισμού προβλέπει ότι οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης μπορούν να καταβάλλονται σε ολόκληρη την Ένωση και απαγορεύει στα κράτη-μέλη την καταβολή παροχών μόνον στα άτομα που διαμένουν στην επικράτειά τους· ωστόσο, η αρχή αυτή δεν ισχύει για όλες τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Για παράδειγμα, για τους άνεργους ισχύουν ειδικοί κανόνες. Το εξαγωγισμό των παροχών για τέκνα είναι επίσης ένα από τα σημεία που συζητούνταν εν όψει του δημοψηφίσματος που διεξήχθη από το Ηνωμένο Βασίλειο.»*

*Η κοινωνική πρόνοια δεν εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του συντονισμού. Οι μη ανταποδοτικές παροχές δεν υπάγονται στον Κανονισμό (άρθρο 4 παρ.2β')*

*Οι καλυπτόμενες παροχές σύμφωνα με το άρθρο 3 του συντονιστικού Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004, όπως ισχύει είναι:*

- παροχές ασθένειας, παροχές μητρότητας και ισοδύναμες παροχές πατρότητας·*
- παροχές γήρατος, παροχές επιζώντων και παροχές αναπηρίας·*
- παροχές εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικών ασθενειών·*
- επιδόματα θανάτου·*
- παροχές προσύνταξης·*
- παροχές ανεργίας·*
- οικογενειακές παροχές·*

<sup>701</sup> Schmid-Drüner M., 05.2016, Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση - 2016

-ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές, οι οποίες δεν είναι εξαγωγίμες σύμφωνα με το άρθρο 70 του συντονιστικού Κανονισμού.

Σύμφωνα με την Οδηγία 2014/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία ορίζεται ότι: «(43) Λόγω της ιδιαίτερα ευάλωτης κατάστασης των εποχιακών εργαζομένων υπηκόων τρίτων χωρών και του προσωρινού χαρακτήρα της απασχόλησής τους, χρειάζεται να παρέχεται αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των εποχιακών εργαζομένων υπηκόων τρίτων χωρών, μεταξύ άλλων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, να ελέγχεται τακτικά η συμμόρφωση και να εξασφαλίζεται πλήρης σεβασμός της αρχής της ίσης μεταχείρισης με τους εργαζόμενους που είναι υπήκοοι του κράτους μέλους υποδοχής, τηρώντας την αρχή της ίσης αμοιβής για ίση εργασία στον ίδιο χώρο εργασίας, με την εφαρμογή συλλογικών συμβάσεων ή άλλων ρυθμίσεων σχετικά με τις συνθήκες εργασίας που έχουν συναφθεί σε κάθε επίπεδο, ή για τις οποίες υπάρχει καταστατική πρόβλεψη, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και πρακτική, υπό όρους ίδιους με αυτούς που ισχύουν για τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής. (44) Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη των δικαιωμάτων και των αρχών που περιλαμβάνονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη της 18ης Οκτωβρίου 1961 και στην ευρωπαϊκή σύμβαση σχετικά με το νομικό καθεστώς των διακινούμενων εργαζομένων, της 24ης Νοεμβρίου 1977. (46) Θα πρέπει να προβλέπεται ίση μεταχείριση για τους εποχιακούς εργαζόμενους τρίτων χωρών όσον αφορά τους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης που απαριθμούνται στο άρθρο 3 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ήτοι: Στο άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 απαριθμούνται οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης που καλύπτονται από τον κανονισμό: παροχές ασθένειας, παροχές μητρότητας και ισοδύναμες παροχές πατρότητας, παροχές γήρατος, παροχές επιζώντων και παροχές αναπηρίας, παροχές εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικών ασθενειών, επιδόματα θανάτου, παροχές προσύνταξης, παροχές ανεργίας, οικογενειακές παροχές, ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές, οι οποίες δεν είναι εξαγωγίμες σύμφωνα με το άρθρο 70 του συντονιστικού κανονισμού. Η παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει να εναρμονίζει τη νομοθεσία των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και να καλύπτει την κοινωνική πρόνοια. Απλώς εφαρμόζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης στα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της. Η παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει να παρέχει περισσότερα δικαιώματα από όσα προβλέπονται ήδη στην υφιστάμενη νομοθεσία της Ένωσης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης για υπηκόους τρίτων χωρών τα συμφέροντα των οποίων εξαρτώνται από περισσότερα του ενός κράτη μέλη.... (47) Το δίκαιο της Ένωσης δεν περιορίζει την εξουσία των κρατών μελών να οργανώνουν τα εθνικά τους συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Ελλείψει εναρμόνισης σε επίπεδο Ένωσης, εναπόκειται σε κάθε κράτος μέλος να ορίσει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγούνται οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και το ύψος των παροχών αυτών και την περίοδο για την οποία καταβάλλονται. Ωστόσο, κατά την άσκηση της εξουσίας αυτής, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμμορφώνονται με το ενωσιακό δίκαιο. (48) Τυχόν περιορισμοί στο δικαίωμα

της ίσης μεταχείρισης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης δυνάμει της παρούσας οδηγίας, δεν θα πρέπει να θίγουν τα δικαιώματα που παρέχονται κατ' εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1231/2010».

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο παρά τη θέσπιση κανόνων συντονισμού, τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και τα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης εξακολουθούν να αποτελούν πρωτίτως ευθύνη των κρατών μελών. Τα επαχθή μέτρα των τριών Μνημονίων, με τα οποία οι θεσμοί επέβαλλαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις της εθνικής νομοθεσίας της κοινωνικής ασφάλισης και της υγείας βρίσκονται εκτός αρμοδιότητας των οργάνων της ΕΕ και του κανονιστικού της πεδίου<sup>702</sup>. Οι τομείς αυτοί ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών με ενθάρρυνση μόνο της συνεργασίας από την ΕΕ, η οποία εξακολουθεί να είναι επιφορτισμένη με σημαντικό ρόλο όσον αφορά το συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης, τη βελτίωση της δημόσιας υγείας, την πρόληψη και τη διαχείριση των ασθενειών, την άμβλυνση των απειλών για την ανθρώπινη υγεία και την εναρμόνιση των στρατηγικών των κρατών μελών στον τομέα της υγείας<sup>703</sup>. Με βάση το άρθρο 168 ΣΛΕΕ, τη Συνθήκη της Λισσαβόνας και το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 35) στον οποίο ορίζεται ότι «κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, εξασφαλίζεται υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου» αναδεικνύεται η καθοριστική σημασία που αναγνωρίζει η ΕΕ στον τομέα της υγείας για τον πληθυσμό της Ένωσης.

Ευρωπαίοι ασφαλισμένοι (και πολίτες τρίτων χωρών) που μετακινούνται από το αρμόδιο κράτος σε άλλο κράτος μέλος για προσωρινή διαμονή, κάτοχοι Ευρωπαϊκής Κάρτας Ασφάλισης Ασθένειας (ΕΚΑΑ) ή Πιστοποιητικού Προσωρινής Αντικατάστασης (ΠΠΑ) δικαιούνται σύμφωνα με τα άρθρα 19 (1) και 27 (1) του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 και το άρθρο 25.Α.1 του Εφαρμοστικού Κανονισμού (ΕΚ) 987/2009 να λάβουν παροχές σε είδος στο κράτος-μέλος διαμονής, οι οποίες καθίστανται ιατρικά αναγκαίες λαμβάνοντας υπόψη τη φύση αυτών των παροχών και τη διάρκεια διαμονής σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία του κράτους-μέλους διαμονής ωσάν ο ενδιαφερόμενος να ήταν ασφαλισμένος δυνάμει αυτής<sup>704</sup>.

Πέραν των ανωτέρω Κανονισμών για το συντονισμό της Κοινωνικής Ασφάλισης εντός της ΕΕ για τις παροχές ασθένειας σε είδος οφείλουμε να αναφέρουμε την Οδηγία 2011/24/ΕΕ «περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο της διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης» όπως ενσωματώθηκε στην εθνική νομοθεσία

---

<sup>702</sup> Γιαννακούρου Μ./ Τσατήρης Γ., Οι νέοι και το εργατικό δίκαιο στο πλαίσιο της δημοσιονομικής κρίσης, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, Τόμος 74<sup>ος</sup>, Νοέμβριος 2015, τεύχος 10(1767), σ. 1254.

<sup>703</sup> Η ΕΕ έχει θέσει με επιτυχία σε εφαρμογή μια συνολική πολιτική μέσω της στρατηγικής «Μαζί για την υγεία», του προγράμματος δράσης της για την περίοδο 2007-2013 και μιας δέσμης κανόνων παράγωγου δικαίου, καθώς και το νέο πρόγραμμα «Υγεία για την Ανάπτυξη» για την περίοδο 2014-2020.

<sup>704</sup> (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=el&catId=559>)

με το ν.4213/2013 για λήψη διασυνοριακής (πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας περίθαλψης) στη χώρα μας.

#### **2.1.1.4. Ειδικότερες διατάξεις σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά κείμενα για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλεια (υγεία, κοινωνική ασφάλιση, πρόνοια)**

Κάθε άτομο, ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, έχει δικαίωμα κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με το *άρθρο 22 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*. Ειδικότερα:

Α) Όσον αφορά στην προστασία του *κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία*, τα διεθνή και ευρωπαϊκά νομικά κείμενα φαίνεται να προτάσσουν καθολική προστασία του πληθυσμού χωρίς διάκριση λόγω εθνικότητας, καταγωγής κ.λπ.. Η καθολικότητα προστασίας επιβάλλεται από το γεγονός ότι η υγεία αποτελεί αξιακή προτεραιότητα σε σχέση με άλλα έννομα αγαθά και πρωταρχικό ζήτημα κάθε οργανωμένης κοινωνίας.

Η αξιακή σπουδαιότητα της υγείας αναδεικνύεται αφού αναγνωρίζεται ως κοινωνικό δικαίωμα του «*καθένα*» (άρθρο 25 της *Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*), «*κάθε προσώπου*» (άρθρο 12 του *Διεθνούς Σύμφωνου για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*, το οποίο κυρώθηκε με ν. 1532/1985 (ΦΕΚ Α' / 45)), «*του παιδιού*» (άρθρο 6 σε συνδυασμό με άρθρο 24 παρ. 1 της *Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού* που κυρώθηκε με ν. 2101/1992), «*κάθε μετανάστη εργαζόμενου*» (άρθρο 43 της *Διεθνούς Σύμβασης για προστασία όλων των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους*), «*κάθε προσώπου*» (άρθρο 35 του *Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ*).

Η προστασία του δικαιώματος κάθε προσώπου στην υγεία επιβάλλει την ανάληψη υποχρέωσης από τα συμβαλλόμενα μέρη έτσι ώστε να παρέχουν ένα επίπεδο ικανό που θα εξασφαλίσει στον ίδιο και την οικογένειά του υγεία, ιατρική περίθαλψη όπως και τις απαραίτητες κοινωνικές υπηρεσίες σύμφωνα με το άρθρο 25 της *Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*. Η λήψη από τα συμβαλλόμενα μέρη απαραίτητων μέτρων για την απόλαυση της καλύτερης δυνατής σωματικής και ψυχικής υγείας ορίζεται ρητά και στο άρθρο 12 του *Διεθνούς Σύμφωνου για Οικονομικά Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*, καθώς και στο άρθρο 11 του *Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Χάρτη* σύμφωνα με τον οποίο τα Κράτη υποχρεούνται να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα για την προστασία της υγείας των πολιτών αλλά και των αλλοδαπών που είναι υπήκοοι των άλλων Μερών του Χάρτη και διαμένουν νόμιμα ή εργάζονται κανονικά στο έδαφος του ενδιαφερόμενου Μέρους. Η εγγύηση των κρατικών υπηρεσιών και οργανισμών για τη χορήγηση παροχών ιατρικής φροντίδας στους δικαιούχους ή τα μέλη των οικογενειών τους κατοχυρώνεται λεπτομερώς και στο άρθρο 7 του *Ευρωπαϊκού Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας* που κυρώθηκε με το ν. 1136/1981 (ΦΕΚ 61/Α'/1981). Η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου υγείας στο πλαίσιο της

ΕΕ ως ύψιστης σπουδαιότητας για την ΕΕ αναδεικνύεται επίσης και στο *Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ* στο άρθρο 35. Παρά ταύτα εξακολουθεί να ανήκει στην αρμοδιότητα της εθνικής νομοθεσίας και πρακτικής. Η ενθάρρυνση της συνεργασίας στον τομέα της υγείας ανάμεσα στα Κράτη μέλη ανήκει μεν στην ΕΕ, η ευθύνη, όμως, για την εξασφάλιση της πρόσβασης παραμένει σε κάθε Κράτος μέλος.

Η ζωή των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους προστατεύεται από το νόμο (άρθρο 9) μέσω της αναγνώρισης στους μόνιμα διαμένοντες μετανάστες συμπεριλαμβανομένων και των εποχικών (άρθρο 59), καθώς και των μελών των οικογενειών τους (άρθρο 45), του δικαιώματός τους για ισότητα μεταχείρισης με τους πολίτες του Κράτους απασχόλησης σε κοινωνικές υπηρεσίες και υπηρεσίες υγιεινής (άρθρο 43) σύμφωνα με τη *Διεθνή Σύμβαση για προστασία όλων των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών του*. Πέραν των νομίμως διαμενόντων, οι μετανάστες μη κανονικής παραμονής ή εργασίας δικαιούνται πρόσβασης στην υγεία σε περίπτωση επείγουσας ανάγκης σύμφωνα με την ανωτέρω Σύμβαση (άρθρο 28).

Β) Η *κοινωνική ασφάλιση* αποτελεί για το κοινωνικό κράτος καθοριστική παράμετρο κοινωνικής προστασίας, αφού είναι αυτή που προάγει πρωτίστως την κοινωνική αλληλεγγύη.

Σύμφωνα με το άρθρο 25 της «*Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*» «καθένας» έχει δικαίωμα σε ασφάλιση για την ανεργία, την αρρώστια, την αναπηρία, τη χηρεία, τη γεροντική ηλικία" ή "κάθε πρόσωπο" αφού, σύμφωνα με το άρθρο 9 του *Διεθνούς Συμφώνου για Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα*, τα συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν ρητά το δικαίωμά του κάθε προσώπου στην κοινωνική ασφάλιση. Επίσης, όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, οι μετανάστες εργαζόμενοι και τα μέλη των οικογενειών τους απολαμβάνουν στο Κράτος απασχόλησης της ίδιας μεταχείρισης με τους πολίτες του Κράτους αυτού εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία αυτού του Κράτους και από τις ισχύουσες διμερείς και πολυμερείς συνθήκες σύμφωνα με το άρθρο 27 παρ.1 της *Διεθνούς Σύμβασης για προστασία όλων των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους*. Τέλος, "κάθε πρόσωπο" που διαμένει και διακινείται νομίμως εντός της Ένωσης έχει δικαίωμα στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης και στα κοινωνικά πλεονεκτήματα κατά το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές σύμφωνα με το άρθρο 34 του *Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ*.

Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση αναγνωρίζεται, συνεπώς, ασχέτως διάκρισης φύλου, φυλής, εθνικής ή κοινωνικής προελεύσεως, συμμετοχής σε εθνική μειονότητα κ.λπ. σύμφωνα με το άρθρο 14 της *ΕΣΔΑ που επικυρώθηκε με ν.δ.53/1974 (ΦΕΚ 256/Α'/1974)*. Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Δικαιωμάτων ήδη με την απόφαση με αριθμ. 39/1995/543/631 της 16.9.1996/ Gaygusuz κατά Αυστρίας έκρινε σοβαρή παραβίαση της αρχής της ισότητας ότι το νομοθετικό πλαίσιο αρνείται την παροχή κοινωνικής ασφάλισης (επίδομα ανάγκης) σε αλλοδαπό. Απεφάνθη, μάλιστα, ότι συνιστά –κατά το άρθρο 14 της ΕΣΔΑ- διάκριση

με βάση την ιθαγένεια σε σχέση με τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στη Σύμβαση. Η ίδια απόφαση αναγνωρίζει και τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα ως περιουσιακά αναδεικνύοντας την ιδιοκτησία ως υποκειμενική πτυχή του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης. Το αιτιολογικό της απόφασης βασίστηκε στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ σύμφωνα με το οποίο " Παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους, υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου, όρους." Η προσφυγή στο ανωτέρω άρθρο 1 περιορίζεται στα διανεμητικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και η επέμβαση του Κράτους στην περιουσία των ασφαλισμένων οφείλει να είναι "πρόσφορη και αναγκαία για την επίτευξη του γενικού συμφέροντος".

Στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης η αναγνώριση στους ασφαλισμένους όσο και στα μέλη των οικογενειών τους του δικαιώματος πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης και τις κοινωνικές υπηρεσίες της ΕΕ που εξασφαλίζουν προστασία σε περιπτώσεις όπως η μητρότητα, η ασθένεια, το εργατικό ατύχημα, η εξάρτηση ή το γήρας καθώς και σε περίπτωση απώλειας της απασχόλησης, σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές, καθώς και η θέσπιση αντίστοιχης υποχρέωσης προς τα Κράτη αναγνωρίζεται στο Μέρος I του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη περ. 1.

Στο πλαίσιο της ΕΕ, η αντίστοιχη αναγνώριση και υποχρέωση κατοχυρώνεται στο άρθρο 34 παρ.1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Αντίστοιχα, στο άρθρο 12 περ.2 και 3, ο Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (ν.4356/2016) προβλέπει την υποχρέωση των συμβαλλόμενων μερών να καταβάλλουν προσπάθειες για την ανύψωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας σε υψηλότερο επίπεδο και να λαμβάνουν μέτρα με τη σύναψη των κατάλληλων διμερών ή πολυμερών συμβάσεων με τρίτες χώρες προκειμένου να εξασφαλισθεί το δικαίωμα των ασφαλισμένων στη διατήρηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας σε ικανοποιητικό επίπεδο ίσο τουλάχιστον με εκείνο που απαιτείται για την επικύρωση της 102 Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας σχετικά με τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας. Ο Χάρτης ορίζει με την επιφύλαξη του άρθρου 20, αναλυτικά τις χορηγούμενες παροχές όπως επιδόματα ασθένειας, παροχές ανεργίας, γήρατος, εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών, μητρότητας, αναπηρίας κ.λπ..

Τέλος, στα διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα υπάρχουν προβλέψεις για την προστασία του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση προσώπων που χρήζουν ειδικής προστασίας όπως μητέρες ή παιδιά. Ειδικότερα, στο άρθρο 24 παρ. 2 περ. δ' της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού και άρθρο 10 παρ.2 του Διεθνούς Συμφώνου για Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα ορίζεται ότι ειδική προστασία πρέπει να παρέχεται στις μητέρες για εύλογο χρονικό διάστημα πριν και μετά τη γέννηση παιδιών. Οι εργαζόμενες μητέρες πρέπει να λαμβάνουν κατά το ίδιο διάστημα άδεια με αποδοχές ή άδεια με ανάλογες παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Επίσης, στο άρθρο 26 παρ.1 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού ορίζεται ότι τα συμβαλλόμενα κράτη παίρνουν τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσουν το

δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια του κάθε παιδιού σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία.

Γ) Το δικαίωμα στην *κοινωνική πρόνοια και στέγαση* είναι ένας από τους μηχανισμούς κοινωνικής ασφάλειας. Απευθύνεται, κυρίως, σε άτομα που τελούν σε συγκεκριμένη και παρούσα ανάγκη που δεν μπορεί να καλυφθεί με άλλα μέσα εφόσον δε διαθέτουν επαρκείς πόρους συντήρησης ή τελούν σε καθεστώς κοινωνικού αποκλεισμού και δεν καλύπτονται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η πρόνοια είναι, κατά συνέπεια, ο μηχανισμός κοινωνικής προστασίας που απευθύνεται στις πιο ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες ανάμεσα στις οποίες περιλαμβάνονται και οι μετανάστες. Η ρύθμιση του προνοιακού συστήματος αν και υπάγεται στην εθνική νομοθετική και κανονιστική αρμοδιότητα και εξαιρείται από τον ευρωπαϊκό συντονισμό περιλαμβάνεται ως δικαίωμα κάθε προσώπου σε πλήθος διατάξεων των διεθνών και ευρωπαϊκών κειμένων. Στο άρθρο 11 του *Διεθνούς Συμφώνου για Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα* ορίζεται ότι τα συμβαλλόμενα Κράτη θεσπίζουν *μόνα τους ή με διεθνή συνεργασία τα απαιτούμενα μέτρα για προστασία από την πείνα συμπεριλαμβανομένων συγκεκριμένων προγραμμάτων*. Στο άρθρο 43 παρ.1 της *Διεθνούς Σύμβασης για προστασία όλων των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους* τα Κράτη μέρη οφείλουν να διασφαλίζουν στους μετανάστες εργαζόμενους ίση μεταχείριση στη στέγαση όταν πληρούνται οι όροι παραμονής όπως καθορίζονται από το Κράτος απασχόλησης. Στο άρθρο 13 παρ. 3 του *Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη* που κυρώθηκε με το ν. 4359/2016 (ΦΕΚ Α' 5/20.01.2016) τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση όλα τα πρόσωπα να μπορούν να λαμβάνουν από τις αρμόδιες υπηρεσίες δημοσίου ή ιδιωτικού χαρακτήρα οποιαδήποτε αναγκαία προσωπική βοήθεια για την πρόληψη, εξάλειψη ή βελτίωση της κατάστασης ανάγκης προσωπικής ή οικογενειακής φύσεως. Στο άρθρο 19 παρ.4 περ.γ' του ίδιου Χάρτη προβλέπεται ότι τα συμβαλλόμενα μέλη θα εξασφαλίζουν στους εργαζόμενους αυτούς που βρίσκονται νόμιμα στο έδαφός τους, εφόσον τα θέματα αυτά ρυθμίζονται από τη νομοθεσία ή υπάγονται στον έλεγχο των διοικητικών αρχών, ίδια μεταχείριση με τους υπηκόους τους αναφορικά με τη στέγαση. Τέλος, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο *Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ* στο άρθρο 34 παρ. 3 προβλέπει ότι η Ένωση, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια, αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές.

### **2.1.2. Το κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία**

Όπως συνέβη και σε άλλες χώρες, η μετανάστευση δημιούργησε νέες προκλήσεις στον τομέα της υγείας. Τα υγειονομικά προβλήματα των μεταναστών όπως έχουν καταγραφεί στη διεθνή βιβλιογραφία είναι σωματικά και ψυχικά. Ο αποκλεισμός από

τη διαδικασία εύρεσης σταθερής απασχόλησης καθιστά τους μετανάστες πιο ευάλωτους σε ασθένειες σωματικής και ψυχολογικής φύσης. Η κακή διατροφή και υγιεινή, ο υποσιτισμός<sup>705</sup>, οι άθλιες συνθήκες διαβίωσης, η έλλειψη στέγης, η έλλειψη εμβολιασμού στα παιδιά και τους εφήβους<sup>706</sup>, το υψηλό ποσοστό εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών λόγω της υπερεντατικής απασχόλησης και της έλλειψης ειδικευσης και εκπαίδευσης στις εργασίες που αναλαμβάνουν δημιουργούν σοβαρά σωματικά και οδοντιατρικά προβλήματα στους μετανάστες. Η φτώχεια, η εχθρότητα, ο ρατσισμός, η σεξουαλική κακοποίηση και η οικογενειακή βία, ιδίως στις γυναίκες και τα παιδιά, δημιουργούν συμπτώματα άγχους, κατάθλιψης, πανικού, αγοραφοβίας κ.λπ.<sup>707</sup>. Η μαζική εισδοχή μεταναστών από γειτονικές χώρες αύξησαν τη ζήτηση για υπηρεσίες υγείας στα νοσοκομεία κυρίως παραμεθόριων Ελληνικών περιοχών και ταυτόχρονα δημιούργησαν την ανάγκη για συνεργασία σε θέματα υγείας σε περιφερειακό επίπεδο με γειτονικές χώρες.

Η υγεία είναι ένας καθοριστικός τομέας για την ενσωμάτωση ευπαθών κοινωνικών ομάδων όπως είναι οι μετανάστες. Η μετανάστευση συνδέεται άρρηκτα με το υγειονομικό σύστημα και τούτο διότι αποτελεί μέρος της ενσωμάτωσης των μεταναστών στη χώρα υποδοχής.<sup>708</sup> Η προσβασιμότητα στις υπηρεσίες υγείας όσο και η συνολική φυσική κατάσταση και ψυχική υγεία είναι στοιχεία, τα οποία είναι ικανά να οδηγήσουν σε κοινωνικό αποκλεισμό.<sup>709</sup> Αποκλεισμός σημαίνει παρεμπόδιση απορρόφησης κοινωνικών και δημοσίων αγαθών, κοινωνικού και δημόσιου πλούτου<sup>710</sup>. Η παρεμπόδιση μπορεί να συντελείται *de jure* ή *de facto* και να οδηγήσει στην ουσιαστική κατάργηση του δικαιώματος. Οι σύγχρονες ανθρώπινες κοινωνίες χαρακτηρίζονται από την ύπαρξη ανισοτήτων, οι κοινωνικοί παράγοντες που επηρεάζουν την υγεία είναι επίσης άνισα κατανομημένοι σε κάθε πληθυσμό.<sup>711</sup> Η εθνότητα είναι ένα χαρακτηριστικό που σχετίζεται με την ανισότητα στη χρήση εξειδικευμένων υπηρεσιών υγείας<sup>712</sup>. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας<sup>713</sup> προσδιορίζει την ισότητα στη φροντίδα υγείας μέσα στο πλαίσιο της δίκαιης και ισομερούς κατανομής των διαθέσιμων υγειονομικών πόρων προς όφελος του πληθυσμού σε τρία επίπεδα: ίση πρόσβαση στη διαθέσιμη φροντίδα για ίση ανάγκη, ίση χρησιμοποίηση για ίση ανάγκη και ίση ποιότητα για όλους.

<sup>705</sup> A. Burnett and M. Peel., *Health needs of asylum seekers and refugees*, *BMJ* 322/2001, σ. 544-547.

<sup>706</sup> Βλ. σχετικά P. Walker and J. Jaranson, *Refugee and immigrant health care*, *Med Clin North Am* 83/1999, σ. 1103-1120, Σ. Δρίτσας, Γ. Αδρακτά, Α.Μ. Χατζηγεωργίου, κ.ά., *Επιπολασμός των ηπατιτίδων Β και C, της HIV λοίμωξης και της φυματίωσης σε άστεγους λαθρομετανάστες των Αθηνών*, *Ιατρική*, 70 (4)/1996., σ.347,350

<sup>707</sup> Ε. Παππά, *Η πρόσβαση των μεταναστών και των Προσφύγων στις υπηρεσίες υγείας. Διεθνής εμπειρία-ελληνική πραγματικότητα στο Τα κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών στην Ελλάδα*, ΕΚΚΑ, Φεβρουάριος 2008, σ.12.

<sup>708</sup> Παππά Εβ., *Η πρόσβαση των μεταναστών και των Προσφύγων στις υπηρεσίες υγείας. Διεθνής εμπειρία-ελληνική πραγματικότητα*, ο.π., σ.11

<sup>709</sup> Ε. Κυριακάκη, *Η πρόσβαση των μεταναστών σε υπηρεσίες υγείας και πρόνοιας. Η εμπειρία του Συνήγορου του Πολίτη*, στο *Τα κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών στην Ελλάδα*, ΕΚΚΑ, Φεβρουάριος 2008, σ. 33.

<sup>710</sup> Βλ. σχετικά Γ. Τσιάκαλος, *Κοινωνικός αποκλεισμός: Ορισμοί, πλαίσιο και σημασία*, στο Κ. Κασιμάτη (επιμ.), *Κοινωνικός αποκλεισμός: Η ελληνική εμπειρία*, ΚΕΚΜΟΚΟΠ, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 2001, σ.39-65.

<sup>711</sup> Γ. Τούντας, *Κοινωνικές ανισότητες στην υγεία*, *Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής*, Ιούλιος-Αύγουστος 2000, σ.351-354.

<sup>712</sup> H. Cooper, C. Smaje C. and S. Arber, *Use of health services by children and young people according to ethnicity and social class: secondary analysis of national survey*.*BMJ*, 317/1998, ,σ. 1047-1051.

<sup>713</sup> M. Whitehead M. *The concepts and principles of equity and health*. World Health Organization. Copenhagen.WHO Regional Office for Europe, 1990, σ. 5 επ.



### 2.1.2.1. Περιεχόμενο της έννοιας της «υγείας» και συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος

Βασικό στοιχείο του σύγχρονου κράτους πρόνοιας υπήρξε η προστασία της υγείας. Στην υγεία αποδίδεται αξιακή προτεραιότητα σε σχέση με άλλα αγαθά<sup>714</sup>. Η διατήρηση, η βελτίωση, η προστασία και η αποκατάσταση της υγείας αποτελούν κεφαλαιώδη κοινωνικά ζητήματα για κάθε μορφή συλλογικής οργάνωσης κοινωνικής φροντίδας.<sup>715</sup>

Το δικαίωμα στην υγεία κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 παρ.3 του Συντάγματος αφενός ως κοινωνικό δικαίωμα που «διασφαλίζει την υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει μέτρα για τη διατήρηση, προστασία και αποκατάσταση της υγείας των πολιτών (*facere*) και αφετέρου, ως ατομικό δικαίωμα με ισχύ *erga omnes*, που υποχρεώνει τόσο τα κρατικά όργανα όσο και κάθε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα να απέχουν από ενέργειες που προσβάλλουν την υγεία των πολιτών ή περιορίζουν την ελευθερία τους να αποφασίζουν για θέματα που αφορούν την υγεία τους (*nec facere*).<sup>716</sup>»

Το Σύνταγμα δεν περιλαμβάνει ορισμό της «υγείας».

Στη θεωρία έχουν διατυπωθεί διάφοροι ορισμοί. Στο Προοίμιο του Καταστατικού της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας (ΠΟΥ) του 1946<sup>717</sup> ως υγεία νοείται ««είναι μια κατάσταση πλήρους σωματικής, ψυχικής και κοινωνικής ευεξίας και όχι απλώς η απουσία ασθένειας ή αναπηρίας»<sup>718</sup>. Σύμφωνα με τον Κρεμαλή, στα εννοιολογικά στοιχεία του άρθρου 21 παρ.3 του Συντάγματος, φαίνεται να μην ανήκει η «πλήρης» αλλά η «ανώτερη δυνατή ευεξία» των πολιτών, δεδομένου ότι ο συνταγματικός νομοθέτης γνωρίζει τους πεπερασμένους οικονομικούς πόρους και δεν εξέφρασε απλή ευχή<sup>719</sup> ή «απλή διακήρυξη». Σύμφωνα με τον Χρυσόγονο ο ορισμός της ΠΟΥ φαίνεται «υπερβολικά ευρύς, αφού ιδίως η ψυχική και κοινωνική 'ευεξία' αποτελεί συνάρτηση πολλών παραγόντων... λειτουργικότερος φαίνεται συνεπώς ένας αρνητικό ορισμός της υγείας ως της φυσικής κατάστασης του ατόμου που αποκλείει κάθε μορφής

<sup>714</sup> Βλ. ΣτΕ 3381/2001, ΕλλΔνη 2002, σ.1192επ.

<sup>715</sup> Α. Παπακωνσταντίνου, Το κανονιστικό περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία, στο Γ. Σωτηρέλης και Χ. Τσαϊτουρίδης (επιμ.), Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας Σαββάλας, Αθήνα, 2007, σ.127.

<sup>716</sup> Ανθόπουλου Χ., Η προστασία της υγείας ως θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα, ΤοΣ, 4/1993, Π.Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, ό.π., σ.207επ..

<sup>717</sup> Για τον Καταστατικό Χάρτη του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας βλ. Ε. Αναπλιώτη-Βαζαίου, Παγκόσμιες αποδοχές στην υγεία και εθνικά συστήματα, ό.π., σ.23 επ..

<sup>718</sup> World Health Organization, WHO, <http://www.who.int/about/definition/en/print.html>

<sup>719</sup> Βλ. Κ. Κρεμαλή, Το δικαίωμα για προστασία της υγείας, Αντ. Ν. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1987, σ.48-49, Α. Παπακωνσταντίνου, Το κανονιστικό περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία, ό.π., σ.129επ. Σύμφωνα με τον ορισμό του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας Ξ. Κοντιάδης, Συνταγματικές εγγυήσεις, ό.π., σ.446 και Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σ.455, Κ. Μαρκετάκη, Υπηρεσίες υγείας και Συνήγορος του Πολίτη, στο Μ. Τσαπόγας, Ι. Κουφάκης, Κ. Μαρκετάκης και Π. Μουζουράκης., Ο Συνήγορος του Πολίτη και η ενδυνάμωση της προστασίας των δικαιωμάτων, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2003, σ.45, Παραπλήσια θέση Χ. Ανθόπουλος Η προστασία της υγείας ως θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα, ΤοΣ, 4/1993, σ. 741-783. Contra Κ. Χρυσόγονος, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σ.514επ. που υιοθετεί αρνητικό ορισμό της υγείας.

ασθένειας ή αναπηρίας ικανής να μειώσει τη φυσιολογική δραστηριότητα του.»<sup>720</sup> Σύμφωνα με τον Κοντιάδη, αρνητικός ορισμός της υγείας δεν αρμόζει στο σκοπό ενός συστήματος υγείας αλλά προσιδιάζει περισσότερο στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, αφού ο σκοπός του συστήματος υγείας είναι ευρύτερος και στοχεύει στην προστασία της υγείας κάθε ανθρώπου αυτοτελώς, ανεξάρτητα δηλαδή από οποιουσδήποτε επαγγελματικούς ή εισοδηματικούς παραμέτρους.<sup>721</sup> Η έννοια της κοινωνικής ευεξίας μπορεί να χαρακτηριστεί «μαξιμαλιστική», εξαιρετικά αόριστη και υποκειμενική που τείνει να αναιρέσει το κανονιστικό περιεχόμενο της συνταγματικής διάταξης<sup>722</sup> αφού η υγεία συνιστά αναγκαία αλλά όχι τη μοναδική προϋπόθεση της «ευεξίας» του ατόμου<sup>723</sup> με αποτέλεσμα η πραγμάτωση του περιεχομένου της εξαρτάται από την πλήρωση ποικίλων παραμέτρων<sup>724</sup>.

Το ακριβές εννοιολογικό περιεχόμενο της «υγείας» πρέπει να θεμελιωθεί σε μια συστηματική ερμηνεία με τις συναφείς διατάξεις του Συντάγματος όπως τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ.1, 5 παρ.1 και 25 παρ.1 του Συντάγματος, που συγκροτούν ένα «τριγωνικό» κανονιστικό πλαίσιο, από το οποίο ερμηνεύεται το κανονιστικό περιεχόμενο κάθε θεμελιώδους δικαιώματος<sup>725</sup>, του οποίου αποτελούν εξειδικεύσεις, τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος για την προστασία του περιβάλλοντος<sup>726</sup>, καθώς τις διατάξεις των υπολοίπων κοινωνικών δικαιωμάτων ιδίως εκείνων που αφορούν την κατοικία, την εργασία, την κοινωνική ασφάλιση, την οικονομική ένδεια, την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων και την προστασία του αθλητισμού. Η προστασία της υγείας αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την πραγμάτωση του περιεχομένου της αρχής του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου<sup>727</sup>, της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας<sup>728</sup> δηλαδή «την ιδιότητα κάθε ανθρώπου ως φορέα αυτοκαθορισμού και συνειδητής απόφασης»<sup>729</sup> και θεμελιώδες στοιχείο της αρχής του κοινωνικού κράτους. Στο πλέγμα των ανωτέρω συνταγματικών κανόνων έρχεται να προστεθεί και η διάταξη του άρθρου 116 παρ.2 εδ.β' του Συντάγματος που ορίζει ότι το Κράτος οφείλει να μεριμνά για την άρση των ανισοτήτων στην πράξη, οι οποίες δεν δικαιολογούνται με βάση τα κριτήρια

<sup>720</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σ.549. Βλ. για την «ευεξία» που περιλαμβάνεται στο Καταστατικό του Π.Ο.Υ στο Σ. Μανωλκίδης, *Η νομική φύση του δικαιώματος στην υγεία και η τυπική ισοδυναμία των συνταγματικών διατάξεων: Ένα ακόμη σχόλιο με αφορμή τη ΣτΕ (Ολ.)*, Δίκαιο και Πολιτική, 1990,σ.199.

<sup>721</sup> Ε. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.446.

<sup>722</sup> ΣτΕ 400/1986

<sup>723</sup> Α. Παπακωνσταντίνου, *Το κανονιστικό περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία*, ό.π., σ.130-131.

<sup>724</sup> Α. Παπακωνσταντίνου, *Το κανονιστικό περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία*, ό.π., σ.132.

<sup>725</sup> Βλ. περαιτέρω Α. Παπακωνσταντίνου, *Το Κοινωνικό δικαίωμα στην Υγεία, Συνταγματική θεμελίωση*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005

<sup>726</sup> Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, *Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα. Θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία*, Νόμος και Φύση, 1,1994,σ.375-397.

<sup>727</sup> Αφού χωρίς την προστασία αυτή ο άνθρωπος υποβιβάζεται σε απλό αντικείμενο, υποταγμένο στους εξωτερικούς καταναγκασμούς που επιβάλλει η απουσία της ψυχικής και σωματικής ισορροπίας.

<sup>728</sup> Βλ. Κ. Κρεμαλής., *Το δικαίωμα για προστασία της υγείας*, ό.π., σ.112επ., Α. Μάνεσης, *Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο*, ό.π., σ.177επ., Χρυσόγονου Κ., *Ατομικά και κοινωνικά*, ό.π., σ.518επ..

<sup>729</sup> Για την αξία του ανθρώπου ως δυνατότητα αυτοκαθορισμού βλ. Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, ό.π., σ.409επ., Γ. Τασόπουλος., *Το ηθικοπολιτικό θεμέλιο του Συντάγματος*, ό.π., σ.204επ., ειδικότερα σε σχέση με την υγεία βλ. Γ. Κατρούγκαλος Γ., *Το δικαίωμα στη ζωή και στο θάνατο*, ό.π., σ.91επ.

δικαιοσύνης που ισχύουν στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος<sup>730</sup>. Αν οι διατάξεις αυτές συνδυαστούν και με την υποχρέωση των κρατικών οργάνων να διασφαλίζουν την «αποτελεσματική» άσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου (άρθρο 25παρ.1 εδ.β') θεμελιώνεται μια ευρύτερη υποχρέωση των κρατικών οργάνων να διασφαλίζουν τους αναγκαίους όρους για την ουσιαστική και πραγματική απόλαυσή τους από τους πολίτες.

Το κοινωνικό δικαίωμα της υγείας ενισχύεται κανονιστικά και από το ατομικό δικαίωμα στην υγεία (άρθρο 5παρ.5 του Συντάγματος), το οποίο κατοχυρώνει ρητά την αμυντική διάσταση<sup>731</sup> του κοινωνικού δικαιώματος και συμβάλει στην αποτελεσματική προστασία του επίμαχου εννόμου αγαθού<sup>732</sup>.

### 2.1.2.2.Οι κανονιστικές λειτουργίες του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία

Λόγω της «χαλαρής» διατύπωσης της συνταγματικής διάταξης για την κατοχύρωση του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία τίθεται το ερώτημα κατά πόσο θεμελιώνεται εν προκειμένω ένα γνήσιο υποκειμενικό δικαίωμα, από το οποίο συνάγονται αγωγίμες αξιώσεις έναντι της πολιτείας για τη λήψη μέτρων προστασίας της υγείας.

Υποστηρίζεται ότι οι συνταγματικές διατάξεις εφαρμόζονται άμεσα, δηλαδή ανεξάρτητα από την ύπαρξη διατάξεων της κοινής νομοθεσίας που εξειδικεύουν το περιεχόμενο του δικαιώματος. *Από την άμεση αναγωγή στο Σύνταγμα γεννάται ευθεία υποχρέωση του κράτους για λήψη θετικών μέτρων όπως αξιώσεις «για υγειονομική φροντίδα in natura έναντι συγκεκριμένου υγειονομικού σχηματισμού ενώ σε περίπτωση μη συμμόρφωσης συντρέχει παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας την οποία οφείλουν τα δικαστήρια να ακυρώσουν, χωρίς να αποκλείεται μάλιστα αξίωση αποζημίωσης με βάση τις διατάξεις των άρθρων 105 και 106 ΕισΝΑΚ, εφόσον βέβαια συντρέχουν και οι λοιπές προϋποθέσεις (ζημία, αιτιώδης συνάφεια κ.λπ.) όπως αποζημίωση λόγω παράνομων πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του Ε.Σ.Υ. από ζημιές ή βλάβες που υφίσταται ο ασθενής ή οι οικείοι του από ιατρικά σφάλματα.»*<sup>733</sup> Συνεπώς, η προστασία και αποκατάσταση της υγείας κάθε ανθρώπου κατοχυρώνεται στη συνταγματική διάταξη του άρθρου 21 παρ.3 ως δικαίωμα από το οποίο πηγάζουν συγκεκριμένες αξιώσεις για παροχή υγειονομικών υπηρεσιών που «αρμόζουν για την

<sup>730</sup> Αντίθετος Χ. Τσιλιώτης *Η αναθεώρηση του άρθρου 116 παρ.2 του Συντάγματος. Η συνταγματοποίηση μιας νομολογιακής εξέλιξης*, ΔΤα, τευχ.10, 2001,σ.503. Αντίθετα Βενιζέλος *Εν.*, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, ό.π., σ.116-117.

<sup>731</sup> Βλ. *Εν. Βενιζέλος*, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, ό.π., σ.143.

<sup>732</sup> Επίσης βλ. Σ. Βλαχόπουλος, *Βιοϊατρικές εξελίξεις και αναθεώρηση του Συντάγματος*, ΔΤΑ 10/2001.σ.369επ., Τ. Βιδάλης, *Νέα δικαιώματα στο Σύνταγμα: ένας απολογισμός*, στο Δ. Τσάτσος, *Εν. Βενιζέλος και Ξ. Κοντιάδης*, (επιμ.), Το Νέο Σύνταγμα, 2001,σ.75 επ..

<sup>733</sup> Προβλ. Χ. Ανθόπουλος, *Η προστασία της υγείας*, ό.π., σ.192 επ., Κ. Κρεμαλής, *Το δικαίωμα για προστασία της υγείας*, ό.π., σ.123 επ.. Για πλούσια νομολογία σχετικά με την αστική ευθύνη από παράνομες πράξεις και παραλείψεις οργάνων κρατικών νοσοκομείων βλ. Α. Παπαπαναγιώτου και Ν. Βαγιωνάκης *Αστική ευθύνη κρατικών νοσοκομείων (ν.π.δ.δ.) από παράνομες πράξεις και παραλείψεις των οργάνων τους. Ενδεικτική νομολογία ελληνικών δικαστηρίων*, ΔιΔικ 2003, σ.825 επ..

προληπτική και αποκαταστατική φροντίδα της υγείας»<sup>734</sup> και η προστασία του οποίου είναι δυνατόν να δικαιολογήσει περιορισμούς στην άσκηση άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>735</sup>, καθώς και αποκλίσεις από την αρχή της ισότητας<sup>736</sup>.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, μετά την εξειδίκευση της συνταγματικής επιταγής από τον κοινό νομοθέτη, με την οργάνωση ενός ολοκληρωμένου, μεικτού συστήματος υγείας, μπορούμε να επικαλεστούμε ότι παρά την καταρχήν κανονιστικά αποδυναμωμένη δομή του δικαιώματος στην υγεία, δεν αναιρείται η κανονιστική λειτουργία του η οποία μετά τη νομοθετική εξειδίκευση αποκτά συγκεκριμένο περιεχόμενο που εγγυάται ένα ελάχιστο επίπεδο παροχών υγειονομικής φροντίδας με καθολικότητα<sup>737</sup> και αγωγήμο χαρακτήρα.<sup>738</sup>

Ζήτημα γεννάται κατά πόσο διαμορφώνεται συνταγματικά ένα συγκεκριμένο δημόσιο συμφέρον, το οποίο οφείλουν όλα τα κρατικά όργανα να επιδιώκουν και να προάγουν. Το ανωτέρω συμφέρον δεσμεύει τόσο τον κοινό νομοθέτη -θετικά και αρνητικά- όσο και τη Διοίκηση κατά την άσκηση διακριτικής της ευχέρειας, ενώ παράλληλα οριοθετεί την άσκηση δέσμιας αρμοδιότητάς της. Ιδιαίτερα σήμερα, που μπροστά στις εξαιρετικές περιστάσεις που βίωσε η χώρα δηλαδή του κινδύνου στάσης πληρωμών και κατάρρευσης της εθνικής οικονομίας, ο κοινός νομοθέτης θεσπίζει «Μνημόνια» που συρρικνώνουν τα κοινωνικά δικαιώματα και ο δικαστής τα νομιμοποιεί με επίκληση σε ένα «υπέρτατο» δημοσιονομικό δημόσιο συμφέρον<sup>739</sup>. Ειδικότερα, στον τομέα της υγείας η Πολιτεία δικαιολογεί τη σημαντική μείωση των κονδυλίων για την υγεία και τον περιορισμό του συνταγματικώς κατοχυρωμένου κοινωνικού δικαιώματος της υγείας του πληθυσμού λόγω της ύπαρξης μιας κατάστασης «έκτακτης ανάγκης». Βεβαίως, νομολογιακά, επί των μέτρων λιτότητας, η γραμμή που χάραξαν οι «μνημονικές» αποφάσεις όπως η ΣτΕ (Ολ.) 668/2012 που νομιμοποίησε τους εκτεταμένους περιορισμούς σε ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα κρίνοντας συνταγματικό το Μνημόνιο Ι στο όνομα του δημοσιονομικού δημόσιου συμφέροντος δηλαδή του άμεσα ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου φαίνεται να μεταστράφηκε με την απόφαση ΣτΕ (Ολ.) 2307/2014. Το δημοσιονομικό δημόσιο συμφέρον ως επιμέρους κατηγορία του δημοσίου συμφέροντος υποχωρεί έναντι του γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος αναγόμενου στην εθνική οικονομία -επιβεβαιώνοντας

<sup>734</sup> Προβλ. Δ. Εμμανουηλίδης και Ι. Παπαγιάννης, Κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία. Αστική ευθύνη από παράνομες ιατρικές πράξεις ή παραλείψεις δημοσίων νοσηλευτικών ιδρυμάτων, ΔτΑ 8/2000, σ.991επ, καθώς και την εκεί σχολιαζόμενη ΣτΕ 2463/1998, ΔτΑ 8/2000, σ.1003επ..

<sup>735</sup> Βλ. γενικότερα Ευ. Βενιζέλος, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Παρατηρητής, 1990, Θεσσαλονίκη.

<sup>736</sup> Προβλ. Α. Μανιτάκης, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ΤοΣ, 1978, σ.433επ.

<sup>737</sup> Προβλ. Χ. Ανθόπουλος, Η προστασία της υγείας, ό.π., 172 επ.. Επισημαίνεται ότι η ανωτέρω αντίληψη για τον καθολικό χαρακτήρα του δικαιώματος αυτού, η οποία βασίζεται στο θεσμικό-αναδιανεμητικό μοντέλο κοινωνικής προστασίας έχει υιοθετηθεί σε ορισμένες περιπτώσεις από τη νομολογία. π.χ. ΣτΕ 43/2000, Αρμενόπουλος, 2000, σ.428.

<sup>738</sup> Βλ. ΣτΕ (Ολ.)400/1986, ΤοΣ 1986,σ.425 επ. Βλ. περισσότερο Μ. Πικραμένος, Τα κοινωνικά δικαιώματα στην Υγεία και στην Παιδεία και δικαστικός έλεγχος του ΣτΕ, , στο Γ. Σωτηρέλης και Χ.Τσαϊτουρίδης (επιμ.), Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας, Σαββάλας, Αθήνα, 2007, σ.213 επ..

<sup>739</sup> ΑΕΔ 25/2012 και ΣτΕ (Ολ.) 668/2012

προσήλωση σε παλαιότερη νομολογία<sup>740</sup>- προκειμένου να επιτραπεί ο περιορισμός συνταγματικά κατοχυρωμένου κοινωνικού δικαιώματος όπως είναι της υγείας. Η ουσιαστική εκτίμηση των επιταγών του γενικότερου συμφέροντος ανήκει στη νομοθετική ή -κατά περίπτωση- στην εκτελεστική εξουσία. Μόνο η υπέρβαση των ακραίων ορίων της έννοιας μπορεί να ελεγχθεί δικαστικά. Ο περιορισμός ενός συνταγματικά κατοχυρωμένου θεμελιώδους δικαιώματος για να είναι σύμφωνος με το Σύνταγμα πρέπει να έχει εξαιρετικό χαρακτήρα, να δικαιολογείται δηλαδή ως προσωρινό μέτρο ανάγκης, να μην υπερβαίνει σε έκταση, ένταση και διάρκεια το αναγκαίο μέτρο (αρχή αναλογικότητας) και να μη θίγει τον πυρήνα του δικαιώματος. Ο κοινός νομοθέτης δεν μπορεί να θεσπίζει κανόνες, οι οποίοι διακυβεύουν το αγαθό της υγείας ή, πολύ περισσότερο, το βλάπτουν και η Διοίκηση -όταν δρα με διακριτική ευχέρεια- οφείλει αφενός να συνεκτιμά την προστασία της υγείας και αφετέρου να απέχει από ενέργειες που θα συνεπάγονταν την προσβολή της.<sup>741</sup>

Το κοινωνικό δικαίωμα της υγείας μπορεί να θεμελιώσει «κοινωνικό κεκτημένο<sup>742</sup>» και να καταστήσει *ανεπίτρεπτη την αυθαίρετη κατάργηση της παρεχόμενης από τον κοινό νομοθέτη προστασίας*.<sup>743</sup> Η πλήρης κατάργηση του Ε.Σ.Υ. και η αντικατάσταση του από ένα σύστημα, το οποίο θα βασιζόταν στο υπολειμματικό μοντέλο κοινωνικής προστασίας και θα υποβάθμιζε αισθητά τις παροχές υγείας ή το συνολικό «υγειονομικό ισοζύγιο» της χώρας<sup>744</sup> θα ήταν αντίθετο με το άρθρο 21παρ.3 του Συντάγματος.

### 2.1.2.3. Φορείς παροχής υπηρεσιών υγείας

Το Σύνταγμα δεν θεσπίζει κρατικό μονοπώλιο<sup>745</sup> στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών<sup>746</sup> αλλά δεν επιτρέπει και την πλήρη εκχώρηση<sup>747</sup> των αρμοδιοτήτων στον τομέα αυτό σε ιδιώτες λόγω του ρόλου του κράτους ως «εγγυητή» του δικαιώματος της υγείας (άρθρο 25 παρ.1 εδ.α΄ του Συντ.) και την αντίθεση με την αρχή του κοινωνικού κράτους, η οποία επιβάλλει την κρατική παρέμβαση με στόχο την κοινωνική δικαιοσύνη. Ειδικότερα, όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών υγείας, ο κοινός νομοθέτης είναι υποχρεωμένος, να διασφαλίζει ένα ικανοποιητικό επίπεδο

<sup>740</sup> Ολ.Α.Π. 626/1980 ό.π. Βλ. και Ολ.ΣτΕ 2289/1987 ΕΕργΔ 1987, 1040, ΣτΕ 955/1988 ΕΕργΔ 1988, 984, ΣτΕ 2190/1991 ΕΕργΔ 1992, 401, Α.Π. 1101/1987 ΕΕργΔ 1987, 812, ΣτΕ 2999/1983, ΣτΕ 2370/1984 ΕΕργΔ 1985, 141. Πρόκειται για τη νομολογία που είχε εκδοθεί με αφορμή τις διατάξεις του άρθρου 27 του ν. 1320/1983 και της Π.Ν.Π. 18.10.1985.

<sup>741</sup> Α. Παπακωνσταντίνου, *Το κανονιστικό περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία*, ό.π., σ.143 επ.

<sup>742</sup> Σύμφωνα με Κ. Χρυσόγονο, ό.π., σ.550: «υγειονομικό κεκτημένο».

<sup>743</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Η σταθεροποιητική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων*, ό.π., σ.199επ.

<sup>744</sup> Θα ήταν για παράδειγμα, αντισυνταγματική η αυθαίρετη κατάργηση των διατάξεων του Ποινικού ή Αστικού Κώδικα, οι οποίες αναφέρονται στην προστασία της υγείας (π.χ. άρθρα 929 και 932 ΑΚ και άρθρο 441ΠΚ). Το ίδιο ισχύει και για το σύνολο των διατάξεων που αφορούν την ιατρική δεοντολογία, προβλ. ΣτΕ ΠΕ 182/1995, ΤοΣ, 1995, σ.496.

<sup>745</sup> ΣτΕ 4485/1986, ΣτΕ1043/1989

<sup>746</sup> Π. Παραράς., *Οι φορείς των κοινωνικών παροχών*, ΤοΣ, 1/1991, σ. 6επ.

<sup>747</sup> Α., Παπακωνσταντίνου *Το κανονιστικό περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία*, ό.π., σ.164.

υπηρεσιών<sup>748</sup>, στο οποίο θα έχουν ελεύθερη πρόσβαση όλοι οι πολίτες. Η παροχή των υπηρεσιών αυτών θα πρέπει να είναι συνεχής, αδιάλειπτη και σε ισότιμη βάση. Το κράτος ή τα άλλα ν.π.δ.δ. και ν.π.ι.δ., που ανήκουν στον δημόσιο τομέα παρέχουν τις υπηρεσίες υγείας αλλά και εποπτεύουν και ελέγχουν, προληπτικά ή κατασταλτικά τους ιδιώτες που παρέχουν τέτοιες υπηρεσίες.<sup>749</sup>

#### 2.1.2.4. Φορείς του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία

Φορείς του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία είναι σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ.3 του Συντάγματος, οι «πολίτες».

Σύμφωνα με ορισμένους συγγραφείς, όσοι δεν είναι «πολίτες» δηλαδή δεν έχουν την ελληνική ιθαγένεια δεν είναι καταρχήν φορείς του δικαιώματος αυτού<sup>750</sup>. Πρέπει, όμως, να γίνει δεκτό -με δεδομένες τις έντονες μεταναστευτικές ροές των τελευταίων δεκαετιών στην Ελλάδα- μια ιστορικοεξελικτική ερμηνεία των κρίσιμων συνταγματικών διατάξεων με τρόπο που να περιλαμβάνει στον κανονιστικό πυρήνα του ανωτέρω δικαιώματος όχι μόνο τους Έλληνες πολίτες αλλά και τους αλλοδαπούς<sup>751</sup> που διαμένουν, έστω και προσωρινά, στην ελληνική επικράτεια.<sup>752</sup> Φορέας, άλλωστε, του ατομικού δικαιώματος στην υγεία (άρθρο 5 παρ.5 του Συντ.) είναι ο «καθένας» ανεξάρτητα από την ιθαγένειά του. Προς αυτή την κατεύθυνση κινήθηκε και στη Γαλλία, το Συνταγματικό Συμβούλιο, στις 22.1.1990, με την απόφαση C.C.89-289 «Κοινωνική ασφάλεια και υγεία» με την οποία έκρινε ότι οι φορείς του δικαιώματος στην υγεία είναι και οι αλλοδαποί, ακόμα κι αν βρίσκονται παράνομα σε γαλλικό έδαφος<sup>753</sup>.

Η επέκταση των φορέων του δικαιώματος στους αλλοδαπούς και η απαγόρευση διακρίσεων κατοχυρώνεται στην άρρηκτη διασύνδεση της υγείας ως συνταγματικά

<sup>748</sup> Ως κοινωνικές υπηρεσίες νοούνται οι νοσοκομειακές και ιατροφαρμακευτικές αλλά και εκείνες που αφορούν υγιεινή τροφίμων και άλλων προϊόντων ευρείας κατανάλωσης κ.λπ.. Βλ. ΣτΕ 1374/1997, ΤοΣ, 1998, σ.532-533 Προβλ.Ε. Κοντιάδης, Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα, ο.π., σ.458-459.

<sup>749</sup> Για συναφή ζητήματα βλ. Χ. Ανθόπουλος, Η προστασία της υγείας, ό.π., 160επ., Θ. Αντωνίου, Ασφαλιστικές εταιρείες ως φορείς κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο μιας ενιαίας ασφαλιστικής αγοράς; Μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 22παρ.4 του Ελληνικού Συντάγματος, στο Κ. Κρεμαλής (επιμ.), Προβλήματα οριοθέτησης της ιδιωτικής από την κοινωνική ασφάλιση., Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996, σ.86 επ., Γ. Κατρούγκαλος, Το κοινωνικό κράτος, ό.π., σ.646επ., Γ. Παπαδημητρίου, Ζητήματα συνταγματικότητας της παρέμβασης του κράτους στα ταμεία αλληλοβοήθειας των τραπεζών, γνωμοδότηση, ΝΒ, 1991, σ.1368επ., Α. Παπακωνσταντίνου, Το συνταγματικό σύστημα παροχής κοινωνικών αγαθών και υπηρεσιών, ΤοΣ, 1998, σ.1120επ., Τ. Antoniou, The Constitutional Restrictions of Privatisation, RHDJ, 1998, σ.277επ.,

<sup>750</sup> Βλ. Π. Παραράς, Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, σ.142, Α. Ράικος, Συνταγματικό Δίκαιο. Θεμελιώδη Δικαιώματα, τομ.2, , Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, σ.125.

<sup>751</sup> Χ. Ανθόπουλος Η προστασία της υγείας, ό.π., σ.752-753: ...παρέχεται ενιαία σε όλη τη χώρα και τον πληθυσμό της, μόνιμο ή διερχόμενο, ημεδαπό ή αλλοδαπό και ανεξαρτήτως της ύπαρξης ή όχι ασφαλιστικού φορέα...

<sup>752</sup> Για τους προσωρινά διαμένοντες στις πρωτοβάθμιες υπηρεσίες υγείας βλ. ν.1397/1983 άρθρο 15 παρ.1 περ.α'.

<sup>753</sup> V.Saint-James, Le droit a la santé dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, RDP 1997.457, σ.467, 474, P.Leclercq, Libertes Publiques, Litter, Paris, 1991, σ.239, L.Favoreu, Chronique, R.F.D.C., 1990, 332. Γενικότερα για την προστασία των δικαιωμάτων των αλλοδαπών, D.Loschak, L'étranger et les droits de l'homme, Melanges R.E.Charlier, Paris, 1981.615, της ίδιας, Les discriminations frappant les étrangers sont-elles licites?, Droit Social, 1990.76. Για τους παράνομους αλλοδαπούς, βλ. M.Bonnechere, La protection sociale de l'émigré en situation irreguliere, RTDSS, 1987.306.

προστατευόμενου αγαθού με την αρχή του σεβασμού και της προστασίας της ανθρώπινης αξίας<sup>754</sup> και από το γενικό δικαίωμα στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας (άρθρο 5 παρ.1 του Συντ.).<sup>755</sup> Η ως άνω καταστατική αρχή έχει καθολικό περιεχόμενο αφορά δηλαδή κάθε άνθρωπο, ανεξάρτητα από την ιθαγένεια ή οποιαδήποτε άλλα κοινωνικά, οικονομικά, βιολογικά κ.ά. χαρακτηριστικά. Το ατομικό δικαίωμα στην υγεία μπορεί, συνεπώς, να θεμελιώσει, σε κάποιον βαθμό, τουλάχιστον, αξιώσεις αλλοδαπών για «θετική» προστασία της υγείας. Έχουν διατυπωθεί απόψεις που υποστηρίζουν ότι με βάση τη νέα συνταγματική διάταξη του άρθρου 5 παρ.5 επεκτείνεται το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 23 παρ.1 σε ότι αφορά τους φορείς του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία. Σύμφωνα με το Δαγτόγλου «η νέα διάταξη αναφέρεται όχι απλώς στην κρατική υποχρέωση, αλλά στο δικαίωμα κάθε προσώπου (δηλαδή και του μη Έλληνα) στην προστασία της υγείας του»<sup>756</sup>. Επιπλέον, σύμφωνα με τον Κατρούγκαλο «η νέα ρύθμιση έχει και γενικότερη σημασία για τις εν γένει λειτουργίες του δικαιώματος, διότι, σε αντίθεση με τη γενικότερη διατύπωση της παρ.3 του άρθρου 21, όπου γίνεται απλώς λόγος για κρατική μέριμνα στον τομέα αυτό, πανηγυρικά πλέον διακηρύσσει ότι καθένας έχει δικαίωμα στην προστασία της υγείας του»<sup>757</sup>. Καθοριστικό σημείο για την παροχή του δικαιώματος της δωρεάν ή σχεδόν δωρεάν χρήσης των υπηρεσιών υγείας που παρέχει το Κράτος δεν είναι η οικονομική, κοινωνική ή επαγγελματική κατάσταση του πολίτη, αλλά η ύπαρξη και η έκταση της πραγματικής ανάγκης για ιατρική φροντίδα ενός ατόμου<sup>758</sup>.

Στην Ελλάδα, ο Κώδικας Μετανάστευσης ορίζει στο άρθρο 26 παράγραφοι 1 και 2 ότι: «Οι δημόσιες υπηρεσίες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί και επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας και οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης υποχρεούνται να μην παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε πολίτες τρίτης χώρας, οι οποίοι δεν έχουν διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο που αναγνωρίζεται από διεθνείς συμβάσεις και θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής και γενικά δεν αποδεικνύουν ότι έχουν εισέλθει και διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα. Σε πολίτες τρίτων χωρών που είναι αντικειμενικά στερούμενοι διαβατηρίου αναγνωρίζεται δικαίωμα συναλλαγής με τις αναφερόμενες στο προηγούμενο εδάφιο υπηρεσίες με μόνη την επίδειξη της άδειας διαμονής τους. 2. Από τις ρυθμίσεις της προηγούμενης παραγράφου εξαιρούνται: α) τα νοσοκομεία, θεραπευτήρια και κλινικές όταν πρόκειται για πολίτες τρίτων χωρών που εισάγονται εκτάκτως για νοσηλεία, τοκετό και για ανήλικα παιδιά, καθώς και οι δομές κοινωνικής μέριμνας που λειτουργούν στο πλαίσιο των Ο.Τ.Α.» Βεβαίως, ένα τόσο περιορισμένο δικαίωμα πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη των παράτυπων αλλοδαπών όπως το ισχύον, με τις αναπόφευκτες συνέπειές του, δηλαδή το να πρέπει η κατάσταση της υγείας ενός ατόμου να χειροτερέψει σε

<sup>754</sup> Βλ. Ξ. Κοντιάδης, Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα, ο.π., σ.456 και Συνταγματικές εγγυήσεις, ό.π., σ.447, Κ. Κρεμαλής, Το δικαίωμα για προστασία της υγείας, ό.π., σ.112επ.

<sup>755</sup> Ευ. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, ό.π., σ.143.

<sup>756</sup> Π.Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, ο.π., σ.71.

<sup>757</sup> Γ.Κατρούγκαλος, Τα Κοινωνικά δικαιώματα, ο.π., σ.177.

<sup>758</sup> Χ.Ανθόπουλος, Η προστασία της Υγείας ως Θεμελιώδες Κοινωνικό δικαίωμα, ο.π., σ.741 και 750.

τέτοιο βαθμό ώστε να θεωρηθεί επείγον περιστατικό και να δικαιολογείται η έκτακτη νοσηλεία του, δε συνάδει με την υποχρέωση προστασίας της αξίας του ανθρώπου<sup>759, 760</sup>.

### **2.1.2.5. Αποδέκτης του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία**

Σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ.3 του Συντάγματος αποδέκτης του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία είναι καταρχήν το Κράτος. Στην έννοια του «κράτους» περιλαμβάνονται και τα ν.π.δ.δ. και ν.π.ι.δ. του ευρύτερου δημόσιου τομέα<sup>761</sup>. Τα κοινωνικά δικαιώματα, καταρχήν, δεν τριτενεργούν παρόλα αυτά τουλάχιστον το ατομικό δικαίωμα στην υγεία είναι σαφώς από εκείνα τα οποία, ως προς ορισμένες όψεις τους, ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών (άρθρο 25 παρ.1 εδ.γ' του Συντ.) όπως για παράδειγμα η υποχρέωση που έχει ο εργοδότης να διασφαλίσει τους αναγκαίους όρους και συνθήκες εργασίας για την προστασία της υγείας των εργαζομένων.

### **2.1.2.6. Εθνική νομοθεσία στον τομέα της υγείας**

Στην Ελλάδα, στο πεδίο της *ασφάλισης υγείας*, ο κοινός νομοθέτης θεσμοθέτησε, στις αρχές της δεκαετίας του 1980, το Εθνικό Σύστημα Υγείας (Ε.Σ.Υ.). Σκοπός του είναι η ιατροφαρμακευτική και νοσηλευτική κάλυψη των αναγκών του ελληνικού πληθυσμού και όσων διαμένουν στην Ελλάδα, μέσω της παροχής δωρεάν υπηρεσιών υγείας. Η μεταρρύθμιση αυτή εισήχθη με το νόμο 1397/1983. Καθοριστικό σημείο για τη λειτουργία του συστήματος ήταν η δημιουργία Κέντρων Υγείας, δηλαδή Μονάδων πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας με σκοπό την πρόληψη, θεραπεία και αποκατάσταση και περιφερειακών και νομαρχιακών Νοσοκομείων στην Ελλάδα, ήτοι δευτεροβάθμιας/τριτοβάθμιας φροντίδας υγείας, με σκοπό την ενδονοσοκομειακή περίθαλψη. Με το ν.2519/1997 «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Υγείας και Οργάνωση των Υπηρεσιών Υγείας» επιχειρήθηκε η αναμόρφωση του Ε.Σ.Υ. στη συνέχεια σύμφωνα με τον ν. 2646/1998 οι υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας παρέχονται από δημόσια ιδρύματα και ενώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που πρέπει να είναι καταχωρημένες. Τα δημόσια ιδρύματα λειτουργούν έκτοτε σε αποκεντρωμένο επίπεδο και επιβλέπονται από τη Γενική Γραμματεία Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας (άρθρο 9 του ν.4052/2012). Η αναμόρφωση συνεχίστηκε με την υιοθέτηση του ν. 2889/2001 «Βελτίωση του Εθνικού Συστήματος Υγείας», που εισήγαγε σημαντικές καινοτομίες στην οργανωτική διάρθρωση του συστήματος υγείας, καθώς δημιούργησε νέες διοικητικά αποκεντρωμένες μονάδες με την ίδρυση των Περιφερειακών Συστημάτων Υγείας (ΠεΣΥ), που λειτουργούν ως

<sup>759</sup> Α.Παπακωνσταντίνου, *Το Κοινωνικό δικαίωμα στην Υγεία, Συνταγματική θεμελίωση*, ο.π., σ.40.

<sup>760</sup> Α.Μ.Μπολάνη, *Το δικαίωμα στην Υγεία των μεταναστών χωρίς νόμιμα έγγραφα παραμονής στο Κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών στην Ελλάδα, 2008, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης*, σ. 57 επ..

<sup>761</sup> Προβλ. Α. Μανιτάκης, *Σημείωμα στη ΣτΕ 2579/2000, ΤοΣ, 2001, σ.641-642.*



ΝΠΔΔ και εποπτεύουν όλα τα νοσηλευτικά ιδρύματα του ΕΣΥ (τα ΠεΣΥ διέπονται από ένα ιδιαίτερο θεσμικό πλαίσιο το οποίο αποτυπώνεται στις ρυθμίσεις του π.δ. 357/2001 «Οργανισμός Κεντρικής Υπηρεσίας των Περιφερειακών Συστημάτων Υγείας (ΠεΣΥ)») και του ν. 2955/2001 «Προμήθειες για τα νοσοκομεία και άλλες μονάδες υγείας των Περιφερειακών Συστημάτων Υγείας».

Πριν την 1η Ιανουαρίου 2012, το κάθε ασφαλιστικό ταμείο είχε τον δικό του κλάδο υγείας. Μετά την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2012 όλοι οι κλάδοι υγείας των ταμείων εντάχθηκαν στον ΕΟΠΥΥ<sup>762</sup>, ένα ενιαίο φορέα για παροχή υπηρεσιών υγείας υπό την εποπτεία του Υπουργείου Υγείας (ν.4075/2012)<sup>763</sup>. Η δημιουργία του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ), ενός νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου που συστάθηκε με τον νόμο 3918/2011, με σκοπό την παροχή υπηρεσιών υγείας από έναν ενιαίο εθνικό φορέα, αποτέλεσε σημαντική παρέμβαση στο χώρο της υγείας. Η έναρξη λειτουργίας του Οργανισμού ήταν η 1η Ιανουαρίου 2012. Ο ΕΟΠΥΥ προήλθε από συνένωση των Κλάδων Υγείας των παρακάτω ασφαλιστικών Ταμείων: ΙΚΑ (Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων), ΟΓΑ (Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων), ΟΑΕΕ (Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών), ΟΠΑΔ (Οργανισμός Περίθαλψης Ασφαλισμένων Δημοσίου) και ΤΥΔΚΥ (Ταμείο Υπαλλήλων Δήμων και Κοινοτήτων), από 1η Ιανουαρίου 2012, καθώς και Οίκος Ναύτου ή ΝΑΤ, από 1η Απριλίου 2012, ΤΑΥΤΕΚΩ, από 1η Μαΐου 2012, ΕΤΑΑ, από 1η Νοεμβρίου 2012, ΕΤΑΠ-ΜΜΕ, από 1η Δεκεμβρίου 2012 και το ΛΙΜΕΝΙΚΟ από Μάιο 2013 με ένταξη στον ΟΠΑΔ. Για τις παροχές ασθένειας σε χρήμα οι ασφαλισμένοι των εντασσόμενων κλάδων καλύπτονται από τους λογαριασμούς παροχών σε χρήμα που συστήθηκαν και λειτουργούν στα ταμεία κύριας ασφάλισης, οι κλάδοι υγείας των οποίων εντάχθηκαν στον ΕΟΠΥΥ.

Για τους ασφαλισμένους σε φορείς κοινωνικής ασφάλισης που δεν εντάχθηκαν στον ΕΟΠΥΥ (όπως Στρατός Ξηράς, Ναυτικό, Αεροπορία, ΤΥΠΕΤ (Εθνική Τράπεζα), ΤΥΠΑΤΕ (Αγροτική Τράπεζα), ΤΡΑΠΕΖΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ, ΕΔΟΕΑΠ (Δημοσιογράφων), ΕΥΔΑΠ, ΑΕΙ-ΤΕΙ) προβλέπεται η παροχή υπηρεσιών υγείας και από τους κλάδους υγείας των ταμείων τους.

Η υιοθέτηση του ν. 4093/2012 «*Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016. Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016*» επέφερε θεμελιώδεις μεταρρυθμίσεις στο σύστημα κοινωνικής ασφάλειας, ειδικά ως προς τις συντάξεις αλλά και την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη»<sup>764</sup> και στο ν.

<sup>762</sup> Με τις διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 17 του Ν.3918/2011 συστάθηκε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (εφεξής Ε.Ο.Π.Υ.Υ.) και οι παροχές σε είδος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ από 1/1/2012 εντάσσονται στο νέο φορέα και καθορίζονται ως προς την έκταση, το ύψος, τον τρόπο και τη διαδικασία χορήγησης από τον Ενιαίο Κανονισμό Παροχών Υγείας του Ε.Ο.Π.Υ.Υ.

<sup>763</sup> Βλ. ν.3981/2011

<sup>764</sup> Γ. Υφαντόπουλο, Δ. Μπαλούρδος και Κ. Νικολόπουλος, *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*, Gutenberg, 2009, σ. 332.

4387/2016 ορίζεται ότι το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας (Ε.Σ.Κ.Α) περιλαμβάνει το Εθνικό Σύστημα Υγείας (Ε.Σ.Υ.) για παροχές υγείας.

### **2.1.2.7. Πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχοι των παροχών υγείας σε είδος σύμφωνα με την ασφαλιστική νομοθεσία**

*«Ως παροχές υγείας νοούνται σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ενιαίου Κανονισμού Παροχών Υγείας (ΦΕΚ Β' 3054/18-11-2012) είναι:*

*Παροχές Υγείας σε Είδος<sup>765</sup>:*

- 1. πρόληψη και προαγωγή της υγείας*
- 2. πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας– ιατρική περίθαλψη –διαγνωστικές ιατρικές πράξεις*
- 3. παρακλινικές εξετάσεις*
- 4. φυσικοθεραπεία – εργοθεραπεία – λογοθεραπεία – ψυχοθεραπεία*
- 5. φαρμακευτική περίθαλψη*
- 6. οδοντιατρική – στοματολογική περίθαλψη*
- 7. ειδική αγωγή*
- 8. λοιπή περίθαλψη*
- 9. νοσοκομειακή περίθαλψη*
- 10. χρήση αποκλειστικής νοσοκόμας*
- 11. δαπάνες μετακίνησης ασθενών*
- 12. μαιευτική περίθαλψη – επίδομα τοκετού*
- 13. νοσηλεία στο εξωτερικό*
- 14. αποκατάσταση της υγείας*
- 15. παροχή θεραπευτικών μέσων και προθέσεων – πρόσθετη περίθαλψη*
- 16. επιδόματα λουτροθεραπείας, αεροθεραπείας και αντιτίμου τροφής.»*

Τις παροχές ασθένειας σε είδος δικαιούνται οι ασφαλισμένοι στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ<sup>766</sup>, οι δημόσιοι και ιδιωτικοί υπάλληλοι, οι αγρότες, οι αυτοαπασχολούμενοι, οι ναυτικοί και οι εργαζόμενοι σε επιχειρήσεις κοινής ωφελείας, καθώς και οι συνταξιούχοι, οι άνεργοι και τα συντηρούμενα άτομα, τα «προστατευόμενα μέλη», που είναι έμμεσα ασφαλισμένα ήτοι:

---

<sup>765</sup> Από τον ΕΟΠΠΥ χορηγούνται και άλλες παροχές που αφορούν ειδικότερες ομάδες πληθυσμού όπως : Παροχές Ασθένειας σε Είδος στους Ηλικιωμένους Μακροχρονίως Ανέργους (άρθρο 10 του Ν.2434/1996), Παροχές Ασθένειας σε Είδος στους Ανέργους Ηλικίας άνω των 29 έως 55 ετών (παρ.4 άρθρου 5 του Ν.2768/1999), Παροχή Ιατροφαρμακευτικής Περίθαλψης σε Ανέργους Ηλικίας μέχρι 29 ετών (άρθρο 18 του Ν.2639/1998).

<sup>766</sup> Σύμφωνα με την ΥΑ 3054/2012 Β' επίσης «οι ασφαλιζόμενοι στον κλάδο υγείας του Ο.Α.Ε.Ε. – οι ασφαλιζόμενοι στον κλάδο υγείας του Ο.Γ.Α. – οι ασφαλιζόμενοι στον Ο.Π.Α.Δ. και στον Τομέα Υγείας Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων του Ο.Π.Α.Δ. – οι ασφαλιζόμενοι στον Οίκο Ναύτη. – οι ασφαλιζόμενοι του κλάδου υγείας του Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω. – οι ασφαλισμένοι του κλάδου υγείας του Ε.Τ.Α.Α. και του ΚΑΠ-ΔΕΗ. – οι ασφαλισμένοι του Ε.Τ.Α. Μ.Μ.Ε. από 1/12/2012 – οι ασφαλισμένοι του Κλάδου Υγείας οποιουδήποτε άλλου ασφαλιστικού οργανισμού που θα ενταχθεί μελλοντικά στον Ε.Ο.Π.Υ.Υ.»

- (α) ο/η σύζυγος, εάν δεν εργάζεται
- (β) τα παιδιά μέχρι την ηλικία των 18 ετών ή εάν είναι άνεργα, μέχρι την ηλικία των 24 ετών ή εάν είναι σπουδαστές, για 2 έτη μετά την ολοκλήρωση των σπουδών τους ή τη συμπλήρωση της ηλικίας των 26 ετών (όποιο συμβεί πρώτο).
- (γ) οι γονείς (υπό προϋποθέσεις)
- (δ) τα ορφανά από πατέρα και μητέρα, τα εγγόνια, οι αδερφοί και οι αδερφές.

Όσοι ήταν ασφαλισμένοι ως συντηρούμενα άτομα και απωλέσουν το δικαίωμα λόγω διαζυγίου, τους δίνεται η δυνατότητα προαιρετικής ασφάλισης όπως περιγράφονται λεπτομερώς στον Ενιαίο Κανονισμό Παροχών Υγείας, ο οποίος εγκρίνεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Εργασίας, και Υγείας.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 περ. λγ' του Κώδικα Μετανάστευσης ως « Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας» ορίζονται:

*«α. Ο έτερος των συζύγων, εφόσον έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του, 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. β. 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.»*

Με την ανωτέρω αναφερόμενη διάταξη, καθώς και ειδικότερες διατάξεις της ασφαλιστικής νομοθεσίας όπως π.χ. για τα οικογενειακά επιδόματα<sup>767</sup> ή ανεργίας<sup>768</sup>, εγκαθιδρύεται ένα νομικό καθεστώς εξαίρεσης αποκλειστικά και μόνο λόγω ιθαγένειας. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, σύμφωνα με τα οριζόμενα ανωτέρω στο άρθρο 1 του ΚΜ έτσι όπως καθορίζονται τα μέλη της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας δεν ισχύουν οι διατάξεις του ΙΚΑ- ΕΤΑΜ για τα «προστατευόμενα μέλη» των ασφαλισμένων αλλοδαπών μη κοινοτικών. Συγκεκριμένα δεν θεωρούνται «προστατευόμενα μέλη» τα παιδιά πολιτών τρίτων χωρών που είναι άνεργα, πάνω από 18 ετών έως την ηλικία των 24 ετών ή εάν είναι σπουδαστές, για 2 έτη μετά την ολοκλήρωση των σπουδών τους ή τη συμπλήρωση της ηλικίας των 26 ετών (όποιο συμβεί πρώτο), (γ) οι γονείς (υπό προϋποθέσεις), (δ) τα ορφανά από πατέρα και

<sup>767</sup> Ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων, που χορηγείται για τα εξαρτώμενα τέκνα σε οικογένειες με ένα ή δύο παιδιά (ν. 4093/2012 (άρθρο πρώτο, παρ ΙΑ, υποπαρ. ΙΑ.2, όπως αντικαταστάθηκε και συμπληρώθηκε με την παρ. 4β του άρθρου 35 του ν. 4111/2013 και με την παρ. 8 του άρθρου 38 του ν. 4144/2013), Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ27/οικ.15239/645/2013 (ΦΕΚ 1227 Β')) και του Ειδικού Επιδόματος τριτέκνων και πολυτέκνων, που χορηγείται σε οικογένειες με τρία ή περισσότερα εξαρτώμενα τέκνα (ν. 4141/2013 (άρθρο 40), Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ27/οικ.15239/645/2013 (ΦΕΚ 1227 Β'))

<sup>768</sup> Επίδομα μακροχρονίως ανέργων (ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α 222), άρθρο πρώτο, παρ. ΙΑ, υποπαράγραφος ΙΑ, 44137/613/18-12-13 Κ.Υ.Α. (ΦΕΚ Β 3253) και εγκύκλιος Αριθ. Πρωτ.: 109527/24-12-2013)

μητέρα, τα εγγόνια, οι αδερφοί και οι αδερφές και κατά συνέπεια δεν μπορούν να λαμβάνουν παροχές ασθένειας σε είδος. Η διάκριση αυτή επαναφέρει στο προσκήνιο την έννοια της κατάστασης «εξαιρέσεως» (Agamben) όπως προαναφέρθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο του πρώτου μέρους.

Ένα σημαντικό ζήτημα που έχει επανειλημμένως απασχολήσει το Συνήγορο του Πολίτη<sup>769</sup> είναι το ζήτημα της διακοπής της ασφάλισης μετά την ενηλικίωσή των τέκνων της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος. Ως τέκνα νοούνται αυτά που -μέχρι την ενηλικίωσή τους- ήταν ασφαλισμένα και είτε είναι ανίκανα για εργασία είτε σπουδάζουν. Συγκεκριμένα, «...το πρόβλημα προέκυψε μετά την τροποποίηση του άρθρου 33, «Μέλη οικογένειας» του Α.ν. 1846/1951, «Θεσμικός περί ΙΚΑ Νόμος», με το άρθρο 48 του ν. 3996/2011. Με τις διατάξεις αυτές επανακαθορίστηκαν τα πρόσωπα τα οποία θεωρούνται μέλη οικογένειας ασφαλισμένου ή συνταξιούχου.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 33 του Α.Ν 1846/1951, όπως ισχύει,

«α) Ειδικά για τα μέλη οικογένειας ασφαλισμένων πολιτών κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι παροχές ασθένειας σε είδος χορηγούνται εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του π.δ. 106/2007 (Α`135) (Οδηγία 2004/38 ΕΚ), τους έχει χορηγηθεί το έγγραφο πιστοποίησης μόνιμης διαμονής του άρθρου 16 του π.δ. αυτού και διαμένουν μόνιμα στην Ελλάδα. β) Ασφαλισμένοι πολίτες τρίτων χωρών επί μακρόν διαμένοντες και τα μέλη οικογένειας τους δικαιούνται παροχές ασθένειας εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις του π.δ.150/2006 (Α`160) (Οδηγία 2003/109ΕΚ) και διαμένουν μόνιμα στην Ελλάδα.[...]

Με βάση την τροποποίηση αυτή, κρίθηκε, από την Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Ασφάλισης (ΓΓΚΑ) του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας, ότι δεν μπορούν οι γονείς, υπήκοοι τρίτης χώρας (π.χ. Αλβανίας, Συρίας κ.λπ.) να ασφαλίζουν τα άνω των 18 ετών τέκνα τους, είτε αυτά συνεχίζουν να σπουδάζουν είτε είναι ανίκανα για εργασία, επειδή παύουν, μετά την ενηλικίωσή τους, να θεωρούνται μέλη της οικογένειας των γονέων τους.»

Οι αρμόδιοι φορείς<sup>770</sup> διατυπώνουν την άποψη ότι: «...σύμφωνα με το άρθρο 2 του Π.Δ. 150/2006, ως μέλη οικογένειας ορίζονται οι υπήκοοι τρίτης χώρας που διαμένουν στην Ελλάδα σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. 131/2006, κατά το άρθρο 4 του οποίου, ως μέλη οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας που κατοικεί νόμιμα στην Ελλάδα θεωρούνται ο / η σύζυγος, εφόσον έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας και τα

<sup>769</sup> Βλ. το με αριθμ. πρωτ. 164351/13975/2013/8.4.2013 έγγραφο του Συνήγορου του Πολίτη

<sup>770</sup> Βλ. το με αριθμ. πρωτ. Φ40021/6537/832/31.7.2012 Έγγραφο της ΓΓΚΑ με θέμα, «ασφαλιστική κάλυψη μελών οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών από το ΙΚΑ – ΕΤΑΜ» και το με αριθμ. πρωτ. Α11/4/8/22.2.2012 έγγραφο της Διεύθυνσης Παροχών της Διοίκησης του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ, προς το Υποκατάστημα Πατησίων.

*κάτω των 18 ετών άγαμα τέκνα και ότι για τους σπουδαστές υπάρχει η δυνατότητα χορήγησης ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης από τα ΑΕΙ.»*

Την 1<sup>η</sup> Απριλίου 2016, η Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων απάντησε εγγράφως προς τον Συνήγορο του Πολίτη ότι δεν υιοθετεί την άποψη της Αρχής και επικαλούμενη τις διατάξεις του άρθρου 48, παρ. 10 του ν. 3996/2011, του άρθρου 2 του π.δ. 150/2006 και του άρθρου 4 του π.δ. 131/2006, περί των μελών οικογένειας ασφαλισμένων υπηκόων τρίτων χωρών, διαβεβαίωσε ότι δεν προτίθεται να προχωρήσει σε καμία τροποποίηση του νόμου προς την κατεύθυνση της πρότασης της Αρχής.

Από το συνδυασμό της ασφαλιστικής νομοθεσίας με τον Κώδικα Μετανάστευσης προκύπτει ότι εγκαθιδρύεται ένα *νομικό καθεστώς εξαίρεσης* για τα προστατευόμενα - άνω των 18 ετών- μέλη αλλοδαπών (μη κοινοτικών) πολιτών είτε σπουδάζουν είτε είναι ανίκανα για εργασία αποκλειστικά και μόνο λόγω της ιθαγένειάς τους. Σύμφωνα με το ν. 1846/1951, όπως ισχύει οι πολίτες τρίτων χωρών παρά το γεγονός ότι συμβάλουν με τον ίδιο τρόπο στα ασφαλιστικά ταμεία της χώρας τυγχάνουν διακριτικής μεταχείρισης ως προς την πρωτοβάθμια και νοσοκομειακή περίθαλψη των τέκνων τους. Επανερχόμενά συνεπώς, στο πρωτεύον ερώτημα της έρευνας μας ποιοι νοούνται πολίτες και αυτοδικαίως χρήστες των παροχών του κοινωνικού κράτους. Όπως όριζε και το Σύνταγμα του 1844 *«Πολίται είναι όσοι απέκτησαν ή αποκτήσωσι τα χαρακτηριστικά του πολίτου κατά τους Νόμους του Κράτους»*<sup>771</sup>. Ο νόμος λοιπόν είναι αυτός που καθορίζει, κατά περίπτωση και κατά συνθήκη τι είναι «εντός» και τι «εκτός», τι αποτελεί τον κανόνα και τι την εξαίρεση σε μια έννομη τάξη. Το σύνολο, πραγματικό και θεσμικό επικυρώνει ότι «εμείς» οι «γηγενείς» καθορίζουμε σε ποιους και πόσους κάθε φορά θα παραχωρήσουμε το προνόμιο να είναι «σαν εμάς».

Συνεπώς, κατόπιν της θέσεως της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης σύμφωνα με το άρθρο 33 του ν.4368/2016, (ΦΕΚ 21/Α'2016) και την Κ.Υ.Α. υπ'αρ. Α3(γ)/ΓΠ/οικ.25132/4.4.2016, *«Ρυθμίσεις για την διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων στο Δημόσιο Σύστημα Υγείας»* (ΦΕΚ 908/Β/2016), που προβλέπεται ελεύθερη πρόσβαση στις δημόσιες δομές υγείας – νοσηλευτική και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, στους ανασφάλιστους και τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 1 της συγκεκριμένης Υπουργικής Απόφασης.

Η πρόσβαση όλων των ασφαλισμένων (Ελλήνων και αλλοδαπών) σε παροχές υγείας σε είδος προϋποθέτει την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών που αντιστοιχούν σε *τουλάχιστον 100 ημέρες εργασίας* κατά τη διάρκεια του έτους που προηγείται της ασθένειας ή κατά τη διάρκεια των 15 μηνών που προηγούνται της ασθένειας ενώ, σε αυτή την τελευταία περίπτωση, δεν λαμβάνονται υπόψη οι ημέρες εργασίας εντός των

---

<sup>771</sup> άρθρο 3§2

3 τελευταίων μηνών της προαναφερθείσας περιόδου. Μία ημέρα εργασίας αντιστοιχεί σε μία μέρα ασφάλισης. Οι ετήσιες άδειες μετ' αποδοχών συγκαταλέγονται στις ημέρες εργασίας. Σύμφωνα με την *Εγκύκλιο Αρ. Πρωτ. Φ.40021/2912/72/17/2/2015 «Χορήγηση ασφαλιστικής κάλυψης στους ασφαλισμένους του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ., παράταση ασφαλιστικής κάλυψης ανέργων και ασφαλισμένων Ο.Α.Ε.Ε., Ε.Τ.Α.Α./Τ.Σ.Μ.Ε.Δ.Ε. και Ο.Γ.Α., που εμπίπτουν στις διατάξεις ν.4254/2014 (Α,85)»* στους ασφαλισμένους του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. και στα μέλη οικογένειάς τους, για την περίοδο από 1/3/2016 έως 28/2/2017 είναι δυνατή η χορήγηση παροχών ασθένειας σε είδος, με τη συμπλήρωση τουλάχιστον πενήντα (50) ημερών ασφάλισης, είτε κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος (2015), είτε κατά το τελευταίο δεκαπεντάμηνο, χωρίς να συνυπολογίζονται οι ημέρες που πραγματοποιήθηκαν κατά το τελευταίο ημερολογιακό τρίμηνο του δεκαπεντάμηνου.

Η εν λόγω εγκύκλιος με την οποία μειώθηκαν οι ημέρες ασφάλισης διευκολύνει την πρόσβαση στις υπηρεσίες δημόσιας υγείας των πολιτών τρίτων χωρών και των μελών των οικογενειών τους. Με την παρούσα νομοθετική ρύθμιση για μείωση ημερών ασφάλισης, κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής κρίσης, επιτυγχάνεται:

α) η πρόσβαση στην υγεία των πολιτών τρίτων χωρών και των μελών των οικογενειών τους, οι οποίοι λόγω του υψηλού ποσοστού ανεργίας ή αδήλωτης εργασίας αδυνατούν να καλύψουν τις ετήσιες ασφαλιστικές εισφορές.

β) η ανανέωση των αδειών διαμονής, προϋπόθεση των οποίων είναι η πλήρης ασφαλιστική κάλυψη των αλλοδαπών και των μελών των οικογενειών τους.

Σύμφωνα με το άρθρο 6 ε' του Κώδικα Μετανάστευσης, όπως ισχύει προαπαιτούμενο για τη χορήγηση ή ανανέωση άδειας διαμονής είναι «να διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας, για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς. Υπό την επιφύλαξη ειδικών ρυθμίσεων της ασφαλιστικής νομοθεσίας, οι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα για εργασία και τα μέλη των οικογενειών τους, εφόσον είναι συντηρούμενα, ασφαλιζονται υποχρεωτικά στον ασφαλιστικό φορέα που υπάγονται, αναλόγως του επαγγέλματος που ασκούν, αντίστοιχα με τους ημεδαπούς. Πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα για λοιπούς λόγους μπορούν να ασφαλιζονται σε ιδιωτικούς ασφαλιστικούς φορείς.»

Στην περίπτωση ιδιωτικής ασφάλισης των πολιτών τρίτων χωρών, τα συμβόλαια πρέπει να είναι ετήσια, να μην περιλαμβάνουν απαλλαγές και ειδικές πρόσθετες συμφωνίες και να αφορούν<sup>772</sup>:

- *Ασφάλιση μόνιμης ολικής ή μερικής ανικανότητας από ατύχημα.* Το ύψος των καλυπτόμενων παροχών θα πρέπει να ανέρχεται σε ποσό τουλάχιστον 15.000 ευρώ ετησίως με συμμετοχή του ασφαλιζόμενου 20% κατ' ανώτατο όριο.
- *Ιατροφαρμακευτικά έξοδα από ασθένεια ή ατύχημα.* Το ύψος των καλυπτόμενων παροχών θα πρέπει να ανέρχεται σε ποσό τουλάχιστον 1.500 ευρώ ετησίως με συμμετοχή του ασφαλιζόμενου 20% κατ' ανώτατο όριο.

<sup>772</sup> ΚΥΑ 53821/2014, <http://www.synigoros.gr/resources/docs/kya53821-21102014.pdf>

- *Ευρεία νοσοκομειακή περίθαλψη.* Το ύψος των καλυπτόμενων παροχών θα πρέπει να ανέρχεται σε ποσό τουλάχιστον 10.000 ευρώ ετησίως με συμμετοχή του ασφαλιζόμενου 20% κατ' ανώτατο όριο.

Οι μετανάστες που έχουν ασφαλιστική κάλυψη έχουν τα ίδια δικαιώματα στις υπηρεσίες υγείας με τους Έλληνες πολίτες. Στο άρθρο 21 παράγραφοι 2 και 3 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι «Οι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα ασφαρίζονται στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς και έχουν τα ίδια ασφαλιστικά δικαιώματα με τους ημεδαπούς». Επίσης στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι «Οι διατάξεις του ν.δ. 57/1973 (Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας των οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμόν της απορίας διατάξεων-Α' 149), όπως κάθε φορά ισχύει, για την κοινωνική προστασία, εφαρμόζονται και στους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα».

#### **2.1.2.8. Πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχοι παροχών υγείας σε είδος βάσει διμερών συμφωνιών**

Οι διμερείς συμφωνίες κοινωνικής ασφάλισης δεν καλύπτουν συνήθως θέματα παροχών ασθένειας σε είδος<sup>773</sup>. Βεβαίως οι διμερείς συμβάσεις κλασσικού τύπου με τη Βραζιλία, Αργεντινή, Βενεζουέλα και Ουρουγουάη προβλέπουν παροχές ασθένειας, εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών, όπως αναλυτικά θα εξετάσουμε στο κεφάλαιο των διμερών συμβάσεων στην επόμενη ενότητα της Κοινωνικής Ασφάλισης.

Στο πλαίσιο εφαρμογής των ανωτέρω Συμφωνιών, παρέχεται πρόσβαση στις δομές Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας περίθαλψης της χώρας μας και στους δικαιούχους παροχών ασθένειας σε είδος:

- είτε με βιβλιάριο ασθένειας του ΙΚΑ ΕΤΑΜ για συνταξιούχους με συνυπολογισμό χρόνου ασφάλισης
- είτε με βιβλιάριο του ΙΚΑ ΕΤΑΜ «ειδικού τύπου» για ειδικές κατηγορίες δικαιούχων κατ'εφαρμογή της *Διμερούς Συμφωνίας Ελλάδας-Κεμπέκ*<sup>774</sup> σύμφωνα με την οποία δικαιούχοι παροχών από το Κεμπέκ του Καναδά, οι οποίοι κατά τη διάρκεια προσωρινής ή μόνιμης διαμονής στην Ελλάδα με σκοπό την εργασία ή τις σπουδές τυγχάνουν παροχών από το φορέα διαμονής τους.

<sup>773</sup> Η συμφωνία ειδικού τύπου με το Οντάριο προβλέπει την ιατρική κάλυψη των ασφαλισμένων στα συμβαλλόμενα κράτη αλλά μόνο για τις συνέπειες εργατικών ατυχημάτων. Διμερής Συμφωνία με Οντάριο : (για εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες). Για τη ρύθμιση των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών. Ισχύει από 1-7-1985 (Ν.1550 ΦΕΚ 96/τ.Α/23-5-85).

<sup>774</sup> Διμερής Συμφωνία με Κεμπέκ : ισχύει από 1-9-1983 (Ν.1317 ΦΕΚ 4/ τ.Α/11-1-1983) και Συμπληρωματική Συμφωνία Ελλάδας-Κεμπέκ : Για τη ρύθμιση ασθένειας, των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών. Ισχύει από 1-1-1988 (Ν.1588 ΦΕΚ 38/τ.Α/3-4-1986).

### **2.1.2.9. Ασφαλισμένοι πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχοι παροχών υγείας σε είδος κατ' εφαρμογή των Ευρωπαϊκών Κανονισμών**

Σύμφωνα με το άρθρο 17 του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 ο πολίτης τρίτης χώρας που διαμένει νομίμως ή/ και εργάζεται σε διαφορετικά κράτη μέλη της ΕΕ μπορεί να λαμβάνει παροχές ασθένειας σε είδος <sup>775</sup>: «Ο ασφαλισμένος ή τα μέλη της οικογένειάς του που κατοικούν σε κράτος-μέλος άλλο από το αρμόδιο λαμβάνουν στο κράτος-μέλος κατοικίας τους παροχές σε είδος που χορηγούνται, για λογαριασμό του αρμοδίου φορέα, από τον φορέα του τόπου κατοικίας σύμφωνα με τις διατάξεις της νομοθεσίας που αυτός εφαρμόζει, ως εάν οι ενδιαφερόμενοι ήταν ασφαλισμένοι δυνάμει της νομοθεσίας αυτής.» και στο άρθρο 19 του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 ορίζεται ότι: «...ο ασφαλισμένος και τα μέλη της οικογένειάς του που διαμένουν σε κράτος-μέλος άλλο από το αρμόδιο, δικαιούνται τις παροχές σε είδος που καθίστανται ιατρικά αναγκαίες κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, αφού ληφθούν υπόψη η φύση των παροχών και η αναμενόμενη διάρκεια της διαμονής. Οι παροχές αυτές χορηγούνται για λογαριασμό του αρμοδίου φορέα από τον φορέα του τόπου διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις της νομοθεσίας που αυτός εφαρμόζει, ως εάν οι ενδιαφερόμενοι ήταν ασφαλισμένοι δυνάμει της νομοθεσίας αυτής. Η Διοικητική Επιτροπή καταρτίζει κατάλογο των παροχών σε είδος για τις οποίες, προκειμένου να χορηγηθούν κατά τη διάρκεια της διαμονής σε άλλο κράτος-μέλος, απαιτείται για πρακτικούς λόγους προγενέστερη συμφωνία μεταξύ του ενδιαφερομένου και του φορέα που χορηγεί την περίθαλψη.» Στο άρθρο 1 του Κανονισμού (ΕΚ) 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου ορίζεται: «Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009 εφαρμόζονται στους υπηκόους τρίτων χωρών που δεν διέπονται ήδη από αυτούς τους κανονισμούς αποκλειστικά λόγω της ιθαγένειάς τους, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και στους επιζώντες τους, εφόσον διαμένουν νόμιμα στο έδαφος κράτους-μέλους και η κατάστασή τους δεν περιορίζεται εντός του εδάφους ενός και μόνο κράτους-μέλους.» Όταν ο ασφαλισμένος κατοικεί σε κράτος-μέλος διαφορετικό από το αρμόδιο προβλέπεται σύμφωνα με το άρθρο 24 του Κανονισμού 937/2009 ότι: «Για την εφαρμογή του άρθρου 17 του βασικού κανονισμού, ο ασφαλισμένος ή/και τα μέλη της οικογένειάς του υποχρεούνται να εγγράφονται στα μητρώα του φορέα του κράτους-μέλους κατοικίας τους. Το δικαίωμά τους να λαμβάνουν παροχές σε είδος στο κράτος-μέλος της διαμονής πιστοποιείται με έγγραφο που εκδίδει ο αρμόδιος φορέας κατόπιν αιτήματος του ασφαλισμένου ή του φορέα του τόπου κατοικίας.»

Στα άρθρα 18 παρ.1 γ ii και 18 παρ.1δii του Κώδικα Μετανάστευσης στις κατηγορίες αδειών: «B.3. Μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων» και «B.4. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, με σκοπό την παροχή υπηρεσίας» ορίζεται ότι για τη χορήγηση ή ανανέωση των ανωτέρω αδειών απαιτείται αντίγραφο

<sup>775</sup> Σύμφωνα με το Παράρτημα III του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 ισχύει στις κάτωθι χώρες: «Περιορισμός των Δικαιωμάτων Παροχών σε είδος για τα μέλη των οικογενειών μεθοριακών εργαζομένων (Άρθρο 18 παράγραφος 2) Δανία, Ισπανία, Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Φιλανδία, Σουηδία, Ηνωμένο»



θεωρημένου βιβλιαρίου ασθενείας ή *Ευρωπαϊκής κάρτας ασφάλισης ασθένειας* (ΕΚΑΑ) ή άλλου ισοδύναμου κοινοτικού εγγράφου. Η Ευρωπαϊκή Κάρτα Ασφάλισης Ασθένειας είναι μια δωρεάν κάρτα που προσφέρει πρόσβαση σε ιατρικά αναγκαία, κρατική περίθαλψη κατά την προσωρινή διαμονή σε μια από τις χώρες της ΕΕ, την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία, με τους ίδιους όρους και το ίδιο κόστος με τους ασφαλισμένους της εν λόγω χώρας. Δεν υποκαθιστά την ταξιδιωτική ασφάλιση και δεν εγγυάται τη δωρεάν παροχή υπηρεσιών.

Σε κάθε χώρα της Ε.Ε., η εθνική νομοθεσία καθορίζει τον αριθμό και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι παροχές πρόκειται να χορηγηθούν. Σύμφωνα με τα *άρθρα 19 παρ.1 και 27 παρ.1 του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 και το άρθρο 25 Α.1 του Κανονισμού 937/2009* όταν ο κάτοχος της Ευρωπαϊκής Κάρτας μετακινείται εντός της Ευρώπης λαμβάνει ιατρική φροντίδα υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους των εν λόγω χωρών. Παρέχεται δικαίωμα για παροχές ασθένειας σε είδος στη χώρα κατοικίας σύμφωνα με τους όρους που ισχύουν σε αυτή, ανεξαρτήτως της χώρας ασφάλισης εκτός και αν σκοπός της διαμονής είναι η ιατρική περίθαλψη ή ο τοκετός. Αντιθέτως, οι παροχές σε χρήμα χορηγούνται από τη χώρα ασφάλισης, ανεξαρτήτως των όρων που ισχύουν στην χώρα διαμονής. Το ποσό και η διάρκεια αυτών των παροχών εξαρτώνται εξολοκλήρου από τη νομοθεσία της χώρας ασφάλισης.

Συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι ο ασφαλισμένος και τα μέλη της οικογένειάς του που διαμένουν σε κράτος άλλο από το αρμόδιο και κατέχουν την ΕΚΑΑ, δικαιούνται παροχές σε είδος που καθίστανται *ιατρικά αναγκαίες* κατά τη διάρκεια διαμονής τους, αφού ληφθούν υπόψη η φύση των παροχών και η αναμενόμενη διάρκεια διαμονής. Ενώ αν ο ασφαλισμένος ευρωπαϊκού φορέα είναι κάτοχος Βιβλιαρίου Ασθενείας ΙΚΑ ΕΤΑΜ εξισώνεται με τον Έλληνα ασφαλισμένο ως προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες υγείας σύμφωνα με τον Ενιαίο Κανονισμό Παροχών Υγείας του ΕΟΠΥΥ και όχι μόνο για τις *ιατρικά αναγκαίες παροχές*<sup>776</sup>.

Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου για την παροχή υπηρεσίας για λογαριασμό της, εξακολουθούν να είναι ασφαλισμένοι βάσει της νομοθεσίας της χώρας προέλευσης εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις σχετικά με τους αποσπασμένους εργαζόμενους. Ο εργοδότης οφείλει να δηλώσει τη μετακίνηση στον αρμόδιο φορέα κοινωνικής ασφάλισης. Με το έντυπο 'Α1' πιστοποιείται η υπαγωγή στη νομοθεσία της χώρας απόσπασης. Με τη διαδικασία αυτή αποφεύγονται οι συχνές αλλαγές στο καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης στην περίπτωση σύντομων περιόδων εργασίας στο εξωτερικό.

Τέλος, πολίτης τρίτης χώρας ασφαλισμένος σε άλλο κράτος-μέλος που δεν φέρει έντυπο δικαιώματος κατά τη στιγμή της παροχής περίθαλψης στη χώρα μας οφείλει να αναλάβει ο ίδιος το κόστος του συνόλου ή μέρους των παροχών σε είδος που του χορηγήθηκαν στο πλαίσιο του άρθρου 19 του Κανονισμού 883/2004 (ΕΚ) και στη

---

<sup>776</sup> Βλ. Εγκύκλιο ΕΟΠΥΥ υπ' αριθμ. ΔΑ4Β/Φ204/1/οικ.28857/22.7.2015 με θέμα «Οδηγίες για χορήγηση περίθαλψης σε ασφαλισμένους κρατών μελών της ΕΕ και σε υπηκόους λοιπών χωρών κατά τη διάρκεια διαμονής στην Ελλάδα»

συνέχεια δύναται να του αποδοθεί το κόστος ή μέρος του από τον αρμόδιο φορέα του βάσει κλιμακίων απόδοσης που παρέχει ο φορέας του τόπου διαμονής μέσω του εντύπου E126.

#### **2.1.2.10. Ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις για ασφαλισμένους πολίτες τρίτων χωρών δικαιούχων παροχών ασθένειας σε είδος σύμφωνα με τον Κώδικα Μετανάστευσης**

Ο Κώδικας Μετανάστευσης (ΚΜ), καθώς και άλλες διατάξεις νόμων της εσωτερικής έννομης τάξης αναφέρονται ρητώς στην ασφάλιση ασθένειας σε είδος πολιτών τρίτων χωρών είτε ως προϋπόθεση για τη χορήγηση ή ανανέωση της συγκεκριμένης άδειας είτε ως παροχή που χορηγείται με την άδεια ή τη θεώρηση εισόδου για εργασία στην Ελλάδα ανά κατηγορία αδειών διαμονής. Συγκεκριμένα:

##### **2.1.2.10.1. « Μπλε Κάρτα»**

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής «Μπλε Κάρτας<sup>777</sup>» και των μελών των οικογενειών τους ο ΚΜ και άλλες νομοθετικές διατάξεις ορίζουν στα ακόλουθα άρθρα σχετικά με την πρόσβαση σε παροχές ασθένειας σε είδος ότι :

*Άρθρα 122 παράγραφοι 2, 3α: «2.Ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» υποβάλλει το αργότερο μέσα σε ένα μήνα από την είσοδο του στην Ελλάδα, στην αρμόδια υπηρεσία αίτηση για χορήγηση «Μπλε κάρτας της ΕΕ», καταθέτοντας όλα τα δικαιολογητικά που αποδεικνύουν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 111. 3. Σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται «στο άρθρο 114», η αρμόδια υπηρεσία διεκπεραιώνει την αίτηση και ενημερώνει γραπτώς τον αιτούντα και το πρώτο κράτος-μέλος για την απόφαση είτε: α) να χορηγήσει «Μπλε κάρτα της ΕΕ» και να επιτρέψει στον αιτούντα να διαμείνει στην Ελληνική Επικράτεια για απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο παρόν άρθρο και στα άρθρα 111 έως και 119»*

*και 119 παρ. 1 ε' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ): «1. Ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» έχει δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς, όσον αφορά: ε) Τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου, για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ειδικές διατάξεις του Παραρτήματος του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 του Συμβουλίου για την επέκταση των διατάξεων των Κανονισμών (ΕΚ) 883/2004 και 987/2004 στους*

---

<sup>777</sup> Α.4. Απασχόληση υψηλής ειδίκευσης «Μπλε Κάρτα» (Α.4.1 Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση Μπλε Κάρτας Α. 4.2 Κινητικότητα εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης / Δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα σε κάτοχο «Μπλε κάρτας της ΕΕ» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ<sup>777</sup>)

πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν καλύπτονται ήδη από τις διατάξεις αυτές μόνο λόγω της ιθαγένειας τους, εφαρμόζονται αναλόγως.»

*Άρθρο 111 παρ. 1 ε : ε) Να διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθενοίας για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς.*

*Άρθρο 123 παρ. 4 (πρόνοια) και 5γ (υγεία): «4. Για την άσκηση του δικαιώματος της οικογενειακής επανένωσης, ο συντηρών, κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ», θα πρέπει να παρέχει αποδεικτικά στοιχεία ότι διαθέτει σταθερούς και τακτικούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρηση του ιδίου και των μελών της οικογένειάς του, οι οποίοι δεν προέρχονται από προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της Χώρας...5. γ) 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.»*

#### **2.1.2.10.2. Προσωρινή διαμονή**

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής Προσωρινής διαμονής (απασχόληση με εθνική θεώρηση εισόδου) ο ΚΜ ορίζει στα ακόλουθα άρθρα σχετικά με την πρόσβαση σε παροχές ασθένειας σε είδος ότι:

*B.1. Εποχική εργασία στο άρθρο 18 παρ.1α'ν ορίζεται ότι: «ν. Στους εποχικά εργαζόμενους χορηγούνται παροχές υγείας μετά την είσοδό τους στη χώρα και την έναρξη της απασχόλησής τους. Κατά τα λοιπά, ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 3232/2004 (Α` 48), όπως ισχύει.»*

Η πρόσβαση σε παροχές κοινωνικής ασφάλειας στη χώρα μας δεν βασίζονται, όπως συμβαίνει σε άλλες χώρες της Ε.Ε. στην κατοικία<sup>778</sup>. Δεν υπάρχει στην Ελλάδα ελάχιστη περίοδος κατοικίας για πρόσβαση σε παροχές υγείας, οι προϋποθέσεις αφορούν αποκλειστικά τις ημέρες ασφάλισης. Ο Μεταναστευτικός Κώδικας δίνει πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας αμέσως μετά την είσοδο στην χώρα και την έναρξη της απασχόλησης.

*B.2. Αλιεργάτες άρθρο 18 παρ.1β'νι ορίζεται: β. Αλιεργάτες νι. Στους αλιεργάτες πολίτες τρίτων χωρών χορηγούνται παροχές υγείας μετά την είσοδο τους στη χώρα και την έναρξη της απασχόλησής τους. Κατά τα λοιπά, ισχύουν οι διατάξεις του πρώτου εδαφίου του άρθρου 7 του ν. 3232/2004 (Α 48), όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 52 του ν. 3518/2006 (Α 272).*

<sup>778</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οι διατάξεις της ΕΕ για την κοινωνική ασφάλιση, 2010, [ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4783&langId=el](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4783&langId=el)

*B.3. Μέλη καλλιτεχνικών συγκροτημάτων στο 18 παρ.1 γ ii ορίζεται ότι για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου απαιτείται: « ii) Αντίγραφο θεωρημένου βιβλιαρίου ασθένειας ή Ευρωπαϊκής κάρτας ασφάλισης ασθένειας ή άλλου ισοδύναμου κοινοτικού εγγράφου.»*

*B.4. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής ένωσης ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, με σκοπό την παροχή υπηρεσίας στο άρθρο 18 παρ.1δii ορίζεται ότι για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας απαιτείται : «ii) Αντίγραφο θεωρημένου βιβλιαρίου ασθένειας ή Ευρωπαϊκής κάρτας ασφάλισης ασθένειας ή άλλου ισοδύναμου κοινοτικού εγγράφου.»*

*B.5. Πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε Τρίτη χώρα με σκοπό την παροχή υπηρεσίας στο άρθρο 18παρ.1ε ii ορίζεται ότι για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας απαιτείται: «ii) Επικυρωμένο αντίγραφο της σύμβασης προμήθειας μεταξύ της επιχείρησης παροχής υπηρεσίας και της ημεδαπής επιχείρησης-αποδέκτη της υπηρεσίας. Στη σύμβαση αυτή θα πρέπει να προβλέπεται η παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών ...καθώς και η ανάληψη των εξόδων διαμονής, πλήρους ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και επιστροφής τους.»*

*B.6. Αρχηγοί οργανωμένων ομάδων τουρισμού (Tour-leaders) στο άρθρο 18παρ.1στ iv ορίζεται ότι για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας απαιτείται: « iv) Βεβαίωση ασφάλισης για κάλυψη εξόδων νοσηλείας, ιατρικής και φαρμακευτικής περίθαλψης και για την κάλυψη εργατικού ατυχήματος. Σε περίπτωση που υπάρχει με τη χώρα του διακρατική συμφωνία<sup>779</sup> ασφάλισης για υγεία και εργατικό ατύχημα, αρκεί η προσκόμιση βεβαίωσης της χώρας του ότι είναι ασφαλισμένος στο κοινωνικό ασφαλιστικό της σύστημα σε διαφορετική περίπτωση θα προσκομίσει εγγύηση του κράτους προέλευσης, ότι θα καλύψει τον ασφαλιστικό κίνδυνο από τις ανωτέρω αιτίες ή ασφαλιστήριο ιδιωτικής ασφαλιστικής εταιρείας κάλυψης των ανωτέρω κινδύνων για την απασχόληση του ως Αρχηγού οργανωμένων Ομάδων Τουρισμού στην Ελλάδα.»*

*B.8. Πολίτες τρίτων χωρών φοιτητές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που συμμετέχουν σε προγράμματα πρακτικής άσκησης έναντι αποζημίωσης στο άρθρο 18 παρ. η' ορίζεται ότι: «η. Πολίτες τρίτων χωρών φοιτητές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, που συμμετέχουν σε προγράμματα με σκοπό την πρακτική άσκηση στο αντικείμενο των σπουδών τους, έναντι αποζημίωσης, που επιτρέπει τη διαμονή για εργασιακούς λόγους, για διάστημα που δεν υπερβαίνει τους έξι μήνες. Η εθνική θεώρηση εισόδου χορηγείται εφόσον έχουν γίνει δεκτοί σε πρόγραμμα για πρακτική άσκηση στο αντικείμενο των σπουδών τους σε συγκεκριμένη επιχείρηση και για ορισμένο χρονικό διάστημα, δια μέσου φορέα ανταλλαγών. Ως φορείς ανταλλαγών, θεωρούνται τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα της χώρας μας που έχουν συνάψει διμερείς συμφωνίες αναλόγου περιεχομένου με αντίστοιχα ιδρύματα της αλλοδαπής και σε περιπτώσεις που δεν υφίστανται τέτοιες, διεθνείς φορείς ανταλλαγών φοιτητών.»*

---

<sup>779</sup> Συμφωνία Ελλάδας-Οντάριο για τη ρύθμιση των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών (κυρώθηκε με το Ν. 1550/85 και ισχύει από 1.7.1985)

Επίσης σύμφωνα με την παρ. 10 του άρθρου 15 του ν. 3232/2004: «10. Φοιτητές και σπουδαστές Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Α.Ε.Ι.), Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Τ.Ε.Ι.), δημόσιων και ιδιωτικών Ινστιτούτων Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.) και Τεχνολογικών Επαγγελματικών Εκπαιδευτηρίων (Τ.Ε.Ε.), εφόσον κατά τη διάρκεια της θεσμοθετημένης από το πρόγραμμα σπουδών τους πρακτικής άσκησης δεν καλύπτονται για παροχές ασθένειας σε είδος, άμεσα ή έμμεσα, από το δημόσιο ή άλλον ασφαλιστικό οργανισμό, υπάγονται και γι' αυτόν τον κίνδυνο στην υποχρεωτική ασφάλιση του Ι.Κ.Α. Ε.Τ.Α.Μ. Οι προβλεπόμενες για την περίπτωση αυτή ασφαλιστικές εισφορές βαρύνουν τον ασφαλισμένο και το φορέα ή την επιχείρηση απασχόλησης του πρακτικά ασκούμενου κατά την ισχύουσα αναλογία.».

Η διαδικασία ασφάλισης κατά την πρακτική άσκηση εξειδικεύεται με την εγκύκλιο υπ' αριθμ. 100/124/29-5-1986, η οποία εκδόθηκε σε εφαρμογή της απόφασης Ε5/1303/1986 από τη Διοίκηση του ΙΚΑ.

Ειδικά για τα προγράμματα πρακτικής άσκησης σε ξενοδοχειακές επιχειρήσεις ισχύουν τα οριζόμενα, κάθε φορά, στη νομοθεσία που ρυθμίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις πρακτικής άσκησης ημεδαπών και αλλοδαπών σπουδαστών/μαθητών Σχολών τουριστικής Εκπαίδευσης και φοιτητών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης<sup>780</sup>. Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 16802/667/ 2010 κοινή υπουργική απόφαση υπουργών Παιδείας, Εργασίας και Τουρισμού έχουν τεθεί κανόνες για την πρακτική άσκηση σπουδαστών – φοιτητών στις ξενοδοχειακές επιχειρήσεις<sup>781</sup>. Ειδικότερα: Ο ασκούμενος σπουδαστής δεν καταλαμβάνει θέση εργασίας. Ειδικά σε ό,τι αφορά στους ανήλικους ασκούμενους σπουδαστές/ μαθητές οι επιχειρήσεις της παρ. 1, δεσμεύονται από τις κείμενες διατάξεις περί χρονικών ορίων ανηλίκων και εφήβων του άρθρου 5 του ν. 1837/1989 και του άρθρου 3 του π.δ. 62/98.10. Οι σπουδαστές πρέπει να είναι εφοδιασμένοι με βιβλιário υγείας (ν.1077/1980), καλύπτονται ασφαλιστικά για ατύχημα και υγειονομική περίθαλψη (ν. 2837/2000 αρ. 1 - ν. 3232/2004 αρ. 11) και οι ασφαλιστικές εισφορές ανέρχονται στο

<sup>780</sup> Βλ. ΥΑ υπ. αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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»

<sup>781</sup> «1. Οι ημεδαποί και αλλοδαποί μαθητές και σπουδαστές σχολών επαγγελματικής εκπαίδευσης τουριστικού τομέα καθώς και οι φοιτητές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δύνανται να πραγματοποιούν πρακτική άσκηση, όπου αυτή προβλέπεται, στις παρακάτω επιχειρήσεις:

I. Κύρια ξενοδοχειακά καταλύματα κατηγορίας 5\* αστέρων (50 κλινών και άνω), 4\* αστέρων (60 κλινών και άνω) και 3\* αστέρων (110 κλινών και άνω), τα οποία πληρούν της προϋποθέσεις άρτιας λειτουργίας όλων των τμημάτων μιας σωστά οργανωμένης μονάδας και να λειτουργούν τα τμήματα της αντίστοιχης ειδικότητας.

II. Εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής, οι οποίες διαθέτουν επισιτιστικά τμήματα εφοδιασμένα με τις προβλεπόμενες από τον νόμο άδειες λειτουργίας.

III. Τουριστικά Γραφεία (Εσωτερικού ή Γενικού Τουρισμού) για τους ασκούμενους συναφών ειδικοτήτων, στα οποία ο αριθμός των απασχολούμενων είναι τρία (3) άτομα και άνω (όπως προκύπτει από την κατάσταση εργασίας επικυρωμένη από την Επιθεώρηση Εργασίας).

IV. Εργαστήρια Ζαχαροπλαστικής, στα οποία τοποθετούνται οι ασκούμενοι πρέπει να είναι πλήρως οργανωμένα από πλευράς εγκαταστάσεων και να απασχολούν στην ειδικότητα πέντε (5) άτομα κατ' ελάχιστο (όπως προκύπτει από την κατάσταση εργασίας επικυρωμένη από την Επιθεώρηση Εργασίας)... Οι επιχειρήσεις της παραγράφου I, προκειμένου να ενταχθούν σε προγράμματα πρακτικής άσκησης ημεδαπών – αλλοδαπών, σπουδαστών/μαθητών Σχολών Τουριστικών Επαγγελμάτων και φοιτητών, συνάπτουν συμβάσεις με τις Σχολές αυτές.»

1% της 12ης ασφαλιστικής κλάσης και βαρύνουν την επιχείρηση. Στους παραβάτες εργοδότες της απόφασης αυτής επιβάλλονται οι διοικητικές κυρώσεις, που προβλέπονται από το άρθρο 16 του ν. 2639/1998, όπως ισχύει. .

Οι λεγόμενες ειδικές συμβάσεις μαθητείας, που απευθύνονται σε νέους ηλικίας μεταξύ 15 και 18 ετών (άρθρο 74 παρ. 9 ν. 3863/2010) κρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων (Ε.Ε.Κ.Δ.) του Συμβουλίου της Ευρώπης ως μη συμβατές με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (Ε.Κ.Χ.). πέραν των άλλων (βλ. ανωτέρω κεφάλαιο για κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία) επειδή οι ανήλικοι οι οποίοι απασχολούνται με την ειδική σύμβαση μαθητείας λαμβάνουν κοινωνική ασφάλιση μόνο σε είδος και καλύπτονται ασφαλιστικά κατά του κινδύνου ατυχημάτων σε ποσοστό μόλις 1%, ρύθμιση που αποτελεί παραβίαση του άρθρου 12 παρ. 3 του Χάρτη, σύμφωνα με το οποίο κάθε εργαζόμενος έχει δικαίωμα σε παροχές κοινωνικής ασφάλισης.

### 2.1.2.10.3. Άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής για «Εξαιρετικούς λόγους<sup>782</sup>» πλην του τύπου «Γ1.2. Θεώρηση εισόδου και χορήγηση άδειας διαμονής για δημόσιο συμφέρον» ο ΚΜ και άλλες διατάξεις ορίζουν στα ακόλουθα άρθρα σχετικά με την πρόσβαση σε παροχές ασθένειας σε είδος ότι:

Στο Άρθρο 19 παρ.4 ορίζεται : «4. Προϋπόθεση για την υποβολή αιτήσεων του παρόντος άρθρου είναι: ... ii) ... Ειδικά για την υποβολή των αιτήσεων ... απαιτείται επιπλέον η κάλυψη πλήρους ασφάλισης ασθένειας, σύμφωνα με την περίπτωση ε` του άρθρου 6 του παρόντος κώδικα, είτε από ασφάλιση του ιδίου είτε από ασφάλιση του συζύγου. Για την εκπλήρωση της άνω προϋπόθεσης, οι ενδιαφερόμενοι έχουν τη δυνατότητα να προβούν σε εξαγορά των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης, προ- κειμένου να έχουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας»

Σύμφωνα με την Εγκύκλιο του ΙΚΑ υπ' αριθμ. 15/1-6-16 για την «Αναγνώριση χρόνου ασφάλισης σε υπηκόους τρίτων χωρών που κατέχουν βεβαίωση τύπου Α' (Γ1.3) ή (Γ1.4) χορηγηθείσα για εξαιρετικούς λόγους, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 23, εδάφιο 4, του άρθρου 8 του ν. 4332/2015, προκειμένου να προβούν στην τακτοποίηση της νόμιμης διαμονής τους στην χώρα»:

«...Για να χορηγηθεί άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ή από το Συντονιστή της Αποκεντρωμένης

<sup>782</sup> Γ.1. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους- άρθρο 19 του ν. 4251/2014 όπως ισχύει (πλην Γ.1.2.) (Γ1.1.Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης Γ1.3. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Γ1.4. Χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης)

*Διοίκησης σε πολίτες τρίτων χωρών που κατείχαν οριστικό τίτλο διαμονής, ανεξάρτητα από την αρχή εκδόσεώς του, του οποίου η ισχύς έχει λήξει κατά την τελευταία δεκαετία προ της υποβολής της αίτησης, απαιτείται επιπλέον η κάλυψη πλήρους ασφάλισης ασθένειας, σύμφωνα με την περίπτωση ε΄ του άρθρου 6 του ν.4251/2014, είτε από ασφάλιση του ίδιου, είτε από ασφάλιση του συζύγου.*

*Για την εκπλήρωση της ως άνω προϋπόθεσης οι ενδιαφερόμενοι έχουν τη δυνατότητα να προβούν σε εξαγορά των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης, προκειμένου να έχουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας, από τον ασφαλιστικό φορέα με τον οποίον είχαν ασφαλιστικό δεσμό πριν απωλέσουν την ισχύ της άδειας νόμιμης παραμονής τους στην χώρα.*

*Η ανωτέρω εξαγορά χρόνου ασφάλισης πραγματοποιείται σύμφωνα με τον ελάχιστο χρόνο ημερών ασφάλισης που προβλέπεται από την με αριθμό 51738/2014 (Φ.Ε.Κ.2947/τ. Β΄/3-11-2014) Κοινή Υπουργική Απόφαση (Κ.Υ.Α.), της οποίας η ισχύς παρατάθηκε για το χρονικό διάστημα από 1/10/2015 έως 30/9/2016, με την με αριθμό 61227/2015 (Φ.Ε.Κ.2050/τ.Β΄/18-9-2015) Κ.Υ.Α. (σχετ. το με αριθμ. πρωτ. Φ80000/47651/1573/27-11-2015 έγγραφο της Γ.Γ.Κ.Α.).*

*Εάν πρόκειται για μη απογεγραμμένο πολίτη τρίτης χώρας στο Μητρώο Ασφαλισμένων του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. πρέπει να προηγηθεί η απογραφή του με την απόδοση Αριθμού Μητρώου Ασφαλισμένου, σύμφωνα με τις οδηγίες της με αριθμ.49/2014 Εγκυκλίου της Διεύθυνσης Ασφάλισης – Εσόδων.*

*Επισημαίνεται ότι, σε περιπτώσεις που υποβάλλονται αιτήματα για χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από προστατευόμενα μέλη, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, απαιτείται ξεχωριστή εξαγορά ημερών ασφάλισης για κάθε μέλος.*

*Οι ημέρες ασφάλισης που μπορούν να αναγνωριστούν είναι μέρος ή το σύνολο των ημερών ασφάλισης που απαιτούνται για την χορήγηση ασφαλιστικής ικανότητας και υπολογίζονται αυτόματα μέσω συστήματος Ο.Π.Σ./Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. όπως παρακάτω περιγράφεται.*

*Το κόστος (εισφορές) ανέρχεται για κάθε ημέρα που αναγνωρίζεται στο ποσό που προκύπτει ως το γινόμενο του κατώτερου ημερομισθίου ανειδίκευτου εργάτη επί το συνολικό (εργοδότη και ασφαλισμένου) ποσοστό ασφάλισης κλάδων σύνταξης 20% και ασθένειας σε είδος 6,45%, υπολογιζόμενο αυτόματα μέσω συστήματος Ο.Π.Σ./Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ.»*

*Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 33 του ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/2016) και το άρθρο 1 της Κ.Υ.Α. υπ' αριθμ. Α3(γ)/ΓΠ/οικ.25132/4.4.2016 «Διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων στο Δημόσιο Σύστημα Υγείας» (ΦΕΚ 908/Β/016), ρητώς προβλέπεται ελεύθερη πρόσβαση στις δημόσιες δομές υγείας για νοσηλευτική και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και σε όσους διαμένουν στην Ελλάδα με καθεστώδες παραμονής για ανθρωπιστικούς ή εξαιρετικούς λόγους, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους σύμφωνα με το άρθρο 28 του π.δ. 114/2010 (Α΄195) είτε του ν. 3386/2005 (Α΄212) είτε του ν. 4251/2014 (Α΄80) είτε αυτοί είναι κάτοχοι άδειας διαμονής σε ισχύ, είτε εκκρεμεί η έκδοση απόφασης επί αιτήσεως ανανέωσης του*

καθεστώς διεθνούς προστασίας ή επί ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου κατά απορριπτικής της αιτήσεως ανανέωσης απόφασης ή κατά το χρόνο, κατά τον οποίο υπάρχει δικαίωμα ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου.

#### 2.1.2.10.4. Άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής για «*Ανθρωπιστικούς λόγους*<sup>783</sup>» σύμφωνα με τον ΚΜ και τις ακόλουθες ΚΥΑ ορίζονται σχετικά με την πρόσβαση σε παροχές ασθένειας σε είδος ότι:

*Η άδεια διαμονή για ανθρωπιστικούς λόγους δεν παρέχει ipso facto δικαίωμα ασφάλισης ασθένειας επειδή σύμφωνα με το άρθρο 2<sup>Α</sup> περ. γ' του ΚΜ με τη χορήγηση της εν λόγω άδειας δίδεται δικαίωμα για πρόσβαση σε εξαρτημένη εργασία αφού δεν ανήκουν στις κατηγορίες αδειών διαμονής που χορηγούνται με σκοπό την εργασία. Σε σχέση με τους κατόχους άδειας για ανθρωπιστικούς λόγους έχουν επαυξημένα ασφαλιστικά δικαιώματα οι κάτοχοι- εργαζόμενοι των αδειών με σκοπό την εργασία όπως π.χ. κάτοχοι «Μπλε Κάρτας» ή εξαρτημένης εργασίας αφού ασφαλιζονται υποχρεωτικά σύμφωνα με το άρθρο 6 περ. ε' του ΚΜ αλλά και οι κάτοχοι αδειών για σπουδές, αφού δικαιούνται ασφάλισης για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη με την εγγραφή σε δημόσιο εκπαιδευτικό ίδρυμα ή αδειών για έρευνα, αφού κατά κανόνα τα ερευνητικά προγράμματα παρέχουν ασφάλιση ασθένειας, ορισμένες φορές και σύνταξης ανάλογα με το ερευνητικό πρόγραμμα. Όμως, δεδομένου ότι σε αρκετούς τύπους αυτής της κατηγορίας άδειας διαμονής (Βλ. Πίνακα 2) δίνεται δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας, συνάγεται ότι οι κάτοχοί της δύνανται να αποκτήσουν επαυξημένα ασφαλιστικά δικαιώματα μόνο όταν εργαστούν.*

Σύμφωνα με ειδικότερες ρυθμίσεις βάσει της ασφαλιστικής νομοθεσίας, οι κάτοχοι άδειας διαμονής για «*Ανθρωπιστικούς λόγους*» ανεξάρτητα από την πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας καλύπτονται σε παροχές ασθένειας σε είδος ως ακολούθως:

---

<sup>783</sup> Γ.2. Χορήγηση θεώρησης εισόδου και άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους – άρθρο 19 Α

Α. Άδειες διαμονής που χορηγούνται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης

Γ2.1 Θύματα εμπορίας ανθρώπων που δεν συνεργάζονται με τις διωκτικές αρχές Γ2.2 Θύματα και ουσιώδεις μάρτυρες εγκληματικών πράξεων Γ2.3 Θύματα ενδοοικογενειακής βίας Γ2.4 Θύματα καταχρηστικών όρων εργασίας Γ2.5. Πρόσωπα που παρακολουθούν εγκεκριμένο κατά νόμο θεραπευτικό πρόγραμμα ψυχικής εξάρτησης Γ2.6 Πολίτες τρίτων χωρών των οποίων απορρίπτεται αίτηση για διεθνή προστασία με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 28 του Π.δ. 114/2010 Γ2.7. Γονείς ανήλικων ημεδαπών

Β. Άδειες διαμονής που χορηγούνται με απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης

Γ2.8 Πάσχοντες από σοβαρά προβλήματα υγείας Γ2. 9 Ενήλικοι, ανίκανοι να επιμεληθούν των υποθέσεών τους εξαιτίας λόγων υγείας ή ανήλικοι που αποδεδειγμένα χρήζουν προστατευτικών μέτρων και φιλοξενούνται από ιδρύματα ή άλλα νομικά πρόσωπα κοινωφελούς σκοπού Γ2.10 Θεώρηση εισόδου και χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικους η επιμέλεια των οποίων έχει ανατεθεί σε οικογένειες Ελλήνων ή πολιτών τρίτων χωρών ή ανήλικοι για τα οποία είναι εκκρεμής διαδικασία υιοθεσίας Γ2.11. Θύματα εργατικών και λοιπών ατυχημάτων Γ2.12 Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικους φιλοξενούμενους σε οικοτροφεία



Στους δικαιούχους σύμφωνα με τη Κ.Υ.Α. 139491/2006 όπως συμπληρώθηκε από την ΥΑ Υ4α/ΓΠ/οικ.48985/3.6.2014, η οποία καθόρισε τους όρους, τις προϋποθέσεις και τις κατηγορίες δικαιούχων δωρεάν νοσοκομειακής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης στα Νοσοκομεία του ν.δ. 2592/1953 και του ν. 1397/1983 και στα συμβεβλημένα μετά του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ή θεραπευτήρια του ΙΚΑ, καθώς και σε προνοιακά νοσηλευτικά ιδρύματα συμπεριλαμβάνονταν οι κάτοχοι άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

Ειδικότερα: Σύμφωνα με την ανωτέρω εγκύκλιο χορηγείται πιστοποιητικό κοινωνικής προστασίας εφόσον υπάρχει αποδεδειγμένα πρόβλημα υγείας σε: 4.Α.β. Αλλοδαπούς με άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (υγείας) Επίσης, στο άρθρο 5 Α. ορίζεται ότι σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 266/1999: ...γ) οι έχοντες έγκριση παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους ή έχει ταχθεί σε αυτούς προθεσμία η οποία δεν έχει εκπνεύσει ακόμη, έχουν τη δυνατότητα της δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης με την άμεση επίδειξη του δελτίου ταυτότητας πρόσφυγα ή του δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή του ειδικού δελτίου παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους αλλοδαπού αντίστοιχα, στις υπηρεσίες του ΕΣΥ.

Στους κατόχους άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους χορηγείται πλέον δικαίωμα της ελεύθερης πρόσβασης στις Δημόσιες Δομές Υγείας συμπεριλαμβανομένων και των Πανεπιστημιακών Νοσοκομείων και της νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψη σύμφωνα με το άρθρο 33 του ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/16) «Κεφάλαιο Ε- Υποκεφάλαιο Ε1- Μέτρα Ανακούφισης από την Ανθρωπιστική κρίση και Διασφάλιση της καθολικής Υγειονομικής κάλυψης του Πληθυσμού», την υπ' αριθ. Α3(γ)/Γ.Π./οικ. 25132/2016 (ΦΕΚ 908/Β'/04-04-2016) Κ.Υ.Α. και την υπ' αριθμ.Α3γ/Γ.Π.οικ.39364/31-5-2016 «Διευκρινίσεις σχετικά με την διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων και των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων στο δημόσιο σύστημα υγείας» Υ.Α. του Υπουργού Υγείας<sup>784</sup>. Ανάμεσα στους δικαιούχους<sup>785</sup>, στην περ. vii) παρ. 2 του άρθρου 33 του ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/16),. είναι και όσοι διαμένουν στην Ελλάδα με καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς..., καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους σύμφωνα με το άρθρο 28 του π.δ. 114/2010 (Α'195) είτε του ν. 3386/2005 (Α'212) είτε του ν. 4251/2014 (Α'80) είτε αυτοί είναι κάτοχοι άδειας διαμονής σε ισχύ, είτε εκκρεμεί η έκδοση απόφασης επί αιτήσεως ανανέωσης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή επί ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου κατά απορριπτικής της αιτήσεως ανανέωσης απόφασης ή κατά το χρόνο κατά τον οποίο υπάρχει δικαίωμα ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου.

Τα πρόσωπα της περίπτωσης γ' της παρ. 2 του άρθρου 33 του ν. 4368/2016 (συμπεριλαμβανομένων των εγκύων γυναικών, των ανηλίκων, των πασχόντων από

<sup>784</sup> Βλ. σχετ. Το άρθρο 33 του Ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/16). την υπ' αριθ. Α3(γ)/Γ.Π./οικ. 25132/2016 (ΦΕΚ 908/τ.Β'/04-04-2016) Κ.Υ.Α.

<sup>785</sup> Βλ. παλαιότερα Υπουργική Απόφαση 139491/16 Νοεμβρίου 2006 (Φ.Ε.Κ. Β/1747), προέβλεπε ότι ανασφάλιστοι με χαμηλό εισόδημα μπορούν να έχουν πρόσβαση στο σύστημα νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Η δυνατότητα αυτή προβλέπεται για ... ή αλλοδαπούς με άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (υγείας).

δυσίατα ή χρόνια νοσήματα κ.λπ.) που δεν διαθέτουν Α.Μ.Κ.Α. ή αδυνατούν να εκδώσουν, πρέπει απαραιτήτως να κατέχουν Κάρτα Υγειονομικής Περίθαλψης Αλλοδαπού (Κ.Υ.Π.Α.) με τα δικαιολογητικά για την έκδοση της που προβλέπονται στην παρ. 3 του άρθρου 3 της Κ.Υ.Α.. Ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός με το κατά περίπτωση, ως άνω, δικαιολογητικό θα αιτείται την έκδοση Αριθμού Υγειονομικής Περίθαλψης αλλοδαπού από τα κατά τόπους Κ.Ε.Π., ενώ η χορήγηση της Κάρτας Υ.Π.Α. θα γίνεται από τις εντεταλμένες για το σκοπό αυτό υπηρεσίες των νοσοκομείων με εξάμηνη ισχύ, εκτός των εγκύων γυναικών που θα είναι ετήσια. Ανανέωση της κάρτας θα γίνεται από τα νοσοκομεία με την προσκόμιση σε αυτά των προβλεπόμενων δικαιολογητικών. Πέραν των αναφερομένων στην ανωτέρω Κ.Υ.Α. ανασφάλιστων και αδύναμων πολιτών που δικαιούνται ελεύθερη και ανεμπόδιστη παροχή νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, δεν έχουν δικαίωμα πρόσβασης, βάσει των όρων προϋποθέσεων και διαδικασιών της εν λόγω Κ.Υ.Α., οι μη ρητά αναφερόμενοι δικαιούχοι. Μολαταύτα, όλοι οι πολίτες, ανεξαρτήτως εθνικότητας, νομικού καθεστώτος ή κατοχής νομιμοποιητικών εγγράφων, οφείλουν να γίνονται δεκτοί στις πρωτοβάθμιες δομές υγείας και τα Τμήματα Επειγόντων Περιστατικών των Νοσοκομείων.

Οι κάτοχοι των αδειών διαμονής: «Γ2.1 Θύματα εμπορίας ανθρώπων που δεν συνεργάζονται με τις διωκτικές αρχές», «Γ2.2 Θύματα και ουσιαστικές μάρτυρες εγκληματικών πράξεων» και «Γ2.3 Θύματα ενδοοικογενειακής βίας» «Γ2.6 Πολίτες τρίτων χωρών των οποίων απορρίπτεται αίτηση για διεθνή προστασία με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 28 του π.δ. 114/2010» *εξαιρούνται από την υποχρέωση προσκόμισης βιβλιαρίου υγείας ή ασφαλιστικής ικανότητας για τη χορήγηση άδειας διαμονής σύμφωνα με την της Υ.Α. υπ. αριθμ.68019/16.10.2015 /ΦΕΚ 2272B/21.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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»*

Σχετικά με τους κατόχους της κατηγορίας άδειας διαμονής : «Γ2.6 Πολίτες τρίτων χωρών των οποίων απορρίπτεται αίτηση για διεθνή προστασία με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 28 του π.δ. 114/2010Γ» σύμφωνα με το άρθρο 22 του ν.4375/2016 ορίζεται ότι, κατά παρέκκλιση των διατάξεων των παρ. 1 και 2 του άρθρου 28 του π.δ. 114/2010, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν, «ο Γενικός Γραμματέας Δημόσιας Τάξης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης χορηγεί καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε αιτούντες διεθνούς προστασίας, που είναι κάτοχοι δελτίου αιτήσαντος σε ισχύ, των οποίων η αίτηση είχε υποβληθεί έως και πέντε (5) έτη πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος και η εξέτασή της εκκρεμεί σε β' βαθμό, εκτός εάν συντρέχει κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια ή για την κοινωνία της

χώρας, ιδίως λόγω τελεσίδικης καταδίκης του αιτούντος για τη διάπραξη σοβαρού εγκλήματος<sup>786</sup>.

Η ανωτέρω νομοθετική ρύθμιση διευρύνει τον αριθμό των κατόχων άδειας για ανθρωπιστικούς λόγους κινούμενη σε θετική κατεύθυνση: το ειδικό δελτίο που χορηγείτο στους αιτούντες διεθνούς προστασίας δεν αποτελούσε άδεια διαμονής και συνεπώς δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί αλλαγή σκοπού διαμονής μέχρι την οριστική κρίση του αιτήματος. Το γεγονός είχε ιδιαίτερα αρνητικές συνέπειες για τα πρόσωπα που είχαν υποβάλει αιτήματα πριν πολλά χρόνια και οι αιτήσεις τους δεν είχαν εξεταστεί ενώ εν τω μεταξύ έπαψαν να υφίστανται οι λόγοι για τους οποίους είχαν ζητήσει τη χορήγηση διεθνούς προστασίας. Συνεπώς, οι συγκεκριμένοι πολίτες τρίτων χωρών που ενδέχεται να είχαν δημιουργήσει ισχυρούς βιοτικούς δεσμούς, να επιθυμούσαν να σπουδάσουν, να γίνουν επιχειρηματίες κ.λπ. αποκλείονταν από την αλλαγή σκοπού διαμονής. Το ίδιο πρόβλημα αντιμετώπιζαν και οι μη απελάσιμοι απορριφθέντες αιτούντες διεθνούς προστασίας, οι οποίοι δεν πληρούσαν τα κριτήρια παραπομπής ή δεν παραπέμπονταν από τις Επιτροπές προσφυγών στις αρμόδιες υπηρεσίες χορήγησης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, καθώς και όλοι οι μη απελάσιμοι πολίτες τρίτων χωρών αφού δεν τους χορηγείτο αρχική άδεια διαμονής παρά μόνο προθεσμία αναβολή απομάκρυνσης<sup>787</sup>. Συνεπώς, η συγκεκριμένη νομοθετική ρύθμιση επιτρέπει την καλύτερη ένταξη των κατόχων των ανωτέρω τύπων αδειών διαμονής με διευρυμένα δικαιώματα πρόσβασης σε ιατροφαρμακευτική και ασφαλιστική κάλυψη.

Για τους κατόχους των κατηγοριών « Γ2. 9 Ενήλικοι, ανίκανοι να επιμεληθούν των υποθέσεών τους εξαιτίας λόγων υγείας ή ανήλικοι που αποδεδειγμένα χρήζουν προστατευτικών μέτρων και φιλοξενούνται από ιδρύματα ή άλλα νομικά πρόσωπα κοινωφελούς σκοπού» και «Γ2.12 Θεώρηση εισόδου και αρχική χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικους φιλοξενούμενους σε οικοτροφεία» προϋπόθεση για αρχική χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής είναι η Βεβαίωση ιδρύματος ή νομικού προσώπου κοινωφελούς σκοπού, από την οποία να προκύπτει η φιλοξενία και η κάλυψη των εξόδων διαβίωσης και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και για τους κατόχους της κατηγορίας «Γ2.10 Θεώρηση εισόδου και χορήγηση άδειας διαμονής σε ανήλικους η επιμέλεια των οποίων έχει ανατεθεί σε οικογένειες Ελλήνων ή πολιτών τρίτων χωρών ή ανήλικοι για τα οποία είναι εκκρεμής διαδικασία υιοθεσίας» προϋπόθεση είναι η υπεύθυνη δήλωση οικογένειας ότι φιλοξενεί και καλύπτει τα έξοδα διαβίωσης και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης του ανηλίκου.

---

<sup>786</sup> Ως σοβαρό έγκλημα μπορεί να χαρακτηριστεί κακούργημα ή πλημμέλημα που τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους, καθώς και τα αδικήματα της βαριάς σωματικής βλάβης (ΠΚ 310), αρπαγής ανηλίκων (ΠΚ 324), ακούσιας απαγωγής (ΠΚ 327), προσβολής γενετήσιας αξιοπρέπειας (ΠΚ 337 παρ. 2-5), αποπλάνησης παιδιών (ΠΚ 339), κατάχρησης ανηλίκων σε ασέλγεια (ΠΚ 342), πορνογραφίας ανηλίκων (ΠΚ 348Α), προσέλκυσης παιδιών για γενετήσιους λόγους (ΠΚ 348Β), μαστροπείας (ΠΚ 349), εκμετάλλευσης πόρνης (ΠΚ 350), ασέλγειας με ανήλικο έναντι αμοιβής (ΠΚ 351Α) και εκβίασης (ΠΚ 385)».

<sup>787</sup> Αλλαγές στο καθεστώς μετανάστευσης και στον σκοπό παραμονής: επισκόπηση των προσεγγίσεων των κρατών μελών Ε.Ε., EMN, 2015, σ. 30

Τέλος, για τους κατόχους της κατηγορίας «Γ2.11. Θύματα εργατικών και λοιπών ατυχημάτων»<sup>788</sup> προβλέπεται ότι δικαιούνται παροχές σε είδος<sup>789</sup> και χρήμα από εργατικό ατύχημα<sup>790</sup> μόνο ο άμεσα ασφαλισμένος ενώ από επαγγελματική ασθένεια δικαιούνται τόσο ο άμεσα ασφαλισμένος όσο και ο συνταξιούχος, οι οποίοι πάσχουν από χρόνια ασθένεια, η οποία οφείλεται στις δυσμενείς επιπτώσεις της εργασίας και έχει εκδηλωθεί μετά από ορισμένο διάστημα. Τα επαγγέλματα και οι παθήσεις καθορίζονται στον Κανονισμό Ασθένειας του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (άρθρο 40)<sup>791</sup>. Παροχές σε είδος (ιατρική περίθαλψη, νοσοκομειακή περίθαλψη και νοσηλεία) χορηγούνται εάν έχει προκληθεί προσωρινή ανικανότητα προς εργασία στο πλαίσιο των παροχών υγειονομικής περίθαλψης. Με το ν.δ. 30/31.10.1935 (ΦΕΚ Α 508) κυρώθηκε η Σύμβαση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) αρ. 19 (1925) για την εξομοίωση των αλλοδαπών και ιθαγενών εργατών όσον αφορά στην αποζημίωση εργατικών ατυχημάτων. Στην πράξη η παροχή αυτής της αποζημίωσης παραμένει προβληματική διότι διατηρείται η ρήτρα της αμοιβαιότητας. Η μεταχείριση αλλοδαπών εργαζομένων είναι ίδια με αυτή των ημεδαπών εφόσον η χώρα προέλευσης (ιθαγένειας) των αλλοδαπών εργαζομένων έχει κυρώσει την ανωτέρω Σύμβαση. Ορισμένες χώρες - μεταξύ των οποίων και η Αλβανία, πολίτες της οποίας αποτελούν την πλειοψηφία των αλλοδαπών εργαζομένων στην Ελλάδα - εξακολουθούν να μην κυρώνουν τη Σύμβαση ΔΟΕ 19 αφήνοντας, ταυτόχρονα ακάλυπτους τους πολίτες τους που εργάζονται εκτός των εδαφών τους.

#### 2.1.2.10.5. Άδεια διαμονής για σπουδές και εθελοντική υπηρεσία

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής για «σπουδές και εθελοντική υπηρεσία»<sup>792</sup> ο ΚΜ και η σχετική νομοθεσία ορίζουν στα ακόλουθα άρθρα την πρόσβαση σε παροχές ασθένειας σε είδος ότι:

<sup>788</sup> Σύμφωνα με την ΚΥΑ 27265/27-6-2916/ΦΕΚ 1914/27-6-2016 τροποποιήθηκαν οι προϋποθέσεις για την αρχική χορήγηση άδειας διαμονής της κατηγορίας «Γ2.11. Θύματα εργατικών και λοιπών ατυχημάτων» και δεν απαιτείται πλέον «ισχυρή» άδεια διαμονής.

<sup>789</sup> Βλ. την υπ' αριθμ. 45/2010 εγκύκλιο του ΙΚΑ και για προθεσμία αναγγελίας ατυχήματος (Σχ. εγκύκλιοι 15/87, 55/03 & 22/04)

<sup>790</sup> Εργατικό ατύχημα (άρθρο 34 του ν.1846/1951 και άρθρο 26 του ν.2084/1992) και Επαγγελματικές ασθένειες - Κανονισμός Ασθένειας ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ΑΥΕ 25078/28-5-38 (ΦΕΚ 112, τ Β) και άρθρο 34 παρ. 1 α.ν.1846/1951 και Ατύχημα εκτός εργασίας (άρθρο 34 του ν.1846/1951 και άρθρο 26 του ν.2084/1992)

<sup>791</sup> Δηλητηριάσεις και αλλεργικές εκδηλώσεις: δηλητηριάσεις από διάφορα μέταλλα (π.χ. μόλυβδος, υδράργυρος, κάδμιο, βηρύλιο, φθόριο) και τοξικά αέρια και αλλεργικές εκδηλώσεις από το δέρμα (αλλεργική δερματίτιδα, αλλεργικό-ερεθιστικό έκζεμα, έκζεμα εξ επαφής) Λοιμώδη ή παρασιτικά νοσήματα: άνθρακας, ίκτερος, τέτανος, ιογενής ηπατίτιδα, αγκυλοστομίαση, φυματίωση βοείου και ορνίθιου τύπου, μελιταίος πυρετός. Νοσήματα οφειλόμενα σε φυσικά αίτια: από μεταβολή της ατμοσφαιρικής πίεσης (π.χ. νόσος των δυτών), οφειλόμενες σε πίεση & τριβή (π.χ. υποδόριος κυτταρίτιδα), σε ήχο και θόρυβο (π.χ. Μείωση ακουστικής οξύτητας-επαγγελματική βαρηκοΐα), σε ιονίζουσες ακτινοβολίες και ραδιενεργά σωματίδια (λευχαιμία, ακτινοδερματίτιδα). Συστηματικές δερματοπάθειες: πρωτοπαθείς και δευτεροπαθείς δερματοπάθειες. Συστηματικές παθήσεις πνευμόνων: πνευμονοκονιάσεις πνευμονοκοκκιάσεις, βρογχοπνευμονικές παθήσεις, άσθμα.

<sup>792</sup> Δ) ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΘΕΩΡΗΣΗΣ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΙ ΑΔΕΙΑΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΣΠΟΥΔΕΣ, ΕΘΕΛΟΝΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ, ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ

Δ.1 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για σπουδές

Στο άρθρο 32 παράγραφοι 2 γ και 4 ορίζεται ότι: «2. Επιτρέπεται η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα με σκοπό τις σπουδές ή την εθελοντική υπηρεσία, εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι εξής γενικές προϋποθέσεις: γ. διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθενείας ως προς το σύνολο των παροχών που καλύπτονται αντίστοιχα για τους ημεδαπούς, και 4. Οι σπουδαστές που καλύπτονται αυτομάτως από ασφάλιση ασθενείας για όλους τους κίνδυνους για τους οποίους καλύπτονται κανονικά και οι ημεδαποί λόγω της εγγραφής τους σε εκπαιδευτικό ίδρυμα, θεωρούνται ότι πληρούν την προϋπόθεση του στοιχείου γ της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου.»

Η ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη παρέχεται για τους φοιτητές των ΤΕΙ σύμφωνα με το π.δ. 185/1984 «Ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη σπουδαστών των τεχνολογικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (Τ.Ε.Ι.)» (Α' 61) και για τους φοιτητές των ΑΕΙ σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 327/1983 ΦΕΚ 117/7-9-83, όπως ισχύει σύμφωνα με το άρθ. 80 παρ. 5Α του ν. 4009/2001. Η χορήγηση δωρεάν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης περιλαμβάνει προπτυχιακούς, μεταπτυχιακούς φοιτητές, υποψήφιους διδάκτορες των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, ημεδαπούς, ομογενείς και αλλοδαπούς, για διάστημα ίσο προς τα έτη φοίτησης που προβλέπεται, ως ελάχιστη διάρκεια των προπτυχιακών σπουδών ενός Τμήματος, προσαυξημένο κατά δύο (2) έτη και παρέχεται εντός της Ελλάδας και στην έδρα του οικείου Α.Ε.Ι., σχολής ή Τμήματος. Συνεπώς, παρέχεται δωρεάν ιατροφαρμακευτική κάλυψη στους αλλοδαπούς φοιτητές με τοπικούς, όμως, περιορισμούς όπως και για τους ημεδαπούς φοιτητές που δεν καλύπτονται από άλλη ασφαλιστική πηγή.

Στο άρθρο 38 παρ. 2β', γ' προβλέπεται ότι: «2. β. Έχει συνάψει συμφωνία με τον φορέα υλοποίησης του προγράμματος εθελοντικής υπηρεσίας στο οποίο συμμετέχει, με την οποία ο ανωτέρω φορέας υλοποίησης αναλαμβάνει πλήρως τα έξοδα ... ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης... γ. Ο φορέας υλοποίησης του προγράμματος εθελοντικής υπηρεσίας, έχει συνάψει ασφαλιστήριο συμβόλαιο αστικής ευθύνης, και δέχεται να φέρει πλήρως την ευθύνη γι' αυτόν καθόλη τη διάρκεια της διαμονής του, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τα έξοδα διαβίωσης, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και επαναπατρισμού του.»

#### **2.1.2.10.6. Άδεια διαμονής για έρευνα**

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής για «έρευνα»<sup>793</sup> προβλέπεται ότι για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας είναι προαπαιτούμενη η ασφάλιση για το σύνολο των κινδύνων ως ακολούθως :

---

Δ1.2 Κινητικότητα εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Δ.2 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για εθελοντική υπηρεσία

<sup>793</sup> Δ.3 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για έρευνα κατά την Οδηγία 2005/71/ΕΚ

Στο άρθρο 61 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: «Χορήγηση άδειας διαμονής ερευνητή» Εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι προϋποθέσεις των άρθρων 59 και 60 του παρόντος, ο πολίτης τρίτης χώρας υποβάλλει αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής. Η αίτηση υποβάλλεται στις υπηρεσίες που ορίζονται από τις διατάξεις του άρθρου 8 του παρόντος και συνοδεύεται από τα απαιτούμενα δικαιολογητικά.» και Στο άρθρο 60 παρ. 1 γ) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: Ο ερευνητής διαθέτει, κατά τη διάρκεια της παραμονής του, ασφάλιση για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.»

Η άδεια διαμονής «Α3.2. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε πολίτη τρίτης χώρας που έχει λάβει άδεια διαμονής ερευνητή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Κινητικότητα» χορηγείται σε πολίτη τρίτης χώρας ο οποίος έχει γίνει δεκτός ως ερευνητής σε άλλο κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατέχει ισχύουσα άδεια διαμονής στο εν λόγω κράτος - μέλος (βάσει της Οδηγίας 2005/71/ΕΚ) και ο οποίος πραγματοποιεί μέρος της έρευνας του στην Ελλάδα.

Εάν ο ερευνητής διαμένει για περίοδο έως και τρεις μήνες στη χώρα η έρευνα μπορεί να διεξάγεται βάσει της σύμβασης υποδοχής που συνήφθη στο πρώτο κράτος - μέλος, εφόσον ο ερευνητής δεν αποτελεί απειλή για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία. Αν το ερευνητικό ίδρυμα του άλλου κράτους της ΕΕ στέλνει τον ερευνητή για ένα χρονικό διάστημα σε ερευνητικό ίδρυμα άλλης χώρας της ΕΕ, θα παραμείνει στο ασφαλιστικό σύστημα της χώρας αυτής καθόλο το διάστημα της απόσπασής σας στο εξωτερικό. Για την ιατροφαρμακευτική του κάλυψη εκδίδει την Ευρωπαϊκή Κάρτα Ασφάλισης Ασθένειας ή του εντύπου S1 (πρώην έντυπο E 106).

Εάν ο ερευνητής διαμένει στη χώρα για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις μήνες, απαιτείται νέα σύμβαση υποδοχής για τη διεξαγωγή της έρευνας στη χώρα, καθώς και άδεια διαμονής – κατά τις ανωτέρω αναφερόμενες προϋποθέσεις- που απαιτούνται για την έκδοση άδειας ερευνητή. Ειδικότερα:

Στο άρθρο 64 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) για διαμονή πάνω από τρεις μήνες ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ απαιτούνται προϋποθέσεις άρθρου 61 (βλ. ανωτέρω άρθρο 61 και 60): «Άρθρο 64: Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε πολίτη τρίτης χώρας που έχει λάβει άδεια διαμονής ερευνητή σε άλλο κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ...3. Εάν ο ερευνητής διαμένει στη χώρα για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις μήνες, απαιτείται νέα σύμβαση υποδοχής για τη διεξαγωγή της έρευνας στη χώρα, καθώς και άδεια διαμονής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 61 του παρόντος.» (βλ. ανωτέρω)

---

Α3.2. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε πολίτη τρίτης χώρας που έχει λάβει άδεια διαμονής ερευνητή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Κινητικότητα – Άρθρο 64

### 2.1.2.10.7. Άδεια διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής για «επαγγελματική κατάρτιση»<sup>794</sup> προβλέπεται ότι για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας είναι απαιτείται πλήρης ασφάλιση ασθένειας ως ακολούθως:

*Στο άρθρο 44 παρ. 5 ορίζεται ότι: «Η οικεία εθνική θεώρηση εισόδου και η αντίστοιχη άδεια διαμονής, καθώς και η ανανέωση της, χορηγούνται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα άρθρα «32, 33 και 34», του Κώδικα αυτού, που εφαρμόζονται αναλόγως.»*

*Στο άρθρο 32 παράγραφοι 2 γ και 4 ορίζεται ότι: «2. Επιτρέπεται η είσοδος και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα με σκοπό τις σπουδές ή την εθελοντική υπηρεσία, εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι εξής γενικές προϋποθέσεις: γ. διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας ως προς το σύνολο των παροχών που καλύπτονται αντίστοιχα για τους ημεδαπούς, και 4. Οι σπουδαστές που καλύπτονται αυτομάτως από ασφάλιση ασθένειας για όλους τους κίνδυνους για τους οποίους καλύπτονται κανονικά και οι ημεδαποί λόγω της εγγραφής τους σε εκπαιδευτικό ίδρυμα, θεωρούνται ότι πληρούν την προϋπόθεση του στοιχείου γ της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου.»*

Για αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών που επιθυμούν να εισέλθουν στην Ελλάδα για κατάρτιση (σε δημόσια ή ιδιωτικά ΙΕΚ<sup>795</sup> - σε Κέντρα Μεταλκειακής Εκπαίδευσης<sup>796</sup> και Κολλέγια<sup>797</sup> – σε Κέντρα Δια Βίου Μάθησης (πρώην Εργαστήρια Ελευθέρων Σπουδών)) χορηγείται άδεια διαμονής σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο άρθρο 44 του ν. 4251/2014, στην Απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών με Α. Φ. 3497.3/ΑΠ 24245/ΦΕΚ Β' 1820/03.07.2014 και στην Κ.Υ.Α. 30825/ΦΕΚ Β' 1528/06.06.2014, όπως ισχύει. Σχετικά με τη διαδικασία αδειοδότησης και ελέγχου των ιδιωτικών ιδρυμάτων που εγγράφονται φοιτητές ξένων χωρών, αυτή είναι αρμοδιότητα του Υπουργείου Παιδείας<sup>798</sup>.

---

<sup>794</sup> Δ.4 Άδεια διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών για επαγγελματική κατάρτιση (Δ4.1. Άδεια διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση -άρθρο 44 Δ4.2. Άδεια διαμονής σε υπότροφους-άρθρο 45 Δ4.3. Άδεια διαμονής για συμμετοχή σε Ειδικά Προγράμματα Δ4.4 Άδεια διαμονής για σπουδές σε στρατιωτικές σχολές και παραγωγικές σχολές- άρθρο 46 Δ4.7. Ταχεία διαδικασία χορήγησης άδειας διαμονής για σπουδές)

<sup>795</sup> Ν. 2009/1992 (ΦΕΚ Α' 18).

<sup>796</sup> Ν. 3696/2008 (ΦΕΚ Α' 177).

<sup>797</sup> Πρόκειται για Κολλέγια που παρέχουν κατ' αποκλειστικότητα σπουδές αφενός βάσει συμφωνιών πιστοποίησης (validation) και δικαιόχρησης (franchising) με ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα 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).

<sup>798</sup> Το Υπουργείο Παιδείας, με Υπουργικές Αποφάσεις εκδίδει τις άδειες ίδρυσεως και λειτουργίας για ιδιωτικά Κέντρα Μεταλκειακής Εκπαίδευσης (ΚΕΜΕ) μετά από αξιολόγηση ενώ κατ' εφαρμογή του π.δ. 38/2010 "Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων", το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων, αναγνωρίζει στους αποφοίτους των ΚΕΜΕ επαγγελματικά προσόντα. Η αδειοδότηση των ιδιωτικών Κέντρων Μεταλκειακής Εκπαίδευσης γίνεται μετά από διατύπωση γνώμης σχετικά με τη συνδρομή

Σύμφωνα με την παρ. 10 του άρθρου 15 του ν. 3232/2004: «10. Φοιτητές και σπουδαστές Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Α.Ε.Ι.), Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Τ.Ε.Ι.), δημόσιων και ιδιωτικών Ινστιτούτων Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.) και Τεχνολογικών Επαγγελματικών Εκπαιδευτηρίων (Τ.Ε.Ε.), εφόσον κατά τη διάρκεια της θεσμοθετημένης από το πρόγραμμα σπουδών τους πρακτικής άσκησης δεν καλύπτονται για παροχές ασθένειας σε είδος, άμεσα ή έμμεσα, από το δημόσιο ή άλλον ασφαλιστικό οργανισμό, υπάγονται και γι' αυτόν τον κίνδυνο στην υποχρεωτική ασφάλιση του Ι.Κ.Α. Ε.Τ.Α.Μ.» Υπάγεται στην ασφάλιση του ΙΚΑ μόνο κατά επαγγελματικού κινδύνου ατυχήματος όχι και για τον κλάδο παροχών ασθένειας και μητρότητα (σε είδος και χρήμα). Σε περίπτωση εργατικού ατυχήματος χορηγούνται στους ασφαλισμένους φοιτητές σύμφωνα με τους -κατά νόμο- όρους και προϋποθέσεις η δέουσα ιατρική περίθαλψη, επίδομα ατυχήματος, σύνταξη αναπηρίας και σε περίπτωση θανάτου σύνταξη επιζώντων και έξοδα κηδείας

#### **Δ4.5. Άδεια διαμονής για απόκτηση ιατρικής ειδικότητας (άρθρο 47)**

Ένας αλλοδαπός ο οποίος επιθυμεί να ασκήσει ένα ιατρικό ή παραϊατρικό επάγγελμα στην Ελλάδα οφείλει να ακολουθήσει μια πολύ συγκεκριμένη διαδικασία που περιλαμβάνει ακαδημαϊκή αναγνώριση, απόκτηση άδειας ασκήσεως επαγγέλματος και εγγραφή στον αρμόδιο επιστημονικό σύλλογο.

Ειδικότερα, για αναγνώριση τίτλων σπουδών σε υπηκόους τρίτων χωρών που απονέμονται από ομοταγή εκπαιδευτικά ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης, πανεπιστημιακής και τεχνολογικής κατεύθυνσης της αλλοδαπής αρμόδιος φορέας στη χώρα μας είναι ο Δ.Ο.Α.Τ.Α.Π.<sup>799</sup> σύμφωνα με το ν.3328/2005 - ΦΕΚ 80/Α/1.4.2005 «Διεπιστημονικός Οργανισμός Αναγνώρισης Τίτλων Ακαδημαϊκών και Πληροφόρησης και άλλες διατάξεις».

Για Γιατρούς, Φαρμακοποιούς, Νοσηλευτές, Μαιές, Οδοντίατρους *βεβαιώσεις άδειας άσκησης επαγγέλματος εκδίδονται από τις Περιφέρειες*. Η Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας της Περιφέρειας απαιτεί σε πτυχιούχους υπηκόους τρίτης χώρας (εκτός Ε.Ε.) για την έκδοση της άδειας, ισοτιμία και αντιστοιχία των διπλωμάτων, η οποία χορηγείται από το Δ.Ο.Α.Τ.Α.Π. βάσει των νόμων 3328/2005 και 3027/2002 αρ.5 παρ. 1.

---

των όρων και των προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας από τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ), ο οποίος αξιολογεί τα κέντρα αυτά.

<sup>799</sup> Βλ. διαδικασία Δ. Ο.Α.Τ.Α.Π. <http://www.doatap.gr/gr/nomos.php>



Στη συνέχεια, ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να εγγραφεί στον αρμόδιο Ιατρικό Σύλλογο και να καλυφθεί για ασφάλιση ασθένειας όπως και οι ημεδαποί από τον αρμόδιο ασφαλιστικό φορέα.

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών δεν μπορούν να εργασθούν στις δημόσιες υπηρεσίες υγείας (παράγραφοι 1 και 3 του άρθρου 4 του ν.3528/2007, όπως ισχύει). Οι αλλοδαποί ιατροί στην Ελλάδα αντιπροσωπεύουν ένα μάλλον μικρό ποσοστό επί του συνόλου. Επιπλέον, προέρχονται κυρίως από την Κύπρο και την Αλβανία και πολλοί από αυτούς εργάζονται για την απόκτηση της ειδικότητας τους στην Ελλάδα.

#### Δ4.6. Άδεια διαμονής για φοίτηση στην Αθωνιάδα Εκκλησιαστική Ακαδημία του Αγίου Όρους (άρθρο 48)

Στο άρθρο 48 παρ.1 δ του Κώδικα Μετανάστευσης ορίζεται ως προϋπόθεση για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας ότι: «δ. Βεβαίωση της Ιεράς Επιστασίας ή της Ιεράς Μονής ή του ιδρύματος ή του ιδιώτη, που έχουν αναλάβει την κηδεμονία του, ότι υποχρεούται προς πλήρη κάλυψη της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και των εξόδων νοσηλείας του.»

#### 2.1.2.10.8. Άδεια διαμονής για θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης αλλοδαπών

Για κατόχους άδειας διαμονής για «θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης αλλοδαπών» ο ΚΜ οι δικαιούχοι της εν λόγω άδειας να έχουν δικαίωμα πρόσβασης σε δημόσιες δομές υγείας ως ακολούθως:

Στο άρθρο 54 β' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: Η άδεια διαμονής διασφαλίζει τις παροχές και την περίθαλψη του άρθρου 52 και

Στο άρθρο 51 παρ.1 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: Περίθαλψη και παροχές κατά την περίοδο περίσκεψης, Κατά τη διάρκεια της περιόδου περίσκεψης, τα θύματα εμπορίας ανθρώπων ή παράνομης διακίνησης μεταναστών έχουν δικαίωμα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και πρόσβασης στις υπηρεσίες ψυχολογικής υποστήριξης που παρέχονται από το Ε.Σ.Υ., από τις Μονάδες Προστασίας και Αρωγής, αλλά και από φορείς που συνεργάζονται με τους ανωτέρω, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 2, 3 και 4 του π.δ. 233/2003, όπως ισχύει, καθώς και από τις Υπηρεσίες Πρώτης Υποδοχής.»

Στους κατόχους της συγκεκριμένης άδειας διαμονής χορηγείται δικαίωμα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και πρόσβασης στις υπηρεσίες ψυχολογικής υποστήριξης που παρέχονται από το Ε.Σ.Υ., από τις Μονάδες Προστασίας και Αρωγής, αλλά και από φορείς που συνεργάζονται με τους ανωτέρω, σύμφωνα με τα οριζόμενα

στα άρθρα 2, 3 και 4 του π.δ. 233/2003, όπως ισχύει, καθώς και από τις Υπηρεσίες Πρώτης Υποδοχής. Ο νόμος λαμβάνει πρόνοια και για ειδικότερες περιπτώσεις ατόμων που χρήζουν προστασίας, όπως τα θύματα παράνομης διακίνησης, τα θύματα νάρκης και όσους έχουν μολυνθεί από τον ιό HIV/AIDS ή άλλα λοιμώδη νοσήματα. Συγκεκριμένα, όσοι αλλοδαποί έχουν αναγνωρισθεί ως θύματα εμπορίας ανθρώπων (trafficking), σύμφωνα με τις διατάξεις 323, 323Α, 349, 351 και 351Α του Ποινικού Κώδικα και είναι ανασφάλιστοι, δικαιούνται δωρεάν ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη για όσο χρόνο διαρκούν τα μέτρα προστασίας και αρωγής, με την επίδειξη σχετικής βεβαίωσης της οικείας Αστυνομικής Διεύθυνσης (ν.3064/2002 και α.7 π.δ. 233/2003). Όσοι αλλοδαποί είναι θύματα νάρκης ή είχαν ατύχημα κατά την είσοδο τους στη χώρα, το οποίο οδήγησε σε ακρωτηριασμό, δικαιούνται περίθαλψη, νοσηλεία και τοποθέτηση τεχνητών μελών (ΥΑ Π2α/Γ.Π. οικ. 10532/ 23.1.2007 ). Όλοι όσοι έχουν μολυνθεί από τον ιό HIV/AIDS ή άλλα λοιμώδη νοσήματα δικαιούνται δωρεάν θεραπευτική αγωγή, εφόσον στη χώρα προέλευσής τους δεν μπορεί να τους χορηγηθεί η αγωγή αυτή (άρθρο 11 παρ.8 εδ. ε' ν.2955/2001)<sup>800</sup>.

#### **2.1.2.10.9. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση**

Για τους κατόχους τύπων αδειών διαμονής για «οικογενειακή επανένωση»<sup>801</sup> ο ΚΜ ορίζει για την πρόσβαση των κατόχων της εν λόγω άδειας σε παροχές σε είδος τα ακόλουθα:

*ΣΤ1. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση με αίτηση του συντηρούντος, πολίτη τρίτης χώρας για την έγκριση εισόδου μέλους της οικογένειας του στη χώρα λόγω οικογενειακής συνένωσης*

*Στο Άρθρο 70 παρ. 1γ ορίζεται ότι για τη χορήγηση άδειας για οικογενειακή επανένωση απαιτείται ο αιτών να:* γ. Διαθέτει 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 οικογένειας του.

*ΣΤ2. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση για Μέλη οικογένειας Έλληνα*

*Παροχές υγείας (ασθένειας σε είδος), δικαιούνται ακόμη κι αν δεν εργάζονται ο/η σύζυγος, τα τέκνα, καθώς και οι απευθείας ανιόντες Έλληνα και του/της συζύγου,*

---

<sup>800</sup>[http://www.immigrantwomen.gr/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid](http://www.immigrantwomen.gr/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid)

<sup>801</sup> ΣΤ1. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση με αίτηση του συντηρούντος, πολίτη τρίτης χώρας για την έγκριση εισόδου μέλους της οικογένειας του στη χώρα λόγω οικογενειακής συνένωσης ( ΣΤ.1.1 Για Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας (άρθρο 72) ΣΤ.1.2 Για μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, για τις περιπτώσεις που οι οικογένειες συστήνονται στην Ελλάδα (άρθρο 80) ΣΤ.1.3 Για ανήλικα τέκνα πολιτών τρίτων χωρών που γεννιούνται ή διέμεναν στην Ελλάδα με τίτλο διαμονής που είχε εκδοθεί από άλλη ελληνική αρχή.) ΣΤ2. Άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση για Μέλη οικογένειας Έλληνα

εφόσον είναι συντηρούμενοι (άρθρο 1 παρ. 1 περ. λε') θεωρούνται μέλη της οικογένειας<sup>802</sup>.

Στην Εγκύκλιο Διοίκησης ΙΚΑ – ΕΤΑΜ υπ' αριθμ. 75/4.10.2011 και το υπ' αριθμ. Φ.40021/11817/1421/19-9-2011 έγγραφο του Υπουργείου Εργασίας & Κοινωνικής Ασφάλισης αναφέρεται ότι υπάρχει *αδικαιολόγητη αύξηση αιτημάτων για ασφάλιση και πρόσβαση στις αντίστοιχες παροχές, πολιτών τρίτης χώρας, που είναι προστατευόμενα μέλη οικογένειας Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων. Ειδικότερα αναφέρεται ότι:*

*«... Τα τελευταία χρόνια, έχει παρατηρηθεί ότι υπάρχουν πολλά αιτήματα για την ασφάλιση γονέων από τα παιδιά τους, παρά το γεγονός ότι οι γονείς είναι πολύ νέοι, ή είναι αλλοδαποί που λαμβάνουν σύνταξη από τη χώρα προέλευσης τους ή έρχονται για μικρό χρονικό διάστημα στην Ελλάδα και όχι για μόνιμη διαμονή.*

*Σε πολλές περιπτώσεις μάλιστα τα πρόσωπα αυτά, φέρονται ως προστατευόμενα μέλη οικογένειας και λαμβάνουν τις παροχές των Ασφαλιστικών Οργανισμών, ενώ στην πραγματικότητα απασχολούνται, χωρίς να καταβάλλουν εισφορές, σε εργασίες στις οποίες η απασχόληση δεν μπορεί να αποδειχθεί εύκολα (π.χ. οικόσιτο προσωπικό), με αποτέλεσμα να επιφέρουν διπλή επιβάρυνση, κυρίως στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.*

*Για τους παραπάνω λόγους, κρίθηκε σκόπιμο να γίνει αυστηροποίηση των διατάξεων, με την προσθήκη πρόσθετων προϋποθέσεων για την ασφάλιση των γονέων από τα ασφαλιζόμενα πρόσωπα στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και τους λοιπούς Ασφαλιστικούς Οργανισμούς. Ειδικές προϋποθέσεις για την ασφάλιση των γονέων.*

*Ειδικά για τον πατέρα, τη μητέρα και τους θετούς γονείς προκειμένου να ασφαλιστούν ως μέλη οικογένειας του παιδιού τους, εκτός από την απόδειξη της κύριας συντήρησης και της συγκατοίκησης απαιτείται:*

*α) Να έχουν ηλικία άνω των 60 ετών ή να είναι ανάπηροι με ποσοστό αναπηρίας 80% και άνω.*

*β) Να μην έχουν εισοδήματα από οποιαδήποτε αιτία, που να υπερβαίνουν τα εκάστοτε προβλεπόμενα για τους ανασφάλιστους, σύμφωνα με την Γ6/8645/74 Υπουργική Απόφαση και την αρ. 139491/2006 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας & Οικονομικών και Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Β' 1747) (το οικογενειακό εισόδημα να μην υπερβαίνει το ποσό των 6.000,00€, το οποίο αυξάνεται κατά 20% για τη σύζυγο και για κάθε ανήλικο ή προστατευόμενο παιδί. Για άτομα με αναπηρία 67% και άνω αυξάνεται το οικογενειακό εισόδημα κατά 50%).»*

<sup>802</sup> Βλ. Εγκύκλιο Διοίκησης ΙΚΑ – ΕΤΑΜ αρ. 75/4.10.2011 και το αρ. Φ.40021/11817/1421/19-9-2011 έγγραφο του Υπουργείου Εργασίας & Κοινωνικής Ασφάλισης: «...Ειδικά για τα μέλη οικογένειας ασφαλισμένων πολιτών κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι παροχές ασθένειας σε είδος, χορηγούνται εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του Π.Δ. 106/2007 (ΦΕΚ 135, τεύχος Α') (οδηγία 2004/38Ε.Κ.), τους έχει χορηγηθεί το έγγραφο πιστοποίησης, μόνιμης διαμονής του άρθρου 16 του π.δ. αυτού και διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα. Επομένως, απαραίτητη προϋπόθεση για την ασφάλιση των μελών οικογένειας σ αυτές τις περιπτώσεις είναι να υπάρχει το έγγραφο πιστοποίησης μόνιμης διαμονής και να διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα.»

#### **2.1.2.10.10. Δελτίο Διαμονής, Δελτίο Μόνιμης Διαμονής**

Ειδικότερα για τους κατόχους Δελτίου Διαμονής, Δελτίου Μόνιμης Διαμονής<sup>803</sup> σε πολίτη τρίτης χώρας, μέλος οικογένειας Έλληνα ο Κώδικας Μετανάστευσης αναφέρει:

*Στο άρθρο 85 παρ.4 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: « 4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου, οι πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας Έλληνα απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.»*

*Ενώ για τους κατόχους της άδειας διαμονής «ΣΤ.4 Προσωποπαγής άδεια διαμονής» προβλέπεται:*

*Στο άρθρο 84 παρ.2 ορίζεται ότι: 2. Το δικαίωμα διαμονής των προσώπων της παραγράφου 1 διατηρείται, υπό την προϋπόθεση ότι τα πρόσωπα αυτά αποδεικνύουν την ιδιότητα τους ως μισθωτών ή την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, ή αποδεικνύουν ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους για τους ίδιους και τα μέλη της οικογένειας τους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στην Ελλάδα, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της χώρας, καθώς και ότι έχουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθενείας στην Ελλάδα, ή, τέλος αποδεικνύουν ότι είναι μέλη της ήδη συσταθείσης, στην Ελλάδα, οικογένειας ενός προσώπου, το οποίο πληροί τις ανωτέρω προϋποθέσεις.*

*Στο άρθρο 85 παρ.4 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: « 4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου, οι πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας Έλληνα απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.»*

#### **2.1.2.10.11. Άδεια διαμονής μακράς διάρκειας**

Για πολίτες τρίτων χωρών κατόχους άδειων «μακράς διάρκειας»<sup>804</sup> ο ΚΜ ορίζει ότι:

---

<sup>803</sup> ΣΤ 2.1 Δελτίο Διαμονής σε σύζυγο Έλληνα ΣΤ 2.2.1 Δελτίο Διαμονής σε κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων κάτω του 21ου έτους της ηλικίας τους ΣΤ.2.2.2 Δελτίο Διαμονής σε ενήλικους συντηρούμενους κατιόντες σε ευθεία γραμμή Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων άνω του 21ου έτους της ηλικίας τους ΣΤ 2.3 Δελτίο Διαμονής σε απευθείας ανιόντες Έλληνα ή του ετέρου των συζύγων ΣΤ 2.4 Δελτίο Διαμονής σε γονείς και ανήλικα αδέρφια ανήλικων Ελλήνων – άρθρο 87 ΣΤ 2.5.1 Δελτίο Μόνιμης Διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας ΣΤ 2.5.2 Δελτίο Μόνιμης Διαμονής σε γονέα ή αδελφό/η ανήλικου Έλληνα

<sup>804</sup> Ζ1. Άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος – άρθρο 90, Ζ1.1. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα σε πολίτη τρίτης χώρας επί μακρόν διαμένον σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 98) και Ζ2. Άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς – άρθρο 108

*Στο άρθρο 97 παρ.1δ', στ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) παρέχεται πρόσβαση: «δ. στην κοινωνική ασφάλεια και τα βασικά πλεονεκτήματα της κοινωνικής αρωγής και προστασίας, όπως αυτά οριοθετούνται στο πλαίσιο ιδίως του ν. 4051/1960 «Περί ενισχύσεως απροστάτευτων παιδών» (Α 68), του ν.δ. 57/1973 «Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμόν της απορίας διατάξεων» (Α 149), του ν. 1302/1982 «Για την επικύρωση της Διεθνούς Σύμβασης εργασίας αρ.103/1952 (Α 133), του ν. 2101/1992 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα των παιδιών» (Α 192) και του ν. 3454/2006 «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις» (Α 75).»*

*Στο άρθρο 101 παρ.2 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: «101.2. Οι πολίτες τρίτης χώρας με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διαμένουν στην Ελλάδα με σκοπό την άσκηση μισθωτής δραστηριότητας, δυνάμει του παρόντος κεφαλαίου, δεν επιτρέπεται, κατά το πρώτο δωδεκάμηνο, να απασχοληθούν σε άλλη ειδικότητα από εκείνη, για την οποία τους χορηγήθηκε η αρχική άδεια διαμονής, καθώς και να μεταβάλουν τον ασφαλιστικό τους φορέα.»*

*Στο άρθρο 108 σε συνδυασμό με άρθρο 97 παρ. 1 δ', στ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) δεύτερης γενιάς ορίζεται ότι: «...Η ως άνω άδεια παρέχει στον κάτοχό της τα δικαιώματα του άρθρου 97, ανανεώνεται για πέντε έτη κάθε φορά, με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης άδειας διαμονής...»*

#### **2.1.2.11. Ανασφάλιστοι και Οικονομικά αδύνατοι πολίτες τρίτων χωρών**

Από το έτος 2006 και μετέπειτα, σε σειρά Υπουργικών Αποφάσεων στις οποίες αναφέρονται οι όροι και οι προϋποθέσεις χορήγησης δωρεάν νοσοκομειακής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης παρατηρούμε ότι:

*Ενώ από τη μία οι νομοθετικές ρυθμίσεις διευρύνουν τον αριθμό των δικαιούχων Ελλήνων και πολιτών τρίτων χωρών με δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης στις Δημόσιες Δομές Υγείας (συμπεριλαμβανομένων και των Πανεπιστημιακών Νοσοκομείων) και της νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, από την άλλη, την ίδια χρονική περίοδο, καταγράφεται μείωση των κονδυλίων για την δημόσια υγεία, όπως διατυπώθηκε ανωτέρω.*

Ειδικότερα:

*Στους δικαιούχους της Κ.Υ.Α. υπ' αριθμ. 139491/2006 όπως συμπληρώθηκε από την ΥΑ Υ4α/ΓΠ/οικ.48985/3.6.2014, η οποία καθόρισε τους όρους, τις προϋποθέσεις και τις κατηγορίες δικαιούχων δωρεάν νοσοκομειακής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης*

συμπεριλαμβάνονταν οι ανιθαγενείς, εφόσον δεν δικαιούνται τοιαύτη άμεσα ή έμμεσα από οποιοδήποτε ασφαλιστικό φορέα, και διαμένουν νόμιμα και μόνιμα στη χώρα και το εισόδημά τους δεν ξεπερνά το ποσό των 6.000 Ευρώ ... με την προϋπόθεση βέβαια ότι αυτό το εισόδημα δεν προέρχεται από επαγγελματική δραστηριότητα τέτοια που να του παρέχει τη δυνατότητα ασφάλισης όχι όμως οι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην χώρα. Στους πολίτες τρίτων χωρών, νόμιμα και μόνιμα διαμένοντες στην Ελλάδα, οι οποίοι στερούνταν των προϋποθέσεων έκδοσης βιβλιαρίου ανασφαλιστού και δεν είναι ασφαλισμένοι σε κανένα δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα χορηγείται -σύμφωνα με την ανωτέρω ΚΥΑ όπως ισχύει- μόνο δωρεάν νοσοκομειακή περίθαλψη (παρ. 8<sup>α</sup> της Κ.Υ.Α. υπ' αριθμ. 139491/2006, όπως τροποποιήθηκε).

Επίσης, χορηγείται βιβλιάριο ανασφαλιστού για ένα (1) έτος στους 2.Α.α. ανασφαλιστους λογοτέχνες και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα τέκνα).....γ. ανασφαλιστους Έλληνες μουσικοί, τραγουδιστές και λοιποί απασχολούμενοι στο θέαμα - ακρόαμα που εργάζονται περιστασιακά.....ε. Άτομα που φιλοξενούνται στις θεραπευτικές κοινότητες για απεξάρτηση, ΟΚΑΝΑ, Νόστος ή παρακολουθούνται ως εξωτερικοί ασθενείς. 3.Α.α. Παιδιά που διαμένουν σε Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας ή άλλα ιδρύματα Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ.....δ. Ανασφαλιστες άγαμες επίτοκες και μητέρες ως και τα παιδιά αυτών. ε. Παιδιά που τοποθετούνται σε ανάδοχες οικογένειες.

Στο Πόρισμά με αριθμό πρωτ. 11226/14.7.2007 ο Συνήγορος του Πολίτη<sup>805</sup>, στο πλαίσιο της διαμεσολαβητικής του αρμοδιότητας, θέτει το κρίσιμο ζήτημα -λόγω άρνησης της διοίκησης να προβεί σε χορήγηση βιβλιαρίου ανασφαλιστού- αν, σύμφωνα με την ανωτέρω ΚΥΑ αλλά και το ν.δ.57/1973, στην ανωτέρω διάταξη περιλαμβάνονται ως δικαιούχοι και οι πολίτες τρίτων χωρών και μάλιστα στη συγκεκριμένη περίπτωση, αλλοδαποί μη κοινοτικοί καλλιτέχνες, μέλη του Επιμελητηρίου Εικαστικών Τεχνών της Ελλάδας, που νόμιμα διαμένουν στη χώρα.

Σύμφωνα με την ανωτέρω ΚΥΑ χορηγείται πιστοποιητικό κοινωνικής προστασίας εφόσον υπάρχει αποδεδειγμένα πρόβλημα υγείας σε:

« 4.Α.β. Αλλοδαπούς με άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (υγείας) γ. υπηκόους των Κρατών Μελών του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη<sup>806</sup>δ. Αλλογενείς σύζυγοι Ελλήνων ή ομογενών ή Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και τα τέκνα αυτών. Επίσης, στο άρθρο 5 Α. ορίζεται ότι σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 266/1999: ...γ) οι έχοντες έγκριση παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους ή έχει ταχθεί σε αυτούς προθεσμία η οποία δεν έχει εκπνεύσει ακόμη, έχουν τη δυνατότητα της δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης με την άμεση επίδειξη του δελτίου ταυτότητας πρόσφυγα ή του δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή του ειδικού δελτίου παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους αλλοδαπού αντίστοιχα, στις υπηρεσίες του ΕΣΥ, 6 Α. Οι αλλοδαποί θύματα των εγκλημάτων των 323, 323Α, 349, 351 και 351Α του

<sup>805</sup> <http://www.synigoros.gr/resources/docs/210445.pdf>

<sup>806</sup> Στις χώρες αυτές περιλαμβάνονται οι χώρες μέλη της Ε.Ε. καθώς και η Κροατία, Ισλανδία, Νορβηγία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και η Τουρκία.

Ποινικού Κώδικα (σύμφωνα με το π.δ. 233/2003), που είναι ανασφάλιστοι είναι δικαιούχοι άμεσης και δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης από τις υπηρεσίες του ΕΣΥ, για όσο χρονικό διάστημα διαρκούν τα μέτρα προστασίας και αρωγής και με την επίδειξη μόνο της σχετικής βεβαίωσης από την οικεία Αστυνομική Διεύθυνση, απευθείας στις υπηρεσίες του ΕΣΥ και στην οποία θα αναγράφεται ρητά ο χρόνος προστασίας και αρωγής.

Τέλος, δικαιούχοι δωρεάν νοσοκομειακής περίθαλψης (πολυήμερης ή βραχείας) καθίστανται και οι υπήκοοι τρίτων χωρών, νόμιμα και μόνιμα διαμένοντες στην Ελλάδα, οι οποίοι στερούνται των προϋποθέσεων έκδοσης βιβλιαρίου ανασφάλιστου και δεν είναι ασφαλισμένοι σε κανένα δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα, καθώς και β. Ασφαλισμένοι που έχουν απωλέσει την ασφαλιστική τους ικανότητα λόγω οφειλών στα οικεία Ασφαλιστικά Ταμεία, όπως επίσης και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς τους. Κατά την κρίση της τριμελούς επιτροπής του Νοσοκομείου στους ανωτέρω δικαιούχους, έχοντας πρόβλημα υγείας, παρέχεται δωρεάν νοσοκομειακή περίθαλψη μόνον εφόσον αυτοί προσκομίσουν με αίτησή τους, ιατρική γνωμάτευση υπογεγραμμένη από το θεράποντα ιατρό. Ενώ για τους προσερχόμενους στα επείγοντα, ορίζεται ως προϋπόθεση ο χαρακτηρισμός των περιστατικών ως επειγόντων από τον υπεύθυνο των ΤΕΠ.»<sup>807</sup>

Σύμφωνα με το άρθρο 1 της την Κ.Υ.Α. αριθμ. Γ.Π./ΟΙΚ. 56432/28.6.2014 «Καθορισμός προϋποθέσεων, κριτηρίων και διαδικασιών πρόσβασης στο σύστημα φαρμακευτικής περίθαλψης ανασφάλιστων και οικονομικά αδυνάτων πολιτών»:

«Οι ανασφάλιστοι... υπήκοοι τρίτων χωρών, νόμιμα και μόνιμα διαμένοντες στην Ελλάδα, οι οποίοι στερούνται των προϋποθέσεων έκδοσης βιβλιαρίου ανασφάλιστου και δεν είναι ασφαλισμένοι σε κανένα δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα και οι ασφαλισμένοι που έχουν απωλέσει την ασφαλιστική τους ικανότητα λόγω οφειλών στα οικεία Ασφαλιστικά Ταμεία, όπως επίσης και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς τους, δικαιούνται δωρεάν φαρμακευτική φροντίδα.»

Το 2016, με το άρθρο 33 του ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/16) «Κεφάλαιο Ε- Υποκεφάλαιο Ε1: «Μέτρα Ανακούφισης από την Ανθρωπιστική κρίση και Διασφάλιση της καθολικής Υγειονομικής κάλυψης του Πληθυσμού», την Κ.Υ.Α. υπ' αριθ. Α3(γ)/Γ.Π./οικ. 25132/2016 (ΦΕΚ 908/τ.Β'/04-04-2016) και την Υ.Α. του Υπουργού Υγείας<sup>808</sup> υπ' αριθμ.Α3γ/Γ.Π.οικ.39364/31-5-2016 «Διευκρινίσεις σχετικά με την διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων και των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων στο δημόσιο σύστημα υγείας» λόγω της ανθρωπιστικής κρίσης που έχει δημιουργηθεί από τα

<sup>807</sup> Σημαντικό, ωστόσο, θεωρείται το γεγονός πως από το α.84 παρ.1 εδ.α' Ν.3386/2005, τα νοσοκομεία δεν υποχρεούνται να ενημερώνουν τις αστυνομικές αρχές για την προσέλευση μη νόμιμων μεταναστών στα επείγοντα περιστατικά.

<sup>808</sup> Βλ. σχετ. Το άρθρο 33 του Ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/16). την υπ' αριθ. Α3(γ)/Γ.Π./οικ. 25132/2016 (ΦΕΚ 908/τ.Β'/04-04-2016) Κ.Υ.Α.

υφesiaκά «μνημονιακά» μέτρα και προκειμένου να διασφαλισθεί η καθολική υγειονομική κάλυψη του πληθυσμού θεσπίστηκαν μέτρα που δίνουν το δικαίωμα της ελεύθερης πρόσβασης στις Δημόσιες Δομές Υγείας συμπεριλαμβανομένων και των Πανεπιστημιακών Νοσοκομείων και της νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Οι δικαιούχοι διευρύνονται και ορίζεται ρητώς ότι δικαιούνται νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας φροντίδας υγείας, κατ' αναλογία των προβλεπόμενων από τον Ενιαίο Κανονισμό Παροχών Υγείας (Ε.Κ.Π.Υ.) του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.) (παρ. 1 του άρθρου 1 του ν.3054/2012), όπως αυτός συμπληρώνεται, τροποποιείται και ισχύει κάθε φορά), καθώς και *φαρμακευτική δαπάνη με ή χωρίς συμμετοχή* βάσει οικονομικών και κοινωνικών κριτηρίων και *οι νόμιμα διαμένοντες αλλοδαποί, κάτοχοι ΑΜΚΑ αλλά και άλλες κατηγορίες πολιτών τρίτων χωρών ανεξαρτήτως νομικού καθεστώτος.*

Ειδικότερα:

*«Δικαιούχοι των παροχών υγείας είναι: α) οι μη άμεσα ή έμμεσα ασφαλισμένοι... πολίτες ...λοιπών τρίτων χωρών, οι οποίοι διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα παραμονής στην Ελλάδα, καθώς και τα μέλη των οικογενειών (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα) όλων των προαναφερομένων, β) οι εγγεγραμμένοι στα Μητρώα ασφαλιστικών ταμείων της χώρας και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα), οι οποίοι έχουν απωλέσει τις ασφαλιστικές τους καλύψεις λόγω οφειλών και δεν δικαιούνται παροχών υγείας, γ) τα πρόσωπα των παρακάτω κατηγοριών, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος στο οποίο βρίσκονται και της κατοχής νομιμοποιητικών εγγράφων παραμονής στη χώρα: i) ανήλικοι έως 18 ετών, ii) γυναίκες σε κατάσταση εγκυμοσύνης, iii) άτομα με αναπηρία που φιλοξενούνται σε δομές των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας ... iv) άτομα που φιλοξενούνται σε Μονάδες Ψυχικής Υγείας του ν. 2716/1999 (Α`96), v) άτομα που φιλοξενούνται σε όλες τις θεραπευτικές δομές των εγκεκριμένων οργανισμών θεραπείας του ν. 4139/2013 (Α`74) ή παρακολουθούνται στους ίδιους οργανισμούς ως εξωτερικοί ασθενείς, vi) οι κρατούμενοι σε φυλακές, οι φιλοξενούμενοι σε ιδρύματα αγωγής ανηλίκων ... και οι τελούντες σε καθεστώς διοικητικής κράτησης, vii) όσοι παρέχουν κοινωφελή εργασία στο πλαίσιο έκτισης ποινής ή ως αναμορφωτικό μέτρο, viii) άτομα με αναπηρία 67% και πάνω και άτομα που η κατάσταση της υγείας τους απαιτεί νοσηλεία ή χρειάζονται συνεχή ιατροφαρμακευτική περίθαλψη ή αποκατάσταση λόγω δυσίατων ή χρόνιων ή ανίατων ή σπάνιων νοσημάτων-παθήσεων... ix) οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας (αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και δικαιούχοι επικουρικής προστασίας) και οι ανιθαγενείς και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα) είτε είναι κάτοχοι άδειας διαμονής σε ισχύ είτε εκκρεμεί η έκδοση απόφασης επί αιτήσεως ανανέωσης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή επί ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου κατά απορριπτικής της αιτήσεως ανανέωσης απόφασης ή κατά το χρόνο κατά τον οποίον υπάρχει δικαίωμα ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου, χ) όσοι διαμένουν στην Ελλάδα με καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς ή εξαιρετικούς λόγους και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα), σύμφωνα με το άρθρο 28 του π.δ. 114/2010 (Α`195) είτε του ν. 3386/2005 (Α`212) είτε*



του ν. 4251/2014 (Α80) είτε αυτοί είναι κάτοχοι άδειας διαμονής σε ισχύ, είτε εκκρεμεί η έκδοση απόφασης επί αιτήσεως ανανέωσης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή επί ενδικοφανούς προσφυγής ...xi) αιτούντες διεθνούς προστασίας και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα) xii) θύματα των εγκλημάτων των άρθρων 323, 323Α, 349, 351 και 351Α του Ποινικού Κώδικα (σύμφωνα με το π.δ. 233/2003 (Α'233), που είναι ανασφάλιστοι και για όσο χρονικό διάστημα διαρκούν τα μέτρα προστασίας και αρωγής και αλλοδαποί που εμπίπτουν στις διατάξεις του ν. 3875/2010 (Α'158) «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος» και για όσο διάστημα διαρκούν τα μέτρα προστασίας και αρωγής. Πολίτες τρίτων χωρών, κάτοχοι γραπτής βεβαίωσης απόφασης αναβολής απομάκρυνσης κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 4 του άρθρου 24 του ν. 3907/2011 (Α'7).»

Οι προϋποθέσεις, τα κριτήρια και οι διαδικασίες πρόσβασης των δικαιούχων που καθορίζονται από τις ανωτέρω ΚΥΑ και δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των Ευρωπαϊκών Κανονισμών 883/2004 και 987/2009 ούτε των Διμερών Συμφωνιών Κοινωνικής Ασφάλισης.

#### **2.1.2.12. Περιπτώσεις καταβολής ιδιωτικής δαπάνης από πολίτες εκτός κρατών της ΕΕ**

Πολίτες τρίτων χωρών εκτός ΕΕ που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις εφαρμογής Διμερών Συμφωνιών Κοινωνικής Ασφάλισης και για τους ανασφάλιστους και οικονομικά αδύνατους οφείλουν να καταβάλλουν ιδιωτική δαπάνη για την παρασχεθείσα πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια περίθαλψη από όλες τις δομές του δημοσίου συστήματος υγείας, καθώς και από τους συμβεβλημένους με τον ΕΟΠΥΥ παρόχους. Ευρωπαίοι ασφαλισμένοι που κατ' επιλογήν κάνουν χρήση της Οδηγίας 2011/24/ΕΕ «περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης» (ν.4213/2013) καταβάλλουν εξ ολοκλήρου ιδιωτική δαπάνη και στη συνέχεια μπορεί να λάβουν από τον πάροχο του κράτους ασφάλισης τα έξοδα που κατέβαλαν σύμφωνα με το άρθρο 7 της Οδηγίας 2011/24/ΕΕ στο οποίο ορίζεται ότι : «1. Με την επιφύλαξη του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και βάσει των διατάξεων των άρθρων 8 και 9, το κράτος μέλος ασφάλισης εξασφαλίζει επιστροφή των εξόδων που επιβάρυναν ασφαλισμένο ο οποίος έλαβε διασυνοριακή υγειονομική περίθαλψη, εάν η εν λόγω υγειονομική περίθαλψη περιλαμβάνεται στις παροχές που δικαιούται ο ασφαλισμένος στο κράτος μέλος ασφάλισης.»

#### **2.1.3. Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, κοινωνική πρόνοια και στέγαση**

Η κοινωνική ασφάλιση είναι ο δεύτερος μηχανισμός του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας. Κατά τον Κατρούγκαλο αποτελεί έναν από τους «ακρογωνιαίους λίθους

του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας» και απορροφά το μεγαλύτερο μέρος των κρατικών δαπανών<sup>809</sup>. Αυτός είναι και ο κυριότερος λόγος που ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, οι κρατικές πολιτικές επιδιώκουν τη δραστική μείωση της χρηματοδότησής της. Η κοινωνική ασφάλιση καλύπτει το σύνολο των μέτρων που αφορούν τη χορήγηση οικονομικών πόρων (ασφαλιστικές παροχές) από ειδικούς φορείς (ασφαλιστικοί οργανισμοί) σε πρόσωπα που υπάγονται σε αυτούς (ασφαλισμένοι), ανεξαρτήτως εθνικότητας, τα οποία αντιμετωπίζουν τυποποιημένους κινδύνους μείωσης εισοδημάτων ή αύξησης των δαπανών τους (ασφαλιστικοί κίνδυνοι) και έχουν συμπληρώσει προκαθορισμένες χρονικές και οικονομικές προϋποθέσεις (χρόνο ασφάλισης, ασφαλιστικές εισφορές)<sup>810</sup>.

Η κοινωνική πρόνοια είναι ο τρίτος εξεταζόμενος μηχανισμός του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας. Η κοινωνική πρόνοια καλύπτει το σύνολο των μέτρων που αφορούν τη χορήγηση μη ανταποδοτικών εισοδηματικών παροχών, επιδομάτων, παροχών σε είδος και κοινωνικών υπηρεσιών μέσω ειδικών φορέων (προνοιακοί φορείς) σε άτομα που τελούν σε κατάσταση ανάγκης, δηλαδή δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους συντήρησης ή τελούν σε καθεστώς κοινωνικού αποκλεισμού<sup>811</sup> και δεν καλύπτονται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ως μηχανισμό προστασίας έναντι τυποποιημένων ασφαλιστικών κινδύνων.<sup>812</sup>

Σύμφωνα με τα άρθρα 21 παρ. 2 και 6 περ. ε' του Κώδικα Μετανάστευσης, όπως ισχύει οι αλλοδαποί, «... πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα ασφαλιζονται στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς και έχουν τα ίδια ασφαλιστικά δικαιώματα με τους ημεδαπούς» και για να τους χορηγηθεί άδεια διαμονής οφείλουν «να διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας, για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς. Υπό την επιφύλαξη ειδικών ρυθμίσεων της ασφαλιστικής νομοθεσίας, οι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα για εργασία και τα μέλη των οικογενειών τους, εφόσον είναι συντηρούμενα, ασφαλιζονται υποχρεωτικά στον ασφαλιστικό φορέα που υπάγονται, αναλόγως του επαγγέλματος που ασκούν, αντίστοιχα με τους ημεδαπούς. Πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα για λοιπούς λόγους μπορούν να ασφαλιζονται σε ιδιωτικούς ασφαλιστικούς φορείς<sup>813</sup>». Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 3 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) «Οι διατάξεις του ν.δ. 57/1973 (Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας των οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμόν της απορίας διατάξεων-Α' 149), όπως κάθε φορά ισχύει, για την κοινωνική προστασία, εφαρμόζονται και στους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα».

<sup>809</sup> Γ.Ν.Υφαντόπουλος, Δ.Μπαλούρδος και Κ.Β.Νικολόπουλος, *Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*, ο.π.

<sup>810</sup> Βλ. Κ. Κρεμαλής, *Δίκαιο κοινωνικών ασφαλίσεων*, 1985, ό.π., σ.21

<sup>811</sup> Για τον κοινωνικό αποκλεισμό, κοινωνική πρόνοια και μετανάστευση, R. Lister, *From inequality to social inclusion, Critical Social Policy* 18/1998, σ. 217 επ.,

<sup>812</sup> Βλ. Γ. Αμίτσης, *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας*, ο.π., σ.40,

<sup>813</sup> ΚΥΑ 53821/2014, <http://www.synigoros.gr/resources/docs/ky53821-21102014.pdf>

Παρά τα ανωτέρω αναφερόμενα στην πράξη παρουσιάζονται αποκλίσεις<sup>814</sup>:

α) Οι αλλοδαποί (μη κοινοτικοί) συνήθως δεν καλύπτονται από παροχές κοινωνικής πρόνοιας<sup>815</sup> και

β) τα κριτήρια για την παροχή διαφόρων επιδομάτων κοινωνικής ασφάλισης όπως εξειδικεύονται νομοθετικά<sup>816</sup>, εξαιρούν από τις παροχές αυτές τους πολίτες τρίτων χωρών.

Οι μηχανισμοί υγείας, κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής πρόνοιας λειτουργούν συμπληρωματικά για την επίτευξη της κοινωνικής ασφάλειας. Όμως, οι μηχανισμοί κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας κατά τη λειτουργία τους είναι δυσδιάκριτοι. Για το λόγο αυτό καθίσταται αναγκαία η διερεύνηση των κριτηρίων διάκρισης των ανωτέρω μηχανισμών<sup>817</sup>.

### 2.1.3.1. Κριτήρια οριοθέτησης μεταξύ κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής πρόνοιας

Τα κριτήρια οριοθέτησης μεταξύ κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής πρόνοιας παρουσιάζουν αρκετές δυσκολίες<sup>818</sup>. Συγκεκριμένα:

α) Υπάρχει διαφορά ως προς τον τρόπο χρηματοδότησης. Η πρόνοια χρηματοδοτείται από τη γενική φορολογία, ενώ η κοινωνική ασφάλιση χρηματοδοτείται από εργοδοτικές και εργατικές εισφορές. Αν και στη χώρα μας τα ασφαλιστικά ταμεία επιχορηγούνται σε μεγάλο ποσοστό από τη το κράτος δηλαδή από τη φορολογία<sup>819</sup>.

β) Η ανταποδοτικότητα μεταξύ εισφορών και παροχών κοινωνικής ασφάλισης συχνά σχετικοποιείται<sup>820</sup>.

γ) Οι φορείς που χορηγούν τις επίμαχες παροχές σε αρκετές περιπτώσεις συμπίπτουν<sup>821</sup>.

<sup>814</sup> Ε. Κυριακάκη και Α. Τζώρτζη, *Η πρόσβαση των μεταναστών σε υπηρεσίες Υγείας και Πρόνοιας. Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη*, ο.π., σ.33 επ.

<sup>815</sup> Πρέπει να διευκρινιστεί ότι στην διάταξη του άρθρου 39 παρ.2 του ν.2910/2001 υπάγονταν με βάση την εγκύκλιο του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας με αριθμ. Υ4α/οικ.8992/13.7.2000, μόνο οι αλλοδαποί υπήκοοι των συμβαλλόμενων μερών στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη του 1961 και τον Αναθεωρημένο του 1996 και στην Σύμβαση για την Ιατρική Κοινωνική Αντίληψη του 1953 του Συμβουλίου της Ευρώπης που διαμένουν νόμιμα καθώς και οι ομογενείς, εφόσον πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις: είναι άνεργοι, ανασφάλιστοι, ευρίσκονται σε κατάσταση οικονομικής αδυναμίας και δεν έχουν οικείους που να μπορούν να τους ασφαλίσουν. Τότε, λαμβάνεται απόφαση οικονομικής αδυναμίας από τις κατά τόπους Διευθύνσεις Κοινωνικής Πρόνοιας των Νομαρχιών και εκδίδεται βιβλιάριο περίθαλψης ανασφάλιστων. Βλ. επίσης ΚΥΑ 139491/2006 όπως συμπληρώθηκε με ΥΑ Υ4α/ΓΠ/οικ.48985/3.6.2014.

<sup>816</sup> Α. Μαράντου-Αλιμπράντη και Ε. Γκαζόν, Έκθεση: Μετανάστευση και υγεία-πρόνοια, ΕΚΚΕ, 2005, σ.30.

<sup>817</sup> Βλ. Α. Μαθαίου, *Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας*, σ.53 επ., Π. Κυριακούλακου *Αλληλεπίδραση και επικάλυψες των θεσμών κοινωνικής ασφάλισης-κοινωνικής πρόνοιας-ιδιωτικής ασφαλίσεως*, ΕΔΚΑ, 1981, σ.257επ..

<sup>818</sup> Ξ. Κοντιάδης Ξ., *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.46 επ.

<sup>819</sup> Ενδεικτικά, στο Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. η κρατική επιχορήγηση αποτελεί το 39% των εσόδων του ταμείου, στον Ο.Γ.Α. το 90% και στο Ν.Α.Τ. το 92%, Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος-Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων», σ.1

<sup>820</sup> Βλ. Α. Μαθαίου, *Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου*, ό.π., σ. 69 επ.,

<sup>821</sup> Α. Μαθαίου, *Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου*, ό.π., σ.71.

δ) Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας<sup>822</sup> οι προνοιακοί φορείς παρεμβαίνουν μόνο για την κάλυψη των αναγκών<sup>823</sup> που δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν αυτοδύναμα οι ενδιαφερόμενοι.

ε) Σύμφωνα με την αρχή της εξατομίκευσης, οι προνοιακοί φορείς οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη για την ένταξη σε προγράμματα προστασίας, την ιδιομορφία κάθε ανάγκης<sup>824</sup>.

Η δυσκολία οριοθέτησης των δύο μηχανισμών κοινωνικής ασφάλειας πηγάζει επιπλέον και από τη διαφορετική λειτουργία τους:

Η κοινωνική ασφάλιση επιδιώκει -βάση ενός νομικού δεσμού του ασφαλισμένου με τον ασφαλιστικό οργανισμό που υφίσταται πριν από την έλευση του κινδύνου για τυποποιημένους κινδύνους και αντίστοιχες υποχρεώσεις των ασφαλισμένων- την εξασφάλιση του βιοτικού επιπέδου του ασφαλισμένου ή μελών της οικογένειάς του ενόψει των ενδεχόμενων, μελλοντικών και αβέβαιων κινδύνων που τον απειλούν. Ενώ η κοινωνική πρόνοια ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένες παρούσες ανάγκες, που δεν μπορούν να καλυφθούν με άλλα μέσα χωρίς να υφίσταται προηγούμενος δεσμός ανάμεσα στον αποδέκτη και το φορέα των προνοιακών παροχών<sup>825</sup>.

### **2.1.3.2.Αποδέκτες και φορείς του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση και πρόνοια**

Αποδέκτης των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης είναι κατά πρώτο λόγο το κράτος. Για τριτενέργεια ή οριζόντιο αποτέλεσμα του άρθρου 22 παρ.5 του Συντάγματος μπορεί πάντως να γίνει λόγος σε περίπτωση συμβατικών ρητρών περί μη καταβολής των εργοδοτικών ασφαλιστικών εισφορών. Αποδέκτης του δικαιώματος στην κοινωνική πρόνοια και στέγαση είναι επίσης η κρατική εξουσία αφού αυτή υποχρεώνεται σε «ειδική φροντίδα» ή λήψη «ειδικών μέτρων».<sup>826</sup>

Φορείς των δικαιωμάτων που απορρέουν από το άρθρο 22παρ.5 του Συντάγματος είναι οι εργαζόμενοι αδιακρίτως αν είναι Έλληνες ή αλλοδαποί, ενήλικοι ή ανήλικοι<sup>827</sup>. Ως «εργαζόμενοι» κατά την έννοια της διάταξης αυτής δεν πρέπει να νοηθούν μόνο οι παρέχοντες εξαρτημένη εργασία στον ιδιωτικό τομέα<sup>828</sup> αλλά και αγρότες, ελεύθεροι

<sup>822</sup> Κατά Κ. Κρεμαλή, *Το δικαίωμα του ατόμου για κοινωνική πρόνοια*, ο.π., σ.65 η επικουρικότητα και η εξατομίκευση των προνοιακών παροχών αποτελούν στοιχεία του ορισμού της κοινωνικής πρόνοιας.

<sup>823</sup> Ανάγκη στοιχειοθετείται όταν οι συγκεκριμένες ανάγκες δεν μπορούν να καλυφθούν αποτελεσματικά είτε από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είτε από την απασχόληση είτε από τα περιουσιακά στοιχεία του ενδιαφερομένου είτε από άλλα μέλη της οικογένειάς του. Βλ. Αμίτση Γ., *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας*, ό.π., σ.44. Επίσης βλ. ΣτΕ 3853/1989,ΕΔΚΑ 1989,σ.83επ., ΔιοικΠρΑθ603/1990,ΕΔΚΑ,1990,σ.444επ..

<sup>824</sup> Α. Ματθαίου, *Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου*, ό.π., σ.72επ.

<sup>825</sup> Κ. Κρεμαλής, *Σύνθετες παροχές κοινωνικής ασφάλειας*, 1984, σ.56επ., Α. Ματθαίου, *Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου*, ό.π., σ. 105επ.

<sup>826</sup> Κ. Κρεμαλής, *Το δικαίωμα του ατόμου στην κοινωνική πρόνοια*, ο.π., σ.160.

<sup>827</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σ.571 επ., Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.383 επ..

<sup>828</sup> Βλ. ενδεικτικά ΑΕΔ16/1983,ΕΔΚΑ 1984,σ.320επ., ΣτΕ1158/1995,ΕΛΛΔ,1995,σ.396επ..

επαγγελματίες κ.λπ.<sup>829</sup> αφού και γι' αυτούς υφίστανται οι ίδιοι ασφαλιστικοί κίνδυνοι άρα και η ίδια ανάγκη προστασίας όπως για όσους παρέχουν εξαρτημένη εργασία. Η συνταγματική ρύθμιση καλύπτει τόσο τους άμεσα όσο και τους έμμεσα ασφαλισμένους δηλαδή τα πρόσωπα που συνδέονται με τον εργαζόμενο ασφαλισμένο με συγγένεια ορισμένου βαθμού ή με γάμο, όπως προκύπτει από τη συστηματική ερμηνεία των άρθρων 22 παρ.5 και 21 παρ.1 του Συντάγματος.<sup>830</sup> Ο τρόπος που -σύμφωνα με τον Κώδικα Μετανάστευσης- διαφοροποιούνται τα μέλη της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας σε σχέση με τα μέλη της οικογένειας Έλληνα αποτελεί διακριτική μεταχείριση και στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης σε βάρος των αλλοδαπών (μη κοινοτικών). Δόκιμο είναι να γίνει δεκτό ότι η κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης σύμφωνα με το 22 παρ.5 του Συντάγματος κατοχυρώνει την αρχή της καθολικής ασφαλιστικής κάλυψης, που συνεπάγεται την κοινωνική ασφάλιση ολόκληρου του εργαζόμενου πληθυσμού της χώρας<sup>831</sup>.

Στη Γαλλία, η απόφαση C.C.93-325 της 13.8.1993<sup>832</sup> για τον «Έλεγχο της Μετανάστευσης» έκρινε την ισότητα μεταξύ των Γάλλων και των αλλοδαπών και στον τομέα της *κοινωνικής ασφάλισης*. Στη χώρα μας, παρά τις αρχές της εδαφικότητας και της καθολικότητας που ισχύουν, οι αλλοδαποί εξαιρούνται, σε αρκετές περιπτώσεις, του σχετικού δικαιώματος<sup>833</sup>. Η μεταναστευτική νομοθεσία<sup>834</sup>, όσον αφορά στους αλλοδαπούς που κατέχουν νόμιμο τίτλο διανομής, ρητώς ορίζει ότι έχουν, καταρχάς, τα ίδια ασφαλιστικά δικαιώματα με τους ημεδαπούς (άρθρο 21 παρ.2 του Κώδικα Μετανάστευσης) και στη συνέχεια ορίζει ανά κατηγορία άδειας διαμονής εξαιρέσεις, οι οποίες εξειδικεύονται περαιτέρω σε νόμους, υπουργικές αποφάσεις κ.λπ., όπως θα παραθέσουμε αναλυτικά κατωτέρω. Αυτό σημαίνει ότι η ασφάλιση των νόμιμων αλλοδαπών στην Ελλάδα αποτελεί, καταρχάς, δικαίωμα ισότιμο προς αυτό των Ελλήνων εργαζομένων.

Κατά το παρελθόν, στην πράξη είχε παρατηρηθεί, δυσλειτουργία ασφαλιστικής κάλυψης από το ΙΚΑ όσο διαρκούσε η επεξεργασία των δικαιολογητικών για την ανανέωση της άδειας. Ειδικότερα, ενώ ο αλλοδαπός πλήρωνε εισφορές για τον ίδιο και την οικογένεια, οι εισφορές του δεν είχαν καμία ανταποδοτικότητα. Ήταν, έκδηλη, η «*εργαλειακή χρήση του αλλοδαπού ως οικονομικής μονάδας*», χρήσιμη για να ενισχύσει το αποθεματικό των ασφαλιστικών ταμείων, χωρίς, ταυτόχρονα, να αναγνωρίζεται ως φορέας αντίστοιχων δικαιωμάτων<sup>835</sup>. Στο νέο Κώδικα Μετανάστευσης (ν.4251/2014, όπως ισχύει) *επιλύονται οριστικά τέτοιες δυσλειτουργίες* αφού ρητά αναφέρεται ότι κάτοχος βεβαίωσης άδειας διαμονής απολαύει των

<sup>829</sup> Πρβλ. Κ.Κρεμαλής, *Δίκαιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων*, ό.π., σ.39, Δ.Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', Θεμελιώδη Δικαιώματα, ό.π., σ.85 επ. και -σιωπηρά- ΣτΕ2973/1991, Ολ, ΤοΣ 1991, σ.613.

<sup>830</sup> Βλ. σχετικά Γ. Λεβέντη, *Το δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση*, ό.π., σ.631.

<sup>831</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.634., Γ.Λεβέντη, *Το δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση*, ό.π., σ.631.

<sup>832</sup> Πρβλ. και την C.C. 89-269 DC

<sup>833</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, ό.π., σ.627 επ.

<sup>834</sup> Τόσο σύμφωνα με προισχύσαντα ν.2910/2001 (άρθρ.39παρ.1) όσο και με το ν.3386/2005 (άρθρ.71παρ.1)

<sup>835</sup> Χ.Χατζή, *Ο αλλοδαπός ως υποκείμενο δικαιωμάτων στην ελληνική έννομη τάξη*, στο Μ. Παύλουκαι Δ. Χριστόπουλος (επιμ)\_,: *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης*, ο.π., σ.237 επ.

δικαιωμάτων που παρέχει η άδεια διαμονής που αιτείται τη χορήγηση ή ανανέωση της (π.χ. άρθρα 8 παρ. 7 εδ.β', 9 παρ.5 εδ.α' του ΚΜ).

Στην περίπτωση των παράτυπων οικονομικών μεταναστών, παρατηρούμε εντονότερα τη διακριτική μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς, δεδομένου ότι, ενώ υποχρεούνται σε κρατήσεις, δεν δικαιούνται οποιαδήποτε ασφαλιστικής αντιπαροχής<sup>836</sup>. Η ασφαλιστική νομοθεσία αλλά και η νομολογία<sup>837</sup> επιβάλλουν την υποχρεωτική ασφάλιση αλλοδαπών εργαζομένων ανεξάρτητα του αν ο παρέχων εργασία αλλοδαπός έχει εφοδιαστεί με την προβλεπόμενη από τη μεταναστευτική νομοθεσία άδεια διαμονής για εργασία<sup>838</sup>. Σύμφωνα με την ασφαλιστική και μεταναστευτική νομοθεσία, οι αλλοδαποί που απασχολούνται στην Ελλάδα σε οποιαδήποτε εργασία υπάγονται υποχρεωτικά στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς σύμφωνα με τις πραγματικές συνθήκες παροχής εργασίας τους και ασχέτως της ύπαρξης ή μη νόμιμης άδειας διαμονής τους στην Ελλάδα<sup>839</sup>. Η μεταναστευτική νομοθεσία<sup>840</sup> ρητώς απαγορεύει στο άρθρο 26 παρ.1 του Κώδικα Μετανάστευσης, στις δημόσιες υπηρεσίες και στους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε υπηκόους τρίτης χώρας που δεν αποδεικνύουν τη νόμιμη διαμονή τους στην Ελλάδα<sup>841</sup>. Με την υπ' αριθμ. 257/2010 γνωμοδότηση του, το ΣΤ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους απεφάνθη ότι οι δημόσιες υπηρεσίες, τα ΝΠΔΔ, ΟΤΑ κ.λπ. υποχρεούνται να μην παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε υπηκόους τρίτης χώρας, οι οποίοι δεν έχουν διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο, θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής και γενικά δεν αποδεικνύουν ότι έχουν εισέλθει και διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα. Είναι, όμως, υποχρεωτική η ασφάλιση στο Ι.Κ.Α. αλλοδαπού που απασχολείται χωρίς άδεια παραμονής, καθώς και η απόδοση Αριθμού Μητρώου Ασφαλισμένου (Α.Μ.Κ.Α.) σε αλλοδαπό που στερείται άδεια διαμονής αλλά αποδεικνύει ότι εισήλθε και διαμένει νόμιμα στη χώρα (κάτοχοι δελτίου πολιτικού ασύλου, ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής, βεβαίωση κατάθεσης δικαιολογητικών για χορήγηση ή ανανέωση άδειας παραμονής)<sup>842</sup>.

Υποστηρίζεται<sup>843</sup> ότι η επέκταση των εν λόγω κοινωνικών δικαιωμάτων στους αλλοδαπούς που βρίσκονται στην επικράτεια άπτεται της ομαλής λειτουργίας του Κράτους Δικαίου. Από την στιγμή που η Πολιτεία τους αντιμετωπίζει ως φορείς υποχρεώσεων πρέπει να τους αναγνωρίσει και ως φορείς πλήρων κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>844</sup> και όχι μειωμένων -σε έκτακτες μόνο περιπτώσεις υγείας- σύμφωνα με

<sup>836</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, ό.π., σ.627 επ.

<sup>837</sup> ΣτΕ 2266/2009, ΣτΕ 1318/1990 ΝοΒ38 και Τριμ.Διοικ.Πρωτ. Θεσσ.3789/1997

<sup>838</sup> Η έλλειψη άδειας διαμονής για εργασία και συνεπώς η παράνομη απασχόληση αλλοδαπού συνεπάγεται την επιβολή αστικών και ποινικών κυρώσεων στον εργοδότη, δεν επιδρά όμως στη δημιουργία και στο κύρος της ασφαλιστικής σχέσης με το ΙΚΑ και τους λοιπούς οργανισμούς ασφάλισης.

<sup>839</sup> Σ.Αμοριανός, *Συνήγορος του Πολίτη και Ολλανδική Πρεσβεία, Ένταξη μεταναστών και μηχανισμοί διαμεσολάβησης, Κοινωνικά δικαιώματα μεταναστών*, 2007.

<sup>840</sup> Άρθρ. 84 του ν.3386/2005.

<sup>841</sup> Γνωμοδότηση ΝΣΚ 257/2010 και Γνωμοδότηση 307/2008 ΝΣΚ

<sup>842</sup> Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη, τεύχος 4, Περίοδος Β', Ιανουάριος-Απρίλιος 2011, σ.86-90.

<sup>843</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, ό.π., σ.631.

<sup>844</sup> Βλ. σχετικά G.Neuman, *Strangers to the constitution: immigrants, borders and fundamental law*, Princeton University Press, 1996, σ.10 επ.

το άρθρο 26 παρ. 2 περ.α' του Κώδικα Μετανάστευσης ή διεκδίκησης των οφειλόμενων ή καθυστερούμενων αμοιβών τους σύμφωνα με το άρθρο 86 του ν. 4052/2012. Η πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση, μετά τη θέσπιση του νέου άρθρου 13 Α του Κώδικα Μετανάστευσης για το δικαίωμα εργασίας στην αγροτική οικονομία παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών, ενώ επιβάλλει καταβολή εργοσήμου για την ασφαλιστική τους κάλυψη εισάγοντας και αναγνωρίζοντας τους στο νομικό σύστημα της χώρας ως υποκείμενα δικαίου, δεν τους παρέχει τα ανάλογα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλειας με τους ημεδαπούς εργαζομένους. Αν, μάλιστα, θεσπιστεί και νομοθετική ρύθμιση όπως προαναγγέλθηκε για στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας και των προσφύγων, θα πρέπει και στους τελευταίους να χορηγηθεί ανάλογη πρόσβαση με τους ημεδαπούς στις παροχές κοινωνικής ασφάλειας<sup>845</sup>.

*Τέλος, φορείς του ενιαίου δικαιώματος για κοινωνική πρόνοια είναι κάθε φυσικό πρόσωπο χωρίς διάκριση εθνικότητας, του οποίου η βιολογική, οικογενειακή, κοινωνική ή οικονομική κατάσταση επιτάσσει λήψη ειδικών μέτρων και την παροχή κοινωνικής φροντίδας ενώ φορείς του δικαιώματος στέγασης είναι τα φυσικά πρόσωπα, Έλληνες και αλλοδαποί που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα.*

### **2.1.3.3. Κοινωνική ασφάλιση-Παράμετροι προστασίας της κοινωνικής ασφάλισης κατά τη συνταγματική θεωρία**

Η προστασία της κοινωνικής ασφάλισης κινείται σε δύο παράλληλες, ενίοτε αντίθετες παραμέτρους:

- A) της θεσμικής προσέγγισης και
- B) της ατομοκεντρικής θεώρησης<sup>846</sup>.

Η πρώτη παράμετρος επιδιώκει τη διαφύλαξη της βιωσιμότητάς της κοινωνικής ασφάλισης ως θεσμού που διέπεται -κατά βάση- από έξι θεμελιώδεις αρχές:

- την αρχή της καθολικότητας,
- την αρχή της υποχρεωτικότητας,
- την αρχή του δημόσιου χαρακτήρα,
- την αρχή της ανταποδοτικότητας,
- την αρχή της προστασίας του ασφαλιστικού κεφαλαίου και
- την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης.

---

<sup>845</sup> Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής: Σχέδια για την πρόσβαση των προσφύγων στην αγορά εργασίας, [iefimerida.gr](http://www.iefimerida.gr), 1.9.2016, <http://www.iefimerida.gr/news/286135/ypourgeio-metanastevtikis-politikis-shedia-gia-tin-prosvasi-ton-prosfygon-stin-agera>

<sup>846</sup> Α. Στεργίου, Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση, στο Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας (επιμ. Γ. Σωτηρέλης, Χ.Τσαϊτουρίδης), Σαββάλας, 2007, σ.62

Ενώ η δεύτερη παράμετρος αναφέρεται στα συνταξιοδοτικά και άλλα δικαιώματα του ασφαλισμένου διαμέσου της αναγνώρισης τους ως περιουσιακών. Ειδικότερα:

### 2.1.3.3.1. Θεσμική Προσέγγιση της κοινωνικής ασφάλισης

*Η κοινωνική ασφάλιση είναι συνταγματική εντολή αλλά και θεσμική εγγύηση που παρέχει:*

1. *στο νομοθέτη τη δυνατότητα να διαπλάθει ρυθμιστικά την κοινωνική ασφάλιση στο πλαίσιο της βιώσιμης κοινωνικής πολιτικής*

Από την «ιδιαίτερα ασθενική και αόριστη<sup>847</sup>», «λακωνική<sup>848</sup>» και «ελλειπτική<sup>849</sup>» παράγραφο 5 του άρθρου 22 του Συντάγματος<sup>850</sup> προκύπτει ότι το Σύνταγμα προστατεύει την κοινωνική ασφάλιση ως θεσμό και ταυτόχρονα αποτελεί κρατικό σκοπό για την επίτευξη του οποίου παρέχεται *συνταγματική εντολή στον κοινό νομοθέτη να εξειδικεύσει το περιεχόμενο του δικαιώματος*<sup>851</sup>. Δεν περιέχει επομένως απλώς μια προγραμματική αρχή<sup>852</sup> αλλά κατοχυρώνει το δικαίωμα αυτό ως *θεσμική εγγύηση* και ως συνταγματική εντολή. Δεν παράγει καταρχήν, υποκειμενικά δικαιώματα<sup>853</sup> και ειδικότερα αξίωση για βελτίωση ή μη χειροτέρευση της θέσης του ασφαλισμένου<sup>854</sup>, ούτε για καθορισμένη κατά είδος και διάρκεια παροχή.<sup>855</sup>

Η συνταγματική διάταξη αναγνωρίζει ελευθερία των νομοθετικών επιλογών ως προς τη μορφή και την έκταση της κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας<sup>856</sup>, ακριβώς επειδή καθίσταται αναγκαία η διασφάλιση της «ανοικτότητας» του θεσμού απέναντι σε μεταβαλλόμενες οικονομικές και δημογραφικές συνθήκες και κοινωνικές ανάγκες.<sup>857</sup> Οι κοινωνικές παροχές είναι, συνεπώς, ανεκτό να περιοριστούν, ωστόσο δεν

<sup>847</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σ.560

<sup>848</sup> Α. Στεργίου, *Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση*, στο Γ. Σωτηρέλης, και Χ. Τσαϊτουριδής (επιμ.), *Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας*, Σαββάλας, Αθήνα, 2007, σ.63

<sup>849</sup> Ξ.Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.379

<sup>850</sup> *όπως αναριθμήθηκε με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, πρώην παρ.4 του ίδιου άρθρου*

<sup>851</sup> Κ.Κρεμαλή, *Δίκαιο κοινωνικών ασφαλίσεων*, ό.π., σ.209επ., Γ.Λεβέντης, *τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.121επ.(157επ.), Α.Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, ό.π., σ.38επ., Ξ.Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π.,σ.379, J. Iliopoulos-Strangas et G. Leventis G, *La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique de la Grece*, ό.π., σ.410 επ..

<sup>852</sup> Γ.Λεβέντης, *Το Δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση*, ΝοΒ, τομ.25<sup>ος</sup>, 1977, σ.628επ..

<sup>853</sup> Προβλ. Γ. Λεβέντη, *τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π.,σ.173 επ., Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π.,σ.699, Κ.Κρεμαλή, *Δίκαιο κοινωνικών ασφαλίσεων*, ό.π., σ.39.

<sup>854</sup> Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*, ό.π., σ.63

<sup>855</sup> J. Iliopoulos-Strangas et G. Leventis, *La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique de la Grece*, ό.π., σ.431.

<sup>856</sup> Βλ. ΣτΕ 2253/1976, ΝοΒ 1976,σ.605. Η νομολογία του ΣτΕ έχει έκτοτε παγιωθεί, βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1044/1978,1154/1983,1479/1997. Επίσης Αντ. Πετρόγλου, *Η συνταγματική προστασία της Κοινωνικής Ασφάλισης*, Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής ασφαλίσεως, 1976, τευχ.12/216, σ.689.

<sup>857</sup> Β.Schulte, *Νομική προστασία των κοινωνικών παροχών και προσδοκίες*, στον τόμο: Κ.Κρεμαλής (επιμ.), *Απλοποίηση και συστηματοποίηση των κανόνων κοινωνικής προστασίας*, 1996, σ. 163 επ. (173), Κ Μαυριά, *Τα κοινωνικά δικαιώματα στο Σύνταγμα του 1975*, ό.π., σ.183 επ..



θεωρούνται επιδεκτικές ολικής ανάκλησης<sup>858</sup>. Κατά συνέπεια, ο κοινός νομοθέτης έχει την ελευθερία:

α) να θεσπίζει κανόνες που προβλέπουν συγκεκριμένη κατ' έκταση ή βαθμό ασφαλιστική κάλυψη χωρίς να εμποδίζεται να αποφασίζει τη μεταβολή, με νεότερο νόμο, των προϋποθέσεων υπαγωγής ορισμένης κατηγορίας εργαζομένων.<sup>859</sup>

β) να αποφασίζει για το ύψος και τον τρόπο υπολογισμού των ασφαλιστικών παροχών

γ) να καθορίζει τις προϋποθέσεις για απονομή παροχών<sup>860</sup> και

δ) να αλλάξει επί το δυσμενέστερο τη νομοθεσία περί διαδοχικής ασφάλισης όσον αφορά το χρόνο καταβολής του ποσού σύνταξης με το οποίο επιβαρύνεται ο συμμετέχων φορέας.<sup>861</sup>

Το κράτος μπορεί να παρεμβαίνει στους ιδιωτικούς ασφαλιστικούς οργανισμούς που υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή έχουν μια κοινωνική αποστολή<sup>862</sup>, ιδίως όταν αντλούν τα έσοδά τους από εργοδοτικές εισφορές και άλλους κοινωνικούς πόρους ή επιχορηγήσεις<sup>863</sup>. Βεβαίως, οι νομοθετικές επιλογές, ακόμη και σε περιόδους οικονομικής κρίσης, όπως αυτές που διάγει η ελληνική οικονομία και κοινωνία, δεν επιτρέπεται, σύμφωνα με το Σύνταγμα, να «εξουθενώνουν θεσμικώς τα συνταγματικά δικαιώματα», κυρίως αυτά που θεμελιώνουν το κοινωνικό κράτος δικαίου, όπως η κοινωνική ασφάλιση.

Η «μνημονική» νομολογία, που διαμορφώθηκε, πρωτογενώς μέσω των αποφάσεων του ΑΕΔ 25/2012 και ΣτΕ (Ολ.) 668/2012, προκειμένου ο διοικητικός δικαστής να αιτιολογήσει τη μη αντίθεση των νομοθετικών επιλογών της εκτελεστικής εξουσίας, ιδίως προς τα δικαιώματα που συνθέτουν τις θεσμικές εγγυήσεις του κατ' άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, κοινωνικού κράτους δικαίου, δεν παγιώθηκε. Μια τέτοια «δικαιοπλαστική τάση» της νομολογίας υπερβαίνει τα δικαιοδοτικά όρια που θέτει στο δικαστή, η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και ο ρόλος που προκύπτει από αυτή την αρχή. Παρά την «χαλάρωση» στη νομολογία (ΣτΕ (Ολ.) 1116, 1117/2014, 2115/2014, 2307/2014) της αρχικής θεώρησης της «ανεξέλεγκτης» κανονιστικής παρέμβασης οικονομικών εννοιών όπως της έννοιας του «δημοσιονομικού δημόσιου συμφέροντος»<sup>864</sup> στο πεδίο άσκησης συνταγματικών δικαιωμάτων του κοινωνικού κράτους δικαίου (όπως π.χ. της κοινωνικής ασφάλισης), η ελληνική νομολογία δεν φαίνεται διατεθειμένη να υιοθετήσει ένα «δίχτυ ασφαλείας του ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης, ως εγγυητικής ρήτρας στήριξης της συνταγματικής εντολής».

<sup>858</sup> Προβλ. Α. Παπαϊωάννου, *Το Σύνταγμα και η μείωση της κρατικής προστασίας στο χώρο των κοινωνικών ασφαλίσεων*, ΕΣΚΑ, 1991, σ.665επ., Α.Αναγνώστου-Δεδούλη, *Η σύνταξη αιτία θανάτου και η αρχή της ισότητας*, Άρθρο 62 του ν.2676/1999: Πρόσδος ή οπισθοδρόμηση; ΕΔΚΑ, 1999, 665επ.

<sup>859</sup> Βλ. ΔιοικΕφΘες432/2003 ΕΔΚΑ ΜΣ', 2004, σ.303.

<sup>860</sup> Βλ. ΣτΕ 4516/1997, ΕΔΚΑ ΛΘ', 1997, σ.749

<sup>861</sup> Βλ. ΤριμΔιοικΠρωτΠειραιά 2660/1997, ΕΔΚΑ Μ', 1998, σ.650 (652).

<sup>862</sup> Για παράδειγμα η παρέμβαση στα επικουρικά ταμεία.

<sup>863</sup> Βλ. ΑΠ 638/1991, ΕΔΚΑ ΛΕ', 1993, σ.475-476.

<sup>864</sup> Π. Παυλόπουλος Π., *Η επιρροή της Οικονομικής κρίσης στους συνταγματικούς θεσμούς: Το παράδειγμα του Δημοσιονομικού δημόσιου συμφέροντος, στα πρακτικά του Συνεδρίου, Οικονομικές Διαστάσεις της Συνταγματικής Αναθεώρησης σε συνθήκες κρίσης, γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014, σ. 161-190* Βλ. επίσης, Π. Παυλόπουλος *Το δημοσιονομικό συμφέρον ως ρυθμιστής των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών, Συνήγορος 103/2014* και Π. Παυλόπουλος, *Το δημοσιονομικό συμφέρον, Διάλεξη στο Ευρωπαϊκό πανεπιστήμιο Κύπρου, λευκωσία, 5.3.2013 (αδημοσίευτη)* και Παυλόπουλος Π., *Μνημόνιο II και Σύνταγμα*.

Παρόλα αυτά, η θεσμική προσέγγιση της κοινωνικής ασφάλισης δεν σημαίνει αποκλειστικά μια «αντικειμενικοποίηση» του άρθρου 22 παρ.5 του Συντάγματος από την οποία δεν δημιουργείται καμιά αγωγή αξίωση για τους φορείς του δικαιώματος. Προκύπτει μια δυνατότητα θεμελίωσης ενός υποκειμενικού δικαιώματος<sup>865</sup> κάθε φορά που προσβάλλεται ο πυρήνας του<sup>866</sup>. Οι κοινωνικές διατάξεις επιτελούν προεχόντως μια αμυντική λειτουργία. Σταθεροποιούν ένα ελάχιστο επίπεδο κοινωνικής προστασίας<sup>867</sup>. Έχουν ένα απρόσβλητο πυρήνα (*noyau intangible*), μια απρόσβλητη περιοχή, ένα «άβατο» που δεν επιδέχεται περιορισμούς<sup>868</sup>. Βεβαίως, ο πυρήνας τους, ο οποίος δεν μπορεί να θιγεί -σύμφωνα με το Σύνταγμα και τα διεθνή καταστατικά κείμενα- πρέπει να οριοθετηθεί νομολογιακά (ΣτΕ (Ολ.) 2195/2014, 2307/2014) και ο κοινός νομοθέτης μπορεί να θεσπίζει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών όχι όμως, απεριόριστα αλλά με όριο τις αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>869</sup>. Ο απαράβατος πυρήνας του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης αποτελείται από βασικές αρχές, που αφορούν, κυρίως, τον τρόπο λειτουργίας και χρηματοδότησης των ασφαλιστικών οργανισμών, την έκταση των ασφαλιστικών κινδύνων και τις προϋποθέσεις των ασφαλιστικών παροχών<sup>870</sup>.

Σε περίπτωση που προταθεί η εκ θεμελίων μεταρρύθμιση της κοινωνικής ασφάλισης, όπως για παράδειγμα η υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος κοινωνικής ασφάλειας<sup>871</sup> με σκοπό τη βελτίωση της παρεχόμενης προστασίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η θεσμική εγγύηση της συνταγματικής διάταξης παγώνει τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά της κοινωνικής ασφάλισης.

Ορθότερη, για ορισμένους συγγραφείς είναι η σχετικοποίηση της συνταγματικής προστασίας του θεσμού με γνώμονα κατά πόσο η προσβολή του πυρήνα αποσκοπεί στη μείωση ή διεύρυνση της προστατευτικής λειτουργίας<sup>872</sup>. Υπό αυτή την οπτική η θεσμική εγγύηση του 22παρ.5 του Συντάγματος προσεγγίζει τη κατασκευή του σχετικού κοινωνικού κεκτημένου<sup>873</sup>. Δεν συνεπάγεται βέβαια, απόλυτη απαγόρευση του κοινού νομοθέτη για να αυξήσει τις προϋποθέσεις χορήγησης ασφαλιστικών παροχών. Κάτι

<sup>865</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.684επ., Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*, ό.π., σ.64.

<sup>866</sup> Βλ. σχετικά Ξ. Κοντιάδης, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.213επ., Γ.Λεβέντη, *τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.171επ..

<sup>867</sup> Βλ. Ξ. Κοντιάδης, *Η σταθεροποιητική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων. Το παράδειγμα του κοινωνικού κεκτημένου*, *Το Σύνταγμα*, τευχ.2, 1999, σ.199-221.

<sup>868</sup> C.-M.Morand, *Le noyau intangible des droits de l'homme*, στο P.Meyer-Bisch (επιμ.), *Actes du VIIe Colloque interdisciplinaires sur les droits de l'homme*, Edition Universitaires Fribourg Suisse, Φριμπούρ, Ελβετία, 1991, σ.56.

<sup>869</sup> Βλ. Γιαννακούρου Σ., *Συλλογική αυτονομία και διαιτησία. Μια κριτική ματιά στην απόφαση Ολ ΣτΕ 2307/2014*, *Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου*, τόμος 74<sup>ος</sup>, Τεύχος 1, 2015.

<sup>870</sup> Γ.Λεβέντης, *Το δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση*, ΝοΒ, 1976, σ.628, Ξ. Κοντιάδης, *Οι συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.381.

<sup>871</sup> Σε χώρες όπου έχουν καθιερωθεί καθολικά συστήματα εγγυημένου εισοδήματος τύπου Beveridge η κοινωνική ασφάλιση περιλαμβάνεται στο θεσμό της κοινωνικής ασφάλειας και στερείται θεσμικής αυτοτέλειας βλ. σχετικά Π.Παπαρρηγοπούλου, *Η κοινωνική ασφάλιση ως δημόσια υπηρεσία*, ό.π., σ.268επ..

<sup>872</sup> Προβλ. Α.Στεργίου *Η συνταγματική κατοχύρωση*, ό.π., σ.177επ., Π.Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Η εξέλιξη στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης*, ό.π., σ.208-209.

<sup>873</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Σταθεροποιητική λειτουργία*, ό.π., σ.81, Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σ.564 επ..

τέτοιο θα ερχόταν σε αντίθεση με το διαχρονικό, δυναμικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης ως «ένα συμβόλαιο μεταξύ γενεών», το οποίο στηρίζεται σε μεταβαλλόμενες παραμέτρους<sup>874</sup>. Βεβαίως, δεν μπορεί να γίνει δεκτή, όπως αναλύσαμε ανωτέρω, τυχόν αυθαίρετη επιδείνωση που θα οδηγεί σε κατάργηση ή πλήρη αποδυνάμωση του δικαιώματος. Ο Στεργίου, μάλιστα, υποστηρίζει ότι το περιεχόμενο δεν είναι στατικό και αμετάβλητο αλλά συνεχώς αναβαθμίζεται και αναπροσδιορίζεται προς τα άνω «εν είδει σπειροειδούς εξέλιξης»<sup>875</sup>.

*Βασικό περιεχόμενο του θεσμού* της κοινωνικής ασφάλισης του άρθρου 22παρ.5 του Συντάγματος αποτελεί η *κάλυψη ορισμένων κινδύνων*, τους οποίους ο κοινός νομοθέτης δεν μπορεί να αγνοήσει. Τέτοιοι ασφαλιστικοί κίνδυνοι είναι: Ανεργία, ανικανότητα για εργασία λόγω γήρατος, εργατικού ατυχήματος, θανάτου, επαγγελματικής νόσου, τοκετού, μητρότητας κ.λπ.. Η κάλυψη των παραπάνω κινδύνων δημιουργεί αντίστοιχα δικαιώματα<sup>876</sup> τα οποία η θεσμική εγγύηση της συνταγματικής διάταξης αποκλείει την ματαίωση ή την παρεμπόδιση. Οι σημαντικότεροι από αυτούς του κινδύνους είναι άλλωστε καταγεγραμμένοι στη *Διεθνή Σύμβαση Εργασίας 102 (1952)* για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας και στον *Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας*<sup>877</sup>. Άλλωστε, σύμφωνα με το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο από 1992 (βλ. Σύσταση 92/441/ΕΟΚ/, της 24.6.1992, Επίσημη Εφημερίδα L245 της 26.8.1992) αλλά και με το Ψήφισμα της 20<sup>ης</sup>.10.2010, έχει θέσει τους βασικούς άξονες για τη διασφάλιση από το νομοθέτη των κρατών μελών της ΕΕ, ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης κάθε νόμιμα εργαζομένου σε αυτά, μέσω στοχευμένων παροχών στα επιμέρους συστήματα κοινωνικής προστασίας.

## 2. την συνεχώς αυξάνουσα προστασία της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων και τη διατήρηση του ασφαλιστικού κεφαλαίου

Η νομολογία καθιέρωσε δύο κριτήρια συνταγματικότητας για την εξειδίκευση της υποχρέωσης του νομοθέτη: την *προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου των ταμείων*<sup>878</sup> και την *προαγωγή της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων*. Η συνταγματική διάταξη δεν καθιερώνει ένα μίνιμουμ αλλά τείνει συνεχώς σε υψηλότερα επίπεδα προστασίας<sup>879</sup>. Το άρθρο 22παρ. 5 εγγυάται το θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων, ο οποίος διασφαλίζεται με τη λειτουργία βιώσιμων ασφαλιστικών οργανισμών που στηρίζονται σε υγιείς οικονομικές βάσεις<sup>880</sup>. Η νομολογία δεν

<sup>874</sup> Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, 1994, σ.92επ και 96επ..

<sup>875</sup> Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*,ό.π., σ.64. Επίσης, Η. Τσακόπουλος σημείωμα στη ΣτΕ 2973/1991, ΤοΣ,1991,σ.621.

<sup>876</sup> Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.174-175.

<sup>877</sup> Βλ. Κ.Κρεμαλής, *Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο κοινωνικής ασφάλειας*, 1996, σ.43επ., G.Perrin, *Introduction to International Security Law*, Council of Europe,1989,passim.

<sup>878</sup> Ακόμη και σε συνθήκες οικονομικής κρίσης το ΣτΕ (Ολ.) με την αρ. 2115/2014 δέχθηκε ότι το προνομοιακό επιτόκιο υπέρ του Δημοσίου και των φορέων του δικαιολογείται επειδή επρόκειτο για οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης *latu sensu* –προς διαφύλαξη του υπάρχοντος ασφαλιστικού κεφαλαίου- προκειμένου να διασφαλισθεί η βιωσιμότητα του Ταμείου και η εξασφάλιση της μελλοντικής συνέχισης της καταβολής παροχών στους δικαιούχους.

<sup>879</sup> Βλ άρθρο 13παρ.3 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη: «να κάνουν προσπάθειες για την προοδευτική βελτίωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας σε υψηλότερο επίπεδο».

<sup>880</sup> Βλ. διοικΕφΘες 432/2003ΕΔΚΑ ΜΣ',2004,Σ.303.

επιχείρησε να ορίσει τη βιωσιμότητα αλλά αρκέστηκε για τον έλεγχο σε μια τυπική συμμόρφωση της νομοθετικής εξουσίας : στην απόδειξη μέσα από επιστημονικές και αναλογιστικές μελέτες<sup>881</sup> και γνωμοδοτήσεις του Ελεγκτικού Συμβουλίου<sup>882</sup>. Η κοινωνική ασφάλιση είναι μορφή διαγενεακής αλληλεγγύης. Από τη βιώσιμη ανάπτυξη, καταστατική αρχή του Συντάγματος και της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>883</sup>, η οποία συνδέεται με αξίες όπως η κοινωνική δικαιοσύνη<sup>884</sup>, συνάγεται η κοινωνική βιώσιμη πολιτική<sup>885</sup> δηλαδή η προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και κατά συνέπεια της ποιότητας ζωής των εργαζομένων. «*Ο νομοθέτης έχει summa divisio υποχρέωση να προστατεύσει το κοινωνικό κεφάλαιο ώστε να μεταβιβαστεί ακέραιο στις επόμενες γενεές*» και όχι να επιτρέπει την κατασπατάληση των πόρων από την παρούσα γενεά υποθηκεύοντας τις μελλοντικές γενεές.

### 3. το δημόσιο-υποχρεωτικό και κοινωνικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης

Το 22 παρ.5 φαίνεται να επιβάλλει μια μοναδική δέσμευση σχετικά με τη μορφή του ασφαλιστικού φορέα: η *υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση*<sup>886</sup> είτε κύρια είτε επικουρική, έχει εξαιρεθεί από το χώρο της ιδιωτικής πρωτοβουλίας<sup>887</sup>.

Η αιτιολογία ότι αυτό επιβάλλεται λόγω της ανάγκης προστασίας των ασφαλισμένων από τους επιχειρηματικούς κινδύνους που απορρέουν από τη λειτουργία των ιδιωτικών ασφαλιστικών εταιριών θεωρείται μη επαρκής<sup>888</sup>. Οι αιτίες πρέπει να αναζητηθούν στο ότι ο υποχρεωτικός χαρακτήρας της κοινωνικής ασφάλισης είναι «*συνυφασμένος με την κρατική φύση του θεσμού και συνδέεται, κυρίως, με την κοινωνική αλληλεγγύη*». Η υποχρεωτικότητα είναι ένα θεμελιώδες στοιχείο για την επίτευξη ευρύτερης κοινωνικής αλληλεγγύης<sup>889</sup>. Χωρίς το στοιχείο αυτό ο δημόσιος θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης δεν θα μπορούσε να έχει ικανοποιητικά αναδιανεμητικά αποτελέσματα. Συνεπώς, κεντρική επιδίωξη είναι η επίτευξη μιας αναδιανομής του εισοδήματος.

Το κράτος δεν έχει το μονοπώλιο της κοινωνικής ασφάλισης<sup>890</sup>. Οι φορείς μπορεί να είναι και ιδιωτικοί, οφείλει μάλιστα το κράτος να ενθαρρύνει τη δράση τους. Η συνταγματική διάταξη *δεν προβλέπει το μονοπώλιο της δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης*

<sup>881</sup> Βλ. Πρακτικά Επεξεργασίας ΣτΕ119/1996, ΕΔΚΑ ΛΗ', 1996, Σ.366.

<sup>882</sup> Προβλ. Ι. Σαρμάς, *Η συνταγματική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997, σ.269επ..

<sup>883</sup> Βλ. Α.Γκιζάρη-Ξανθοπούλου, *Οι νέοι μηχανισμοί περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2003, σ.32επ..

<sup>884</sup> Μ.Δεκλερής, *Το Δίκαιο της βιωσίμου ανάπτυξης*, Αντ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σ. 82επ..

<sup>885</sup> Βλ. περαιτέρω D.Pieters, *Social Security and sustainable development*, in D.Pieters, *Social Protection of the Next Generation in Europe*, EISS Yearbook 1997, σ.73 επ..

<sup>886</sup> ΣτΕ (Ολομ.) 5027/1987 ακολουθώντας το οργανικό κριτήριο αποφάνθει ότι φορέας της υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης είναι μόνο το κράτος ή ν.π.δ.δ..

<sup>887</sup> Βλ. ΤριμλιδικΠρΘες. 91/1995, ΕΔΚΑ ΑΖ', 1995, σ.368.

<sup>888</sup> Βλ. Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.686.

<sup>889</sup> Προβλ. Ο.Αγγελοπούλου, *Η υποχρεωτικότητα ως χαρακτηριστικό γνώρισμα της κοινωνικής ασφάλισης*, Αντ. Ν. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004.

<sup>890</sup> Ξ.Κοντιάδης, *Οι συνταγματικές δεσμεύσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης σύμφωνα με το άρθρο 22παρ.5 του Συντάγματος*, ΕΔΚΑ ΜΔ', 2002, σ.174, Π.Παπαρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, ό.π., σ.271.

αλλά επιβάλλει το προβάδισμά της έναντι της ιδιωτικής που μπορεί να είναι συμπληρωματική<sup>891</sup>.

*Κοινωνικό σημαίνει κάτι που διαφεύγει από την οικονομία της αγοράς. Έχει συλλογικό χαρακτήρα με ανθρωπιστικούς στόχους. Το 22 παρ.5 στοχεύει στην κάλυψη των συνεπειών της μείωσης εισοδημάτων από εργασία λόγω επέλευσης νομοθετικά τυποποιημένων κοινωνικών-ασφαλιστικών κινδύνων. Συνεπώς, η κοινωνική ασφάλιση δεν ταυτίζεται με την δημόσια κοινωνική ασφάλιση. Κρίσιμο σημείο –με βάση το λειτουργικό κριτήριο- είναι η κοινωνική αποστολή του φορέα. Και τα ιδιωτικά νομικά πρόσωπα<sup>892</sup> μπορούν να είναι φορείς κοινωνικής ασφάλισης όχι όμως και οι κερδοσκοπικοί φορείς. Το ν.π.ι.δ. θεωρείται φορέας κοινωνικής ασφάλισης όταν δεν στηρίζεται αποκλειστικά σε εισφορές των ασφαλισμένων. «Ο κοινωνικός χαρακτήρας προκύπτει από μια δέσμη ενδείξεων υπέρ της αλληλεγγύης όπως: διεύρυνση της ανταποδοτικότητας, απουσία κερδοσκοπικού σκοπού, απαγόρευση επιλογής ασφαλισμένων, σύνδεση παροχών με τους μισθούς.<sup>893</sup>»*

Σήμερα, το ερώτημα που κυριαρχεί είναι ποιο θα είναι -στο μέλλον- το νέο θεσμικό πλαίσιο του κοινωνικού-συλλογικού στοιχείου της κοινωνικής ασφάλισης. Συντελείται σταδιακά διάρρηξη του «κοινωνικού» στοιχείου της κοινωνικής ασφάλισης λόγω της ανεξέλεγκτης προέλασης των οικονομικών και θεσμικών προταγμάτων του νεοφιλελευθερισμού, της μετάλλαξης της έννοιας της εργασίας από έννοια γένους (από την οποία παράγονται κοινωνικά και κυρίως ασφαλιστικά δικαιώματα) σε νέες μορφές απασχόλησης χωρίς κοινωνικά δικαιώματα και της μεταμόρφωσης από το συλλογικό στο ατομικό του Κράτους Πρόνοιας. Επίσης, η κεντρική επιδίωξη της ευρείας αναδιανομής εισοδήματος ως απόρροια της ύπαρξης κοινωνικής αλληλεγγύης φαίνεται να υποχωρεί υπέρ ενός κεφαλοποιητικού (εξατομικευμένου) συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (βασική σύνταξη, ιδιωτικά συνταξιοδοτικά συστήματα) με διαχειριστικούς όρους υψηλού κινδύνου των αποθεματικών τους στις χρηματαγορές. «*Η Κοινωνία των πολιτών μεταμορφώνεται σε κοινωνία ιδιωτών (ατόμων) που λειτουργούν ως καταναλωτές των υπηρεσιών ασφάλισης των αγορών και όχι ως χρήστες συλλογικών-κοινωνικών υπηρεσιών και παροχών*<sup>894</sup>».

Πέρα λοιπόν από τον υποχρεωτικό και κοινωνικό χαρακτήρα της κοινωνικής ασφάλισης κανένας άλλος συνταγματικός περιορισμός δεν τίθεται ως προς τον τρόπο οργάνωσης των φορέων της<sup>895</sup>. Συνεπώς, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ επιτρέπεται:

<sup>891</sup> Βλ.Γ.Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π.,σ.687.

<sup>892</sup> Βλ. ευρύ ορισμό ν.2084/1992 άρθρο 2 παρ.4.

<sup>893</sup> Βλ. τη νομολογία ΔΕΚ (απόφαση Ρουκετ). Βλ. Χ.Συνοδινού, *Όρια εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού στο χώρο της κοινωνικής ασφάλισης. Αμφιταλαντεύσεις στη νομολογία του ΔΕΚ,ΕΔΚΑ ΜΒ'*,2000, σ.892.

<sup>894</sup> Σ. Ρομπολής, *Συνταγματική Αναθεώρηση και Κοινωνικό Κράτος*, 2014, *Οικονομικές διαστάσεις της Συνταγματικής Αναθεώρησης σε συνθήκες Κρίσης*, Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, σ. 148

<sup>895</sup> Βλ.ΣτΕ139/2002,ΕΔΚΑ ΜΔ',2002,σ.350 (353).

α) η συγχώνευση οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης που λειτουργούν ως ν.π.δ.δ.<sup>896</sup> αλλά και ως ν.π.ι.δ.. Η συγχώνευση μπορεί να αφορά ομοειδή ή μη ασφαλιστικά ταμεία, όπως και οργανισμούς με παραπλήσιο ή διαφορετικό επίπεδο βιωσιμότητας. Η συγχώνευση δεν είναι κατάργηση αλλά αναδιάρθρωση που, εφόσον γίνεται για την εξυπηρέτηση των σκοπών της κοινωνικής ασφάλισης όπως βιωσιμότητα ή βελτίωση του επιπέδου προστασίας, δεν υπάρχει αντίθεση με το 22παρ.5 του Συντάγματος.<sup>897</sup> Το ΣτΕ έκρινε σχετικά με αντιρρήσεις που σχετίζονταν με την αρχή της ισότητας (αφού με τις συγχωνεύσεις εισάγονται ενιαίες ρυθμίσεις για ασφαλιστικούς φορείς, ασφαλισμένους και συνταξιούχους διαφορετικών συνθηκών) ότι σύμφωνα με το συνδυασμό των άρθρων 4 παρ.1 και 22 παρ.5 του Συντ. και ειδικότερα με την ανάγκη αναβάθμισης της κατάστασης ασφαλισμένων που υπολείπονται σε σχέση με άλλους σε ασφαλιστική κάλυψη, δεν επιβάλλει ανάλογη αναβάθμιση και των λοιπών ασφαλισμένων.<sup>898</sup> Ούτε η ανακατανομή των κοινωνικών πόρων προς ενίσχυση των ασφαλιστικών οργανισμών που είναι ελλειμματικοί είναι αντισυνταγματική<sup>899</sup>

β) η αποδέσμευση του νομοθέτη από υποχρέωση πλειοψηφικής εκπροσώπησης των ασφαλισμένων<sup>900</sup> και

γ) η καθιέρωση θεσμών εποπτείας και ελέγχου, όπως ο θεσμός του κυβερνητικού εκπροσώπου.<sup>901</sup>

Οι συνθήκες της αγοράς εργασίας, οι ευκαιρίες απασχόλησης, τα εισοδήματα μπορεί να διαφέρουν, αλλά δε δικαιολογούν δυσμενείς διακρίσεις ούτε επιβάλλουν διαφορετικά καθεστώτα και φορείς. Η κοινωνική ασφάλιση μέσω της γενίκευσης του θεσμού έχει αναλάβει ευρύτερο αναδιανεμητικό ρόλο, ο οποίος υλοποιείται μέσω ομαδοποιήσεων ακόμα και εισοδηματικά ανομοιογενών επαγγελματικών κατηγοριών χωρίς να θίγεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης.<sup>902</sup>

*4. την ενσωμάτωση της αρχής της κοινωνικής αλληλεγγύης στην ασφαλιστική αρχή αμβλύνοντας τον ανταποδοτικό χαρακτήρα των παροχών της κοινωνικής ασφάλισης*

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης δεν καλύπτει μόνο την αναπλήρωση του επαγγελματικού εισοδήματος σε περίπτωση επέλευσης συγκεκριμένων κινδύνων, αλλά εγγυάται ταυτόχρονα ένα ελάχιστο όριο αγαθών και προϋποθέσεων που κρίνονται αναγκαίες για αξιοπρεπή διαβίωση<sup>903</sup>. Σύμφωνα με την αρχή του

<sup>896</sup> Βλ. ΣτΕ3100/2001(Ολ.) ό.π., σ.1391.

<sup>897</sup> Βλ. ΣτΕ 92/2001, ΕΔΚΑ ΜΓ', 2001, σ.102 (105).

<sup>898</sup> Βλ. ΣτΕ3096/2001, ΤοΣ, 2001, σ.128 (σχόλιο Α.Καϊδατζή).

<sup>899</sup> Βλ. ΣτΕ 1461/95 (Ολ.), ΕΔΚΑ ΑΖ', 1995, σ.593.

<sup>900</sup> Βλ. ΣτΕ2692/1993 (Ολ.).

<sup>901</sup> Βλ. ΣτΕ3969/2003, ΕΔΚΑ ΜΣΤ', 2004, σ.282(285).

<sup>902</sup> Α. Στεργίου, Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση, ό.π., σ.78-79.

<sup>903</sup> Προβλ. Γ.Λεβέντης, Τα κοινωνικά δικαιώματα, ό.π., σ.132.

κοινωνικού κράτους δικαίου και την προστασία της αξίας του ανθρώπου<sup>904</sup>, η κοινωνική ασφάλιση διευρύνεται πέραν της ασφαλιστικής αρχής ενσωματώνοντας και την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης. Πιο συγκεκριμένα, αλληλεγγύη σημαίνει άμβλυνση των ουσιαστικών ανισοτήτων στο εσωτερικό του ασφαλιστικού πληθυσμού. Στη νομολογία του ΣτΕ δεν γίνεται αναφορά στην κοινωνική αλληλεγγύη ως συστατικό του θεσμού. Σύμφωνα με τον Στεργίου η αλληλεγγύη διαγράφεται a contrario ως μη ανταποδοτικότητα των παροχών.<sup>905</sup>

Η αλληλεγγύη εκδηλώνεται :

α) σε επίπεδο χρηματοδότησης: με τη διευρυμένη (κοινωνικοποιημένη) χρηματοδότηση και την έλλειψη επιλογής κινδύνων.

β) σε επίπεδο παροχών: με την ενσωμάτωση ελάχιστου ορίου διαβίωσης με κατώτατα όρια, διορθωτικούς υπολογισμούς συντάξεων υπέρ των εισοδηματικά ασθενέστερων, αναγνώριση χρόνου ασφάλισης.

Η κοινωνική ασφάλιση εγγυάται, σε όλες τις οικογένειες, ένα ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης<sup>906</sup> με στόχο τη διατήρηση του επιπέδου ζωής που κάποιος απέκτησε κατά τη διάρκεια της εργασιακής πορείας του. Υπάρχει ένας συνδυασμός ασφαλιστικής αρχής και αρχής της αλληλεγγύης<sup>907</sup>, που συνθέτει τελικά το ανταποδοτικό στοιχείο (ασφαλιστικό) και το μη ανταποδοτικό (κοινωνικό). Είναι η αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης και της αλληλεγγύης μεταξύ των ασφαλισμένων που σχετικοποιούν τον αμιγώς ανταποδοτικό χαρακτήρα των ασφαλιστικών παροχών και δημιουργούν σύνθετες παροχές κοινωνικής ασφάλισης σύμφωνα με το συνδυασμό των άρθρων 22παρ.5, 25 παράγραφοι 2 και 4<sup>908</sup> και 25 παρ.1 του Συντάγματος. Στο σκεπτικό αρ.36 της μειοψηφίας της απόφασης του ΣτΕ (Ολ.) 668/2012 αναγράφεται: «Ο λόγος ακυρώσεως περί παραβιάσεως του άρθρου 2 παρ.1 του Συντάγματος, που προστατεύει την ανθρώπινη αξία, είναι βάσιμος, στο βαθμό που οι ρυθμίσεις του άρθρου τρίτου του ν.3845/2010 δεν συναρτούν την περικοπή (κατάργηση ή μείωση) των επιδομάτων... με τον προσδιορισμό ενός ελάχιστου ποσού αποδοχών ή συντάξεων, διασφαλίζοντας το ελάχιστο αξιοπρεπούς διαβίωσης». <sup>909</sup> Ανάλογη και η νομολογία του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου στη Γερμανία, η οποία έχει δεχθεί- βλ. π.χ. BVerG,9.2.2010- ότι σύμφωνα με το Γερμανικό Σύνταγμα, ιδίως τις διατάξεις που προστατεύουν τη ζωή και τη σωματική ακεραιότητα, ο τρόπος υπολογισμού ενός συγκεκριμένου προνοιακού επιδόματος δεν ήταν κατάλληλος και επαρκής για να

<sup>904</sup> Για την αξιοποίηση της διάταξης 2παρ.1 του Συντ. σε συνάρτηση με τις θεμελιώδεις διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου, ιδίως για τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης, βλ. Γ.Βλάχος, *Η δημοκρατική κοινωνία και ο πολίτης*, 1995,σ.41επ., Α.Γέροντας, *Επίκαιρα προβλήματα κοινωνικού κράτους*, ...,σ.44επ., Γ.Αμίτση, *Η θεσμική κατοχύρωση των ελαχίστων ορίων διαβίωσης στην ελληνική και διεθνή έννομη τάξη*, 2001,σ.108επ..

<sup>905</sup> Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*,ό.π., σ.79.

<sup>906</sup> Προβλ. Α.Σίσσορα και Γ.Αμίτση, *Το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας και οι μηχανισμοί εφαρμογής του στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας στον τόμο: Θ.Σακελλαρόπουλου (επιμ.) Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, 1999,σ.553 επ., Α.Μαθαίου, *Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας*,1996, σ.171επ.

<sup>907</sup> Βλ. νομολογία ΔΕΚ απόφαση Poucet –Pistre, 17.2.1993, C-159/1991, C-160/1991.

<sup>908</sup> Προβλ. Χ. Ανθόπουλος, *Το πρόβλημα της λειτουργικής δέσμευσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων*,1993, σ.138-139, Α.Τάχος, *Η υποχρέωση αλληλεγγύης κατά το άρθρο 25παρ.4 του Συντάγματος*, ΔτΑ 1999, σ.785επ. (809).

<sup>909</sup> Σ. Γιαννακούρου, *Σύνταγμα και εργασιακές ρυθμίσεις του Μνημονίου ΙΙ*, 2/2014, Σ. Γιαννακούρου, *Συλλογική αυτονομία και διαιτησία. Μια κριτική ματιά στην απόφαση ΟλΣτΕ 2307/2014*, Επεργατικού Δικαίου, 74(1)/2015.

οριοθετήσει το συνταγματικώς κατοχυρωμένο ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει την πλήρη ανταποδοτικότητα των ασφαλιστικών εισφορών. Δεν απαιτείται να καθορίζονται οι ασφαλιστικές εισφορές και παροχές επί της ίδιας βάσης. Στην χώρα μας για τη συνταξιοδοτική κάλυψη του συνόλου του πληθυσμού ανεξαρτήτως της καταβολής ασφαλιστικών εισφορών θεσμοθετείται η τεχνική των κατώτατων ορίων συντάξεων και του επιδόματος κοινωνικής αλληλεγγύης συνταξιούχων.<sup>910</sup> Το ίδιο συνταγματικό είναι το ανώτατο όριο των χορηγούμενων ασφαλιστικών παροχών ακόμη και αν προκύπτει μεγαλύτερη επιβάρυνση εκείνων που έχουν καταβάλει περισσότερες ασφαλιστικές παροχές<sup>911</sup>.

Βεβαίως, θα ήταν αντίθετο στη συνταγματική διάταξη η κατάλυση οποιασδήποτε αναντιστοιχίας ανάμεσα σε παροχές και εισφορές, δηλαδή η ομοιόμορφη μεταχείριση ασφαλισμένων που συνέβαλαν με διαφορετικό τρόπο στην χρηματοδότηση του ταμείου τους<sup>912</sup>. Ενώ η έμμεση αναγνώριση της κοινωνικής αλληλεγγύης διαμέσου μέτρων που την πραγματοποιούν έχει παγιωθεί στη νομολογία, εμφανίστηκε η έννοια της αμιγώς ανταποδοτικής παροχής. Αφετηρία της ως άνω νομολογιακής προσέγγισης αποτελεί η θέση ότι η θέσπιση ανώτατων ορίων στις εφάπαξ παροχές δεν είναι συνταγματικώς ανεκτή παρά μόνο στις περιπτώσεις που υποχωρεί ο ανταποδοτικός χαρακτήρας.<sup>913</sup>

Η ΣτΕ 540/1999 (Ολ.) που εναρμόνισε την ελληνική νομολογία και με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, έκρινε ότι οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν ιδιοκτησία και προστατεύονται από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, υπό τη μόνη προϋπόθεση ότι η χορήγησή της εξαρτάται έστω εν μέρει από την καταβολή εισφορών του ασφαλισμένου.<sup>914</sup> Η παγίωση της νομολογιακής αυτής εκδοχής που συνδέει το αυστηρώς ανταποδοτικό με μια αυστηρή εφαρμογή της αναλογικότητας παροχών προς τις καταβληθείσες εισφορές δεν είναι αδιατάρακτη<sup>915</sup> αλλά εγείρει πολλές ενστάσεις<sup>916</sup>. Η συνταγματική δέσμευση του κοινού νομοθέτη από την αρχή της ανταποδοτικότητας, εφόσον διαπιστώνεται ο ανταποδοτικός χαρακτήρας μιας παροχής, αποτελεί ασφαλώς ένα

<sup>910</sup> Ξ.Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.407.

<sup>911</sup> Βλ. ΣτΕ3125/1992, ΕΔΚΑ ΛΣΤ', 1994, Σ.145 (147). Προβλ. ΣτΕ (Ολ.) 2263/1982, ΕΔΚΑ ΚΕ', 1983, Σ.74, ΣτΕ 4427/1984 (Ολ.) ΕΔΚΑ ΚΖ', 1985, σ.92.

<sup>912</sup> Βλ. ΣΤΕ 4837/1997, ΕΔΚΑ Μ', 1998, σ.875-876.

<sup>913</sup> Αρχικώς ΑΕΔ 9/1980, ΕΔΚΑ 1980, σ.46επ., ΣτΕ 1998/1990, ΕΔΚΑ 1990, σ.546επ.. Κατόπιν νομολογία του ΑΠ32/1995 (Ολ.), ΕΔΚΑ ΛΗ', 1996, σ.113 και τέλος ΣτΕ 540/1999 (Ολ.), ΔτΑ, τευχ.4, 1999, σ.981 ομοίως ΣτΕ 548/1999 (Ολ.), ΕΔΚΑ ΜΑ', 1999, σ.184.

<sup>914</sup> Απόφαση της 16.9.1996 επί της υπόθεσης *Gaygusuz*, ΕΔΚΑ 1998, σ.11. Βλ. σχετικά και Αθ.Τσαμπάση, *Η κατοχύρωση των χρηματικών παροχών κοινωνικής ασφάλισης κατά το Σύνταγμα και το Δίκαιο της ΕΣΔΑ*, ΕΔΚΑ 2001, σ.481επ., Ξ.Κοντιάδης, *Συνταγματικές ελευθερίες*, ό.π., σ.388, Αντίθετος Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*, ό.π., σ.85.

<sup>915</sup> Προβλ. Α. Τσαμπάσης, *Η κατοχύρωση των χρηματικών παροχών κοινωνικής ασφάλισης*, ό.π., σ.487. Βλ. αντίθετη απόφαση ΣτΕ 3739/1999. Βλ. επίσης Α.Πετρόγλου σημείωμα στη ΣτΕ 4087/1996, ΕΔΚΑ 2000, σ.754.

<sup>916</sup> Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*, ό.π., σ.84-85.



σημαντικό φραγμό ενόψει των μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

### **2.1.3.3.2. Ατομοκεντρική θεώρηση της κοινωνικής ασφάλισης ως υποκειμενικού δικαιώματος διαμέσου της ιδιοκτησίας**

Η κοινωνική ασφάλιση προάγει, πρωτίστως, την κοινωνική αλληλεγγύη. Η αναγνώριση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων ως περιουσιακών δεν αποτελεί «άλωση της κοινωνικής ασφάλισης από την ιδιοκτησία αλλά για οριακή προσφυγή<sup>917</sup>» και αναδεικνύει την ιδιοκτησία σε υποκειμενική πτυχή του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης για την πληρέστερη προστασία της.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) έχει αποφανθεί - όπως ήδη αναφέραμε στην ανωτέρω ενότητα- ότι οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν ιδιοκτησία και προστατεύονται από το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (ν.δ. 53/1974)<sup>918</sup>. Αρχικώς, το ΕΔΔΑ επιβεβαίωσε το χαρακτήρα του δικαιώματος σε κοινωνικές παροχές ως αστικής φύσης<sup>919</sup> και μετέπειτα ως περιουσιακής. Με τη νομολογία αυτή αποκαλύπτεται η ευρωπαϊκή αντίληψη του δικαιώματος στις ασφαλιστικές παροχές<sup>920</sup>. Η ΕΕΔΑ απεφάνθη εδώ και σαράντα χρόνια ότι η θεμελίωση ή όχι σχετικού ιδιοκτησιακού δικαιώματος εξαρτάται από τη φυσιογνωμία του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας<sup>921</sup>. Στα διανεμητικά συστήματα είναι δύσκολο να ανευρεθεί ένα ποσοτικά προσδιορισμένο δικαίωμα επειδή αν και το δικαίωμα στη παροχή συνιστά περιουσία, δεν μπορεί να κατοχυρωθεί επακριβώς το ύψος της παροχής. Απαγορεύεται η καίρια μείωσή της (Muller)<sup>922</sup>. Επιτρέπεται, όμως, παρέκκλιση για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Κατά τη νομολογία αυτή του ΕΔΔΑ μεταξύ των λόγων δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβάνεται, καταρχήν, και η ανάγκη αντιμετώπισης εθνικών δημοσιονομικών προβλημάτων, «ιδιαιτέρως σοβαρών». Πέραν τούτου, η επέμβαση στην περιουσία πρέπει να είναι αφενός «πρόσφορη και αναγκαία για την επίτευξη του γενικού συμφέροντος» αλλά και να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας δηλαδή να μην είναι δυσανάλογη σε σχέση με τον πυρήνα του γενικού συμφέροντος (βλ. 8.7.2004, Κλιάφας και λοιποί κατά Ελλάδα, καθώς και το σκεπτικό αρ.34 της απόφασης του ΣτΕ (Ολ.) 668/20012). Έτσι, η προσφυγή στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου περιορίζεται, στα διανεμητικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, μόνο σε περιπτώσεις φανερά αυθαίρετες ή αντίθετες στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων (άρθρο 14). Αποδέχεται το δημοσιονομικό δημόσιο

<sup>917</sup> Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*, ό.π., σ.85

<sup>918</sup> Πρόκειται για τη "new property" βλ. C.Krause, *The right to property*, στο A.Eide, K.Krause και A.Rosas (επιμ.), *Economic, Social and Cultural Rights*, Kluwer Law International, Χάγη, σ.154.

<sup>919</sup> Βλ. υποθέσεις *Feldbrugge και Deumeland*, 1986 και με την *Salesi contra (c.)/Italie, Schulet Zraggen c./Suisse*, 1990 καθόρισε τα κριτήρια υπαγωγής.

<sup>920</sup> Βλ. K.Michelet, *La conception europeenne du droit a des prestations sociales et la jurisprudence administratives*, *Droit Social*, 2002, σ.761.

<sup>921</sup> Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση*, ό.π., σ.87.

<sup>922</sup> Βλ. Κ.Χρυσόγονος, ό.π., σ.530. Προβλ. Ι. Πετρόγλου, *Η έννοια της ιδιοκτησίας του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, *ΕΔΚΑ ΑΖ'*, 1995, σ.519.

συμφέρον ως γενικό συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει επέμβαση σε περιουσιακά δικαιώματα «όταν ανταποκρίνεται στοιχειωδώς σε απαιτήσεις ενός επιστημονικώς τεκμηριωμένου ορθολογικού δημοσιονομικού προγράμματος» και όχι σε ευκαιριακά «μνημονιακά» μέτρα με καθαρά εισπρακτικό χαρακτήρα<sup>923</sup>.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Δικαιωμάτων ήδη με την απόφαση με αριθμ. 39/1995/543/631 της 16.9.1996/ Gaygusuz κατά Αυστρίας όχι μόνο είχε επιβεβαιώσει ότι οι ασφαλιστικές παροχές (συγκεκριμένα επίδομα ανάγκης) ανήκουν στα περιουσιακά δικαιώματα αλλά και ότι η εφαρμογή του άρθρου 1 δεν θεμελιώνεται αποκλειστικά και μόνο στη σχέση που υπάρχει μεταξύ του επιδόματος και της υποχρέωσης καταβολής εισφορών. Δηλαδή επεκτείνεται ο περιουσιακός χαρακτήρας και στις μη ανταποδοτικές παροχές όπως εν προκειμένω οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας. Η απόφαση αυτή αξίζει να σχολιαστεί και ως προς την ισότητα της μεταχείρισης<sup>924</sup> των αλλοδαπών στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλειας ως ανθρώπινο δικαίωμα. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το νομοθετικό πλαίσιο που αρνείται την παροχή αυτή (επίδομα ανάγκης) σε αλλοδαπό συνιστά –κατά το άρθρο 14 της ΕΣΔΑ– διάκριση με βάση την ιθαγένεια σε σχέση με τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στη Σύμβαση. Η ρύθμιση του αυστριακού δικαστηρίου εμφανίζεται ως σοβαρή παραβίαση της αρχής της ισότητας. Ενώ οι αλλοδαποί εργαζόμενοι χρηματοδοτούν την ασφάλιση ανεργίας εν μέρει με τις εισφορές τους και, στην περίπτωση που θα βρεθούν χωρίς εργασία, εισπράττουν κανονικά το επίδομα ανεργίας, όταν λήξει ο νόμιμος χρόνος καταβολής του επιδόματος δεν δικαιούνται πλέον καμιάς από τις παροχές ανεργίας που ο νόμος εγγυάται στους αυστριακούς πολίτες που βρίσκονται στην ίδια ακριβώς κατάσταση με αυτούς. Η διάκριση αυτή με βάση την υπηκοότητα, καθώς και η άποψη ότι με την ερμηνεία αυτή ενσωματώνονται στο κανονιστικό πεδίο της ΕΣΔΑ τμήματα του κανονιστικού πεδίου του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (συγκεκριμένα τα άρθρα 12 και 13)<sup>925</sup> οδήγησε, προφανώς, στην διασταλτική ερμηνεία του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Η απόφαση παρουσιάζει ενδιαφέρον για τους μη κοινοτικούς αλλοδαπούς, οι οποίοι εργάζονται εντός της Ε.Ε. και οι οποίοι τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης μόνο στο πλαίσιο διμερών και πολυμερών διεθνών συμβάσεων και με βάση τις εκάστοτε διατάξεις του κάθε εθνικού δικαίου<sup>926</sup>.

Όταν το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα χρηματοδοτείται από εισφορές οι αλλοδαποί που προέρχονται από τρίτες χώρες τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς και τους κοινοτικούς αλλοδαπούς στο μέτρο που οι προϋποθέσεις συμμετοχής στα συστήματα αυτά (άρθρο 21 παρ.2 του Κώδικα Μετανάστευσης) είναι πάντα ουδέτερες

<sup>923</sup> Π. Παυλόπουλος *Η επιρροή της Οικονομικής κρίσης στους συνταγματικούς θεσμούς: Το παράδειγμα του Δημοσιονομικού δημόσιου συμφέροντος*, ο.π., σ. 161-190

<sup>924</sup> S.-J. Priso Essawe, *Les droits sociaux et l'egalite de traitement dans la Jurisprudence de la Cour europeenne des droits de l'Homme*, RTDH, 1988, σ.724.

<sup>925</sup> Προβλ. *Σχετικά με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη στις περιεκτικές παρατηρήσεις Ε. Ρούκουνας, Διεθνής προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων*, Αθήνα, 1995, σ.204.

<sup>926</sup> Βλ. Γ. Τραντας, *Η ισότητα μεταχείρισεως των αλλοδαπών στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλειας ως ανθρώπινο δικαίωμα*, ΕΔΚΑ ΑΖ', τευχ.9, 1997, σ. 529 επ.

και αποβλέπουν στην καλύτερη δυνατή κάλυψη του εργαζόμενου πληθυσμού<sup>927</sup>. Προβλήματα παρουσιάζονται αφενός ως προς τον συνυπολογισμό του χρόνου απασχόλησης ή του ισοδύναμου προς απασχόληση χρόνου ανατροφής τέκνου, ως προς τις οικογενειακές παροχές προς τα τέκνα, τα οποία ζουν εκτός κοινοτικού χώρου ( π.χ. άρθρο 21<sup>4</sup> παρ.3 του Κώδικα Μετανάστευσης) και ως προς τη δυνατότητα μεταφοράς παροχών εκτός του κοινοτικού χώρου και αφετέρου, ως προς τις πρόσθετες παροχές προνοιακού χαρακτήρα ή άλλες κοινωνικές παροχές, οι οποίες δεν χρηματοδοτούνται από εισφορές<sup>928</sup>.

*«Οι διαφορές αυτές άνισης μεταχείρισης σε βάρος των μη κοινοτικών αλλοδαπών δεν φαίνεται να αναιρούνται με την εν λόγω απόφαση. Δεν φαίνεται επίσης, να επεκτείνει την απαγόρευση των διακρίσεων του άρθρου 14 της ΕΣΔΑ και επί έμμεσων διακρίσεων. Η νομολογία του Δικαστηρίου αυτού έχει αντιμετωπίσει πολύ συχνά περιπτώσεις κατά τις οποίες οι προϋποθέσεις της θεμελίωσης των αξιώσεων κοινωνικών παροχών έχουν διατυπωθεί με τέτοιο τρόπο ώστε να καθίσταται στην πράξη αδύνατη ή εξαιρετικά δύσκολη η εκπλήρωση τους από τους αλλοδαπούς<sup>929</sup>.»*

Έτσι, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο προσανατολίζεται περισσότερο προς μια ενεργοποίηση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ στην περίπτωση «γεγενημένων» ασφαλιστικών δικαιωμάτων και όχι σε περιπτώσεις ασφαλιστικών προσδοκιών<sup>930</sup>. Ένα από τα πρώτα βήματα αλλαγής της ελληνικής νομολογίας ήταν η απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου 1617/1998<sup>931</sup>, που προσέφυγε στο άρθρο 1 παρ.1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ για να αναγνωρίσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα του δημοσίου υπαλλήλου και των μελών της οικογένειάς του ως περιουσιακό δικαίωμα<sup>932</sup>. Η αναγνώριση αυτή, μάλιστα, αφορούσε έναν αποκλεισμό λόγω ιθαγένειας. Η προστασία του δικαιώματος πρέπει να εξασφαλίζεται και στους μη έχοντες ελληνική ιθαγένεια με τις ίδιες προϋποθέσεις που κατοχυρώνεται για τους Έλληνες υπηκόους<sup>933</sup>. Το Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο<sup>934</sup> της χώρας μας εκτίμησε ότι σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία (άρθρο 63 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων και άρθρο 4 του Κώδικα Πολιτικής Ιθαγένειας όπως ίσχυε) η άσκηση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος προϋποθέτει την ύπαρξη ελληνικής ιθαγένειας στο πρόσωπο του δικαιούχου και επομένως η χήρα του αποβιώσαντος υπαλλήλου, που δεν απέκτησε με το γάμο της την ελληνική ιθαγένεια δε δικαιούται για το λόγο αυτό σύνταξη κατά μεταβίβαση. Το δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 1

<sup>927</sup> Αντί άλλων, B. Baron v. Maydell, Die sozialrechtliche Stellung von Drittstaaten in den Mitgliedstaaten der EU und des EWR in: Festschrift fuer U. Everling, Baden Baden, 1995, τ.1, σ.819 επ.

<sup>928</sup> Βλ. Γ. Τραντας Η ισότητα μεταχείρισης των αλλοδαπών στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλειας ως ανθρώπινο δικαίωμα, ο.π., σ. 533.

<sup>929</sup> Βλ. π.χ. ΔΕΚ αποφάσεις της 7<sup>ης</sup> Ιουλίου 1998, 20/85, Mario Roviello/Landesversicherungsamt Schwaben, Συλλ. 1988, σ. 2805 και της 10<sup>ης</sup> Μαρτίου 1993, C-111/91, Επιτροπή Λουξεμβούργου, Συλλ. 1993, σ. 1-817.

<sup>930</sup> Προβλ. Α. Σκόρδας και Α.-Α. Σισλιάνου, Προστατεύει το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στην ΕΣΔΑ το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών; , ΝοΒ, 2000, σ. 1221 επ..

<sup>931</sup> Βλ. ΕΔΚΑ Μ', 1998, σ. 806.

<sup>932</sup> Βλ. ομοίως Ε.Σ. 864/2002 (ολ.), ΕΔΚΑ ΜΔ', 2002, σ. 845 (847).

<sup>933</sup> Βλ. αναλυτικά στην αμέσως επόμενη ενότητα.

<sup>934</sup> ΕΣ 1617/1998, ΔΕΝ/1999 και Δ. Εμμανουηλίδη, Αλλοδαποί –Πρόσφυγες, Κοινωνικά δικαιώματα οικονομικών μεταναστών και η νομολογία των δικαστηρίων, Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης, Αθήνα, Ιούλιος 2004, Έτος ΜΣΤ', Τευχ. 7/547, σ. 487 επ..

παρ.2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το άρθρο 23 της Σύμβασης της Γενεύης που από την κύρωσή τους έχουν αυξημένη τυπική ισχύ, έκρινε ότι τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να εξασφαλίζουν σε όλα τα εξαρτώμενα από τη δικαιοδοσία τους πρόσωπα, ανεξάρτητα από την εθνικότητά τους, την προστασία των κατοχυρωμένων από τη Σύμβαση και τα πρόσθετα Πρωτόκολλα αυτής δικαιώματα και δεν επιτρέπονται διακρίσεις βασιζόμενες μόνο στο στοιχείο της εθνικότητας, χωρίς να δικαιολογούνται αντικειμενικά ή να εξυπηρετούν δημόσια ωφέλεια. *«Επομένως, η προστασία δικαιώματος ... πρέπει να εξασφαλίζεται και σύμφωνα με το άρθρο 4 ΑΚ για όσους δεν έχουν ελληνική ιθαγένεια με τις ίδιες προϋποθέσεις υπό τις οποίες καθιερώνεται για τους Έλληνες πολίτες ... Άλλωστε, η άρνηση χορήγησης σύνταξης σε σύζυγο αποβιώσαντος Έλληνα δημοσίου υπαλλήλου εκ μόνου του λόγου ότι αυτή είναι αλλοδαπή θα ήταν αντίθετη και στο άρθρο 21 παρ.1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται η προστασία του γάμου και της οικογένειας, ως οικογένεια δε προστατευόμενη από την πιο πάνω συνταγματική διάταξη είναι και αυτή που δημιουργείται μεταξύ Ελλήνων και αλλοδαπών, ανεξάρτητα από την απόκτηση ή μη τέκνων... η πρόσθετη προϋπόθεση ... της Ελληνικής ιθαγένειας, είναι ανίσχυρη γιατί αντιβαίνει στις πιο πάνω υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις του Συντάγματος και της Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και έτσι είναι ανεφάρμοστη<sup>935</sup>».*

#### **2.1.3.4. Το δικαίωμα για κοινωνική πρόνοια και στέγαση**

##### **2.1.3.4.1. Κοινωνική πρόνοια**

Η πρόσβαση των αλλοδαπών μεταναστών στις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας προϋποθέτει αποσαφήνιση του περιεχόμενου, των κανονιστικών συνεπειών και του φορέα του δικαιώματος στην κοινωνική πρόνοια και στέγαση έτσι όπως οριοθετείται στο συνταγματικό κείμενο και εξειδικεύεται νομοθετικά.

Στις διατάξεις του άρθρου 21 παράγραφοι 2, 3, 4 και 6 του Συντάγματος θεμελιώνεται η κρατική υποχρέωση για την παροχή «ειδικής φροντίδας» και τη λήψη «ειδικών μέτρων» για μια σειρά ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων. Τίθεται το ζήτημα σε ποιο βαθμό ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε να επεκτείνει την κοινωνική προστασία ορισμένων κατηγοριών πληθυσμού και σε άλλες ευπαθείς ομάδες πληθυσμού που δεν αναφέρονται ρητώς χωρίς, ταυτόχρονα, να θεμελιώνεται η υποχρέωση λήψης συγκεκριμένων μέτρων<sup>936</sup> ή εάν θεσμοθετείται συνταγματικά μόνο ένα γενικό δικαίωμα για κοινωνική πρόνοια και στέγαση.

<sup>935</sup> Δ. Εμμανουηλίδης, *Αλλοδαποί – Πρόσφυγες, Κοινωνικά δικαιώματα οικονομικών μεταναστών και η νομολογία των δικαστηρίων, Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης, Αθήνα, Ιούλιος 2004, Έτος ΜΣΤ', Τευχ. 7/547, σ. 488.*

<sup>936</sup> Βλ. Γλυκοφρύδης Η., *Τα κοινωνικά δικαιώματα εις τα Ελληνικά Συντάγματα, ΕΔΚΑ, 1979.4*

Η κρατούσα στη θεωρία γνώμη δέχεται ότι στο άρθρο 21 του Συντάγματος θεμελιώνεται ένα ενιαίο δικαίωμα για κοινωνική πρόνοια, δηλαδή για παροδικού χαρακτήρα στοιχειώδη προστασία μεμονωμένων ατόμων ή περιστασιακών ομάδων με στόχο την πρόληψη, αντιμετώπιση ή επανόρθωση μιας κατάστασης κοινωνικής ή οικονομικής ανάγκης<sup>937</sup>.

Οι ποικίλες μορφές κοινωνικής προστασίας στις αναφερόμενες στο Σύνταγμα πληθυσμιακές ομάδες αποτελούν επί μέρους εκφάνσεις του ενιαίου δικαιώματος<sup>938</sup> και η απαρίθμηση τους μέσα από τη συστηματική ερμηνεία των άρθρων 2 παρ.1, 5 παρ.1 και 25 παρ.1 του Συντάγματος εντός του οποίου «διωλίζεται ερμηνευτικά το κανονιστικό περιεχόμενο κάθε θεμελιώδους δικαιώματος» φαίνεται ενδεικτική και όχι περιοριστική<sup>939</sup>. Η λειτουργία του άρθρου 21 παράγραφοι 2 και 3 ενεργεί συμπληρωματικά προς τις διατάξεις του άρθρου 22 παρ.5 και αφορά, κυρίως, στους ανασφάλιστους<sup>940</sup> σε αντίθεση με το άρθρο 22 παρ.5 που στοχεύει για την εξασφάλιση της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων και των οικογενειών τους<sup>941</sup>. Η λειτουργία αυτή δίνει περιθώριο υπαγωγής στην κοινωνική πρόνοια και άλλων κατηγοριών προσώπων, όπως για παράδειγμα οι μετανάστες ασυνόδευτοι ανήλικοι, που δεν αναφέρονται ρητά, τελούν, όμως, σε καταστάσεις ανάγκης. Είναι ανέφικτο να προβλεφθούν -εκ των προτέρων- όλες οι κατηγορίες των ατόμων που τελούν σε κατάσταση ανάγκης<sup>942</sup>. Θα πρέπει κατά συνέπεια να αποδεχθούμε ότι η αναφορά των ειδικών κατηγοριών έχει το νόημα εντονότερης εντολής προς τα όργανα του κράτους για λήψη εξειδικευμένων μέτρων προστασίας ως προς αυτές, πέραν δηλαδή όσων απευθύνονται στο σύνολο του πληθυσμού<sup>943</sup>.

Παρά την αναγνώριση σχετικού αυτοτελούς συνταγματικού υποκειμενικού δικαιώματος, είναι δύσκολο λόγω της αόριστης διατύπωσης του άρθρου 21 αλλά και του απεριόριστου αριθμού απρόβλεπτων καταστάσεων και αναγκών που μπορεί να ανακύψουν και αντίστοιχα, της εξαιρετικής ποικιλομορφίας των εναλλακτικών παρεμβάσεων, να θεμελιώσουν ευθεία αγωγή αξίωση για συγκεκριμένες κοινωνικές παροχές<sup>944</sup>. Η συνταγματική διαρρύθμιση της κοινωνικής πρόνοιας παρουσιάζει περιορισμένη κανονιστική πυκνότητα λειτουργώντας, καταρχάς, ως συνταγματική εντολή προς τον κοινό νομοθέτη<sup>945</sup>. Δίδονται μεγάλα περιθώρια στον κοινό νομοθέτη να εξειδικεύσει το συνταγματικό δικαίωμα της κοινωνικής πρόνοιας.

<sup>937</sup> Βλ. Κρεμαλή Κ., *Το δικαίωμα του ατόμου για κοινωνική πρόνοια*, 1991, σ.60επ., 155επ..

<sup>938</sup> Βλ. υπέρ της άποψης αυτής της άποψης Κ. Κρεμαλής, *Το δικαίωμα του ατόμου για κοινωνική πρόνοια*, ο.π., σ. 156, Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.708επ., Γ. Αμίτσης, *Η θεσμική κατοχύρωση των ελάχιστων ορίων*, σ.108επ..

<sup>939</sup> Βλ. περαιτέρω Παπακωνσταντίνου Α., *Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου κατά το άρθρο 25 του Συντάγματος*, Αντ. Ν. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή.

<sup>940</sup> Ε. Κοντιάδη, *Κράτος πρόνοιας*, ό.π., σ.459 επ. και *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., 470

<sup>941</sup> Βλ. Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.177επ.

<sup>942</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.573.

<sup>943</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.709.

<sup>944</sup> ΣτΕ 3348/1983, ΤοΣ 1984,σ.393, Κρεμαλής Κ., ό.π.,σ.157-158.

<sup>945</sup> Βλ. ΣτΕ 3348/1983, ΤοΣ 1984,σ.393επ., ΣτΕ 2100/1998, ΕλλΔνη 1999,σ.709.

Δεν προκύπτουν συγκεκριμένες συνταγματικές εντολές για το είδος και τη μορφή των προνοιακών παροχών ή για την οργάνωση των προνοιακών υπηρεσιών, ωστόσο κατοχυρώνεται η λειτουργία των φορέων ιδιωτικού και τρίτου τομέα και διασφαλίζεται η αποτροπή «υπέρμετρης συρρίκνωσης των δημοσίων προνοιακών υπηρεσιών ή αποψίλωσης του ρυθμιστικού, συντονιστικού ή ελεγκτικού ρόλου του κράτους στον συγκεκριμένο τομέα»<sup>946</sup>, καθώς και η υποχρέωση λήψης θετικών μέτρων που ευνοούν τις προστατευόμενες πληθυσμιακές ομάδες<sup>947</sup> περιορίζοντας ενδεχομένως άλλα συνταγματικά δικαιώματα όπως η επιχειρηματική ελευθερία, η αρχή της ισότητας προκειμένου να εξασφαλιστεί ένα ελάχιστο περιεχόμενο προνοιακών παροχών<sup>948</sup>.

Τέλος, το άρθρο 21 παρ. 3 παρέχει τη συνταγματική βάση για την εγγύηση ενός ελάχιστου ορίου διαβίωσης<sup>949</sup> χωρίς χορήγηση αγωγίμων αξιώσεων ή της δέσμευσης του κοινού νομοθέτη να προχωρήσει στη θέσπιση ενός γενικού προγράμματος ελάχιστου εισοδήματος<sup>950</sup>.

Το θεσμικό και νομικό πλαίσιο σύμφωνα με την αναπροσαρμογή του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν.3463/2006), καθώς και το ν.3852/2010 (πρόγραμμα Καλλικράτης) προβλέπει αυξημένες και σημαντικές αρμοδιότητες για τους Δήμους, ειδικά όσον αφορά στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Βεβαίως, ήδη από τον ν. 2646/1998, αλλά και από τον προϋπάρχοντα Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006) υπήχθησαν σημαντικές αρμοδιότητες, όπως για παράδειγμα στην αρμοδιότητα των Δήμων (ν. 2646/1998) οι βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί, καθώς και πρωτοβάθμιες (μη ιδρυματικές) υπηρεσίες υγείας. Όμως, με το πρόγραμμα Καλλικράτης και την αναπροσαρμογή του ΚΔΚ, δόθηκαν ευρύτερες αρμοδιότητες στους Δήμους ως προς την κοινωνική προστασία και αλληλεγγύη. Ειδικότερα, προβλέπεται η ευχέρεια ανάληψης μιας σειράς δράσεων που συνδέονται με την κοινωνική προστασία. Οι Δήμοι, μπορούν να δημιουργήσουν Κέντρα Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών (ΚΔΑΠ) και ΚΔΑΠ για ΑμΕΑ, ΚΑΠΗ, Βοήθεια κατ' οίκον και Βοήθεια κατ' οίκον Συνταξιούχων, Δημοτικά Κέντρα Δια Βίου Μάθησης, Κοινωνικά Παντοπωλεία, Κοινωνικά Φροντιστήρια, Κοινωνικά Ιατρεία και Φαρμακεία, Δημοτικούς Λαχανόκηπους, Γραφεία Διαμεσολάβησης, προγράμματα αυτεπιστασίας, συσσίτια, και μια σειρά άλλων μέτρων που προϋπήρχαν, όπως παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί Στο πλαίσιο των παραπάνω αρμοδιοτήτων κοινωνικής πολιτικής, οι Δήμοι μπορούν, επίσης, να ιδρύσουν ειδικούς φορείς αναφορικά με την ισότητα των δύο φύλων και ειδικά την προστασία και στέγαση των κακοποιημένων γυναικών κ.λπ..

<sup>946</sup> Προβλ. Παραρά Π., *Οι φορείς των κοινωνικών παροχών*, ό.π., σ.5επ., Αμίτσης Γ., *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας*, ό.π., σ.60επ.

<sup>947</sup> Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ (Ολ.) 477/1989, ΤοΣ 1989,σ.147επ.. Επίσης, για λήψη θετικών μέτρων αποκατάστασης της ισότητας με βάση το 116παρ.2 του Συντάγματος βλ. Εν. Βενιζέλος, *Το αναθεωρητικό κεκτημένο*, ό.π., σ.171 επ., Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σ.170επ.

<sup>948</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις*, ό.π., σ.473-474.

<sup>949</sup> Γ. Αμίτσης, *Η θεσμική κατοχύρωση των ελάχιστων ορίων*, ό.π., σ.113επ.

<sup>950</sup> Βλ.Ο. Czucz, *Τα νομικά προβλήματα από τη ρύθμιση και εφαρμογή ενός ελάχιστου εισοδήματος για τον καθένα*, *Γενική Εισήγηση στο XIII Παγκόσμιο Συνέδριο Εργατικού Δικαίου*, 1991,σ.6 επ., Ξ. Κοντιάδης, *Όψεις αναδιάρθρωσης του κράτους πρόνοιας*, ό.π., σ.112επ..

#### 2.1.3.4.2. Στέγαση

Μία από τις κρισιμότερες προκλήσεις, στις οποίες έχει να απαντήσει η ελληνική κοινωνία, σε σχέση με την αθρόα εισροή μεταναστών στην χώρα μας, είναι το πρόβλημα της αξιοπρεπούς και επαρκούς στέγασής τους τόσο στα κέντρα κράτησης αλλοδαπών όσο και στις αγροτικές και αστικές κατοικίες, που διαβιούν.

Για την κατανόηση του μεγέθους του προβλήματος θα αναφερθούμε σε δύο μελέτες: για το έτος 2003 και μια μεταγενέστερη του 2010.

Σύμφωνα με την πρώτη μελέτη «*Κοινωνικοί δείκτες και μετανάστευση*»<sup>951</sup> που βασίστηκε σε στοιχεία της έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των νοικοκυριών (EU-SILC) για το 2003 το ποσοστό φτώχειας ή το χάσμα φτώχειας είναι ιδιαίτερα υψηλό (σχεδόν διπλάσιο) για τον πληθυσμό των μεταναστών σε σχέση με τον Ελληνικό πληθυσμό. Στην κεντρική γραμμή φτώχειας (60% του διαμέσου εισοδήματος), το 38% των μεταναστών είναι φτωχοί, δηλαδή 180 περίπου χιλιάδες σε πληθυσμό 480 χιλιάδων μεταναστών. Οι δείκτες σχετικά με το επίπεδο διαβίωσης, τις ανέσεις κατοικίας των οικονομικών μεταναστών παρουσιάζουν σημαντική επιβάρυνση σε σχέση με αυτούς των Ελλήνων. Οι μετανάστες κατοικούν συχνότερα σε διαμερίσματα πολυκατοικίας (67,5% έναντι 49,2% των Ελλήνων). Σημαντικό ποσοστό 13,3% μένουν σε σπίτι με ένα κύριο δωμάτιο (2,1% οι Έλληνες) αν και τα νοικοκυριά άνω των τριών ατόμων είναι πολύ συχνότερα στους μετανάστες (66,4% έναντι 49,6%). Το 7,5% κατοικούν σε σπίτι χωρίς εσωτερική τουαλέτα (3,8% για τους Έλληνες), το 17,2% σε σκοτεινά δωμάτια (6,9%) ενώ το 29,1% αντιμετωπίζουν προβλήματα υγρασίας (21,8%). Πολύ μεγαλύτερη είναι η διαφορά με τους Έλληνες στην ιδιοκατοίκηση 10,2% για τους μετανάστες έναντι 79,1% για τους Έλληνες.

Σύμφωνα με τη δεύτερη μελέτη<sup>952</sup> στο «*Το ζήτημα των αστέγων: μια πρώτη προσέγγιση*» (2010) η Παπαλιού αναφέρει «*Ειδικότερα, σύμφωνα με εκτιμήσεις του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης για την Ελλάδα, οι άστεγοι υπολογίζονται στα 20.000 άτομα, εκ των οποίων 9.000 ζουν στην περιοχή της Αττικής. Από το συνολικό αριθμό των αστέγων, 1.000 άτομα είναι Έλληνες πολίτες, χωρίς κανένα σταθερό κατάλυμα, 280 φιλοξενούνται σε κρατικούς και δημοτικούς ξενώνες, 2.000 φιλοξενούνται από μη κυβερνητικές και εκκλησιαστικές οργανώσεις, περίπου 500 άτομα διαμένουν σε οικοτροφεία και 2.000 μένουν σε πρόχειρα καταλύματα και κτίρια που έχουν καταλάβει. Επιπλέον, 8.000 είναι αλλοδαποί μετανάστες και αιτούντες άσυλο χωρίς κανένα κατάλυμα και 3.000 διαμένουν σε άσυλα και ιδρύματα. Εφόσον δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, στο συνολικό αυτό αριθμό, δεν περιλαμβάνονται όσοι*

<sup>951</sup> Σ. Ζωγραφάκης και Θ. Μητάκος Κοινωνικοί δείκτες και μετανάστευση στην Ελλάδα στα πρακτικά Συνεδρίου «Φτώχεια, Αποκλεισμός και Κοινωνικές Ανισότητες», σ. 135-136 και 137-138.

<sup>952</sup> Ο. Παπαλιού, Το ζήτημα των αστέγων: μια πρώτη προσέγγιση. Στο Μ. Ναούμη, Γ. Παπαπέτρου, Ν. Σπυροπούλου, Ε. Φρονίμου και Μ. Χρυσάκης (επ.), Το κοινωνικό πορτρέτο της Ελλάδας 2010. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, σ.217

διαμένουν σε επισφαλείς κατοικίες ούτε όσοι διαβιούν σε ανεπαρκή-ακατάλληλα καταλύματα.»

Πίνακας 14. Αριθμός συνολικών αστέγων και αστέγων μεταναστών, Ελλάδα- 2010

Σύνολο αστέγων	20.000
Άστεγοι μετανάστες	8.000

Πηγή: δεδομένα από Παπαλιού, 2010.

Στο άρθρο 21 παρ. 4 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «*Η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που την στερούνται ή που στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας από το κράτος*».<sup>953</sup> Η λαϊκή στέγη στη χώρα μας αποτελεί κοινωνικό πρόβλημα<sup>954</sup> γι' αυτό και η απόκτησή της αποτελεί περιεχόμενο ειδικού κοινωνικού δικαιώματος.

Το δικαίωμα κατοικίας συνίσταται στην εξασφάλιση ικανοποιητικής και επαρκούς στέγασης με οποιονδήποτε τρόπο κι αν παρέχεται αυτή π.χ. με επιδότηση ενοικίου, με χορήγηση στεγαστικού δανείου, με πρόγραμμα λαϊκής στέγης με στεγαστικό επίδομα φοιτητών<sup>955</sup>. Όμως, οι κανονιστικές συνέπειες της συνταγματικής εξαγγελίας μπορεί να είναι ευρύτερες όπως μια ενδεχόμενη αναγνώριση ενός δικαιώματος, με καθολικό και όχι επιλεκτικό χαρακτήρα που θα εγγυόταν ένα «κατώτατο επιτρεπτό όριο στέγασης»<sup>956</sup>. Δεν αφορά, επομένως, απόκτηση κατοικίας μόνο την απόκτηση κυριότητας ή άλλου εμπραγμάτου δικαιώματος σε ακίνητο (αν και αυτό αποτελεί την πιο πλήρη και οριστική επίλυση του στεγαστικού προβλήματος του αστέγου) αλλά γενικά την εξασφάλιση στέγης, έστω και με τη μορφή μίσθωσης, δωρεάν παραχώρησης ή επιδότησης ενοικίου.<sup>957</sup>

Η κατοικία αυτή πρέπει να πληροί τους στοιχειώδεις όρους, από άποψη υγιεινής και ανέσεων, αξιοπρεπούς διαβίωσης όπως ένα εμβαδό ανάλογο με τον αριθμό των στεγαζόμενων<sup>958</sup> κ.ά.. Σύμφωνα με τον Παραρά «...*χάρη στη δημιουργική-διαπλαστική*

<sup>953</sup> Βλ. Δ.Κακουριώτης, *Τα κοινωνικά και Οικονομικά δικαιώματα του ατόμου*, εκδόσεις Άτλας, σ.11 αναφέρει για το άρθρο 27παρ.3 που αφορά στην πληρέστερη –σε σχέση με το ισχύον- κατοχύρωση του δικαιώματος της κατοικίας στο -κατά τα άλλα συνταγματικά ανύπαρκτο - «Συντάγματος 1968» του δικτατορικού καθεστώτος: «*Το Κράτος μεριμνά δια την απόκτησιν στέγης παρά των στερουμένων ταύτης.*» αναδεικνύοντας την σχέση των ολοκληρωτικών καθεστώτων με τα κοινωνικά δικαιώματα.

<sup>954</sup> Η κρατική παρέμβαση παραμένει αποσπασματική και επιλεκτική. Για την στεγαστική αποκατάσταση των Ελλήνων από τη πρώην ΕΣΣΔ, ιδρύθηκε το Εθνικό Ίδρυμα Υποδοχής και Αποκατάστασης Παλινοστούτων (ΕΙΥΑΠΟΕ), το οποίο μέχρι τον Απρίλιο του 1995 είχε εγκαταστήσει 8.686 ομογενείς, ήτοι μόλις το 6,9% του συνόλου.

<sup>955</sup> Βλ. εξαίρεση των αλλοδαπών (μη κοινοτικών) φοιτητών από το στεγαστικό επίδομα φοιτητών σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν.3220/2004 όπως αναφέρουμε αναλυτικά στη συνέχεια.

<sup>956</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.732.

<sup>957</sup> Γ. Λεβέντης *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.177-178, Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σ.576, Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ.731επ..

<sup>958</sup> Στη Γαλλία ισχύει ο δείκτης «*πυκνοκατοίκησης*» με όριο, το οποίο είναι **14τ.μ. ανά άτομο**. Στην Γερμανία γίνεται ταυτόχρονα προσδιορισμός του κατώτατου επιπέδου διαβίωσης και της ανώτατης επιτρεπτής επιβάρυνσης ενοικίου δηλαδή βρίσκεται μια αναλογία ενοικίου προς το εισόδημα του νοικοκυριού.



λειτουργία της νομολογίας, ένα νέο δικαίωμα που φέρει προεχόντως τα χαρακτηριστικά του κοινωνικού δικαιώματος και το οποίο μπορούμε, εντεύθεν, να αποκαλούμε «κοινωνικό δικαίωμα για αξιοπρεπή κατοικία» (*droit a un logement decent*). ...από το νεοπαγές αυτό δικαίωμα για αξιοπρεπή κατοικία, απορρέει υποχρέωση του προνοιακού, τυπικού ή κανονιστικού νομοθέτη, όταν καταρτίζει ...προγράμματα κατ' εφαρμογή του άρθρου 21 παρ. 4 του Συντάγματος, να μεριμνά ώστε οι σχεδιαζόμενες και παραχωρούμενες κατοικίες-διαμερίσματα να πληρούν τους παραπάνω ελάχιστους όρους αξιοπρεπούς διαβίωσης και ειδικότερα το εμβαδόν τους να είναι οπωσδήποτε μεγαλύτερο από το απαράδεκτο κατώτατο όριο των 25 τ.μ. (*logement social*, κοινωνική κατοικία).»<sup>959</sup>

Η κρατούσα άποψη θεωρεί τη συνταγματική διάταξη ως απλή συνταγματική εντολή για δραστηριοποίησή του στον τομέα της στέγασης και δεν θεμελιώνει αξίωση κατά του κράτους για ορισμένη κατοικία. Η συνταγματικά κατοχυρωμένη εντολή για «ειδική φροντίδα» του κράτους συνεπάγεται τη μη επιβολή μέτρων ή βαρών τα οποία δυσχεραίνουν αδικαιολόγητα την απόκτηση κατοικίας. Στον Κώδικα Μετανάστευσης πλήθος διατάξεων εξαιρούν τους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα από την ίση μεταχείριση με τους ημεδαπούς στις διαδικασίες πρόσβασης στη στέγη όπως για παράδειγμα στο άρθρο 21<sup>Α</sup> παρ. 3 περ. IV για τους κατόχους ενιαίας κάρτας διαμονής ή στο άρθρο 21 Β παρ. 1 περ.1' για τους εποχικά εργαζόμενους στην Ελλάδα. Ζήτημα τίθεται ως προς το βαθμό περιορισμού του δικαιώματος του αλλοδαπού σε σχέση με τους Έλληνες. Υπό την έννοια της αδικαιολόγητης επιβάρυνσης, το κοινωνικό δικαίωμα μπορεί να περιέχει και μια οιονεί αμυντικού χαρακτήρα διάσταση. Θα ήταν συνταγματικά απαράδεκτη η επιβολή φόρου μεταβίβασης ακινήτου πρώτης κατοικίας, σε ύψος τέτοιο ώστε να επιβαρύνει υπέρμετρα το κόστος αγοράς. Συνεπώς, οι σχετικές φοροαπαλλαγές θα μπορούσαν να θεωρηθούν συνταγματικά επιβεβλημένες, τουλάχιστον για τα πρόσωπα που έχουν περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες. Ενδιαφέρον παρουσιάζει νομολογία του Πρωτοδικείου Πειραιώς <sup>960</sup>. Η απόφαση αναφέρεται σε απορριπτική απόφαση Προϊσταμένου ΔΟΥ επί αιτήματος απαλλαγής φόρου πρώτης κατοικίας από πολιτικούς πρόσφυγες που κατοικούν νόμιμα στη χώρα. Είναι σημαντικό ότι στο σκεπτικό της η ανωτέρω απόφαση αναλύεται και η έννοια της κατοικίας κατά το άρθρο 51 επ. του ΑΚ ως ο τόπος που το πρόσωπο έχει την κύρια και μόνιμη εγκατάστασή του και στη συνέχεια αναφέρεται ότι η μόνιμη κατοικία των αιτούντων και όχι η ιθαγένεια είναι η μόνη προϋπόθεση που έπρεπε να ληφθεί υπόψη από τη διοίκηση για την απαλλαγή από το φόρο<sup>961</sup>. Στο άρθρο 21 παρ. 3 περ.ε' του ν.3842/2010 (Κεφ. Γ' «Φορολογία κεφαλαίου-Μεταβιβάσεις-Κληρονομίες-Δωρεές-Γονικές Παροχές- Κέρδη από Λαχεία») για την «Απαλλαγή πρώτης κατοικίας» ορίζεται ρητώς ότι : «3.Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται σε συμβάσεις αγοράς ακινήτων, εφόσον ο αγοραστής κατοικεί μόνιμα στην Ελλάδα και εντάσσεται στις ακόλουθες κατηγορίες

<sup>959</sup> Π. Παραράς., Το κοινωνικό δικαίωμα για αξιοπρεπή κατοικία, ΔτΑ Νο 3/1999, σ.642-643.

<sup>960</sup> ΜΔΠρΠειρ 48/2010 Τμ.5<sup>ο</sup> Επίσης, βλ. σχετικά Μον. Διοικ.Πρωτ. Αθηνών 12231/2003, Διοικ. Πρωτ. Αθήνας (16<sup>ο</sup> Τριμελές) 1913/2007, Διοικ. Εφετ. Αθηνών 1035/2009.

<sup>961</sup> Βλ. σχετικά ν.3842/2010 άρθρο 21 παρ.3 ε και β'.

δικαιούχων:.... β) ομογενείς από Αλβανία, Τουρκία και χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, ...και ε) πολίτες τρίτων χωρών που απολαμβάνουν του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 150/2006 (ΦΕΚ 160 Α).»

Η ανάπτυξη μορφών εργασίας μακριά από δίκτυ υποστήριξης και πληροφόρησης αποκλείει τους μετανάστες κοινωνικά αλλά και στεγαστικά. Συγκεκριμένα, η εργασία στο σπίτι του γυναικείου, κυρίως, μεταναστευτικού πληθυσμού (π.χ. εσωτερικοί οικιακοί βοηθοί), τον απομακρύνει από τον έλεγχο της εργασίας του (ωράριο, ημερομίσθιο), του χώρου και των συνθηκών στέγασής του και από το κοινωνικό περιβάλλον έξω από το σπίτι<sup>962</sup> δημιουργώντας ένα πατριαρχικό μοντέλο σχέσεων.

Οι μετανάστριες που εργάζονται στη βιομηχανία του *sex* φαίνεται να έχουν πλήρη εξάρτηση της στέγασης τους από την εργασία τους ή μια κοινόβια διαβίωση. Διαβιούν εγκλωβισμένες και περιθωριοποιημένες σε ερμητικά κλειστούς χώρους στέγασης που επικρατούν άθλιες συνθήκες διαβίωσης που θυμίζουν αυτές των ασύλων<sup>963</sup>. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων κοινωνικής πολιτικής, που τους έχουν ανατεθεί, οι Δήμοι μπορούν να ιδρύσουν ειδικούς φορείς για την προστασία των κακοποιημένων γυναικών. Σε διάφορους Δήμους λειτουργούν κοινωνικές δομές στέγασης που φιλοξενούν κακοποιημένες γυναίκες<sup>964</sup> (συμπεριλαμβανομένων και μεταναστριών) και τα τέκνα τους.

Η θεμελιώδης ανάγκη για ικανοποίηση του δικαιώματος στέγασης πρέπει να εξεταστεί σε σχέση με άλλα συνταγματικά δικαιώματα όπως αυτά που συναρτάται στενά δηλαδή στην πρόνοια, στην υγεία, στην αξιοπρέπεια της ύπαρξης προκειμένου να δικαιολογήσει ακόμη και την επιβολή νομοθετικών περιορισμών σε άλλα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα<sup>965</sup>. Βέβαια, δύσκολα θεμελιώνεται σχετική αγωγή υποκειμενική αξίωση με βάση την παραβίαση των άρθρων 2παρ.1, 5παρ.1 και 21 παρ.4., όταν το κράτος δεν λαμβάνει κανένα μέτρο για την ανακούφιση του προβλήματος των αστέγων<sup>966</sup>.

Σε άλλες πάλι περιπτώσεις, όπως στους εποχικά εργαζομένους με μετάκληση, ο κοινός νομοθέτης προβλέπει ρυθμίσεις για την αξιοπρεπή στέγαση των αλλοδαπών εργαζομένων στοχεύοντας, ταυτόχρονα και στον έλεγχο του μεταναστευτικού

<sup>962</sup> Βλ. ευρωπαϊκή έκθεση των Anderson και Phizacklea, 1997, *Migrant domestic workers: A European perspective*.

<sup>963</sup> I. Psimmenos, *The Making of periphractic Spaces: the case of Albanian Undocumented Female Migrants in sex industry of Athens in F. Anthias F. et al. (eds) Migrant Women in Southern Europe. Berg, Oxford, 2000, σ. 81-103.*

<sup>964</sup> [http://www.okpara.gr/%CE%B4%CE%BF%CE%BC%CE%B5%CF%82/%CE%BE%CE%B5%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B1%CF%82-%CE%B3%CF%85%CE%BD%CE%B1%CE%B9%CE%BA%CF%89%CE%BD,](http://www.okpara.gr/%CE%B4%CE%BF%CE%BC%CE%B5%CF%82/%CE%BE%CE%B5%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B1%CF%82-%CE%B3%CF%85%CE%BD%CE%B1%CE%B9%CE%BA%CF%89%CE%BD)

<http://www.cityofagrinio.gr/municipality/tmimakoinonikispolitikis/xenonasginaiikwn.html>

<sup>965</sup> ΣτΕ 2029/1992, ΔιΔικ 1993, σ.1205. Για «ανθρώπινες συνθήκες διαβίωσης» κάνει λόγο η ΣτΕ (Ολ.) 106/1991, συσχετίζοντας το δικαίωμα στην κατοικία με το δικαίωμα στο περιβάλλον.

<sup>966</sup> Ενδιαφέρον παρουσιάζει το παράδειγμα της Γαλλίας: Μολονότι στο προοίμιο του Συντάγματος του 1946 δεν κατοχυρώνεται ρητά το δικαίωμα στην κατοικία, ο συνταγματικός δικαστής έφθασε στην αναγνώρισή του με συνδυασμένη αναφορά σε τρία άλλα ρητά αναγνωρισμένα δικαιώματα: την προστασία της οικογένειας, το δικαίωμα στην υγεία και την υλική εξασφάλιση και την προστασία της ανθρώπινης αξίας.

πληθυσμού μέσω του ελέγχου της κατοικίας του. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 13 παρ. 3 περ.ε' του Κώδικα Μετανάστευσης ορίζεται ότι στη σύμβαση εργασίας του εργοδότη με τον εποχικό εργαζόμενο σε περίπτωση μετάκλησης οφείλει να περιέχεται: «ε) Αποδεικτικά στοιχεία ότι παρέχεται στον εργαζόμενο κατάλληλο κατάλυμα, όπως αυτό ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Υγείας κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 43 του ν. 4025/2011 (Α' 228), όπως ισχύει. Όταν το κατάλυμα παρέχεται από τον εργοδότη, αυτός οφείλει αφ' ενός να διασφαλίζει ότι το κατάλυμα πληροί τις απαιτούμενες από τις κείμενες υγειονομικές διατάξεις προδιαγραφές υγείας και ασφάλειας, υπό τον έλεγχο των αρμόδιων υπηρεσιών, αφ' ετέρου να ενημερώνει την αρμόδια αρχή για οποιαδήποτε αλλαγή αυτού. Εφόσον απαιτείται από τον εποχικά εργαζόμενο να καταβάλει μίσθωμα, ο εργοδότης προσφέρει στον εποχικά εργαζόμενο μισθωτήριο συμβόλαιο ή ισοδύναμο έγγραφο που αναγράφει σαφώς τους όρους ενοικίασης αυτού. Σε κάθε περίπτωση το ύψος του μισθώματος πρέπει να είναι ανάλογο με την αμοιβή του εποχικά εργαζομένου και την ποιότητα του καταλύματος, ενώ δεν εκπίπτει αυτομάτως από το μισθό του εποχικά εργαζομένου. Όταν το κατάλυμα δεν παρέχεται από τον εργοδότη, ο εργοδότης οφείλει να προσκομίσει στην αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι ο εποχικά εργαζόμενος διαθέτει εξ ιδίων κατάλυμα, το οποίο πληροί τις απαιτούμενες από το νόμο προδιαγραφές.»

Επειδή υπάρχει πρόδηλη αδυναμία αυτοδύναμης προσφυγής των προσώπων που βρίσκονται σε κατάσταση έλλειψης ή πλημμελούς στέγασης τόσο εξαιτίας της οικονομικής αδυναμίας όσο και λόγω της γενικής αποθάρρυνσης και ψυχολογικής καθίζησης που συνεπάγεται η περιθωριοποίησή τους<sup>967</sup>, η Πολιτεία οφείλει να δράσει άμεσα με κάθε πρόσφορο μέσο κοινωνικής και μεταναστευτικής πολιτικής για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Η επίλυση του προβλήματος θα πρέπει να μην περιοριστεί σε νομοθετικές παρεμβάσεις αλλά να επεκταθεί σε ευρύτερες κοινωνικές πρωτοβουλίες που θα εμπνέονται από το σεβασμό στην «καταστατική» συνταγματική αξία του ανθρώπου.

---

<sup>967</sup> Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σ. 734

### **2.1.3.5. Νομοθετική εξειδίκευση της κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας νομίμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα**

#### **2.1.3.5.1. Η νομοθεσία που διέπει το μηχανισμό κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας**

##### **2.1.3.5.1.1. Κοινωνική ασφάλιση**

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης έχει δημόσιο, καθολικό και αναδιανεμητικό χαρακτήρα<sup>968</sup>. Οι σημαντικότεροι νόμοι και ρυθμίσεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στη χώρα μας είναι: ν.6298/1934, ν.1846/1951(IKA-ΕΤΑΜ) ν.1305/1982 (κύρια ασφάλιση καθολική και υποχρεωτική σε όλη τη χώρα, το 1983 θεσμοθετήθηκε το ανάλογο για την επικουρική), ν.1902/1990, ν.1976/1991, ν.2084/1992 «νόμος Σιούφα», ν.2676/1999, ν.3029/2002 «νόμος Ρέππα», ν.3232/2004, ν.3655/2008 «νόμος Πετραλιά».

Το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα ως αναδιανεμητικό έχει ως βάση τον *πρώτο πυλώνα*. Ο πρώτος πυλώνας περιλαμβάνει τα κρατικά ασφαλιστικά συστήματα, τα οποία βασίζονται στη φιλοσοφία της αλληλεγγύης της ίδιας γενιάς και υποστηρίζει το αναδιανεμητικό σύστημα Pay-As-You-Go (PAYG).

*Η χρηματοδότηση των συστημάτων που υπάγονται στον πρώτο πυλώνα υλοποιείται σύμφωνα με ένα τριμερές μοντέλο για τους μισθωτούς (εισφορές των εργοδοτών, εισφορές των εργαζομένων και κρατικές επιχορηγήσεις) και ένα διμερές μοντέλο για τους αυτοαπασχολούμενους, ανεξάρτητους επαγγελματίες, αγρότες (εισφορές των ασφαλισμένων και κρατικές επιχορηγήσεις)*<sup>969</sup>.

Κατά την διάρκεια της κρίσης, το σύστημα έχει επιβαρυνθεί δραματικά, ο αριθμός των ασφαλισμένων μειώθηκε και των συνταξιούχων αυξήθηκε σημαντικά ενώ συρρικνώθηκαν και οι αμοιβές των μισθωτών με αποτέλεσμα το κράτος να επεμβαίνει, ως οφείλει συνταγματικά, για να μειώσει τα εκρηκτικά ελλείμματα<sup>970</sup>. Επιπλέον, τα αποθεματικά των ταμείων διασπάστηκαν, αρχικά, με την υποχρέωση κατάθεσης τους στην Τράπεζα της Ελλάδος με μηδενικά ή ελάχιστα επιτόκια, τα οποία, στη συνέχεια, εξανεμίσθηκαν από το PSI.

Τις τελευταίες δεκαετίες προωθήθηκαν μεταρρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό και τη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης χωρίς επαρκή αποτελέσματα.

---

<sup>968</sup> Σύμφωνα με το μοντέλο Bismarck ενώ ο *τομέας υγείας* έχει δανειστεί χαρακτηριστικά από το μοντέλο Beveridge.

<sup>969</sup> Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, ΕΜΝ, Πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνική ασφάλεια και υγειονομική περίθαλψη: Πολιτικές και Πρακτικές στην Ελλάδα, 2012

<sup>970</sup> Ενδεικτικά όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4387/2016, σ. 3 η κρατική επιχορήγηση στο ΙΚΑ ΕΤΑΜ αποτελεί 39% των εσόδων του ταμείου, στον ΟΓΑ, το 90% και στο ΝΑΤ, το 92%.

Η πιο πρόσφατη μεταρρύθμιση<sup>971</sup>, η οποία αποτελεί και το ισχύον θεσμικό πλαίσιο στηρίζεται στο νέο ασφαλιστικό νόμο (ν. 4387/2016) «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας-Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος-Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων», στον οποίο ορίζεται σαφώς στο άρθρο 1 παρ.1 :

«Οι κοινωνικές παροχές της Πολιτείας χορηγούνται στο πλαίσιο Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας, με σκοπό την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας, με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών. Το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας περιλαμβάνει το Εθνικό Σύστημα Υγείας (Ε.Σ.Υ.) για τις παροχές υγείας, το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τις προνοιακές παροχές και το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Σ.Κ.Α.) για τις ασφαλιστικές παροχές... Η κοινωνική ασφάλιση, η υγεία και η κοινωνική πρόνοια αποτελούν δικαίωμα όλων των Ελλήνων Πολιτών και όσων διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα. Το Κράτος έχει υποχρέωση για την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας και για την απονομή των σχετικών παροχών σε όλους όσοι πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις.».

Στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)<sup>972</sup>, ο οποίος αποτελείται από ένα (1) κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών και τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, εντάσσονται αυτοδίκαια οι ακόλουθοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφάλισης<sup>973</sup>:

*Α. Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων - Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ.)*

*α. Κλάδος κύριας σύνταξης.*

*β. Κλάδος ασθένειας.*

*αα. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα.*

*γ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοσίου.*

*δ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.*

<sup>971</sup> Ο νόμος 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας-Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος-Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων» προσπάθησε να αναμορφώσει το σύστημα Κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας μειώνοντας ταυτόχρονα τις νέες συντάξεις έως 30%, τις αναπηρικές έως 40%, τις επικουρικές έως 40%, το εφάπαζ έως και 15%, το μέρισμα έως 32%, συντάξεις όσων εργάζονται έως 60%. Μείωσε την κατώτατη σύνταξη από 486 ευρώ στα 392 ευρώ και όρισε 10% επιπλέον μείωση της σύνταξης κατ'έτος για όσους συνταξιοδοτούνται πρόωρα. Μείωσε τους δικαιούχους του ΕΚΑΣ με οριστική κατάργηση του την 1.1.2020. (ΤΑ ΝΕΑ, Ψυχρολουσία για περίπου 150.000 χαμηλοσυνταξιούχους, Πέμπτη 30 Ιουνίου 2016, σ.11). Έθεσε ηλικιακό όριο στις συντάξεις χηρείας και μείωσε τους δικαιούχους. Όρισε την εισφορά των μισθωτών-εργοδοτών για το ΕΤΕΑΠ από 1.6.2016 στο 7%, των αυτοαπασχολούμενων από 1.6.2016 επίσης σε 7%, των επαγγελματιών και επιστημόνων από 1.1.2017 σε 20% επί του εισοδήματος, των αγροτών από 1.1.2017 σε 14% επί του εισοδήματος. Όρισε επίσης την εισφορά υπέρ ΕΟΠΥΥ των μισθωτών στο 7,1%, των επαγγελματιών σε 6,9% επί του εισοδήματος. Αύξησε την εισφορά υγειονομικής περίθαλψης των συνταξιούχων 2% στις κύριες συντάξεις και 6% στις επικουρικές.

<sup>972</sup> Το ν.π.δ.δ. που από 1.1.2017, αρχίζει τη λειτουργία του ως φορέας κύριας κοινωνικής ασφάλισης.

<sup>973</sup> Άρθρο 53 του ν.4387/2016

- ε. *Ειδικός Λογαριασμός Δώρου Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων (ΕΛΔΕΟ).*
- Β. *Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (Ε.Τ.Α.Π. - Μ.Μ.Ε.).*
- α. *Κλάδος κύριας ασφάλισης.*
- β. *Κλάδος ανεργίας και δώρου.*
- γ. *Κλάδος Υγείας.*
- Γ. *Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (Ε.Τ.Α.Α.).*
- α. *Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.*
- β. *Κλάδος Υγείας.*
- Δ. *Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ).*
- α. *Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.*
- β. *Κλάδος Υγείας.*
- αα. *Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.*
- Ε. *Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), εκτός του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας.*
- α. *Κλάδος Υποχρεωτικής Ασφάλισης του ν. 4169/1961 (Α` 81).*
- β. *Κλάδος Κύριας Ασφάλισης Αγροτών του ν. 2458/1997 (Α` 15).*
- γ. *Κλάδος Υγείας.*
- δ. *Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.*
- ΣΤ. *Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (ν.Α.Τ.), συμπεριλαμβανομένου του Κεφαλαίου Δυτών και του Κεφαλαίου Ανεργίας - Ασθενείας Ναυτικών (ΚΑΑΝ).*
- Ζ. *Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.).*
- α. *Κλάδος Υγείας.*
- Η. *Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ).*

Στον ως άνω κλάδο κύριας ασφάλισης και λοιπών παροχών του Ε.Φ.Κ.Α. περιέχονται και οι αρμοδιότητες των φορέων, κλάδων, τομέων και λογαριασμών πρόνοιας που δεν εντάσσονται σε αυτόν και αφορούν σε παροχές σε χρήμα.

Όσον αφορά στις εισφορές προβλέπονται ενιαία ποσοστά εισφορών με βάση υπολογισμού τους το πραγματικό εισόδημα.<sup>974</sup> Ειδικότερα:

α) Το σύστημα ασφάλισης των ασφαλισμένων-μισθωτών του Ε.Φ.Κ.Α. χρηματοδοτείται με ενιαίο τρόπο, όπως είναι πλέον αναγκαίο λόγω της ύπαρξης ενός μόνο φορέα κοινωνικής ασφάλισης. Το συνολικό ποσοστό εισφοράς κλάδου σύνταξης στον Ε.Φ.Κ.Α. ασφαλισμένου μισθωτού και εργοδότη ορίζεται σε 20% επί των πάσης φύσεως αποδοχών των εργαζομένων. Από τις ως άνω αποδοχές εξαιρούνται οι κοινωνικού χαρακτήρα έκτακτες παροχές λόγω γάμου, γεννήσεως τέκνων, θανάτου και

<sup>974</sup> Πρώτη αναβολή στην εφαρμογή του νέου ασφαλιστικού- Από το 2017 ταυτόχρονη πληρωμή εισφορών, αποδοχών και φόρου, 27-9-2016 <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=26516&subid=2&pubid=114036644>

βαριάς αναπηρίας. Όσον αφορά στο συνολικό ποσοστό εισφοράς 20%, κατανέμεται κατά 6,67% σε βάρος των ασφαλισμένων και κατά 13,33% σε βάρος των εργοδοτών, συμπεριλαμβανομένου από 1.1.2017 και του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ. (άρθρο 38).

β) Το σύστημα ασφάλισης των *αυτοαπασχολούμενων και ελευθέρων επαγγελματιών* χρηματοδοτείται με καταβολές που βαρύνουν τους ίδιους, με ενιαίους κανόνες για τους ασφαλισμένους που προέρχονται από τον Ο.Α.Ε.Ε. και το Ε.Τ.Α.Α. με όλες τις άλλες κατηγορίες των ασφαλισμένων του Ε.Φ.Κ.Α. ως προς το ποσοστό της ασφαλιστικής εισφοράς για τον κλάδο κύριας σύνταξης, καθώς και ως προς τη βάση υπολογισμού της ως άνω εισφοράς. Κατ' αρχήν ορίζεται ενιαίο ύψος ασφαλιστικών εισφορών που υπολογίζεται με βάση το πραγματικό εισόδημα του ασφαλισμένου και καταργείται το προϊσχύσαν σύστημα των ασφαλιστικών κλάσεων, κατηγοριών ή τεκμαρτών ποσών που αποτελούσε άδικη βάση υπολογισμού, καθώς δεν αντανακλούσε τις πραγματικές οικονομικές δυνατότητες του ασφαλισμένου. (άρθρο 39).

γ) Για αγρότες, αν και κατά το παρελθόν το σύστημα του Ο.Γ.Α. ήταν μη ανταποδοτικού χαρακτήρα, από 1.1.1998 υποχρεούνταν να καταβάλλουν εισφορές για κάλυψη σύνταξης και ασθένειας (ν.2458/1998) επί του ποσού της ασφαλιστικής κατηγορίας που κατατάσσεται ή επιλέγει ο ασφαλισμένος, με το νέο ασφαλιστικό νόμο (άρθρο 40), οι ασφαλισμένοι, οι οποίοι ασφαλιζόνταν ως αυτοαπασχολούμενοι στον Κλάδο Κύριας Ασφάλισης Αγροτών του Ο.Γ.Α., καταβάλλουν, από 1.1.2017, ασφαλιστική εισφορά στον κλάδο κύριας σύνταξης επί του εισοδήματός τους, όπως αυτό καθορίζεται με βάση το καθαρό φορολογητέο εισόδημα από την ασκούμενη αγροτική δραστηριότητα κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος.

δ) Για τους *αγροεργάτες* και προς διευκόλυνση των αγροτών να εκπληρώσουν την κοινωνικοασφαλιστική υποχρέωση και την υποχρέωση καταβολής μισθού προς τους αγροεργάτες, συμπεριλαμβανομένων και των παράτυπων αλλοδαπών εργατών γης. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν.4384/2016 (ΦΕΚ Α'78), το άρθρο 13 Α του ν.4251/2014, όπως ισχύει, την εγκύκλιο υπ' αριθμ.11/15.6.2016 του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και σχετική ρύθμιση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης προβλέπεται διαδικασία, σύμφωνα με την οποία, εφόσον από τη μία δεν έχουν εξαντληθεί τα αριθμητικά όρια μετακλητών εργατών γης (και άρα υπάρχει διαπιστωμένη ανάγκη για εργασία) από την άλλη ο αγρότης επικαλείται αντικειμενική αδυναμία για απασχόληση εργατών γης με έγκυρες συμβάσεις, θα δικαιούται ο τελευταίος να ζητήσει από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης την έγκριση κατ' εξαίρεση απασχόλησης παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών. Για τους απασχολούμενους ως εργάτες γης προβλέπεται η έκδοση ειδικού παράβολου αγοράς ασφαλιστικών εισφορών, στο οποίο θα περιλαμβάνεται το ποσό της εισφοράς υπέρ του Ε.Φ.Κ.Α..

Στο άρθρο 41 του ν. 4387/2016 ορίζεται ότι από 1.1.2017 τα ποσοστά των ασφαλιστικών εισφορών υγειονομικής περίθαλψης των ασφαλισμένων, που προβλέπονται για τους μισθωτούς και τις λοιπές κατηγορίες, υπολογίζονται επί των πραγματικών τους αποδοχών σε είδος ή σε χρήμα και ορίζονται σε ποσοστό 7,10% επί των πάσης φύσεως αποδοχών και κατανέμεται κατά ποσοστό 6,45% για παροχές σε είδος, εκ του οποίου 2,15% βαρύνει τον ασφαλισμένο και 4,30% βαρύνει τον εργοδότη, και ποσοστό 0,65% για παροχές σε χρήμα, εκ του οποίου 0,40% βαρύνει τον ασφαλισμένο και 0,25% βαρύνει τον εργοδότη. Επίσης, προβλέπεται ότι από 1.1.2017 για τους ελεύθερους επαγγελματίες και τους αυτοαπασχολούμενους, τα ποσοστά των ασφαλιστικών εισφορών υγειονομικής περίθαλψης υπολογίζονται επί του ασφαλιστέου εισοδήματός τους και ορίζονται σε ποσοστό 6,95% επί του ασφαλιστέου εισοδήματός τους και βαρύνει εξ ολοκλήρου τους ασφαλισμένους και κατανέμεται κατά ποσοστό 6,45% για παροχές σε είδος και ποσοστό 0,50% για παροχές σε χρήμα.

Για τις εισφορές επικουρικής ασφάλισης (άρθρο 97) εισάγεται, για το χρονικό διάστημα από 1.6.2016 μέχρι και 31.5.2022, μεταβατική αύξηση του ποσού της μηνιαίας εισφοράς στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.). Περαιτέρω, αποβλέποντας στην ίση μεταχείριση των ασφαλισμένων, η αύξηση της μηνιαίας εισφοράς αφορά τόσο τους ασφαλισμένους προ 1.1.1993 όσο και τους ασφαλισμένους μετά την 1.1.1993.

#### **2.1.3.5.1.2. Κοινωνική Πρόνοια**

Το Σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας συνθέτει το τελικό δίκτυο ασφάλειας για τα άτομα που βρίσκονται εκτός αγοράς εργασίας και ως εκ τούτου σε κατάσταση ανάγκης. Λειτουργεί με βάση κατηγοριακά προγράμματα προστασίας για συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού. Τα προνοιακά προγράμματα ξεκίνησαν να εφαρμόζονται τη δεκαετία του 1960 και επεκτάθηκαν καθόλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980.

Η θεσμοθέτηση ενός σύγχρονου *Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας* (ν.2646/1998) έθεσε τις βάσεις για τη δημιουργία ενός *σύγχρονου μοντέλου προνοιακής παρέμβασης* που αποσκοπεί τόσο στην εξυπηρέτηση νέων αναγκών όσο και στον εξορθολογισμό της διοικητικής και οργανωτικής λειτουργίας των παραδοσιακών προνοιακών φορέων.

Το ανωτέρω μοντέλο βασίζεται σε ένα ενιαίο και αποκεντρωμένο πλαίσιο που ενεργοποιείται μέσω της δράσης:

α) των εποπτευόμενων φορέων -από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης-του δημόσιου τομέα,



β) ειδικώς πιστοποιημένων *ιδιωτικών φορέων* μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που εγγράφονται στο αντίστοιχο Μητρώο της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και

γ) των *οργανώσεων εθελοντικού χαρακτήρα* (πρωτοβάθμιες, δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που αποτελούν είτε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα είτε σωματεία ή συλλόγους που δραστηριοποιούνται στην εθελοντική παροχή υπηρεσιών προς άτομα ή ομάδες πληθυσμού).

Το 2001, το *Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας* προωθήθηκε με την επεξεργασία του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003 και το ν.3106/2003 (ΦΕΚ Α' 30/10-2-2003) «*Αναδιοργάνωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις*».

Με το π.δ. 22/2006 (ΦΕΚ Α' 18/7.2.2006) συστάθηκε ο *Οργανισμός του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.Κ.Α.)*. Σκοπός του Ε.Κ.Κ.Α. είναι ο συντονισμός του δικτύου παροχής υπηρεσιών κοινωνικής στήριξης σε άτομα, οικογένειες, πληθυσμιακές ομάδες που περιέρχονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (άρθρο 6 παρ. 2 ν. 3106/2003). Άτομα, οικογένειες και πληθυσμιακές ομάδες θεωρείται ότι χρήζουν άμεσα έκτακτης κοινωνικής βοήθειας, όταν αντιμετωπίζουν προβλήματα ενδοοικογενειακής βίας, παραμέλησης, εγκατάλειψης, φυγής από το σπίτι, κακοποίησης, έντονης συναισθηματικής φόρτισης, αδυναμίας κάλυψης των βασικών αναγκών διαβίωσης τους ή όταν αντιμετωπίζουν κοινωνικούς κινδύνους που προέρχονται από φυσικές καταστροφές ή από ατυχήματα με μεγάλο αριθμό θυμάτων.

Σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 5 του ν. 4052/2012, η *Γενική Γραμματεία Πρόνοιας* μεταφέρθηκε από το Υπουργείο Υγείας στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Βασικός στόχος της Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας είναι «ο *θεσμικός και επιχειρησιακός εκσυγχρονισμός του μοντέλου κοινωνικής πρόνοιας, που θα κατοχυρώσει τη σταδιακή μετεξέλιξη του σε ένα σύγχρονο σύστημα φροντίδας με γνήσιους αναπτυξιακούς στόχους, οι οποίοι θα αμβλύνουν τους μονοδιάστατους επιδοματικούς προσανατολισμούς των κοινωνικών προγραμμάτων*<sup>975</sup>».

Με την παρ.1 του άρθρου 1 του ν.4387/2016 ορίζεται ότι το *Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας* περιλαμβάνει το *Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης* για προνοιακές παροχές και ότι η κοινωνική πρόνοια αποτελεί *δικαίωμα «όλων των Ελλήνων πολιτών και όσων διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα»*.

---

<sup>975</sup> Από την επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. <http://www.yrakp.gr/>

Ειδικότερα, οι παρεχόμενες υπηρεσίες από τους φορείς του Εθνικού Συστήματος διακρίνονται σε :

α. *Πρωτοβάθμια Κοινωνική Φροντίδα*: Η πρωτοβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής φροντίδας και αποσκοπεί στην πρόληψη των αναγκών και στον έγκαιρο εντοπισμό προβλημάτων κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται, κυρίως, στο πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού.

β. *Δευτεροβάθμια Κοινωνική Φροντίδα*: Η δευτεροβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας ή κλειστής φροντίδας και αποσκοπεί στη θεραπεία και αποκατάσταση σωματικής, πνευματικής, ψυχικής νόσου ή αναπηρίας, ως και στην πρόσληψη και αποκατάσταση των συνεπειών κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Περιφέρειας και της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

γ. *Τριτοβάθμια Κοινωνική Φροντίδα*: Η τριτοβάθμια κοινωνική φροντίδα έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής και κλειστής κοινωνικής φροντίδας που απαιτεί υψηλή εξειδίκευση ή τεχνολογία. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Κεντρικής Διοίκησης και της Περιφέρειας.

*Το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης:*

Α. *σχεδιάζει την επιδοματική πολιτική για τα άτομα με αναπηρίες αποσκοπώντας στην ενίσχυση των ατόμων αυτών για την αντιμετώπιση των αυξημένων και εξειδικευμένων αναγκών που αντιμετωπίζουν εξαιτίας της αναπηρίας τους.*

*Αναλυτικότερα εφαρμόζονται εννέα (9) προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης (επιδόματα) στο πλαίσιο του επικουρικού και συμπληρωματικού χαρακτήρα της Πρόνοιας σε σχέση με τις παροχές των ασφαλιστικών ταμείων και ανάλογα με το είδος και το ποσοστό αναπηρίας, το ασφαλιστικό καθεστώς κ.λπ.. Από τα προγράμματα αυτά καλύπτονται όλες οι κατηγορίες αναπηρίας (τυφλοί, κωφοί, άτομα με κινητικές αναπηρίες κ.τ.λ.).*

**Πίνακας 15. Δικαιούχοι – Ποσοστά αναπηρίας**

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ - ΠΟΣΟΣΤΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ
<b>ΒΑΡΙΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑ</b>	<p>Α) Άτομα ανασφάλιστα ή έμμεσα ασφαλισμένα που λόγω σοβαρής σωματικής, νοητικής ή ψυχικής ασθένειας ή αναπηρίας έχουν ποσοστό αναπηρίας από 67% και άνω</p> <p>β) Άτομα με χρόνια νεφρική ανεπάρκεια τελικού σταδίου τα οποία είναι ανασφάλιστα ή έμμεσα ασφαλισμένα και έχουν ποσοστό αναπηρίας από 80% και άνω, ανεξαρτήτως του διατροφικού επιδόματος.</p> <p>γ) Άτομα με διαβήτη τύπου 1 ινσουλινοεξαρτώμενο τα οποία είναι ανασφάλιστα ή έμμεσα ασφαλισμένα και έχουν ποσοστό αναπηρίας από 50% και άνω</p>	<p>Γ4α/ Φ.225/ 161 (ΦΕΚ 108 Β΄ 1989)</p> <p>Π4γ/ Φ.225/οικ.2866 (ΦΕΚ 629 Β΄ 1995)</p> <p>Δ29α/Φ32/ΓΠοικ.10804/528 (ΦΕΚ 1189 Β΄ 2013)</p>
<b>ΒΑΡΙΑ ΝΟΗΤΙΚΗ ΥΣΤΕΡΗΣΗ</b>	<p>α) Άτομα με βαριά νοητική υστέρηση με ποσοστό αναπηρίας από 80% και άνω και δείκτη νοημοσύνης κάτω του 30</p> <p>β) Άτομα με σύνδρομο Down με συνοδό βαριά νοητική υστέρηση και ποσοστό αναπηρίας από 80% και άνω</p> <p>γ) Άτομα με διάχυτες αναπτυξιακές διαταραχές (παιδικός αυτισμός, αυτισμός), με ποσοστό αναπηρίας από 80% και άνω</p>	<p>Γ4/Φ.12/οικ. 1930 (ΦΕΚ 724 Β΄ 1982)</p> <p>Γ4γ/ Φ.423/ οικ. 1167 (ΦΕΚ 289 Β΄ 1984)</p> <p>Π4γ/Φ.423/ οικ. 2797 (ΦΕΚ 467 Β΄ 1996)</p> <p>Π4γ/Φ.421/Φ.422/Φ.423/Φ.221/οικ.62 86 (ΦΕΚ 997 Β΄ 1997)</p> <p>Γ4γ / Φ.423/ οικ. 1875 (ΦΕΚ 353 Β΄ 1998)</p> <p>Δ29α/Φ32/ΓΠοικ.10808/531 (ΦΕΚ 965 Β΄ 2013)</p>

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ - ΠΟΣΟΣΤΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ
<p><b>ΤΕΤΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ – ΠΑΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ – ΑΚΡΩΤΗΡΙΑΣΜΕΝΟΙ</b></p> <p><b>(Ανασφάλιστοι και Ασφαλισμένοι Δημοσίου)</b></p>	<p>α) Τετραπληγικοί – παραπληγικοί εφόσον έχουν ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω</p> <p>β) Άτομα που πάσχουν από ασθένειες που έχουν επιφέρει αναπηρία του ίδιου βαθμού – 67% και άνω – και της ίδιας μορφής – τετραπληγία, παραπληγία- λόγω μη αναστρέψιμης βλάβης του νωτιαίου μυελού ή των ριζών ή των νευρών ή των μυών (ν.2646/1998)</p> <p><i>* Στις ανωτέρω κατηγορίες εντάσσονται και άτομα των οποίων οι γνωματεύσεις αναγράφουν τους όρους τετραπάρεση – παραπάρεση *</i></p> <p>γ) Ακρωτηριασμένοι με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω προερχόμενο από ακρωτηριασμό</p>	<p>115750/ 3006 (ΦΕΚ 572 Β΄ 1981) ΑΝΑΣΦΑΛΙΣΤΟΙ ΤΕΤΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ - ΠΑΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ</p> <p>61384/1638 (ΦΕΚ 324 Β΄ 1983) ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΠΑΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ- ΤΕΤΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ</p> <p>Γ4α/ Φ. 29 /1499 (ΦΕΚ 366 Β΄ 1983) ΑΝΑΣΦΑΛΙΣΤΟΙ ΤΕΤΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ- ΠΑΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ- ΑΚΡΩΤΗΡΙΑΣΜΕΝΟΙ</p> <p>Π4α/ Φ. οικ. 4184 (ΦΕΚ 692 Β΄ 1993) ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΝΠΔΔ</p> <p>Π3α/ Φ. 27/ Γ.Π. οικ. 124095 (ΦΕΚ 1594 Β΄ 2002) ΤΕΤΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ- ΠΑΡΑΠΛΗΓΙΚΟΙ ΑΝΑΣΦΑΛΙΣΤΟΙ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ</p> <p>ν. 2646/1998 αρ. 22, παρ.5 (ΦΕΚ 236 Α΄) ΕΠΕΚΤΑΣΗ Κ ΣΕ ΑΣΘΕΝΕΙΕΣ ΜΕ ΤΟΝ ΙΔΙΟ ΒΑΘΜΟ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ</p> <p>ν. 3172/2003, αρ. 21 (ΦΕΚ 197 Α΄) ΑΚΡΩΤΗΡΙΑΣΜΕΝΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ</p>

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ - ΠΟΣΟΣΤΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ
<b>ΑΙΜΑΤΟΛΟΓΙΚΕΣ ΠΑΘΗΣΕΙΣ - AIDS</b>	<p>α) Άτομα με μεσογειακή αναιμία, θαλασσαιμία, αιμοσφαιρινοπάθεια, δρεπανοκυτταρική αναιμία- ομόζυγο δρεπανοκυτταρική αναιμία- μικροδρεπανοκυτταρική αναιμία. Για όλες τις παραπάνω παθήσεις απαιτείται ποσοστό αναπηρίας από 67% και άνω.</p> <p>β) Άτομα με αιμορροφιλία Α, αιμορροφιλία Β, συγγενείς αιμορραγικές διαθέσεις. Για όλες τις παραπάνω παθήσεις απαιτείται ποσοστό αναπηρίας από 50% και άνω.</p> <p>γ) Άτομα με Σύνδρομο Επίκτητης Ανοσολογικής Ανεπάρκειας (AIDS) με ποσοστό αναπηρίας από 50% και άνω</p>	<p>Γ4 / Φ. 167/ 2073 (ΦΕΚ 640 Β΄ /1982)</p> <p>Γ4 / Φ. 167/2369 (ΦΕΚ 50 Β΄ 1983)</p> <p>Π4γ/ Φ.222/Φ.225/οικ. 4711 (ΦΕΚ 872 Β΄ 1994)</p> <p>Π3α/Φ.167/Γ.Π.οικ.19338 (ΦΕΚ 430 Β΄ 2011)</p> <p>Δ29α/Φ.32/Γ.Π.οικ.10807/530 (ΦΕΚ 1271 Β΄ 2013)</p>
<b>ΚΩΦΩΣΗ - ΒΑΡΗΚΟΪΑ</b>	<p>α) Άτομα με κώφωση – βαρηκοΐα με ποσοστό αναπηρίας από 67% και άνω, ηλικίας μέχρι και 18 ετών, καθώς και οι μεγαλύτεροι των 65 ετών.</p> <p>β) Άτομα με κώφωση – βαρηκοΐα με ποσοστό αναπηρίας από 67% και άνω, ηλικίας 19 -65 ετών, που πάσχουν ταυτόχρονα με την κώφωση – βαρηκοΐα και από άλλη χρόνια σωματική, πνευματική ή ψυχική πάθηση ή βλάβη.</p> <p>γ) Άτομα με κώφωση – βαρηκοΐα με ποσοστό αναπηρίας από 67 % και άνω, από 19 έως 25 ετών, που φοιτούν σε σχολεία, κατώτερες, μέσες ή ανώτερες τεχνικές ή επαγγελματικές σχολές ή σε σχολές του ΟΑΕΔ ή σε ανώτερα ή ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα ή σε μονάδες επαγγελματικής κατάρτισεως κλπ.</p>	<p>Δ3β/423 (ΦΕΚ 306 Β΄ 1973)</p> <p>ΚΥΑ υπ’ αριθμ. 56 (ΦΕΚ 291 Β΄ 1980)</p> <p>Γ4/ Φ.11-2/οικ. 1929 (ΦΕΚ 724 Β΄ 1982)</p> <p>Γ4β/Φ.422/οικ.1904 (ΦΕΚ 479 Β΄ 1984)</p> <p>Γ4/Φ.422/οικ.1142 (ΦΕΚ 228 Β΄ 1985)</p> <p>Δ29α/Φ.32/Γ.Π.οικ.10803/527 (ΦΕΚ 965 Β΄ 2013)</p>

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ - ΠΟΣΟΣΤΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ
<b>ΤΥΦΛΟΤΗΤΑ- ΑΝΑΠΗΡΙΑ ΟΡΑΣΗΣ</b>	Άτομα των οποίων πιστοποιείται η οπτική αναπηρία - αναπηρία όρασης με ποσοστό αναπηρίας από 80% και άνω	Γ4/534 (ΦΕΚ 159 Β΄ 1981)  1480/1981 (ΦΕΚ 457 Β΄ 1981)  Π4γ/Φ. 421/Φ.422/Φ. 423/Φ.221/οικ.628 (ΦΕΚ 997 Β΄ 1997)  Δ29α/Φ32/ΓΠοικ.10806/529 (ΦΕΚ 1189 Β΄ 2013)  ν. 4331 /2015 άρθρο 8 (ΦΕΚ 69 Β΄)
<b>ΕΓΚΕΦΑΛΙΚΗ ΠΑΡΑΛΥΣΗ</b>	Άτομα με εγκεφαλική παράλυση ηλικίας 0-18	Γ4α/Φ.224/οικ.1434 (ΦΕΚ 441 Β΄ 1984)
<b>ΧΑΝΣΕΝΙΚΟΙ</b>	<p>Άτομα που πάσχουν από τη νόσο του Χάνσεν εφόσον προσκομίσουν:</p> <p><i>(ανάλογα με την κατηγορία των δικαιούχων)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- βεβαίωση νοσηλείας ή εξιτήριο κατά περίπτωση ή επικυρωμένο αντίγραφο αυτών από το πρώην Θεραπευτήριο Χρονίων Παθήσεων Αττικής ( Θ.Χ.Π.Α.) ή από το πρώην Νοσοκομείο Λοιμωδών Νόσων Αθηνών (Δ.ν.Λ.ν.Α.) ή το πρώην Κέντρο Κοινωνικής Αποκατάστασης Χανσενικών ( Κ.Κ.Α.Χ.)</li> <li>- Σε περίπτωση ανικανότητας προς εργασία λόγω της ασθένειας ή λόγω αναπηρίας, ιατρική γνωμάτευση του Θ.Χ.Π.Α. ή του Δ.ν.Λ.ν.Α. ή του Κ.Κ.Α.Χ., στην οποία να αναγράφεται ότι λόγω της ασθένειας ή λόγω αναπηρίας δε δύναται να εργαστεί</li> <li>- Βεβαίωση νοσηλείας (για τα εξαρτημένα μέλη) ή εξιτήριο (για τα ανήλικα τέκνα) ή επικυρωμένα φωτοαντίγραφα αυτών από το Θ.Χ.Π.Α. ή Δ.ν.Λ.ν.Α. ή Κ.Κ.Α.Χ.</li> <li>- Εκκαθαριστικό της εφορίας και ασφαλιστικό βιβλιário από τα οποία να προκύπτει η εξάρτηση από το χανσενικό ασθενή</li> </ul>	Γ4γ/Φ.229/3285 (ΦΕΚ 1859 Β΄ 1999)

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΙ - ΠΟΣΟΣΤΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ
ΕΠΙΔΟΜΑ ΚΙΝΗΣΗΣ	α) Άτομα με ακρωτηριασμό και των δύο κάτω άκρων με ποσοστό αναπηρίας 80% και άνω  β) Άτομα με ακρωτηριασμό και των δύο άνω άκρων 80% και άνω  γ) Άτομα με παράλυση των δύο κάτω άκρων 80% και άνω	ν. 3627/2007 άρθρο 7 (ΦΕΚ 292 Α΄)  ν. 3868/2010 αρ. 16 (ΦΕΚ. 129 Α΄)  Π3α/Φ. 15/Γ.Π. οικ. 88483 (ΦΕΚ 1313 Β΄ 2008)

Πηγή: Σ.Ε.

Στον Πίνακα 15 αναφέρονται τα εννέα (9) προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης ΑμεΑ με τις κατηγορίες αυτών, καθώς και το αντίστοιχο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο που τα διέπει. Τα ανωτέρω επιδόματα χορηγούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες των Δήμων. Η χρηματοδότηση γίνεται μέσω των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ) των Δήμων ενώ η κατανομή των κονδυλίων γίνεται από το Υπουργείο Εσωτερικών.

Επιπλέον, όσοι αλλοδαποί είναι θύματα νάρκης ή είχαν ατύχημα κατά την είσοδο τους στη χώρα, το οποίο οδήγησε σε ακρωτηριασμό, δικαιούνται περίθαλψη, νοσηλεία και τοποθέτηση τεχνητών μελών (ΥΑ Π2α/Γ.Π. οικ. 10532/ 23.1.2007).

Όλοι όσοι έχουν μολυνθεί από τον ιό HIV/AIDS ή άλλα λοιμώδη νοσήματα δικαιούνται δωρεάν θεραπευτική αγωγή, εφόσον στη χώρα προέλευσής τους δεν μπορεί να τους χορηγηθεί η αγωγή αυτή (α.11 παρ.8 εδ. ε΄ ν.2955/2001)<sup>976</sup>.

Β. κάθε έτος, εφαρμόζει πρόγραμμα χορήγησης δωρεάν ή μειωμένου δελτίου μετακίνησης για τα Άτομα με Αναπηρίες, κατόπιν σύναψης σχετικών συμβάσεων με τους αρμόδιους συγκοινωνιακούς φορείς. Για την υλοποίηση του συγκεκριμένου προγράμματος, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 2072/92 (ΦΕΚ 125/Α΄), εκδίδεται κάθε έτος Κοινή Υπουργική Απόφαση των αρμόδιων υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Δελτίο Δωρεάν Μετακίνησης χορηγείται στα Άτομα με Αναπηρίες που έχουν ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67% και το ατομικό τους εισόδημα δεν ξεπερνά τις 23.000 ευρώ ή το οικογενειακό τους εισόδημα δεν ξεπερνά τις 29.000 ευρώ. Επίσης Δελτίο

<sup>976</sup>[http://www.immigrantwomen.gr/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid](http://www.immigrantwomen.gr/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid)

Μετακίνησης χορηγείται και στους συνοδούς των ολικά τυφλών και των ατόμων με βαριά νοητική υστέρηση με δείκτη νοημοσύνης 30 και κάτω .

Ατομα με ποσοστό αναπηρίας άνω του 67% ανεξαρτήτως εισοδήματος δικαιούνται Κάρτα με την οποία παρέχεται 50% έκπτωση στα εισιτήρια των υπεραστικών λεωφορείων.

Τα Δελτία Μετακίνησης χορηγούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες των Περιφερειών και μέσω των ΚΕΠ.

Τέλος, σύμφωνα με τους νόμους: 2646/1998, 3463/2006 και 3852/2010 (πρόγραμμα Καλλικράτης) παρέχονται *κοινωνικές υπηρεσίες* από τους Δήμους, καθώς και από ένα πλέγμα *εθελοντικών οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων* που δραστηριοποιούνται έντονα, ιδίως, στο πεδίο προστασίας των προσφύγων, των μεταναστών αλλά και των παιδιών και των ατόμων με ειδικές ανάγκες, (π.χ. βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί, καθώς και πρωτοβάθμιες (μη ιδρυματικές) υπηρεσίες υγείας, Κέντρα Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών (ΚΔΑΠ) και ΚΔΑΠ για ΑμΕΑ, ΚΑΠΗ, Βοήθεια κατ' οίκον και Βοήθεια κατ' οίκον Συνταξιούχων, Δημοτικά Κέντρα Δια Βίου Μάθησης, Κοινωνικά Παντοπωλεία, Κοινωνικά Φροντιστήρια, Κοινωνικά Ιατρεία και Φαρμακεία, Δημοτικοί Λαχανόκηποι, Γραφεία Διαμεσολάβησης, προγράμματα αυτεπιστασίας, συσσίτια, ίδρυση ειδικών φορέων αναφορικά με την ισότητα των δύο φύλων και την προστασία και στέγαση των κακοποιημένων γυναικών).

Μέσω αποκεντρωμένων νομικών προσώπων που εποπτεύονται από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης χορηγούνται *χρηματικά επιδόματα, παροχές σε είδος και κοινωνικές υπηρεσίες φροντίδας*.

#### **2.1.3.5.2. Ειδικές διατάξεις κοινωνικής ασφάλισης, πρόνοιας και στέγασης του Κώδικα Μετανάστευσης**

Ο Κώδικας Μετανάστευσης ρυθμίζει για πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, ρητώς, την πρόσβαση ή την εξαίρεση από τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης, πρόνοιας και στέγασης. Η ρύθμιση αφορά είτε συγκεκριμένο τύπο άδειας (π.χ. κατόχους «Μπλε κάρτας» ή άδειας ερευνητή) ή ομάδες κατηγοριών αδειών διαμονής (π.χ. κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής). Συγκεκριμένα:

Στο άρθρο 6 ε' του Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 4251/2014, όπως ισχύει) οι αλλοδαποί (μη κοινοτικοί) υπήκοοι που νόμιμα διαμένουν στην Ελλάδα ότι οφείλουν: «ε) Να διαθέτουν πλήρη ασφάλιση ασθένειας, για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς. Υπό την επιφύλαξη ειδικών ρυθμίσεων της ασφαλιστικής νομοθεσίας, οι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα για εργασία και τα μέλη των



οικογενειών τους, εφόσον είναι συντηρούμενα, ασφαρίζονται υποχρεωτικά στον ασφαλιστικό φορέα που υπάγονται, αναλόγως του επαγγέλματος που ασκούν, αντίστοιχα με τους ημεδαπούς. Πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα για λοιπούς λόγους μπορούν να ασφαρίζονται σε ιδιωτικούς ασφαλιστικούς φορείς.»

Στο άρθρο 21 παράγραφοι 2 και 3 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι: « 2. Οι πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα ασφαρίζονται στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς και έχουν τα ίδια ασφαλιστικά δικαιώματα με τους ημεδαπούς...3. Οι διατάξεις του ν.δ. 57/1973 (Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας των οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμόν της απορίας διατάξεων-Α' 149), όπως κάθε φορά ισχύει, για την κοινωνική προστασία, εφαρμόζονται και στους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα».

Ειδικότερα:

-Για κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής<sup>977</sup> ορίζεται στο άρθρο 21Α παράγραφοι 1 περ. ζ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ότι τους χορηγούνται παροχές σύμφωνα με: «1. ζ) τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) υπ' αριθμ. 883/2004 (EEL 166 της 30.4.2004). Οι ειδικές διατάξεις του Παραρτήματος του Κανονισμού (ΕΚ) υπ' αριθμ. 1231/2010 του Συμβουλίου (EEL 344 της 29.12.2010) και της 987/2009 (EEL 284 της 30.10.2009) εφαρμόζονται αναλόγως,

-Για κατόχους «Μπλε Κάρτας» ειδικότερα ορίζεται στο άρθρο 119 παράγραφοι 1 ε', στ', ζ' και 2 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ότι χορηγούνται παροχές σύμφωνα με:

«1.ε) Τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου, για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ειδικές διατάξεις του Παραρτήματος του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 του Συμβουλίου για την επέκταση των διατάξεων των Κανονισμών (ΕΚ) 883/2004 και 987/2004 στους πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν καλύπτονται ήδη από τις διατάξεις αυτές μόνο λόγω της ιθαγένειάς τους, εφαρμόζονται αναλόγως.

-Για τους κατόχους άδειας διαμονής «Β.1. Εποχική εργασία» ορίζεται στο άρθρο 21Β παράγραφοι 1 περ. η' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ότι χορηγούνται παροχές σύμφωνα με:

<sup>977</sup> Κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής είναι οι κάτοχοι άδειας διαμονής με χρήση ενιαίου τύπου (Κανονισμός 1030/2002, όπως ισχύει) βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία (άρθρο 1 παρ.1 περ. 1στ') ήτοι σύμφωνα με το άρθρο 2<sup>Α</sup> παράγραφοι α' και β': άδεια εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 15), άδεια για επενδυτική δραστηριότητα (άρθρο 16), άδεια ειδικού σκοπού (άρθρο 17), άδεια όταν συντρέχει δημόσιο συμφέρον (άρθρο 19 παρ.7), άδεια ερευνητή (άρθρο 61), άδεια ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 64), για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες (άρθρο 90 παρ.5) για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 98), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» (άρθρο 114), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 122) »

«1.η) τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου. Εφαρμόζονται αναλόγως οι ειδικές διατάξεις του Παραρτήματος του Κανονισμού (ΕΚ) 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24.11.2010 (ΕΕL 344 της 29.12.2010),

-Για τους κατόχους άδειας διαμονής για έρευνα : «Δ.3 και Δ3.2.»

- στο άρθρο 60 παρ. 1γ' ΚΜ ορίζεται ότι: «Ο ερευνητής διαθέτει, κατά τη διάρκεια της παραμονής του, ασφάλιση για το σύνολο των κινδύνων που καλύπτονται για τους ημεδαπούς σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία» και

-στο άρθρο 67 γ' ΚΜ ορίζεται ότι: «χορηγείται δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας όπως ορίζονται στον κανονισμό ΕΚ αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ειδικές διατάξεις στο Παράρτημα του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010, για την επέκταση των διατάξεων του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 883/2004 και του Κανονισμού ΕΕ αριθμ. 987/2009 στους πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν καλύπτονται ήδη από τις διατάξεις αυτές μόνο λόγω της ιθαγένειας τους,

εφαρμόζονται αναλόγως.»

- Για κατόχους άδειας διαμονής μακράς διάρκειας «Z1. και Z2 »:

- στο άρθρο 97 παρ.1δ', στ' του ΚΜ ορίζεται ότι χορηγούνται παροχές σύμφωνα με: «δ. Την κοινωνική ασφάλεια και τα βασικά πλεονεκτήματα της κοινωνικής αρωγής και προστασίας, όπως αυτά οριοθετούνται στο πλαίσιο ιδίως του ν. 4051/1960 «Περί ενισχύσεως απροστάτευτων παιδων» (Α 68), του ν.δ. 57/1973 «Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμόν της απορίας διατάξεων» (Α 149), του ν. 1302/1982 «Για την επικύρωση της Διεθνούς Σύμβασης εργασίας αρ.103/1952 (Α 133), του ν. 2101/1992 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα των παιδιών» (Α 192) και του ν. 3454/2006 «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις» (Α 75)

-στο άρθρο 98 παρ. 10 ΚΜ ορίζεται ότι:

« 10. Για τα θέματα που αφορούν στην κοινωνική ασφάλεια των πολιτών τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος και ασκούν το δικαίωμα διαμονής τους στην Ελλάδα, δυνάμει του παρόντος κεφαλαίου, ισχύει το ενωσιακό δίκαιο στον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας» και

-στο άρθρο 101 παρ.2 του ΚΜ ορίζεται ότι:

«2. Οι πολίτες τρίτης χώρας με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διαμένουν στην Ελλάδα με σκοπό την άσκηση μισθωτής

δραστηριότητας, δυνάμει του παρόντος κεφαλαίου, δεν επιτρέπεται, κατά το πρώτο δωδεκάμηνο, να απασχοληθούν σε άλλη ειδικότητα από εκείνη, για την οποία τους χορηγήθηκε η αρχική άδεια διαμονής, καθώς και να μεταβάλουν τον ασφαλιστικό τους φορέα.»

-στο άρθρο 108 του ΚΜ: «...Η ως άνω άδεια παρέχει στον κάτοχό της (β' γενιάς) τα δικαιώματα του άρθρου 97...»

-Για παράτυπους μετανάστες με δικαίωμα εργασίας σύμφωνα με το άρθρο 13Α παρ.4 του ν.4251/2014, όπως ισχύει και την εγκύκλιο 11/27430/15.6.2016 του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ορίζεται ότι: «4. Οι πολίτες τρίτων χωρών που απασχολούνται κατ' εφαρμογή των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου στην αγροτική οικονομία ασφαλιζονται στον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων με εργόσημο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 27 του ν. 2639/1998 (Α' 205) και του άρθρου 20 του ν. 3863/2010 (Α' 115).»

### 2.1.3.6. Παροχές κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα για πολίτη τρίτης χώρας

Σύμφωνα με το άρθρο 51 παρ.2 του ν.4387/2016 σκοπός του *Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)*<sup>978</sup> είναι η κάλυψη των υπακτέων στην ασφάλιση του Ε.Φ.Κ.Α. προσώπων για τους ασφαλιστικούς κινδύνους που προβλέπεται χορήγηση:

- α. μηνιαίας κύριας σύνταξης, λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους ασφαλισμένους ή/και στα μέλη της οικογενείας τους,
- β. η χορήγηση προσυνταξιοδοτικών και άλλων παροχών<sup>979</sup>,
- γ. παροχών ασθένειας σε χρήμα,
- δ. ειδικών προνοιακών επιδομάτων και
- ε. κάθε άλλης παροχής σε χρήμα ή υπηρεσιών, για τις οποίες καθίσταται αρμόδιος ο Ε.Φ.Κ.Α..

Οι αλλοδαποί υπήκοοι (υπήκοοι τρίτων χωρών) εφόσον:

- α) διαμένουν νόμιμα στη χώρα,
- β) είναι κάτοχοι άδειας διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας και
- γ) παρέχουν κατά κύριο επάγγελμα ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα ή εξαρτημένη εργασία έναντι αμοιβής υπάγονται σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο

<sup>978</sup> Άρθρο 51 παρ.2 του ν.4387/2016

<sup>979</sup> στους συνταξιούχους και στους μέχρι τις 31.12.1992 ασφαλισμένους του Ενιαίου Ταμείου Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ), οι οποίοι, έως την έναρξη ισχύος του παρόντος, έχουν θεμελιώσει δικαίωμα λήψης της παροχής, καθώς και στους συνταξιούχους προσυνταξιοδοτικού καθεστώτος του ΕΤΕΑ (τ. ΕΤΕΑΜ) σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 3455/2006 (Α' 84)

2 του ν.1846/1951 (Α, 179) όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, στην ασφάλιση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και μπορούν να λάβουν τις ανωτέρω παροχές όπως και οι λοιποί ασφαλισμένοι.

Σε πολίτες τρίτων χωρών που λόγω του τίτλου άδειας διαμονής του ή του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος μετακινούνται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη της ΕΕ εφαρμόζεται η κοινοτική νομοθεσία συντονισμού της Κοινωνικής Ασφάλισης (Κανονισμός (ΕΚ) 883/2004, σε ισχύ από τον Μάιο του 2010, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 988/2009 και τον εκτελεστικός Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009, καθώς και ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 859/2003 του Συμβουλίου ώστε να συμπεριληφθούν οι πολίτες τρίτων χωρών υπό τον όρο ότι διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ και ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1231/2010 (τέθηκε σε ισχύ 2011), που συμπεριλήφθησαν πολίτες τρίτων χωρών (που δεν καλύπτονταν αποκλειστικά λόγω της ιθαγένειάς τους), οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ και βρίσκονται σε διασυνοριακή κατάσταση).

Ορισμένοι πολίτες τρίτων χωρών, που διαμένουν νόμιμα στη χώρα και είναι κάτοχοι άδειας διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας, δικαιούνται παροχές κοινωνικής ασφάλισης πέρα των διατάξεων της ασφαλιστικής νομοθεσίας και σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διμερείς συμφωνίες, οι οποίες χορηγούν παροχές κοινωνικής ασφάλισης και έχουν συναφθεί ανάμεσα στην Ελλάδα και τρίτες χώρες.

### **2.1.3.6.1. Παροχές κοινωνικής ασφάλισης βάσει της εθνικής νομοθεσίας**

#### **2.1.3.6.1.1. Σύνταξης, λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου**

Η παροχή μηνιαίας κύριας σύνταξης, λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου χορηγείται στους ασφαλισμένους ή/και στα μέλη της οικογενείας τους. Οι συντάξεις καταβάλλονται στους ασφαλισμένους αλλοδαπούς μη κοινοτικούς σύμφωνα με το άρθρο 28 του ν.1846/1951, όπως ισχύει και το ν. 4387/2016. Σύμφωνα με το ν.4387/2016 η σύνταξη γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου αποτελεί το άθροισμα δύο τμημάτων, που αντιστοιχούν σε δύο βασικές και αλληλοσυμπληρούμενες αρχές του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, την αρχή της εξασφάλισης ενός ελάχιστου πυρήνα αξιοπρεπούς παροχής (εθνική σύνταξη) και την αρχή της ανταποδοτικότητας, που σκοπεύει στην αποκατάσταση, κατά το δυνατό, του προτέρου εισοδήματος, βάσει της αναλογικής σχέσης εισφορών-παροχών.

Η εθνική σύνταξη<sup>980</sup> στοχεύει στην εξασφάλιση επαρκούς αναπλήρωσης εισοδήματος και για τους μακροχρόνια ανέργους, όσους εργάζονται με ατυπικές μορφές εργασίας ή

---

<sup>980</sup> Άρθρο 7 του ν.4387/2016

αμείβονται με χαμηλούς μισθούς<sup>981</sup> και καταβάλλεται, υπό την προϋπόθεση θεμελίωσης δικαιώματος σύνταξης εξ ιδίου δικαιώματος ή ανικανότητας ή κατά μεταβίβαση, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις. Το ποσό της εθνικής σύνταξης ορίζεται στα τριακόσια ογδόντα τέσσερα (384) ευρώ μηνιαίως και καταβάλλεται εις ολόκληρον εφόσον έχουν συμπληρωθεί είκοσι (20) έτη ασφάλισης. Το ως άνω ποσό μειώνεται κατά 2% για κάθε έτος ασφάλισης που υπολείπεται των 20 ετών, εφόσον έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 15 έτη ασφάλισης.

Ειδικά, για τους συνταξιούχους λόγω γήρατος απαιτείται επιπροσθέτως νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα για τουλάχιστον δεκαπέντε (15) έτη, μεταξύ του 15ου και του έτους κατά το οποίο συμπληρώνουν το προβλεπόμενο όριο καταβολής της σύνταξης. Η μόνιμη διαμονή του ασφαλισμένου στην Ελλάδα αποδεικνύεται κατά τη διαδικασία που προβλέπεται για τη χορήγηση άδειας διαμονής στους πολίτες Χωρών εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ποσό της Εθνικής Σύνταξης μειώνεται κατά 1/40 για κάθε έτος που υπολείπεται των σαράντα (40) ετών διαμονής στην Ελλάδα μεταξύ του 15ου και του έτους κατά το οποίο συμπληρώνουν το προβλεπόμενο όριο καταβολής της σύνταξης.

Στον Κώδικα Μετανάστευσης υπάρχουν ρητές προβλέψεις σχετικά με τις συντάξεις γήρατος για τους κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής (άρ.21<sup>A</sup>), «Μπλε Κάρτας» (119 παρ.1) όσο και για τους εποχικά εργαζόμενους με εθνική θεώρηση εισόδου (άρ. 21B). Ειδικότερα:

-Για κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής<sup>982</sup> στον Κώδικα Μετανάστευσης ορίζεται ότι:

-στο άρθρο 21A παράγραφοι 1 περ. ζ', η', θ' και 2 και 3 περ. i), iv) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

η) με την επιφύλαξη των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών, την καταβολή ποσών σχετικών με κεκτημένα δικαιώματα στο πλαίσιο εκ του νόμου συντάξεων γήρατος στο ύψος που προβλέπει η εθνική νομοθεσία ή η νομοθεσία των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που οφείλουν τα εν λόγω ποσά στην περίπτωση μετακίνησης σε τρίτη χώρα,

2. Οι εργαζόμενοι που μετακινούνται προς τρίτη χώρα, ή οι κληρονόμοι των εν λόγω εργαζομένων που διαμένουν σε τρίτη χώρα και έλκουν δικαιώματα από αυτούς, λαμβάνουν τις νόμιμες συντάξεις που δικαιούνται βάσει της προηγούμενης απασχόλησης του εποχικού εργαζομένου σύμφωνα με τις διατάξεις που ορίζονται στο άρθρο 3 του

<sup>981</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4387/2016, σ. 10

<sup>982</sup> Κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής είναι οι κάτοχοι άδειας διαμονής με χρήση ενιαίου τύπου (Κανονισμός 1030/2002, όπως ισχύει) βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία (άρθρο 1παρ.1 περ. 1στ') ήτοι σύμφωνα με το άρθρο 2<sup>A</sup> παράγραφοι α' και β': άδεια εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 15), άδεια για επενδυτική δραστηριότητα (άρθρο 16), άδεια ειδικού σκοπού (άρθρο 17), άδεια όταν συντρέχει δημόσιο συμφέρον (άρθρο 19 παρ.7), άδεια ερευνητή (άρθρο 61), άδεια ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 64), για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες (άρθρο 90 παρ.5) για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 98), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» (άρθρο 114), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 122) »

*Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004, υπό τις ίδιες συνθήκες και με τους ίδιους συντελεστές, όπως και οι ημεδαποί όταν μεταβαίνουν σε τρίτη χώρα.»*

Για κατόχους «Μπλε Κάρτας» ειδικότερα ορίζεται:

Στο άρθρο 119 παράγραφοι 1 ε', στ', ζ' και 2 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

*«1. στ) Με την επιφύλαξη των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών, την καταβολή ποσών σχετικών με κεκτημένα δικαιώματα στο πλαίσιο εκ του νόμου συντάξεων γήρατος στο ύψος που προβλέπει η εθνική νομοθεσία ή η νομοθεσία των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που οφείλουν τα εν λόγω ποσά στην περίπτωση μετακίνησης σε τρίτη χώρα.*

- Για τους κατόχους «B.1. Εποχική εργασία» ορίζεται στο άρθρο 21B παράγραφοι 1 περ. θ' και 2 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

*«1. θ) με την επιφύλαξη των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών, την καταβολή ποσών σχετικών με κεκτημένα δικαιώματα στο πλαίσιο εκ του νόμου συντάξεων γήρατος στο ύψος που προβλέπει η εθνική νομοθεσία ή η νομοθεσία των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που οφείλουν τα εν λόγω ποσά στην περίπτωση μετακίνησης σε τρίτη χώρα,*

*2. Οι εργαζόμενοι που μετακινούνται προς τρίτη χώρα ή οι κληρονόμοι των εν λόγω εργαζομένων που διαμένουν σε τρίτη χώρα και έλκουν δικαιώματα από αυτούς, λαμβάνουν τις νόμιμες συντάξεις που δικαιούνται βάσει της προηγούμενης απασχόλησης του εποχικού εργαζόμενου, σύμφωνα με τις διατάξεις που ορίζονται στο άρθρο 3 του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004, υπό τις ίδιες συνθήκες και με τους ίδιους συντελεστές, όπως και οι ημεδαποί όταν μεταβαίνουν σε τρίτη χώρα.*

Στη σύνταξη λόγω θανάτου ( άρθρο 12 του ν. 4387/2016), για τη συνταξιοδότησή του εξ ιδίου δικαιώματος ή ανικανότητας, δικαιούνται σύνταξης από τα μέλη της οικογένειάς του θανόντα μεταξύ άλλων και:

*Β. Τα νόμιμα τέκνα, τα νομιμοποιηθέντα, τα αναγνωρισθέντα, τα υιοθετηθέντα και όσα εξομοιώνονται με αυτά, με την προϋπόθεση ότι:*

*α) Είναι άγαμα και δεν έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους. Το όριο αυτό παρατείνεται μέχρι του 24ου έτους, εφόσον φοιτούν σε ανώτερες ή ανώτατες αναγνωρισμένες σχολές του εσωτερικού ή του εξωτερικού ή σε Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης ή Κέντρα/Σχολές Επαγγελματικής Κατάρτισης, ή β) κατά το χρόνο του θανάτου του ασφαλισμένου ή συνταξιούχου είναι άγαμα και ανίκανα για κάθε βιοποριστική εργασία, εφόσον η ανικανότητά τους επήλθε πριν από την συμπλήρωση του 24ου έτους της ηλικίας τους. Στην περίπτωση αυτή η σύνταξη εξακολουθεί να καταβάλλεται και μετά τη συμπλήρωση του 24ου έτους της ηλικίας.*

Επισημαίνουμε το ενδεχόμενο διάκρισης στα τέκνα θανόντα υπηκόου τρίτης χώρας για τη χορήγηση σε αυτά της σύνταξης μετά τη συμπλήρωση του 18<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας τους, αφού σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 περ. λγ' του Κώδικα Μετανάστευσης ως «

Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας» ορίζονται ... τα κάτω των 18 ετών άγαμα τέκνα τους. Συνεπώς, όπως εκτενώς αναφέραμε και για τις παροχές ασθένειας σε είδος, θα πρέπει και στη παρούσα διάταξη να εξετασθεί το ενδεχόμενο να διακοπεί η χορήγηση σύνταξης λόγω θανάτου στα τέκνα ασφαλισμένου πολίτη τρίτης χώρας άνω των 18 ετών. Ο καθορισμός της οικογένειας και των μελών της επαναφέρει, όπως και στο ζήτημα της διακοπής της ασφάλισης μετά την ενηλικίωσή των τέκνων της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος, την έννοια της κατάστασης «εξαιρέσης» (Agamben) όπως προαναφέρθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο του πρώτου μέρους.

Οι κανόνες της Ε.Ε. για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης καλύπτουν τις συντάξεις γήρατος, αναπηρίας και επιζώντων και βρίσκουν εφαρμογή στα κρατικά συνταξιοδοτικά συστήματα και όχι στα επαγγελματικά ή ιδιωτικά συστήματα. Για την άρση των εμποδίων ελεύθερης κυκλοφορίας που σχετίζονται με τις εν λόγω συμπληρωματικές συντάξεις, εκδόθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο οι Οδηγίες 98/49/ΕΚ και 2014/50/ΕΕ. Οι Οδηγίες αφορούν τις «ελάχιστες προϋποθέσεις για την προαγωγή της κινητικότητας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών με τη βελτίωση της απόκτησης και της διατήρησης δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης», σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης των μισθωτών κ.λπ. που μετακινούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη διατήρηση των δικαιωμάτων ατόμων που εγκαταλείπουν ένα σύστημα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης, την καταβολή συντάξεων στις διάφορες χώρες της Ε.Ε., καθώς και τη δυνατότητα να συνεχίσουν να υπάγονται οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι στο σύστημα της χώρας καταγωγής τους, υπό τους ίδιους όρους που προβλέπονται από τους ευρωπαϊκούς κανόνες συντονισμού για τα κρατικά συστήματα.

Για να εξακολουθεί να λαμβάνει τη σύνταξή του από το ΙΚΑ – ΕΤΑΜ μόνιμος κάτοικος εξωτερικού, πρέπει να διαθέτει Αριθμό Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ) και Αριθμό Φορολογικού Μητρώου (ΑΦΜ). Αν δεν έχει γνωστοποιήσει τα δύο αυτά στοιχεία, η σύνταξή του αναστέλλεται. Τα στοιχεία μπορούν να καταχωρηθούν ηλεκτρονικά σε ειδική πλατφόρμα «Πληροφόρηση συνταξιούχων εξωτερικού»<sup>983</sup>. Οι ανωτέρω συνταξιούχοι πρέπει να δηλώσουν ταχυδρομική διεύθυνση κατοικίας στην Ελλάδα. Εάν δεν διαθέτουν κατοικία, θα πρέπει να δηλώσουν την ταχυδρομική διεύθυνση του Υποκαταστήματος ΙΚΑ – ΕΤΑΜ Αθηνών, ενώ αν η διαδικασία γίνεται μέσω εξουσιοδοτημένου προσώπου, θα πρέπει να δηλωθεί η διεύθυνση κατοικίας του. Το ΑΦΜ εκδίδεται από την ΔΟΥ κατοίκων εξωτερικού<sup>984</sup>.

Στην Ελλάδα σύμφωνα με τα στοιχεία έρευνας (Σ.Ε.) από τις μηνιαίες εκθέσεις ΕΣΕΠΣ- ΗΛΙΟΣ<sup>985</sup> για τα έτη 2013, 2014 και 2015 οι συντάξεις που εξάγονταν σε τρίτες χώρες ανά υπηκοότητα έχουν ως ακολούθως:

<sup>983</sup> Στην ιστοσελίδα [www.ika.gr](http://www.ika.gr)

<sup>984</sup> Γεν. Εγγραφο Διοίκησης ΙΚΑ – ΕΤΑΜ Σ00/61/26.4.2013.

<sup>985</sup> <http://www.idika.gr/mhniaies-ekthesis-eseps-2015>

Πίνακας 16. Συντάξεις σε τρίτες χώρες ανά υπηκοότητα, 2013-2015

ΠΑΛΗΘΟΣ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ			
ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	Ιούλιος 2013	Ιούλιος 2014	Ιούλιος 2015
ΑΖΕΡΜΠΑΙΤΖΑΝ	4	4	5
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	193	221	270
ΑΙΘΙΟΠΙΑ	13	15	23
ΑΙΤΗ	1	1	0
ΑΛΒΑΝΙΑ	2368	2915	3637
ΑΛΓΕΡΙΑ	1	1	3
ΑΛΛΗ ΧΩΡΑ	71	65	88
ΑΝΔΟΡΑ	2	2	2
ΑΡΑΒΙΚΑ ΕΜΙΡΑΤΑ	2	0	0
ΑΡΓΕΝΤΙΝΗ	9	8	8
ΑΡΜΕΝΙΑ	63	76	106
ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ	43	177	264
ΑΥΣΤΡΙΑ	36	45	60
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	1	2	1
ΒΕΛΓΙΟ	33	44	54
ΒΕΝΕΖΟΥΕΛΑ	0	0	1
ΒΙΕΤΝΑΜ	3	3	3
ΒΟΛΙΒΙΑ	3	1	2
ΒΟΣΝΙΑ ΚΑΙ ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ	2	2	4
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	1890	2441	3359
ΒΡΑΖΙΛΙΑ	14	21	28
ΓΑΛΛΙΑ	95	130	164
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	256	380	466
ΓΕΩΡΓΙΑ	170	134	199
ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑ	31	26	30
ΓΚΑΜΠΙΑ	2	2	2
ΓΚΑΝΑ	3	4	7
ΓΚΟΥΑΜ	1	1	1
ΔΑΝΙΑ	10	15	19
ΔΟΜΗΝΙΚΑΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	2	2	4
ΔΟΜΙΝΙΚΟΣ		1	0
ΕΛΒΕΤΙΑ	24	25	31
ΕΡΥΘΡΑΙΑ	0	1	1
ΖΙΜΠΑΜΠΟΥΕ	0	0	1
ΗΝΩΜ.ΒΑΣΙΛΕΙΟ	319	370	424



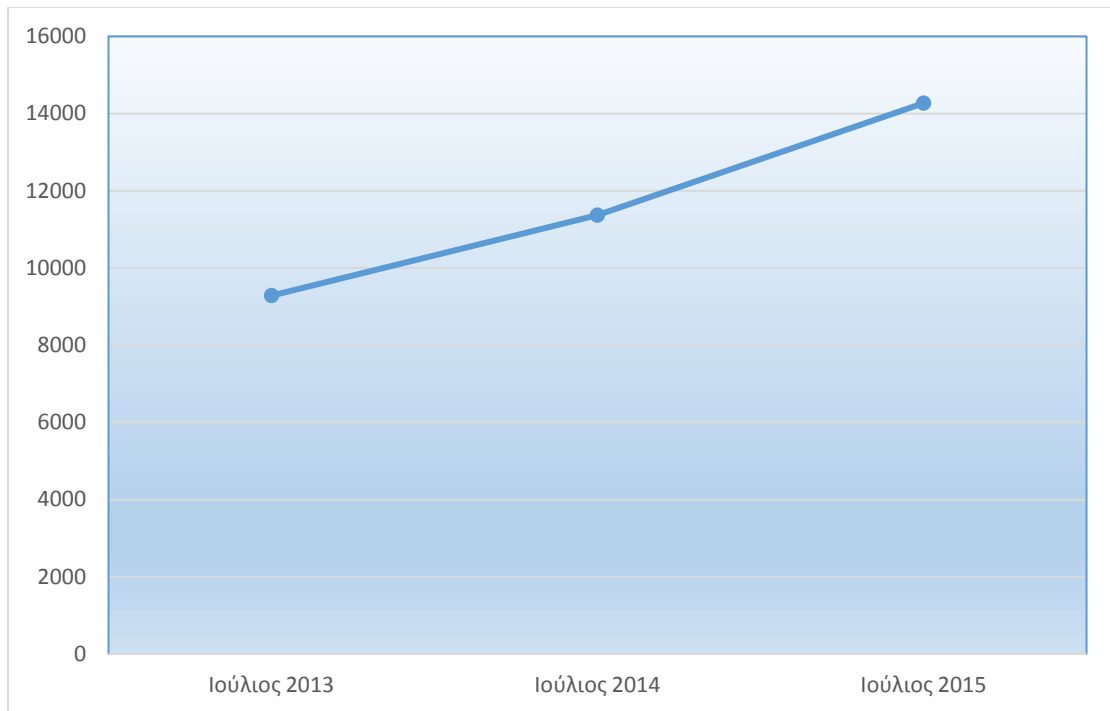
ΗΠΑ	126	229	282
ΙΑΠΩΝΙΑ	6	7	7
ΙΝΔΙΑ	20	26	45
ΙΝΔΟΝΗΣΙΑ	2	2	4
ΙΟΡΔΑΝΙΑ	4	5	5
ΙΡΑΚ	6	8	8
ΙΡΑΝ	3	4	5
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	8	6	8
ΙΣΛΑΝΔΙΑ	1	0	0
ΙΣΠΑΝΙΑ	21	26	34
ΙΣΡΑΗΛ	4	5	6
ΙΤΑΛΙΑ	226	246	283
ΚΑΖΑΚΧΣΤΑΝ	28	35	41
ΚΑΝΑΔΑΣ	43	187	257
ΚΕΝΥΑ	1	0	0
ΚΟΛΟΜΒΙΑ	2	3	3
ΚΟΝΓΚΟ	3	2	4
ΚΟΡΕΑ	2	2	3
ΚΟΣΤΑ ΡΙΚΑ	15	15	15
ΚΟΥΒΑ	1	1	3
ΚΟΥΒΕΙΤ	1	1	1
ΚΡΟΑΤΙΑ	1	3	5
ΚΥΠΡΟΣ	651	744	861
ΛΕΤΟΝΙΑ	1	1	1
ΛΕΥΚΟΡΩΣΙΑ	1	5	9
ΛΙΒΑΝΟΣ	15	18	27
ΛΙΒΥΗ	4	4	3
ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ	3	3	8
ΛΙΧΤΕΝΣΤΑΙΝ	1	1	1
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	1	1	1
ΜΑΛΤΑ	2	2	2
ΜΑΡΟΚΟ	2	2	4
ΜΕΞΙΚΟ	0	1	1
ΜΟΛΔΑΒΙΑ	52	69	91
ΜΠΑΝΓΚΛΑΝΤΕΣ	3	2	4
ΜΠΟΥΡΟΥΝΤΙ	0	1	1
ΝΕΑ ΓΟΥΙΝΕΑ	2	2	2
ΝΕΑ ΖΗΛΑΝΔΙΑ	3	5	4
ΝΙΓΗΡΙΑ	6	8	10
ΝΙΚΑΡΑΓΟΥΑ	0	1	1
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	2	2	4
ΝΟΤΙΟΣ ΑΦΡΙΚΗ	10	10	12
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	55	78	93
ΟΥΓΓΑΡΙΑ	7	7	11
ΟΥΓΚΑΝΤΑ	4	4	6

ΟΥΖΜΠΕΚΙΣΤΑΝ	15	16	20
ΟΥΚΡΑΝΙΑ	136	163	214
ΟΥΡΟΥΓΟΥΑΗ	0	2	2
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	89	105	152
ΠΑΝΑΜΑΣ	1	3	3
ΠΑΡΑΓΟΥΑΗ	1	2	2
ΠΕΡΟΥ	2	3	4
ΠΟΛΩΝΙΑ	174	194	269
ΠΟΡΤΟΓΑΛΛΙΑ	5	7	8
ΠΡΑΣΙΝΟ ΑΚΡΩΤΗΡΙΟ	0	0	1
ΡΟΥΜΑΝΙΑ	188	237	1
ΡΩΣΙΑ	366	386	319
ΣΑΝ ΜΑΡΙΝΟ	0	0	1
ΣΕΡΒΙΑ	5	6	425
ΣΕΥΧΕΛΛΕΣ	2	3	1
ΣΙΕΡΑ ΛΕΟΝΕ	1	1	12
ΣΙΝΓΚΑΠΟΥΡΗ	2	2	4
ΣΛΟΒΑΚΙΑ	2	3	1
ΣΛΟΒΕΝΙΑ	1	1	2
ΣΟΥΔΑΝ	7	6	2
ΣΟΥΗΔΙΑ	23	25	2
ΣΡΙ ΛΑΝΚΑ	15	17	8
ΣΥΡΙΑ	20	22	39
TANZANIA	1	1	15
ΤΑΥΛΑΝΔΗ	1	1	29
ΤΟΥΡΚΙΑ	1107	1100	2
ΤΣΕΧΙΑ	13	20	1
ΤΥΝΗΣΙΑ	5	2	1094
ΦΙΛΙΠΠΙΝΕΣ	66	92	26
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	16	19	4
ΦΥΡΟΜ	1	4	137
ΧΙΛΗ	4	4	19
ΧΟΝΓΚ ΚΟΝΓΚ	1	2	8
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥΧΩΝ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ	<b>9.284</b>	<b>11.368</b>	<b>14.270</b>

Σ.Ε. Πηγή: Μηνιαίες εκθέσεις ΕΣΕΠΣ- ΗΛΙΟΣ<sup>986</sup> για τα έτη 2013, 2014 και 2015

Παρατηρούμε, σύμφωνα και με το γράφημα που ακολουθεί συνεχή αύξηση των συντάξεων που εξάγονται σε τρίτες χώρες όπως η Αλβανία, η Τυνησία κ.λπ. με τις συνέπειες που μπορεί να έχει για την εθνική οικονομία η συνεχής εκροή εγχώριου πλούτου προς το εξωτερικό.

<sup>986</sup> <http://www.idika.gr/mhniaies-ekdeseis-eseps-2015>



Σχήμα 5. Σύνολο αλλοδαπών δικαιούχων συντάξεων.

Σ.Ε. Πηγή: μηνιαίες εκθέσεις ΕΣΕΠΣ- ΗΛΙΟΣ<sup>987</sup> για τα έτη 2013, 2014 και 2015

Κατά τα λοιπά για την πρόσβαση στις παροχές σύνταξης γήρατος, αναπηρίας και θανάτου ισχύουν και για τους πολίτες τρίτων χωρών οι ίδιες προϋποθέσεις όπως και για τους ημεδαπούς ασφαλισμένους.

#### 2.1.3.6.1.2. Παροχές ασθένειας σε χρήμα

Οι *Παροχές ασθένειας σε χρήμα* χορηγούνται από τα ταμεία κύριας ασφάλισης μέσω του λογαριασμού παροχών σε χρήμα. Σε υπηκόους τρίτης χώρας χορηγούνται με τις ίδιες προϋποθέσεις που ορίζονται στην ασφάλιση του ΙΚΑ ΕΤΑΜ όπως και για τους λοιπούς ασφαλισμένους εφόσον διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, είναι κάτοχοι άδειας διαμονής με δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας και παρέχουν κατά κύριο επάγγελμα εξαρτημένη εργασία έναντι αμοιβής. Ο *Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ)* χορηγεί μόνο δύο είδη παροχών σε χρήμα: α) για εργατικό ατύχημα και β) έξοδα κηδείας. Οι παροχές ασθένειας σε χρήμα<sup>988</sup> δεν είναι εξαγωγίμες σε χώρες εκτός ΕΕ, ΕΟΧ και Ελβετίας παρά μόνο αν ρητά προβλέπονται σε διμερείς συμβάσεις όπως θα δούμε αναλυτικά στη συνέχεια.

<sup>987</sup> <http://www.idika.gr/mhniaies-ek8eseis-esepts-2015>

<sup>988</sup> Όπως και οι παροχές ασθένειας σε είδος, τα οικογενειακά επιδόματα και τα επιδόματα ανεργίας.

Για τις παροχές ασθένειας σε χρήμα το ΙΚΑ ΕΤΑΜ προβλέπει τις ακόλουθες ομάδες παροχών:

1. *Επιδόματα-Παροχές Μητρότητας (Κυοφορίας–Λοχείας)/Πατρότητας*
2. *Επίδομα Ασθενείας*
3. *Επίδομα-Παροχές Επαγγελματικής Ασθένειας, εργατικού ατυχήματος και ατυχήματος*
4. *Έξοδα Κηδείας*

*Αναλυτικότερα:*

#### 1. *Επιδόματα-Παροχές Μητρότητας (Κυοφορίας–Λοχείας)/Πατρότητας*

*Οι κατωτέρω παροχές ισχύουν μόνο για τους οργανισμούς που χορηγούν επιδόματα μητρότητας, όπως το ΙΚΑ ΕΤΑΜ, ΤΑΙΣΥΤ, ΤΑΤΤΑ, Ταμείο Προνοίας Δικηγόρων, ΤΑΠΕΤΕ και κατά συνέπεια, δεν μπορούν να υπολογιστούν ημέρες που πραγματοποιήθηκαν στο κλάδο ασθένειας Ασφαλιστικών Ταμείων που δεν χορηγούν επιδόματα μητρότητας, όπως π.χ. ο ΟΑΕΕ<sup>989</sup>. Οι παροχές που χορηγούνται στη χώρα μας στους ασφαλισμένους, μητέρες (κατά περίπτωση και πατέρες) είναι:*

##### 1.α. *Βοήθημα τοκετού*

*(κοινή υπουργική απόφαση του 2012 (ΦΕΚ 3054/2012) περί «Ενιαίου Κανονισμού Παροχών Υγείας (Ε.Κ.Π.Υ.)» - Φορέας ΕΟΠΥΥ): Το βοήθημα παρέχεται σε γυναίκες που επιλέγουν να γεννήσουν στο σπίτι για την κάλυψη μαιευτικών δαπανών.*

##### 1.β. *Άδεια μητρότητας - επιδόματα μητρότητας*

*(κυοφορίας-λοχείας -άρθρο 7 της ΕΓΣΣΕ 2000 - 2001 που κυρώθηκε με το άρθ. 11 του ν. 2874/2000 ): χορηγείται μόνο σε άμεσα ασφαλισμένες εργαζόμενες. Δικαιούνται το επίδομα οι εργαζόμενες, οι οποίες έχουν πραγματοποιήσει συγκεκριμένες ημέρες ασφάλισης τα δύο τελευταία χρόνια που προηγούνται της πιθανής ή πραγματικής ημερομηνίας του τοκετού.*

##### 1.γ. *Ειδική άδεια μητρότητας - ειδική παροχή προστασίας μητρότητας*

*(σύμφωνα με το άρθρο 142 του ν. 3655/08 (ΦΕΚ 58 Α/3-4-2008 και ΚΕΦ Β. της με αριθμ. 33891/606/08 Υ.Α και Άρθρο 36 ν. 3996/2011 - Φορέας ΟΑΕΔ ):*

*οι άμεσα ασφαλισμένες εργαζόμενες μητέρες στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ που απασχολούνται σε επιχειρήσεις ή εκμεταλλεύσεις του ιδιωτικού τομέα, με σχέση εξαρτημένης εργασίας, ορισμένου ή αορίστου χρόνου, με πλήρη ή μερική απασχόληση, δικαιούνται το επίδομα μητρότητας. Το επίδομα το λαμβάνουν από τον Οργανισμό Απασχόλησης*

---

<sup>989</sup> Μ.Ν. Μαρούδα, Ε. Κουτσουράκη, Β. Σαράντη και Ε. Κάκκαλου Ε., *Πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνική ασφάλεια και υγειονομική περίθαλψη: Πολιτικές και Πρακτικές στην Ελλάδα, Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, Υπουργείο Εσωτερικών, Αθήνα, 2014*

Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) και τη συγκεκριμένη παροχή<sup>990</sup> μετά την άδεια μητρότητας και για διάρκεια έως 6 μήνες. Απαραίτητο δικαιολογητικό πέραν των άλλων για τους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) για την εγγραφή στο μητρώο του ΟΑΕΔ είναι η *Άδεια διαμονής ή εργασίας προκειμένου περί ανέργων πολιτών υπηκόων τρίτων χωρών*.

1.δ. Άδεια φροντίδας τέκνου<sup>991</sup>

(*Άρθρο 25 του ν.2639/98*): χορηγείται σε έναν από τους δύο γονείς, με τις ίδιες προϋποθέσεις που χορηγείται η «άδεια μητρότητας». Δικαιούται μειωμένο ωράριο εργασίας για τους 30 μήνες (μειωμένο ωράριο κατά 1 ώρα) ή για τους 18 μήνες (τους πρώτους 12 μειωμένο ωράριο κατά 2 ώρες και τους υπόλοιπους 6 μήνες μειωμένο ωράριο κατά 1 ώρα) χωρίς μείωση των αποδοχών τους.

1.ε. Συμπληρωματικές Παροχές Μητρότητας

Φορέας *ΟΑΕΔ* (ν. 549/1977, π.δ. 776/77 και π.δ. 221/97)

Καταβάλλεται σε ασφαλισμένες του *Ι.Κ.Α.* με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (παρέχουν εξαρτημένη εργασία). Απαραίτητο δικαιολογητικό για την εγγραφή στο μητρώο του ΟΑΕΔ είναι η *Άδεια διαμονής ή εργασίας προκειμένου περί ανέργων πολιτών υπηκόων τρίτων χωρών*.

1.στ. Άνεργες Μητέρες και Επιδόματα Μητρότητας

Φορέας *ΟΑΕΔ*

Δικαιούνται οι άνεργες μητέρες (είτε είναι ή όχι επιδοτούμενες από τον ΟΑΕΔ), οι οποίες έχουν συμπληρώσει τον απαραίτητο αριθμό των 200 ενσήμων τα τελευταία 2 έτη αν έχουν θα πρέπει να προσκομίσουν σχετική βεβαίωση του ΟΑΕΔ και να το δηλώσουν στο αρμόδιο για αυτές υποκατάστημα του ΙΚΑ.

## 2. Επίδομα Ασθενείας

Σύμφωνα με το *άρθρο 32 του ν. 4387/2016*<sup>992</sup>, μέχρι την πλήρη εναρμόνιση των παροχών σε χρήμα που χορηγούν οι φορείς, τομείς, Κλάδοι και Λογαριασμοί του Ε.Φ.Κ.Α., ως προς το ύψος παροχών, την έκταση, τα δικαιούχα πρόσωπα, τις προϋποθέσεις, τη διαδικασία και κάθε άλλο σχετικό ζήτημα ή λεπτομέρεια, εφαρμόζονται οι γενικές, ειδικές και καταστατικές διατάξεις των εντασσόμενων στον Ε.Φ.Κ.Α. φορέων, τομέων, Κλάδων και Λογαριασμών, όπως ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του ανωτέρω νόμου. Η ως άνω εναρμόνιση θα υλοποιηθεί με τον Κανονισμό Ασφάλισης και Παροχών του Ε.Φ.Κ.Α. *μέχρι την 31.12.2016* μετά από αναλογιστική μελέτη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής.

<sup>990</sup> Το ύψος της παροχής είναι ίσο με τον νόμιμο κατώτατο μισθό.

<sup>991</sup> <http://www.ergasiaka-gr.net/2011/06/potaia-mhthpothta-toketoy.html#ixzz4Car35zsm>

πηγή:

<http://www.ergasiaka-gr.net/2011/06/potaia-mhthpothta-toketoy.html#ixzz4Car35zsm>

<sup>992</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4387/2016, σ. 43

Το επίδομα ασθένειας είναι το επίδομα που παρέχεται σε ασφαλισμένους οι οποίοι λόγω σωματικής ή ψυχικής ασθένειας δεν μπορούν να εργαστούν προσωρινά -όπως πιστοποιείται από την πρώτη μέρα από ιατρό του ΕΟΠΥΥ<sup>993</sup> και μετά τις 15 ημέρες απαιτείται γνωμάτευση της αρμόδιας Υγειονομικής Επιτροπής- και απουσιάζουν από την εργασία τους για περισσότερες από τρεις ημέρες.

*Μη δικαιούχοι επιδόματος ασθένειας:* Σύμφωνα με ρητή διάταξη του νόμου, αποκλείεται η καταβολή του επιδόματος ασθένειας όταν: α) η ασθένεια προκλήθηκε από πταίσμα του ασφαλισμένου και β) πρόκειται για συνταξιούχους του Ιδρύματος (άρθρο 35 παρ. 1 Α.ν. 1846/1951)

*Οι δικαιούχοι του επιδόματος ασθένειας είναι οι ασφαλισμένοι του ΙΚΑ και όχι τα μέλη της οικογένειάς τους, εφόσον καταστούν ανίκανοι προς εργασία λόγω ασθένειας η οποία δεν οφείλεται σε δικό τους πταίσμα και συνεπεία αυτής πρέπει να απέχουν από την εργασία τους συγκεκριμένες ημέρες εργασίας.*

3 . Παροχές Επαγγελματικής Ασθένειας, εργατικού ατυχήματος<sup>994</sup> και ατυχήματος (Επαγγελματικές ασθένειες - Κανονισμός Ασθένειας ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ΑΥΕ 25078/28-5-38 (ΦΕΚ 112, τ Β) και άρθρο 34 παρ. 1 α.ν.1846/1951 Εργατικό ατύχημα (άρθρο 34 του ν.1846/1951 και άρθρο 26 του ν.2084/1992) Ατύχημα εκτός εργασίας (άρθρο 34 του ν.1846/1951 και άρθρο 26 του ν.2084/1992) Επίδομα ασθένειας - άρθρα 34 και 35 του α.ν. 1846/1951 (Α'179) και παρ. 4 του άρθρου 36 του ν. 3996/2011 (Α'170), καθώς και την υπ'αριθμ. 45/2010 εγκύκλιο του ΙΚΑ και το ν.δ. 30/31.10.1935 (ΦΕΚ Α 508))

Παροχές σε είδος και χρήμα από εργατικό ατύχημα δικαιούται ο άμεσα ασφαλισμένος ενώ από επαγγελματική ασθένεια δικαιούνται τόσο ο άμεσα ασφαλισμένος όσο και ο συνταξιούχος, οι οποίοι πάσχουν από χρόνια ασθένεια, η οποία οφείλεται στις δυσμενείς επιπτώσεις της εργασίας και έχει εκδηλωθεί μετά από ορισμένο διάστημα. Τα επαγγέλματα και οι παθήσεις καθορίζονται στον Κανονισμό ασθένειας του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (άρθρο 40)<sup>995</sup>.

<sup>993</sup> ΟΑΕΕ (Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών) χορηγεί μόνο δύο είδη παροχών σε χρήμα για εργατικό ατύχημα και έξοδα κηδείας.

<sup>994</sup> «Εργατικό Ατύχημα» άρθρα 8 παρ. 4 & 34 παρ. 1 του α.ν. 1846/51 και 31 του ν. 4387/2016, ΙΚΑ ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ Αρ.45/24.6.2010

<sup>995</sup> Δηλητηριάσεις και αλλεργικές εκδηλώσεις: δηλητηριάσεις από διάφορα μέταλλα (π.χ. μόλυβδο, υδράργυρο, κάδμιο, βηρύλιο, φθόριο) και τοξικά αέρια και αλλεργικές εκδηλώσεις από το δέρμα (αλλεργική δερματίτιδα,αλλεργικό-ερεθιστικό έκζεμα, έκζεμα εξ επαφής) Λοιμώδη ή παρασιτικά νοσήματα: άνθρακας, ίκτερος, τέτανος, ιογενής ηπατίτιδα, αγκυλοστομίαση, φυματίωση βοείου και ορνίθιου τύπου, μελιταίος πυρετός. Νοσήματα οφειλόμενα σε φυσικά αίτια: από μεταβολή της ατμοσφαιρικής πίεσης (π.χ. νόσος των δυτών), οφειλόμενες σε πίεση & τριβή (π.χ. υποδόριος κνιπαρίτιδα), σε ήχο και θόρυβο (π.χ. Μείωση ακουστικής οξύτητας-επαγγελματική βαρηκοΐα), σε ιονίζουσες ακτινοβολίες και ραδιενεργά σωματίδια (λευχαιμία, ακτινοδερματίτιδα).Συστηματικές δερματοπάθειες: πρωτοπαθείς και δευτεροπαθείς δερματοπάθειες.Συστηματικές παθήσεις πνευμόνων: πνευμονοκονιώσεις πνευμονοκοκκιάσεις, βρογχοπνευμονικές παθήσεις, άσθμα.

*Παροχές σε είδος* (ιατρική περίθαλψη, νοσοκομειακή περίθαλψη και νοσηλεία) χορηγούνται εάν έχει προκληθεί προσωρινή ανικανότητα προς εργασία στο πλαίσιο των παροχών υγειονομικής περίθαλψης.

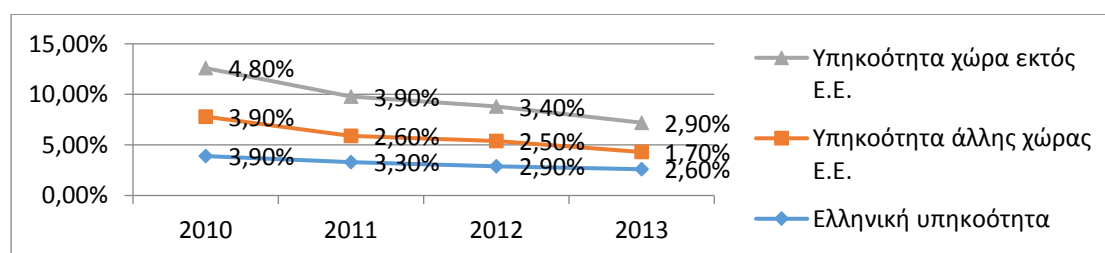
*Παροχές σε χρήμα* είναι επίδομα το οποίο καταβάλλεται από την πρώτη ημέρα της δήλωσης του ατυχήματος, ενώ το ύψος του υπολογίζεται με τον ίδιο τρόπο με αυτόν που ισχύει για το επίδομα ασθένειας. Το επίδομα χορηγείται για το ίδιο χρονικό διάστημα με αυτό στην περίπτωση της χορήγησης του επιδόματος ασθένειας.

Σύμφωνα με στοιχεία έρευνας (Σ.Ε.) τα έτη 2010 έως 2013 τα εργατικά ατυχήματα των πολιτών τρίτων χωρών είναι εμφανώς αυξημένα σε ποσοστό σε σχέση με τους Έλληνες ή Κοινοτικούς πολίτες. Τα αυξημένα ποσοστά εργατικών ατυχημάτων των αλλοδαπών (μη κοινοτικών) αναδεικνύουν και την αντίστοιχη αυξημένη ανάγκη για ασφαλιστική προστασία τους.

Πίνακας 17. Εργατικά ατυχήματα ανά υπηκοότητα, Ελλάδα, 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Ελληνική υπηκοότητα	3,90%	3,30%	2,90%	2,60%
Υπηκοότητα άλλης χώρας Ε.Ε.	3,90%	2,60%	2,50%	1,70%
Υπηκοότητα χώρα εκτός Ε.Ε.	4,80%	3,90%	3,40%	2,90%
Σύνολο	4%	3,40%	3%	2,60%

Πηγή: Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Δελτίο εργατικών ατυχημάτων, 2010, 2011, 2012, 2013, ΙΚΑ<sup>996</sup>



Σχήμα 6. Εργατικά ατυχήματα ανά υπηκοότητα, Ελλάδα, 2010-2013

Σ.Ε. Πηγή: Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Δελτίο εργατικών ατυχημάτων, 2010, 2011, 2012, 2013, ΙΚΑ<sup>997</sup>

<sup>996</sup> Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Δελτίο εργατικών ατυχημάτων, 2010, 2011, 2012, 2013, ΙΚΑ

<sup>997</sup> Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Δελτίο εργατικών ατυχημάτων, 2010, 2011, 2012, 2013, ΙΚΑ

Επαγγελματικές ασθένειες - Κανονισμός Ασθενείας ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (ΑΥΕ 25078/28-5-38 (ΦΕΚ 112, τ Β) και άρθρο 34 παρ. 1 α.ν.1846/1951)

Όλοι οι μισθωτοί, οι οποίοι απασχολούνται σε όλη την επικράτεια της χώρας δικαιούνται, κατά το χρόνο που εκδηλώθηκε η επαγγελματική νόσος τις ιατρικές φροντίδες όπως αυτές αναφέρονται στον Ενιαίο Κανονισμό Παροχών Υγείας (Ε.Κ.Π.Υ.) του Ε.Ο.Π.Υ.Υ (αριθμ. ΕΜΠ 5/17.11.2012 Κ.ΥΑ (ΦΕΚ Β'3054) και απαιτείται μόνο 1 ημέρα ασφάλισης.

Για την παροχή σύνταξης απαιτείται ελάχιστος χρόνος ασφάλισης στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ που ορίζεται στον Κανονισμό Ασθενείας του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ανάλογα με το είδος της επαγγελματικής νόσου.

Σε περίπτωση θανάτου ασφαλισμένου εξαιτίας επαγγελματικής νόσου, τα μέλη της οικογένειάς του δικαιούνται σύνταξη λόγω θανάτου, εφόσον ο θανών είχε ασφαλισθεί στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ τον ελάχιστο χρόνο που ορίζεται στον Κανονισμό Ασθενείας του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ανάλογα με το είδος της επαγγελματικής νόσου. Επίσης λαμβάνουν σύνταξη λόγω θανάτου χωρίς προϋπόθεση διαμονής.

Εργατικό ατύχημα (άρθρο 34 του ν.1846/1951 και άρθρο 26 του ν.2084/1992)

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 45/2010 εγκύκλιο του ΙΚΑ:

*«Ως εργατικό ατύχημα χαρακτηρίζεται ο θάνατος ή η ανικανότητα του ασφαλισμένου για εργασία που προκλήθηκε από ένα βίαιο περιστατικό που έγινε κατά την εκτέλεση της εργασίας ασφαλιστέας στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ή εξαιτίας αυτής. Ως τέτοιο περιστατικό θεωρείται κάθε βίαιο εξωτερικό γεγονός που προκάλεσε την πάθηση ή βλάβη ή την επιδείνωση προϋπάρχουσας νόσου, εφόσον έγινε κατά την εκτέλεση της εργασίας ή με αφορμή αυτή και συνδέεται με την εργασία άμεσα ή έμμεσα σε σχέση αιτίου και αποτελέσματος (Σ.τ.Ε. 2464/77, 4697/83 κ.α.).*

Όλοι οι μισθωτοί, οι οποίοι απασχολούνται σε όλη την επικράτεια της χώρας δικαιούνται, κατά το χρόνο που συνέβη το εργατικό ατύχημα τις ιατρικές φροντίδες όπως αυτές αναφέρονται στον Ενιαίο Κανονισμό Παροχών Υγείας (Ε.Κ.Π.Υ.) του Ε.Ο.Π.Υ.Υ (αριθμ. ΕΜΠ 5/17.11.2012 Κ.ΥΑ (ΦΕΚ Β'3054).

Για παροχή σύνταξης στην περίπτωση εργατικού ατυχήματος απαιτείται η πραγματοποίηση μόνο 1 ημέρας ασφάλισης.

Σε περίπτωση θανάτου του εργαζομένου λόγω εργατικού ατυχήματος τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς του (η χήρα και τα παιδιά) δικαιούνται σύνταξη λόγω θανάτου,



αρκεί ο θανάτων να είχε πραγματοποιήσει στην ασφάλιση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ έστω και μία ημέρα. Επίσης, λαμβάνουν *σύνταξη λόγω θανάτου χωρίς προϋπόθεση διαμονής*. Σύμφωνα με το άρθρο 31 του ν. 4387/2016 ρυθμίζεται, κατά ενιαίο τρόπο, η χορήγηση σύνταξης αναπηρίας και σύνταξης λόγω θανάτου, όταν η αναπηρία και ο θάνατος αντίστοιχα οφείλονται σε εργατικό ατύχημα ή ατύχημα κατά την απασχόληση, *χωρίς προϋποθέσεις χρόνου ασφάλισης*<sup>998</sup>.

Σύμφωνα με κανόνες της Ε.Ε. για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης σε περίπτωση εργατικού ατυχήματος πρέπει να αποσταλεί δήλωση του ατυχήματος στον φορέα ασφάλισης του εργαζομένου. Ο φορέας στη χώρα όπου συνέβη το ατύχημα οφείλει επίσης να διαβιβάσει το ιατρικό πιστοποιητικό μαζί με σχετικές πληροφορίες τις οποίες ενδέχεται να ζητήσει ο ασφαλιστικός φορέας. Η χώρα ασφάλισης είναι υπεύθυνη για την καταβολή των χρηματικών παροχών σε σχέση με εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες.

Για τους κατόχους της άδειας «*Β.8. Πολίτες τρίτων χωρών φοιτητές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που συμμετέχουν σε προγράμματα πρακτικής άσκησης έναντι αποζημίωσης*» (άρθρο 18 παρ. η' του Κώδικα Μετανάστευσης) σε περίπτωση *εργατικού ατυχήματος* χορηγούνται σύμφωνα με τους -κατά νόμον- όρους και προϋποθέσεις η δέουσα ιατρική περίθαλψη, *επίδομα ατυχήματος, σύνταξη αναπηρίας και σε περίπτωση θανάτου σύνταξη επιζώντων και έξοδα κηδείας (εγκύκλιο υπ' αριθμ. 100/124/29-5-1986, η οποία εκδόθηκε σε εφαρμογή της απόφασης Ε5/1303/1986 από τη Διοίκηση του ΙΚΑ)*. Υπάγονται στην ασφάλιση του ΙΚΑ *μόνο κατά επαγγελματικού κινδύνου ατυχήματος* όχι και για τον κλάδο παροχών ασθένειας και μητρότητα (σε είδος και χρήμα). Επίσης, για τα προγράμματα *πρακτικής άσκησης σε ξενοδοχειακές επιχειρήσεις* οι φοιτητές *καλύπτονται ασφαλιστικά για ατύχημα* (υπ' αριθμ. 16802/667/2010 κ.ν.α. υπουργών Παιδείας, Εργασίας και Τουρισμού)

Ατύχημα εκτός εργασίας (άρθρο 34 του ν.1846/1951 και άρθρο 26 του ν.2084/1992)

Ατύχημα είναι η σωματική ή διανοητική βλάβη που επέρχεται από βίαιο, εξωτερικό και αιφνίδιο συμβάν και η οποία προκλήθηκε παρά τη θέληση του ασφαλισμένου.

Όλοι οι μισθωτοί, οι οποίοι απασχολούνται σε όλη την επικράτεια της χώρας κατά το χρόνο που συνέβη το ατύχημα εκτός εργασίας, καλύπτονται ασφαλιστικά από το Ίδρυμα για παροχές ασθένειας σε είδος από πρώτης (1ης) Μαρτίου κάθε έτους και επί ένα δωδεκάμηνο, εφόσον ο ασφαλισμένος έχει πραγματοποιήσει εκατό (50) τουλάχιστον ημέρες εργασίας, είτε κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος, είτε κατά το τελευταίο δεκαπεντάμηνο, χωρίς να υπολογίζονται οι ημέρες που πραγματοποιήθηκαν κατά το τελευταίο τρίμηνο του δεκαπενταμήνου.

<sup>998</sup> Βλ. και εγκυκλίους 104/1988 και 29/1991

Κατ'εξαιρέση για την περίοδο από 1.3.2016 έως 17.2.2017, με την παρ. 1 του άρθρου 61 του ν. 4369/2016 (Α'33) , ο ασφαλισμένοι του Ι.Κ.Α-Ε.Τ.Α.Μ και τα μέλη οικογενείας τους, καλύπτονται ασφαλιστικά από το Ίδρυμα για παροχές ασθένειας σε είδος, εφόσον έχουν πραγματοποιήσει 25 ημέρες ασφάλισης είτε κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος, είτε κατά το τελευταίο δεκαπεντάμηνο, χωρίς να υπολογίζονται οι ημέρες που πραγματοποιήθηκαν κατά το τελευταίο τρίμηνο του δεκαπενταμήνου.

Σε περίπτωση αναπηρίας, η οποία προήλθε από ατύχημα εκτός εργασίας θεσπίζονται ευνοϊκότερες προϋποθέσεις με το νέο ασφαλιστικό νόμο: Χορηγείται σύνταξη λόγω αναπηρίας, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, όμως, για ατύχημα εκτός εργασίας απαιτούνται οι μισές ημέρες ασφάλισης από αυτές που απαιτούνται σε περιπτώσεις αναπηρίας από κοινή νόσο.

*Επίδομα ασθένειας - άρθρα 34 και 35 του α.ν. 1846/1951 (Α'179) και παρ. 4 του άρθρου 36 του ν. 3996/2011 (Α'170)*

Οι ασφαλισμένοι του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ δικαιούνται επίδομα ασθένειας, όταν η ανικανότητα για εργασία οφείλεται σε εργατικό ατύχημα ή επαγγελματική νόσο και απαιτείται μια (1) ημέρα εργασίας. Στην περίπτωση ατυχήματος εκτός εργασίας απαιτούνται 60 ημέρες ασφάλισης είτε κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος, το αμέσως προηγούμενο της αναγγελίας της ασθένειας ή κατά το προηγούμενο 15μηνο της αναγγελίας της ασθένειας, χωρίς να συνυπολογίζονται σε αυτή την περίπτωση οι ημέρες ασφάλισης που πραγματοποιήθηκαν κατά το τελευταίο ημερολογιακό τρίμηνο του 15μήνου.

Με το ν.δ. 30/31.10.1935 (ΦΕΚ Α 508) κυρώθηκε η Σύμβαση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) αρ 19 (1925) για την εξομοίωση των αλλοδαπών και ιθαγενών εργατών όσον αφορά στην αποζημίωση εργατικών ατυχημάτων. Στην πράξη η παροχή αυτής της αποζημίωσης παραμένει προβληματική διότι διατηρείται η ρήτρα της αμοιβαιότητας. Η μεταχείριση αλλοδαπών εργαζομένων είναι ίδια με αυτή των ημεδαπών εφόσον η χώρα προέλευσης (ιθαγένειας) των αλλοδαπών εργαζομένων έχει κυρώσει την ανωτέρω Σύμβαση. Ορισμένες χώρες -μεταξύ των οποίων και η Αλβανία, πολίτες της οποίας αποτελούν την πλειοψηφία των αλλοδαπών εργαζομένων στην Ελλάδα - εξακολουθούν να μην κυρώνουν τη Σύμβαση ΔΟΕ 19 αφήνοντας, ταυτόχρονα ακάλυπτους τους πολίτες τους που εργάζονται εκτός των εδαφών τους.

#### 4. Έξοδα Κηδείας

Στον/ην χήρο/α ή το άτομο που επωμίστηκε τα έξοδα κηδείας του άμεσα ασφαλισμένου χορηγείται εφάπαξ επίδομα κηδείας. Εάν ο αποθανών δεν ήταν συνταξιούχος, για να χορηγηθεί το ανωτέρω επίδομα απαιτείται η συμπλήρωση 100 ημερών ασφάλισης τον τελευταίο χρόνο πριν τον θάνατό ή τους τελευταίους 15 μήνες της ζωής του θανούντα, χωρίς να υπολογίζονται οι τελευταίοι 3 μήνες. Τα απαιτούμενα δικαιολογητικά που απαιτεί το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ είναι: το βιβλιάριο υγείας του θανούντος, το πιστοποιητικό θανάτου, το ασφαλιστικό βιβλιάριο (εάν ο θανών ή η θανούσα εργαζόταν) ή η βεβαίωση διακοπής της σύνταξης (για δικαιούχο σύνταξης) και τα πρωτότυπα αποδείξεων του γραφείου τελετών. Ο ΟΑΕΕ χορηγεί έξοδα κηδείας σε περίπτωση θανάτου άμεσα ασφαλισμένου ή συνταξιούχου<sup>999</sup>. Τα έξοδα καταβάλλονται στον επιμεληθέντα τα της κηδείας.

##### 2.1.3.6.1.3. Ειδικά προνοιακά επιδόματα

Σε υπηκόους τρίτης χώρας χορηγούνται ειδικά προνοιακά επιδόματα με τις ίδιες προϋποθέσεις που ορίζονται στην ασφάλιση του ΙΚΑ ΕΤΑΜ όπως και για τους λοιπούς ασφαλισμένους εφόσον διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, είναι κάτοχοι άδειας διαμονής με δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας και παρέχουν κατά κύριο επάγγελμα εξαρτημένη εργασία έναντι αμοιβής ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα.

Σε πολίτες τρίτων χωρών που λόγω του τίτλου άδειας διαμονής του ή του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος μετακινούνται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη της ΕΕ στην παρ. 3 του άρθρου 3 του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 ορίζεται ότι: «3. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται επίσης στις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, οι οποίες καλύπτονται από το άρθρο 70» ήτοι όπως ορίζεται στο άρθρο 70 του ως άνω κανονισμού: «Για τους σκοπούς του παρόντος κεφαλαίου, ως «ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα», νοούνται εκείνες οι οποίες: α) προορίζονται να παρέχουν είτε: i) συμπληρωματική, αναπληρωματική ή επικουρική κάλυψη έναντι των κινδύνων οι οποίοι αντιστοιχούν στους αναφερόμενους στο άρθρο 3 παράγραφος 1 κλάδους κοινωνικής ασφάλειας και να εξασφαλίζουν στους ενδιαφερομένους ένα ελάχιστο

<sup>999</sup> Μ-Ν.Μαρούδα, Β.Σαράντη, Κακάλου,Ε. Κουτσουράκη, Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, 2014, Πρόσβαση Μεταναστών στην Κοινωνική Ασφάλεια και Υγειονομική Περίθαλψη: πολιτικές και πρακτικές στην Ελλάδα, ο.π., σ. 31-32 :α) Σε περίπτωση θανάτου άμεσα ασφαλισμένου ο Ο.Α.Ε.Ε. καταβάλλει εφάπαξ για έξοδα κηδείας το ποσό των 1.200,00 €. Τα έξοδα κηδείας καταβάλλονται ανεξάρτητα από την ασφαλιστική ενημερότητα του ασφαλισμένου εφόσον: 1. Ο θάνατος επήλθε μετά την εγγραφή στα Μητρώα του Οργανισμού. 2. Ήταν ασφαλισμένος κατά το χρόνο του θανάτου του ή δεν είχε περάσει χρόνος από τη διακοπή άσκησης του επαγγέλματος. β) Επίσης, σε περίπτωση θανάτου συνταξιούχου, ο Ο.Α.Ε.Ε. καταβάλλει εφάπαξ ποσό για έξοδα κηδείας, το οποίο ορίζεται σε 762,00. Τα έξοδα κηδείας συνταξιούχου καταβάλλονται εφόσον: 1) Η σύνταξη ή το εξωϊδρυματικό επίδομα υπέκειντο έως την ημερομηνία θανάτου σε κράτηση του κλάδου υγείας. 2) Να μην έχει γίνει ανάληψη των συντάξεων από την ημερομηνία θανάτου και μετά. 3) Να μην έχει ακυρωθεί ο τραπεζικός Λογαριασμός στον οποίο καταβαλλόταν η σύνταξη. Στις δύο παραπάνω περιπτώσεις (Α και Β), εάν η σωρός μεταφερθεί για ταφή σε νεκροταφείο άλλης πόλης από τον τόπο θανάτου του ασφαλισμένου και η πόλη αυτή απέχει πάνω από 100 χλμ., καταβάλλονται έξοδα μεταφοράς της σωρού μέχρι του ποσού των 205,00€ ενώ αν η πόλη απέχει πάνω από 200χλμ. Καταβάλλονται έξοδα μέχρι 380,00€.

εισόδημα διαβίωσης σε σχέση με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος».

Τα ειδικά προνοιακά επιδόματα είναι:

1. Εξωιδρυματικό επίδομα (επίδομα παραπληγίας-τετραπληγίας)
2. Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.ΑΣ.)
3. Επίδομα Απόλυτης Αναπηρίας (Ε.Α.Α.)

Ειδικότερα:

1. Εξωιδρυματικό επίδομα (επίδομα παραπληγίας-τετραπληγίας)  
(άρθρο 42 παρ.1 ν. 1140/81, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 16 ν. 2042/92, Εγκ. 67/92, παρ. 2 άρθρου 5 ν.3232/2004, Εγκ. 53/2004, άρθρο 61 ν. 3518/2006, Εγκ. 1/2007, άρθρο 26 παρ.4 ν.4075/2012, ΦΕΚ Α 89/11.4.2012):

το εξωιδρυματικό επίδομα χορηγείται σε ασφαλισμένους και συνταξιούχους που λαμβάνουν σύνταξη αναπηρίας, γήρατος ή επιζώντων και στα μέλη των οικογενειών τους που πάσχουν από συγκεκριμένες ασθένειες<sup>1000</sup>, υπό την προϋπόθεση ότι δεν λαμβάνουν το επίδομα απόλυτης αναπηρίας. Επίσης, στα μέλη οικογένειας του ασφαλισμένου, εφόσον πάσχουν από μία από τις παθήσεις του νόμου με ποσοστό αναπηρίας 67% και εφόσον ο ασφαλισμένος έχει συμπληρώσει τις προϋποθέσεις ασφάλισης της ασφαλιστικής νομοθεσίας. Ως αφετηρία για τον έλεγχο των χρονικών προϋποθέσεων λαμβάνεται η ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης, ανεξάρτητα από το χρόνο επέλευσης της ανικανότητας (Γ.Ε. 86408/Φ52-36/16.6.1982).

Το εξωιδρυματικό επίδομα παραπληγικών - τετραπληγικών χορηγείται από ΟΑΕΕ στους συνταξιούχους, στους ασφαλισμένους και στα μέλη της οικογένειας τους εφόσον πάσχουν από παραπληγία - τετραπληγία, διπληγία ή τριπληγία ή παραπάρεση ή τετραπάρεση, με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω (σύμφωνα με το άρθρο 5 του Νόμου 3232/2004 στις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 42 του ν. 1140/81 όπως αυτές ισχύουν).

2. Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.ΑΣ.)<sup>1001</sup>  
(άρθρο 20 του ν. 2434/1996 (Α'188), άρθρα 91 έως 93 του ν. 4387/2016 εγκύκλιοι ΟΑΕΕ 47/2011, 31/2012, 15/2013, 9/2014, 11/25.6.2015 και της εγκυκλίου της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων Φ.80000/οικ.22102/922/1.6.2016:Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 92 του ν.4387/2016 (ΦΕΚ Α'85) «Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ)».):

<sup>1000</sup> Ασθένειες όπως α) παραπληγία-τετραπληγία, διπληγία, τριπληγία, παραπάρεση, τετραπάρεση, με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω ή β) μυασθένεια-μυοπάθεια με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω ή γ) σκλήρυνση κατά πλάκας που επιφέρει παραπληγία ή τετραπληγία με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω κ.λπ. για περισσότερα βλ. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

<sup>1001</sup> Άρθρα 91-93 του ν. 4387/2016

Το ΕΚΑΣ καταβάλλεται στους συνταξιούχους εφόσον πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις της ισχύουσας νομοθεσίας. Τα άρθρα 91 έως 93 του ν. 4387/2016<sup>1002</sup> αναφέρεται στην καταβολή ειδικών προνοιακών επιδομάτων, μη ανταποδοτικού χαρακτήρα, όπως το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Κ.Α.Σ.) στους ανασφάλιστους υπερήλικες και στους συνταξιούχους σύνταξης γήρατος, αναπηρίας και θανάτου, εφόσον αυτοί πληρούν τις προϋποθέσεις του ανωτέρω νόμου. Η δαπάνη για την καταβολή των ανωτέρω επιδομάτων βαρύνει από την θέσπισή του, για πρώτη φορά, με το άρθρο 20 του ν. 2434/1996 (Α'188), τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Ειδικά όσον αφορά στους αλλοδαπούς - πολίτες τρίτων χωρών - δικαιούχους του ΕΚΑΣ:

Α) Το Ε.Κ.Α.Σ.<sup>1003</sup> χορηγείται από το Ε.Φ.Κ.Α. από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς κύριας ασφάλισης (πλην του Ο.Γ.Α.) εφόσον διαμένουν νόμιμα και μόνιμα στην Ελλάδα. Δεν καταβάλλεται σε δικαιούχους που έχουν μόνιμη διαμονή (άρθρο 92 του ν. 4337/2015) σε χώρες εκτός Ευρωπαϊκής ένωσης και αποσκοπεί στην ενίσχυση του εισοδήματος των χαμηλοσυνταξιούχων και στη διασφάλιση ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης και συναρτάται με την συνδρομή στο πρόσωπο του συνταξιούχου συγκεκριμένου ορίου ηλικίας (προκειμένου για συνταξιούχους γήρατος και θανάτου, πλην των δικαιούχων τέκνων) και εισοδηματικών κριτηρίων, τα οποία προκύπτουν από το εκκαθαριστικό της δήλωσης φορολογίας εισοδήματος του προηγούμενου φορολογικού έτους.

Β) Στις προϋποθέσεις για χορήγηση της παροχής στους ανασφάλιστους υπερήλικες από τον Ο.Γ.Α. ορίζεται ρητώς :

«γ. να διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα δεκαπέντε (15) συνεχόμενα έτη πριν από την υποβολή της αίτησης για τη λήψη του επιδόματος ή δεκαπέντε (15) έτη μεταξύ του 17ου και του 67ου έτους της ηλικίας τους, εκ των οποίων τα δέκα (10) συνεχόμενα πριν από την υποβολή της αίτησης και εξακολουθούν να διαμένουν στην Ελλάδα και μετά τη λήψη της παροχής.

δ. Το ποσό του επιδόματος καταβάλλεται πλήρες ή για όσους πληρούν αθροιστικά τα ανωτέρω κριτήρια και έχουν συμπληρώσει στη χώρα τουλάχιστον τριάντα πέντε (35) πλήρη έτη διαμονής και μειώνεται κατά 1/35 για κάθε ένα (1) έτος που υπολείπεται των τριάντα πέντε (35) ετών διαμονής στη χώρα.»

### 3. Επίδομα Απόλυτης Αναπηρίας (Ε.Α.Α.)

(παράγραφο 10 του άρθρου 29 του Α.ν. 1846/1951, παράγραφο 20 του ν. 4496/1966, άρθρο 42, παράγραφος 3 του ν. 1140/1981, άρθρο 60 του ν. 3518/2006, περ.δ' ε' της παρ.2 του άρθρου 14 του 4172/2013):

το επίδομα αυτό χορηγείται<sup>1004</sup> σε συνταξιούχους λόγω αναπηρίας και σε συνταξιούχους λόγω γήρατος που είναι τυφλοί, εφόσον βρίσκονται σε κατάσταση που

<sup>1002</sup> ΤΑ ΝΕΑ, Ψυχρολουσία για περίπου 150.000 χαμηλοσυνταξιούχους, Πέμπτη 30 Ιουνίου 2016, σ.11.

<sup>1003</sup> Αιτιολογική έκθεση του ν.4387/2016, σ.30-32.

<sup>1004</sup> <http://www.synigoros.gr/resources/docs/113878.pdf>, ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ, ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ, Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας,(Ν. 3094/2003 “Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις”, Άρθρο 3 §

επιβάλλει τη συνεχή επίβλεψη και συμπαράσταση από τρίτο πρόσωπο (απόλυτη αναπηρία). Ειδικότερα στους:

-Παλαιούς Ασφαλισμένους (μέχρι 31-12-1992) - αρ. 42 παρ. 3 του ν.1140/1981 και άρθρο 60 του ν.3518/2006

Το δικαιούνται συνταξιούχοι λόγω αναπηρίας ή θανάτου (και συνταξιούχοι λόγω γήρατος εφόσον είναι τυφλοί ή εφόσον έχουν συνταξιοδοτηθεί λόγω γήρατος με ειδικές συνταξιοδοτικές διατάξεις που ισχύουν για τους ασφαλισμένους με αναπηρία του ν.3518/2006).

-Νέους Ασφαλισμένους (από 1-1-1993) - αρ.30 του ν.2084/1992

Συνταξιούχοι λόγω αναπηρίας (και συνταξιούχοι λόγω γήρατος εφόσον είναι τυφλοί ή εφόσον έχουν συνταξιοδοτηθεί λόγω γήρατος με ειδικές συνταξιοδοτικές διατάξεις που ισχύουν για τους ασφαλισμένους με αναπηρία).

Τα επιδόματα που αναφέρονται στο κεφάλαιο αυτό απαλλάσσονται από τη φορολογία (περ.δ' ε' της παρ.2 του άρθρου 14 του ν. 4172/2013).

Αναλυτικές αναφορές σχετικά με τις προϋποθέσεις της εθνικής νομοθεσίας για τη χορήγηση των ανωτέρω παροχών παραθέτουμε στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.

#### **2.1.3.6.1.4. Κάθε άλλη παροχή σε χρήμα ή υπηρεσία**

Ως παροχές σε χρήμα ή υπηρεσία νοούνται:

1. Οικογενειακά επιδόματα
2. Παροχές ανεργίας

Τα ανωτέρω επιδόματα είναι τα κατ' εξοχήν που αμέσως (με ρητή αναφορά) ή εμμέσως προβλέπεται διακριτική μεταχείριση των πολιτών τρίτης χώρας που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα.

#### **1. Οικογενειακά επιδόματα<sup>1005</sup>**

---

5),ΠΟΡΙΣΜΑ, Χορήγηση Επιδόματος Απολύτου Αναπηρίας σε συνταξιούχους γήρατος, 2008 "... Οι συνταξιούχοι γήρατος δεν λαμβάνουν το επίδομα απόλυτης αναπηρίας... Συνήγορος του Πολίτη έχει τη γνώμη ότι πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο της επεκτάσεως του επιδόματος απόλυτης αναπηρίας και στους συνταξιούχους γήρατος, δεδομένου ότι αυτοί αντιμετωπίζουν τα ίδια ακριβώς προβλήματα με τους συνταξιούχους αναπηρίας ή θανάτου που σήμερα το λαμβάνουν.»

<sup>1005</sup> Το χορηγούμενο από τον ΟΑΕΔ Οικογενειακό Επίδομα καταργήθηκε από την 1-1-2015, σε εφαρμογή του Άρθρου Πρώτου παράγραφος Α' υποπαράγραφος ΙΑ.3 εδάφιο 1.Α' του ν. 4254/2014 (Α'85). Το οικογενειακό επίδομα χορηγείτο ετησίως από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) στους ασφαλισμένους στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (συμπεριλαμβάνονται άνεργοι γονείς και μονογονεϊκές οικογένειες) και που καταβάλλουν εισφορές στον Διανεμητικό Λογαριασμό Οικογενειακών Επιδομάτων (ΔΛΟΕΜ) και υπό ορισμένες προϋποθέσεις, δικαιούνται οικογενειακό επίδομα. Δικαιούχοι των επιδομάτων ήταν και οι «...η) Πολίτες άλλων κρατών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα και είναι γονείς τέκνων ελληνικής υπηκοότητας.»

Τα οικογενειακά επιδόματα<sup>1006</sup> που χορηγούνται στη χώρα μας είναι τα:

1.α. *Ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων*

1.β. *Ειδικό επίδομα τριτέκνων και πολυτέκνων*

Για τη χορήγηση οικογενειακών επιδομάτων ισχύουν στην ασφαλιστική νομοθεσία ορισμένες γενικές προϋποθέσεις και άλλες ειδικές που αναφέρονται μόνο στους υπηκόους τρίτης χώρας τους εξαιρούν, τελικά, από αυτές. Εξαιρέσεις από τα οικογενειακά επιδόματα παρατηρούμε και στην κοινοτική νομοθεσία συντονισμού της κοινωνικής ασφάλισης -η οποία εφαρμόζεται κατά περίπτωση και στους πολίτες τρίτης χώρας- για τους μετακινούμενους εργαζομένους σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη της ΕΕ. Η εξαίρεση από το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης για τη χορήγηση οικογενειακών παροχών σε πολίτες τρίτης χώρας κατοχυρώνεται, επίσης, ρητά και στον Κώδικα Μετανάστευσης. Συγκεκριμένα:

-Για κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής<sup>1007</sup> στο άρθρο 21Α παρ.3 περ.ι) του Κώδικα Μετανάστευσης ορίζεται ότι:

«3. Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης δεν παρέχεται:

ι) όσον αφορά τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας που αφορούν τις οικογενειακές παροχές..., με την επιφύλαξη του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 (ΕΕL 344 της 29.12.2010) σε πολίτες τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν γίνει δεκτοί για σπουδές κατόπιν θεώρησης εισόδου για το σκοπό αυτόν, καθώς και σε όσους επιτρέπεται να εργάζονται με θεώρηση εισόδου,»

- Για τους κατόχους «B.1. Εποχική εργασία» ορίζεται στο άρθρο 21B παρ.3 ι) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

«3. Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης δεν παρέχεται: ι) όσον αφορά τα οικογενειακά επιδόματα ... με την επιφύλαξη του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 και τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου»

Ενώ αντιθέτως για τις ακόλουθες κατηγορίες αδειών διαμονής αμέσως ή εμμέσως θεμελιώνεται ισότιμη μεταχείριση των πολιτών τρίτης χώρας με τους ημεδαπούς.

<sup>1006</sup> [http://www.oga.gr/attach/oikogeneiaka\\_info\\_new.pdf](http://www.oga.gr/attach/oikogeneiaka_info_new.pdf)

<sup>1007</sup> Κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής είναι οι κάτοχοι άδειας διαμονής με χρήση ενιαίου τύπου (Κανονισμός 1030/2002, όπως ισχύει) βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία (άρθρο 1 παρ.1 περ. 1στ') ήτοι σύμφωνα με το άρθρο 2<sup>Α</sup> παράγραφοι α' και β': άδεια εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 15), άδεια για επενδυτική δραστηριότητα (άρθρο 16), άδεια ειδικού σκοπού (άρθρο 17), άδεια όταν συντρέχει δημόσιο συμφέρον (άρθρο 19 παρ.7), άδεια ερευνητή (άρθρο 61), άδεια ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 64), για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες (άρθρο 90 παρ.5) για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 98), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» (άρθρο 114), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 122) »

Για τους κατόχους της κατηγορίας *διαμονής μακράς διάρκειας* έπρεπε να μην υφίσταντο εξαιρέσεις της ασφαλιστικής νομοθεσίας για τα οικογενειακά επιδόματα λόγω των διευρυμένων δικαιωμάτων που τους παρέχει το καθεστώς διαμονής τους.

Συγκεκριμένα η πρόσβαση της ανωτέρω κατηγορίας στην κοινωνική ασφάλεια σύμφωνα με το άρθρο 97 του ΚΜ γίνεται στο πλαίσιο του ν. 2101/1992 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα των παιδιών» (Α 192) όπου στο άρθρο 2 παρ. 2 ορίζεται ότι: «2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα ώστε να προστατεύεται αποτελεσματικά το παιδί έναντι κάθε μορφής διάκρισης ή κύρωσης, βασισμένης στη νομική κατάσταση, στις δραστηριότητες, στις εκφρασμένες απόψεις ή στις πεποιθήσεις των γονιών του, των νόμιμων εκπροσώπων του ή των μελών της οικογένειάς του.» και του ν. 3454/2006 «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις» (Α 75) όπου ο ίδιος ο νομοθέτης διευρύνει ρητώς τον αριθμό των δικαιούχων οικογενειακών επιδομάτων και σε κοινοτικούς πολίτες αλλά και σε αναγνωρισμένους πρόσφυγες.

Ειδικότερα:

-Για κατόχους *Δελτίων Διαμονής, Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγούς άδειας* διαμονής μελών οικογενειών Έλληνα ο ΚΜ ορίζει:

- Στο άρθρο 85 παρ.4 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ): « 4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου, οι πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας Έλληνα απολαμβάνουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.»

- Για κατόχους άδειας διαμονής μακράς διάρκειας: «Z1. και Z2 » ορίζεται:

- στο άρθρο 97 παρ.1δ', στ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) χορηγείται πρόσβαση:

«δ. Την κοινωνική ασφάλεια και τα βασικά πλεονεκτήματα της κοινωνικής αρωγής και προστασίας, όπως αυτά οριοθετούνται στο πλαίσιο ιδίως του ν. 4051/1960 «Περί ενισχύσεως απροστάτευτων παιδών» (Α 68), του ν.δ. 57/1973 «Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμόν της απορίας διατάξεων» (Α 149), του ν. 1302/1982 «Για την επικύρωση της Διεθνούς Σύμβασης εργασίας αρ.103/1952 (Α 133), του ν. 2101/1992 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα των παιδιών» (Α 192) και του ν. 3454/2006 «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις» (Α 75).»

-στο άρθρο 98 παρ. 10 ΚΜ :

« 10. Για τα θέματα που αφορούν στην κοινωνική ασφάλεια των πολιτών τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος και ασκούν το δικαίωμα διαμονής τους στην Ελλάδα, δυνάμει του παρόντος κεφαλαίου, ισχύει το ενωσιακό δίκαιο στον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας»



Δικαίωμα εξαιρέσεως για τα μέλη οικογένειας που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος προβλέπονται στο άρθρο 67 του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας: «Ένα πρόσωπο δικαιούται οικογενειακές παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του αρμόδιου κράτους μέλους και για τα μέλη της οικογενείας του που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, ως εάν κατοικούσαν στο έδαφος του πρώτου κράτους μέλους. Ωστόσο, οι συνταξιούχοι δικαιούνται τις οικογενειακές παροχές σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για τη χορήγηση της σύνταξής τους.» Αν οι γονείς εργάζονται σε δύο διαφορετικές χώρες της Ε.Ε., στην Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία ή την Ελβετία και τα τέκνα διαμένουν σε μία από τις δύο χώρες, υπεύθυνη για τις οικογενειακές παροχές είναι η χώρα όπου διαμένουν τα τέκνα.

Στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 859/2003 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2003, για την επέκταση των διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι δεν καλύπτονται ήδη από τις διατάξεις αυτές μόνον λόγω της ιθαγένειάς τους, παρατηρούμε εξαιρέσεις ως προς τα οικογενειακά επιδόματα από την Γερμανία και Αυστρία<sup>1008</sup> που εφαρμόζουν τις εθνικές νομοθεσίες τους στα επιδόματα αυτά.

Τέλος, στην Οδηγία 2014/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία στο άρθρο 46 ορίζεται ότι: «Λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της διαμονής των εποχιακών εργαζομένων και με την επιφύλαξη του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εξαιρούν τα οικογενειακά επιδόματα και τα επιδόματα ανεργίας από την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των εποχιακών εργαζομένων και των δικών τους υπηκόων και θα πρέπει να είναι σε θέση να περιορίζουν την εφαρμογή της εν λόγω αρχής της ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση καθώς και όσον αφορά τα φορολογικά πλεονεκτήματα. Η παρούσα οδηγία δεν προβλέπει την οικογενειακή επανένωση».

Οι προϋποθέσεις χορήγησης των οικογενειακών επιδομάτων σύμφωνα με την ασφαλιστική νομοθεσία έχουν ως ακολούθως:

#### 1.α. Ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων

(ν. 4093/2012 (άρθρο πρώτο, παρ ΙΑ, υποπαρ. ΙΑ.2, όπως αντικαταστάθηκε και συμπληρώθηκε με την παρ. 4β του άρθρου 35 του ν. 4111/2013 και με την παρ. 8 του

---

<sup>1008</sup> ΕΙΔΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΠΟΥ ΑΝΑΦΕΡΟΝΤΑΙ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 1: I. ΓΕΡΜΑΝΙΑ Όσον αφορά τις οικογενειακές παροχές, ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται μόνον στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι διαθέτουν ειδικό τίτλο διαμονής σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο, όπως το "Aufenthaltserlaubnis" ή το "Aufenthaltsberechtigung". II. ΑΥΣΤΡΙΑ Όσον αφορά τις οικογενειακές παροχές, ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται μόνον στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι πληρούν τους όρους που απαιτεί η αυστριακή νομοθεσία για να έχουν μόνιμο δικαίωμα στις οικογενειακές παροχές. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32003R0859>

άρθρου 38 του ν. 4144/2013), Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ27/οικ.15239/645/2013 (ΦΕΚ 1227 Β'):

χορηγείται για τα εξαρτώμενα τέκνα σε οικογένειες με ένα ή δύο παιδιά. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι ο δικαιούχος να διαμένει μόνιμα και συνεχώς την τελευταία δεκαετία στην Ελλάδα και τα εξαρτώμενα τέκνα να εντοπίζονται στην Ελλάδα και να έχουν την ελληνική υπηκοότητα. Το ποσό του επιδόματος καθορίζεται ανάλογα με το οικογενειακό εισόδημα και τον αριθμό των εξαρτώμενων τέκνων και ανέρχεται μέχρι του ποσού των σαράντα (40) ευρώ το μήνα για κάθε τέκνο, δηλαδή έως 480 ευρώ το έτος για ένα (1) παιδί και έως 960 ευρώ/έτος για 2 παιδιά.

Καταβάλλεται ανά τρίμηνο, την τελευταία εργάσιμη ημέρα κάθε ημερολογιακού τριμήνου, με πίστωση τραπεζικού λογαριασμού ή λογαριασμού στα ΕΛ.ΤΑ. του δικαιούχου. Η καταβολή του πρώτου τριμήνου κάθε έτους πραγματοποιείται μαζί με τα επιδόματα του δεύτερου τριμήνου, την τελευταία εργάσιμη ημέρα αυτού. Αρμόδιος φορέας για την καταβολή του επιδόματος είναι ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ).

#### 1.β. Ειδικό επίδομα τριτέκνων και πολυτέκνων

(ν. 4141/2013 (άρθρο 40), Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ27/οικ.15239/645/2013 (ΦΕΚ 1227 Β')):

το ειδικό αυτό επίδομα χορηγείται σε οικογένειες με τρία ή περισσότερα εξαρτώμενα τέκνα. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι ο δικαιούχος να κατοικεί ή να διαμένει μόνιμα και συνεχώς την τελευταία δεκαετία στην Ελλάδα, να φορολογείται στην Ελλάδα και τα εξαρτώμενα τέκνα να βρίσκονται στην Ελλάδα και να έχουν την ελληνική υπηκοότητα. Χορηγείται μόνο σε οικογένειες με τρία και άνω εξαρτώμενα τέκνα και το ποσό του ανέρχεται στα πεντακόσια (500) ευρώ ετησίως για κάθε τέκνο. Καταβάλλεται σε τρεις (3) δόσεις και αρμόδιος φορέας για την καταβολή του είναι ο ΟΓΑ.

Απαραίτητες προϋποθέσεις χορήγησης των ανωτέρω επιδομάτων μεταξύ των άλλων<sup>1009</sup> είναι:

<sup>1009</sup> «1. Η ηλεκτρονική υποβολή του εντύπου Ε1 Δήλωσης Φορολογίας Εισοδήματος κάθε έτος από τον υπόχρεο της οικογένειας και 2. Η συμπλήρωση και υποβολή του μηχανογραφημένου εντύπου Α21 Αίτησης – Υπεύθυνης Δήλωσης για την χορήγηση των επιδομάτων, μέσω του περιβάλλοντος Taxisnet της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων. 3.Εισοδηματικό κριτήριο (ετήσιο οικογενειακό εισόδημα):Για την καταβολή του ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων λαμβάνονται υπόψη ο αριθμός των εξαρτώμενων τέκνων, η κλίμακα ισοδυναμίας, το ισοδύναμο εισόδημα και η εισοδηματική κατηγορία. Ως κλίμακα ισοδυναμίας ορίζεται το σταθμισμένο άθροισμα των μελών της οικογένειας. Ως ισοδύναμο εισόδημα ορίζεται το ετήσιο οικογενειακό εισόδημα διαιρεμένο με την κλίμακα ισοδυναμίας. Οι οικογένειες που δικαιούνται το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων διαμοιράζονται αναλόγως του ισοδύναμου εισοδήματος σε τρεις εισοδηματικές κατηγορίες, ως εξής:

(α) Έως έξι χιλιάδες (6.000) ευρώ, που λαμβάνουν το πλήρες επίδομα, δηλαδή 480 ευρώ /έτος για 1 παιδί ή 960 ευρώ για 2 παιδιά.

(β) από έξι χιλιάδες και ένα (6.001) ευρώ έως δώδεκα χιλιάδες (12.000) ευρώ, που λαμβάνουν τα 2/3 του επιδόματος, δηλαδή 320 ευρώ /έτος για 1 παιδί ή 640 ευρώ για 2 παιδιά, και

(γ) από δώδεκα χιλιάδες και ένα (12.001) ευρώ έως δεκαοκτώ χιλιάδες (18.000) ευρώ, που λαμβάνουν το 1/3 του επιδόματος.

- Ο δικαιούχος να διαμένει μόνιμα και συνεχώς την τελευταία δεκαετία στην Ελλάδα και τα εξαρτώμενα τέκνα να ευρίσκονται στην Ελλάδα και να έχουν την ελληνική υπηκοότητα (συνάγεται εμμέσως από το άρθρο 7 της Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ27/οικ.15239/645/2013 (ΦΕΚ 1227 Β')). Επίσης, στο άρθρο 40 του ν. 4141/2013 περ. η' ορίζεται ότι δικαιούχοι του Ειδικού Επιδόματος τρίτεκνων και πολύτεκνων είναι «πολίτες άλλων κρατών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα και είναι γονείς τέκνων ελληνικής υπηκοότητας».

Σύμφωνα τα άρθρα 4 και 7 με την Κ.Υ.Α. αριθμ. Δ27/οικ. 15239/645/16.5.2013 <sup>1010</sup> στο άρθρο 4 ορίζεται:

«1.Ο αιτών/δικαιούχος οφείλει, εφόσον κληθεί από τον ΟΓΑ, να αποστείλει στον ΟΓΑ ...δικαιολογητικά ...:

ε) Ειδικό δελτίο υπό ανοχή διαμονής αλλοδαπού που δεν έχει αναγνωριστεί ως πρόσφυγας, για αλλοδαπό στον οποίο δεν έχει αναγνωριστεί η προσφυγική ιδιότητα και έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

3. Προκειμένου για δικαιούχους αλλοδαπής υπηκοότητας ή ανιθαγενείς, τα δικαιολογητικά... παρέχονται από τις αρχές της χώρας, της οποίας είναι υπήκοοι και αν αυτό είναι αδύνατο τα στοιχεία αυτά αποδεικνύονται από άλλα πρόσφορα έγγραφα, κατά τη κρίση του οργάνου αναγνώρισης του δικαιώματος (π.χ. ληξιαρχικές πράξεις γέννησης τέκνων).

4. Για την απόδειξη της μόνιμης και συνεχούς διαμονής ή κατοικίας του δικαιούχου στην Ελλάδα την δεκαετία πριν την υποβολή της αίτησης, καθώς και την απόδειξη ότι τα εξαρτώμενα τέκνα ευρίσκονται στην Ελλάδα, ο δικαιούχος πρέπει να υποβάλλει στην αρμόδια αρχή ένα ή περισσότερα από τα κατωτέρω δικαιολογητικά, για τα οποία έχει ήδη συμπληρώσει τα αντίστοιχα πεδία του εντύπου Α21:

α) Αντίγραφα των εντύπων ΕΙ δήλωσης φορολογίας εισοδήματος ή θεωρημένα εκκαθαριστικά σημειώματα της τελευταίας δεκαετίας ή β) Βεβαίωση ασφαλιστικού φορέα του δικαιούχου ή του/της συζύγου στην περίπτωση που ο δικαιούχος είναι άνεργος, από την οποία να προκύπτει η ασφάλισή του/ της την τελευταία δεκαετία ή γ) Βεβαίωση έναρξης και συνέχισης άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος από το τμήμα μητρώου της αρμόδιας Δ.Ο.Υ. ή δ) Επικυρωμένα φωτοαντίγραφα των σελίδων του βιβλιαρίου υγείας του δικαιούχου ή του/της συζύγου, θεωρημένου για τα έτη της κρίσιμης δεκαετίας ή ε) Επικυρωμένο φωτοαντίγραφο μισθωτηρίου συμβόλαιο με

---

Για τον υπολογισμό της εισοδηματικής κατηγορίας λαμβάνεται υπόψη το εισόδημα που αναφέρεται στο εκκαθαριστικό σημείωμα της φορολογικής δήλωση του τρέχοντος οικονομικού έτους. Το ειδικό επίδομα (για 3 παιδιά και άνω) καταβάλλεται εφόσον το οικογενειακό εισόδημα είναι μέχρι σαράντα πέντε χιλιάδες (45.000) ευρώ για τις οικογένειες με τρία τέκνα, προσαυξανόμενο κατά τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ για τις οικογένειες με τέσσερα τέκνα, δηλαδή εισόδημα 48.000 και κατά τέσσερις χιλιάδες (4.000) ευρώ για κάθε επί πλέον τέκνο για τις οικογένειες με περισσότερα των τεσσάρων τέκνα. Δηλαδή, έως 49.000 ευρώ ετήσιο οικογενειακό εισόδημα για 5 παιδιά, έως 53.000 ευρώ για 6 παιδιά κ.ο.κ.»

<sup>1010</sup> «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. Δ27/οικ.25530/790/2911 2012 (ΦΕΚ Β'3180) Κοινής Υπουργικής Απόφασης με θέμα «Καθορισμός της διαδικασίας χορήγησης και καταβολής του ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων και του ειδικού επιδόματος σε τρίτεκνες και πολύτεκνες οικογένειες»

μισθωτή το δικαιούχο ή το σύζυγό του, κατατεθειμένο στην αρμόδια Δ.Ο.Υ., καθώς και υπεύθυνη δήλωση με Α.Φ.Μ. του εκμισθωτή, στην οποία θα δηλώνει ότι η μίσθωση είναι σε ισχύ ή ότι έληξε και την ημερομηνία λήξης αυτής ή στ) Βεβαίωση φοίτησης του/των τέκνου/ων ή ζ) Οποιοδήποτε άλλο έγγραφο κρίνει ο Ο.Γ.Α., από το οποίο να προκύπτει η μόνιμη και συνεχής δεκαετής διαμονή ή κατοικία του δικαιούχου στην Ελλάδα καθώς και ότι τα εξαρτώμενα τέκνα ευρίσκονται στην Ελλάδα.

5. Στην περίπτωση που ο δικαιούχος δεν μπορεί να αποδείξει τη δεκαετή διαμονή του στην Ελλάδα με κάποιο από τα δικαιολογητικά, λόγω του νεαρού της ηλικίας του, μπορεί να υποβάλλει:

- α) Αντίγραφο της Δήλωσης Φορολογίας Εισοδήματος των γονέων του ή
- β) Επικυρωμένα φωτοαντίγραφα των σελίδων του βιβλιαρίου υγείας προστατευόμενου μέλους ασφαλισμένου γονέα, θεωρημένου για τα έτη της κρίσιμης δεκαετίας ή γ) Βεβαίωση από το γυμνάσιο ή το Λύκειο, όπου αυτός φοιτούσε ή δ) Βεβαίωση του ΟΑΕΔ, αν είχε εγγραφεί στα μητρώα του.

6. Απομάκρυνση από την Ελλάδα του αιτούντα ή εξαρτώμενου τέκνου, εντός της κρίσιμης δεκαετίας, για τους λόγους που αναφέρονται στην παρ. 5 του άρθρου 6 της παρούσας απόφασης, θεωρείται δικαιολογημένη και δε λαμβάνεται υπόψη.

7. Τα έγγραφα της αλλοδαπής του παρόντος άρθρου θα πρέπει να είναι νόμιμα μεταφρασμένα και επικυρωμένα» και

- στο άρθρο 7

«1. Το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων διακόπτεται:

γ) Από την 1η του μήνα του επόμενου εκείνου που ο δικαιούχος ή/και τα εξαρτώμενα τέκνα εγκατασταθούν μόνιμα στο εξωτερικό.

δ) Από την 1η του μήνα του επόμενου εκείνου που το εξαρτώμενο τέκνο χάσει την Ελληνική υπηκοότητα.

[.....]

2. Το ειδικό επίδομα στις τρίτεκνες και πολύτεκνες οικογένειες διακόπτεται:

β) Από το επόμενο έτος εκείνου που ο δικαιούχος ή/ και τα εξαρτώμενα τέκνα εγκατασταθούν μόνιμα στο εξωτερικό.

γ) Από το επόμενο έτος εκείνου που επήλθε ένας από τους λόγους που αναφέρονται στα στοιχεία α', β' και δ' της προηγούμενης παραγράφου και η οικογένεια έχει δύο εξαρτώμενα τέκνα. [.....]»

Η τελευταία αυτή προϋπόθεση δηλαδή η κατοχή ελληνικής υπηκοότητας από τα τέκνα, συνιστά διάκριση κατά των μεταναστών αποκλείοντάς τους την πρόσβαση στις συγκεκριμένες παροχές, αφού τα παιδιά των μεταναστών, συνήθως, δεν διαθέτουν την ελληνική υπηκοότητα. Η διάταξη αυτή συνιστά παραβίαση του κοινωνικού δικαιώματος προστασίας της οικογένειας και ειδικής μέριμνας για τις πολύτεκνες οικογένειες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 21 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος αντίστοιχα.

Η πρόσθετη προϋπόθεση που επιβάλλεται στους αλλοδαπούς τρίτων χωρών, δηλαδή να έχουν τέκνα ελληνικής υπηκοότητας, θα έπρεπε σύμφωνα με το πνεύμα του Συντάγματος να μην εφαρμοστεί ως αντισυνταγματική και να γίνει δεκτή η χορήγηση των σχετικών παροχών και σ' αυτούς, με μόνη την προϋπόθεση της νόμιμης και μόνιμης διαμονής, όπως ισχύει και για τους άλλους δικαιούχους<sup>1011</sup> παρά την αντίθετη άποψη της νομολογίας όπου σύμφωνα με την υπ. αριθμ. 771/2007 ΣτΕ απόφαση του Α΄ Τμήματος κρίθηκε ότι η καθιέρωση της ελληνικής ιθαγένειας για τα τέκνα πολύτεκνης οικογένειας ή της ελληνικής ιθαγένειας ή της ελληνικής καταγωγής της μητέρας ως προϋποθέσεων για τη λήψη παροχών (επίδομα και σύνταξη πολύτεκνης μητέρας) δεν αντίκειται στο Σύνταγμα<sup>1012</sup>.

## 2 . Παροχές ανεργίας

Οι αλλοδαποί (υπήκοοι τρίτων χωρών) εφόσον

- διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα
- είναι κάτοχοι άδειας διαμονής με σκοπό και δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας

και

- πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία για την εκάστοτε παροχή ανεργίας

δικαιούνται τις όλες τις παροχές της Διεύθυνσης Ασφάλισης του ΟΑΕΔ.

Οι άνεργοι στην Ελλάδα ενισχύονται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία κυρίως μέσω των ακόλουθων παροχών ανεργίας:

### 2.α. Τακτική Επιδότηση Ανεργίας

### 2.β. Ειδικό βοήθημα μετά τη λήξη της επιδότησης λόγω ανεργίας

### 2.γ. Ειδικό βοήθημα μετά από τρίμηνη παραμονή στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ

### 2.δ. Ειδικό βοήθημα λόγω επίσχεσης εργασίας ή διακοπής εργασιών

### 2.ε. Διακινούμενοι εντός Ε.Ε. ασφαλισμένοι στον Ο.Α.Ε.Ε., Ε.Τ.Α.Α. και Ε.Τ.Α.Π. - Μ.Μ.Ε.

### 2.ζ. Επίδομα Νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας (20-29 ετών) - Ε.Σ.Π.Α.

### 2.η. Ειδικό εποχικό βοήθημα

### 2.θ. Παροχή λόγω Αφερεγγυότητας του Εργοδότη

<sup>1011</sup> Βλ. σχετικά Α.Καϊδατζής, Κοινωνικά δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη και μετανάστες, μεταδιδακτορική μελέτη στο πλαίσιο του Προγράμματος «ΠΥΘΑΓΟΡΑΣ II-Ενίσχυση ερευνητικών ομάδων στο πανεπιστήμιο», 2006, σ. 78.

<sup>1012</sup> Βλ. περαιτέρω Π. Πετρόγλου, ΕΔΚΑ 2008,1, Απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας στις κοινωνικές παροχές. Σκέψεις με αφορμή την απόφαση Ε.Δ.Δ.Α. Luczak κατά Πολωνίας της 27.11.2007 και της απόφασης ΣτΕ 771/2007 (Α΄ Τμήμα).

## 2.ι Επίδομα Διαθεσιμότητας

## 2.κ. Επίδομα μακροχρονίως ανέργων

Για τη χορήγηση ορισμένων παροχών ανεργίας όπως το «Επίδομα μακροχρονίως ανέργων» ισχύει στην ασφαλιστική νομοθεσία ρητή εξαίρεση για τους υπηκόους τρίτης χώρας, ενώ σε άλλες παροχές όπως το «Επίδομα Νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας (20-29 ετών) - Ε.Σ.Π.Α» εμμέσως εξαιρούνται οι υπήκοοι των τρίτων χωρών λόγω μη δυνατότητας πλήρωσης των νομοθετικών προϋποθέσεων. Εξαιρέσεις από την εξαγωγή των παροχών ανεργίας παρατηρούμε και στην κοινοτική νομοθεσία συντονισμού της κοινωνικής ασφάλισης για τους μετακινούμενους εργαζομένους, πολίτες τρίτων χωρών που βάσει του Κώδικα Μετανάστευσης δικαιούνται να εργασθούν μόνιμα ή εποχικώς σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη της ΕΕ. Η εξαίρεση από το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης για τη χορήγηση παροχών ανεργίας ή ειδικές προβλέψεις για πολίτες τρίτης χώρας που νόμιμα διαμένουν στη χώρα ορίζονται, επίσης, ρητώς και στον Κώδικα Μετανάστευσης:

Για κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής<sup>1013</sup> στο άρθρο 21Α παρ.3 περ.ι) ορίζεται ότι:

«3. Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης δεν παρέχεται:

ι) όσον αφορά τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας που αφορούν ... και τις παροχές ανεργίας, με την επιφύλαξη του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 (ΕΕL 344 της 29.12.2010) σε πολίτες τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν γίνει δεκτοί για σπουδές κατόπιν θεώρησης εισόδου για το σκοπό αυτόν, καθώς και σε όσους επιτρέπεται να εργάζονται με θεώρηση εισόδου,»

-Για κατόχους «Μπλε Κάρτας» ειδικότερα ορίζεται:

Στο άρθρο 119 παράγραφοι 1 ζ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

«1. ζ) 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 και των υπηρεσιών ενημέρωσης και παροχής συμβουλών που παρέχουν οι υπηρεσίες έρευνας εργασίας. Το δικαίωμα αυτό δεν θίγει τη συμβατική ελευθερία σύμφωνα με την κοινοτική και εθνική νομοθεσία.»

---

<sup>1013</sup> Κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής είναι οι κάτοχοι άδειας διαμονής με χρήση ενιαίου τύπου (Κανονισμός 1030/2002, όπως ισχύει) βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία (άρθρο 1παρ.1 περ. 1στ') ήτοι σύμφωνα με το άρθρο 2<sup>Α</sup> παράγραφοι α' και β': άδεια εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 15), άδεια για επενδυτική δραστηριότητα (άρθρο 16), άδεια ειδικού σκοπού (άρθρο 17), άδεια όταν συντρέχει δημόσιο συμφέρον (άρθρο 19 παρ.7), άδεια ερευνητή (άρθρο 61), άδεια ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 64), για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες (άρθρο 90 παρ.5) για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 98), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» (άρθρο 114), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 122) »

Στο άρθρο 118 παράγραφοι 1 και 3 (ανεργία) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

*«1. Κατά το διάστημα ανεργίας, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 116 παράγραφος 4, επιτρέπεται στον κάτοχο «Μπλε κάρτας της ΕΕ» να αναζητεί και να αναλαμβάνει απασχόληση ...*

*3. Ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» υποχρεούται να δηλώσει, εντός διμήνου, την έναρξη της περιόδου ανεργίας στην αρμόδια υπηρεσία...»*

-Στο άρθρο 116 παράγραφοι 4 (ανεργία) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

*« 4. Η ανεργία καθαυτή δεν αποτελεί λόγο ανάκλησης «Μπλε κάρτας της ΕΕ», εκτός εάν το διάστημα ανεργίας υπερβαίνει τρεις συναπτούς μήνες. Εφόσον η ανεργία συμβαίνει άνω της μίας φορές κατά τη διάρκεια ισχύος της «Μπλε κάρτας της ΕΕ», η διάρκεια της δεν θα πρέπει να υπερβαίνει συνολικά τους τρεις μήνες.»*

*Προσωρινή ανεργία, που δεν υπερβαίνει τους τρεις συναπτούς μήνες και την οποία υποχρεούται να δηλώσει, εντός διμήνου, από την έναρξη της στην αρμόδια υπηρεσία, δεν έχει συνέπειες για το κάτοχό της «Μπλε κάρτας της ΕΕ» και του επιτρέπεται να αναζητεί και να αναλαμβάνει απασχόληση. Σε αντίθετη περίπτωση σύμφωνα με το άρθρο 166 παρ.4 ανακαλείται ή δεν ανανεώνεται η συγκεκριμένη άδεια διαμονής. Συνεπώς, από τις παροχές ανεργίας φαίνεται ότι οι κάτοχοι «Μπλε Κάρτας» δικαιούνται μόνο την τακτική επιδότηση ανεργίας, την παροχή λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη και το επίδομα διαθεσιμότητας εφόσον πληρούν τις λοιπές προϋποθέσεις της εθνικής νομοθεσίας. Οι προϋποθέσεις των υπολοίπων παροχών ανεργίας δεν μπορούν να πληρούνται αφού απαιτούν τουλάχιστον τρίμηνη ανεργία είτε εκπλήρωση στρατιωτικών υποχρεώσεων στην Ελλάδα είτε συγκεκριμένα ετήσια εισοδήματα κ.λπ.. Η εξαίρεση από τα επίδομα ανεργίας δεν οφείλεται σε πρόβλεψη της ασφαλιστικής νομοθεσίας, αλλά στο συνδυασμό των προϋποθέσεων χορήγησης ή ανανέωσης της μεταναστευτικής νομοθεσίας και των προϋποθέσεων της εθνικής νομοθεσίας για τη χορήγηση των παροχών αυτών.*

- Για τους κατόχους «B.1. Εποχική εργασία» στο άρθρο 21B παρ. 3 i) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ορίζεται ότι:

*«3. Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης δεν παρέχεται: i) όσον αφορά ... και τις παροχές ανεργίας με την επιφύλαξη του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 και τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου»*

-Για κατόχους Δελτίων Διαμονής, Μόνιμης Διαμονής και Προσωποπαγούς άδειας διαμονής μελών οικογενειών Έλληνα προβλέπεται ότι:

- Στο άρθρο 85 παρ.4 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ): *« 4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου, οι πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας*

*Έλληνα απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες της Ένωσης, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.», συνεπώς και για τις παροχές ανεργίας.*

- Για κατόχους άδειας διαμονής μακράς διάρκειας στο άρθρο 98 παρ. 10 ΚΜ :

*« 10. Για τα θέματα που αφορούν στην κοινωνική ασφάλεια των πολιτών τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος και ασκούν το δικαίωμα διαμονής τους στην Ελλάδα, δυνάμει του παρόντος κεφαλαίου, ισχύει το ενωσιακό δίκαιο στον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας» χωρίς καμιά εξαίρεση για τις παροχές ανεργίας.*

- Στο άρθρο 108 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ): *«...Η ως άνω άδεια παρέχει στον κάτοχο της (β' γενιάς) τα δικαιώματα του άρθρου 97...»*

Σχετικά με τις παροχές ανεργίας κάθε χώρα αποφασίζει τους δικαιούχους, τα ποσά και το χρονικό διάστημα. Η νομοθεσία της Ε.Ε. εγγυάται ότι:

- το δικαίωμα παροχών ανεργίας λαμβάνεται υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους της χώρας καταβολής των παροχών. Η εν λόγω χώρα είναι συνήθως η χώρα στην οποία εργάστηκε ο αλλοδαπός τελευταία (εκτός αν διέμενε σε άλλη χώρα).
- οι φορείς πρέπει να συνυπολογίζουν περιόδους ασφάλισης ή απασχόλησης σε άλλες χώρες, εφόσον αυτό απαιτείται για τη θεμελίωση δικαιώματος στις παροχές.
- Εάν το ποσό της παροχής ανεργίας εξαρτάται από το προηγούμενο επαγγελματικό εισόδημα, προσμετράται μόνο το επαγγελματικό εισόδημα που έλαβε στη χώρα όπου εργάστηκε τελευταία.
- Σε περίπτωση που μέλη της οικογένειάς του δικαιούχου διαμένουν σε άλλη χώρα της Ε.Ε., στην Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία ή την Ελβετία, το ποσό της παροχής ανεργίας αυξάνεται ανάλογα με τον αριθμό των μελών της οικογένειάς σαν να διέμεναν στη χώρα που καταβάλλει τις παροχές.

Οι αλλοδαποί, υπήκοοι τρίτων χωρών που έχουν θεμελιώσει το δικαίωμα στο τακτικό επίδομα ανεργίας δύνανται αφού μεταβούν σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ για ανεύρεση εργασίας, να τους χορηγηθεί το ανωτέρω επίδομα. Η δυνατότητα αυτή αφορά αποκλειστικά το τακτικό επίδομα ανεργίας. Οι λοιπές παροχές του ΟΑΕΔ δεν εξάγονται σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ.

Οι Κανονισμοί ΕΕ αρ. 883/2004 και 987/2009 στο άρθρο 64 και στο άρθρο 55 αντίστοιχα ορίζουν ότι η μέγιστη περίοδος εξαγωγής είναι οι τρεις (3) μήνες.

Δεν προβλέπεται η εξαγωγή καμίας παροχής του ΟΑΕΔ εκτός της επικράτειας της ΕΕ.



Ειδικότερα οι Κανονισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης<sup>1014</sup> σύμφωνα με τις σκέψεις 11 και 12 του Κανονισμού (ΕΕ) 1231/2010 έχουν εφαρμογή για νόμιμα διαμένον πολίτη τρίτης χώρας που λόγω του τίτλου άδειας διαμονής<sup>1015</sup> του ή του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος<sup>1016</sup> μετακινείται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη της ΕΕ:

«(11) Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009 θα πρέπει να εφαρμόζονται, δυνάμει του παρόντος Κανονισμού, μόνο εφόσον ο ενδιαφερόμενος διαμένει ήδη νόμιμα στο έδαφος κράτους μέλους. Η νόμιμη διαμονή θα πρέπει να είναι προαπαιτούμενο της εφαρμογής των εν λόγω κανονισμών.

(12) Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009 δεν θα πρέπει να εφαρμόζονται σε περιπτώσεις των οποίων όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνο κράτους μέλους. Αυτό αφορά, μεταξύ άλλων, την περίπτωση υπηκόου τρίτης χώρας που έχει δεσμούς αποκλειστικά με τρίτη χώρα και ένα μόνο κράτος μέλος.»

Για τους κατόχους αδειών διαμονής που επιτρέπεται η κινητικότητα εντός της ΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 55 του Κανονισμού (ΕΕ) 957/2009 και τη σκέψη (14) του Κανονισμού (ΕΕ) 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου:

«(14) Η διατήρηση του δικαιώματος στις παροχές ανεργίας, όπως προβλέπει το άρθρο 64 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004, έχει ως προϋπόθεση την εγγραφή του ενδιαφερομένου ως αιτούντος εργασία στις υπηρεσίες απασχόλησης καθενός από τα κράτη-μέλη στα οποία μεταβαίνει. Οι διατάξεις αυτές θα πρέπει να τυγχάνουν συνεπώς εφαρμογής σε υπήκοο τρίτης χώρας, μόνο εφόσον έχει το δικαίωμα, ενδεχομένως λόγω του τίτλου διαμονής του ή του καθεστώτος του ως επί μακρόν διαμένοντος, να εγγραφεί ως αιτών εργασία στις υπηρεσίες απασχόλησης του κράτους μέλους στο οποίο μεταβαίνει και να εργαστεί νομίμως στο κράτος αυτό.»

Σύμφωνα με την Οδηγία 2014/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία στο άρθρο 46 ορίζεται ότι: «Λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της διαμονής των εποχιακών εργαζομένων και με την επιφύλαξη του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1231/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εξαιρούν τα

<sup>1014</sup> Υπ' αρ.883/2004, 1231/2010 και 987/2009

<sup>1015</sup> Όπως π.χ. Α. 4.2 Κινητικότητα εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης / Δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα σε κάτοχο «Μπλε κάρτας της ΕΕ» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, Δ3.2. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα, σε πολίτη τρίτης χώρας που έχει λάβει άδεια διαμονής ερευνητή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Κινητικότητα – (Άρθρο 64)

<sup>1016</sup> Ζ.1.1. Δικαίωμα διαμονής και χορήγηση άδειας διαμονής, στην Ελλάδα σε πολίτη τρίτης χώρας επί μακρόν διαμένον σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης -άρθρο 98

*οικογενειακά επιδόματα και τα επιδόματα ανεργίας από την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των εποχιακών εργαζομένων και των δικών τους υπηκόων και θα πρέπει να είναι σε θέση να περιορίζουν την εφαρμογή της εν λόγω αρχής της ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση καθώς και όσον αφορά τα φορολογικά πλεονεκτήματα. Η παρούσα οδηγία δεν προβλέπει την οικογενειακή επανένωση»*

Οι άνεργοι στην Ελλάδα ενισχύονται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία κυρίως μέσω των ακόλουθων παροχών ανεργίας:

## 2.α. Τακτική Επιδότηση Ανεργίας<sup>1017</sup>

*(Οι νόμοι και οι αποφάσεις που καλύπτουν την παροχή της επιδότησης ανεργίας είναι οι εξής: ν.δ.2961/1954 (άρθρα 11-38), ν.1545/1985 (άρθρα 3-8), ν.1836/1989 (άρθρα 15-24), ν.1892/1990 (άρθρο 37), ν.3552/2007 (άρθρο 5), ν.3996/2011 (άρθρο 71 και απόφαση Δ.Σ. ΟΑΕΔ 3701/55/22-11-11), ν.3986/2011 (άρθρο 39), ν.4203/2013 (άρθρο 26), ν.4301/2014 (άρθρο 54)):*

*«είναι μια παροχή που χορηγείται σε μισθωτούς, ασφαλισμένους στον κλάδο ανεργίας του ΟΑΕΔ των οποίων η εργασιακή σχέση είτε έληξε (σύμβαση ορισμένου χρόνου) είτε καταγγέλθηκε από τον εργοδότη, με χρονική διάρκεια από πέντε έως 12 μήνες ανάλογα με τις ημέρες εργασίας που έχουν πραγματοποιήσει οι δικαιούχοι σε συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα πριν από τη λύση ή τη λήξη της εργασιακής τους σχέσης, που ορίζονται ως κρίσιμα.*

Οι διακινούμενοι εντός Ε.Ε. ασφαλισμένοι στην Ελλάδα στον Ο.Α.Ε.Ε. (Οργανισμό Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών), τους Ανεξάρτητα απασχολούμενους ασφαλισμένους στο Ε.Τ.Α.Α. (Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων) και τους ασφαλισμένους στο Ε.Τ.Α.Π. – Μ.Μ.Ε., *αν και είναι ασφαλισμένοι δεν καταβάλλουν εισφορές υπέρ ανεργίας και συνεπώς δεν έχουν δικαίωμα να επιδοτηθούν με τακτική ανεργία στη χώρα μας.*

Το τακτικό επίδομα ανεργίας είναι το μόνο που είναι εξαγωγίμο εντός της ΕΕ και χορηγείται υπό ιδιαίτερα αυστηρές προϋποθέσεις, με αποτέλεσμα ένα πολύ μικρό ποσοστό ανέργων να επωφελείται από αυτό. Πιο συγκεκριμένα, κατά το πρώτο τρίμηνο του 2013, το επίδομα ανεργίας έλαβαν 233.000 άνεργοι όταν ο συνολικός αριθμός ανέργων ανερχόταν σε 1.355.000 άτομα, δηλαδή μόλις το 17% του συνόλου. Το δεύτερο τρίμηνο του 2013 το ποσοστό των δικαιούχων μειώθηκε περαιτέρω στο 12%<sup>1018</sup>.

<sup>1017</sup> Διαδικτυακή πύλη του ΟΑΕΔ, Ανεργία, Προϋποθέσεις

<sup>1018</sup> Βουλή των Ελλήνων, Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, Πολιτικές Ελάχιστου Εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα: Μια Συγκριτική Ανάλυση, Ενδιάμεση Έκθεση για τα μέλη των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων Σεπτέμβριος 2014, σ. 25

## 2.β. Ειδικό βοήθημα μετά τη λήξη της επιδότησης λόγω ανεργίας

(παρ. 6 του άρθρου 22 του ν.1836/89, Υ.Α. 30659/31-3-1989, Υ.Α. 33988/4-12-1991)

Καταβάλλεται στους ανέργους, που δεν υπάγονται στις κατηγορίες του άρθρου 22 του ν. 1836/89 (οικοδόμοι, λατόμοι, ασβεστοποιοί κ.λπ.), μετά τη λήξη της επιδότησης, λόγω ανεργίας εφ' όσον παραμείνουν για ένα μήνα ακόμη άνεργοι και εφόσον το εισόδημά τους δεν υπερβαίνει ένα καθορισμένο ποσό. Για το έτος 2015, το ποσό ανέρχεται στα 10.564,93 €. Το ποσό αυτό προσαυξάνεται κατά 293,47 € κάθε ημερολογιακό έτος.

## 2.γ. Ειδικό βοήθημα μετά από τρίμηνη παραμονή στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ

( παρ. 6 του άρθρου 22 του ν.1836/89., Υ.Α. 30659/31-3-1989, Υ.Α. 33196/23-2-1995)

Οι άνεργοι που δεν έχουν προϋποθέσεις τακτικής επιδότησης, δεν υπάγονται στις κατηγορίες του άρθρου 22 του ν.1836/89 (οικοδόμοι, λατόμοι, ασβεστοποιοί κ.λπ.) και παραμένουν γραμμένοι στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ για τρεις μήνες. Προϋπόθεση για να λάβουν το βοήθημα είναι να έχουν πραγματοποιήσει 60 τουλάχιστον ημερομίσθια κατά τη διάρκεια του έτους που προηγείται της εγγραφής τους στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ και το εισόδημά τους να μην υπερβαίνει ένα καθορισμένο ποσό. Για το έτος 2015 το ποσό αυτό ανέρχεται στα 10.564,93 €. Το ποσό αυτό προσαυξάνεται κατά 293,47 € κάθε ημερολογιακό έτος.

## 2.δ. Ειδικό βοήθημα λόγω επίσχεσης εργασίας ή διακοπής εργασιών

(Άρθρο 22 παρ. 6 του ν.1836/89, Αρθρ.20 παρ.1 του ν.1836/89 το οποίο αντικατέστησε την παρ.5 του αρθρ.27 του ν.δ.2961/54 και Υ.Α. 30659/89)

Δικαιούχοι είναι οι ασφαλισμένοι που δεν συγκεντρώνουν προϋποθέσεις τακτικής επιδότησης σε περίπτωση διακοπής των εργασιών της επιχείρησης –εκμετάλλευσης και αδυναμίας για οποιοδήποτε λόγο καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από τον εργοδότη, ή σε περίπτωση άσκησης από τον μισθωτό του δικαιώματος της επίσχεσης εργασίας (άρθρο 325 Α.Κ.)

Οι δικαιούχοι θα πρέπει να παραμένουν άνεργοι επί τρεις μήνες και θα πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει στην ασφάλιση ανεργίας εξήντα (60) τουλάχιστον ημέρες εργασίας στο έτος που προηγείται της έναρξης του τριμήνου.

Για την καταβολή του ειδικού βοηθήματος απαιτείται επιπλέον το ετήσιο καθαρό οικογενειακό εισόδημα του ασφαλισμένου να μην υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο ποσό, (για το έτος 2015 το ποσό αυτό ανέρχεται στα 10.564.93 €) όπως αυτό αποδεικνύεται από έγγραφο της οικείας οικονομικής εφορίας. Το ποσό αυτό αυξάνεται κατά 293,47 € κάθε ημερολογιακό έτος.

## 2.ε. Διακινούμενοι εντός Ε.Ε. ασφαλισμένοι στον Ο.Α.Ε.Ε., Ε.Τ.Α.Α. και Ε.Τ.Α.Π. - Μ.Μ.Ε. “Immigrants in the E.U. Insured by O.A.E.E., by E.T.A.A. and by E.T.A.Π. -

*Μ.Μ.Ε." (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και Εφαρμοστικός Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 987/2009)<sup>1019</sup>*

Οι διακινούμενοι εντός Ε.Ε. ασφαλισμένοι στην Ελλάδα στον Ο.Α.Ε.Ε. (Οργανισμό Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών), τους Ανεξάρτητα απασχολούμενους ασφαλισμένους στο Ε.Τ.Α.Α. (Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων) και τους ασφαλισμένους στο Ε.Τ.Α.Π. – Μ.Μ.Ε., *αν και είναι ασφαλισμένοι δεν καταβάλλουν εισφορές υπέρ ανεργίας και συνεπώς δεν έχουν δικαίωμα να επιδοτηθούν με τακτική ανεργία στη χώρα μας. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατόν να εκδοθεί το PD U1 και PD U2 για το πρόσωπό τους.*

2.ζ. Επίδομα Νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας (20-29 ετών) - Ε.Σ.Π.Α.  
*(Άρθρο 2 του ν. 1545/85, 31658/85 Υ.Α, 33967/91 Υ.Α, 32023/93 Υ.Α)*

Ο ΟΑΕΔ καταβάλλει ειδικό επίδομα σε άνεργους νέους μέχρι και 29 ετών οι οποίοι έχουν συμπληρώσει το 20ο έτος της ηλικίας τους και έχουν αποφοιτήσει από Δημόσιο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα λαμβάνοντας τίτλο σπουδών οποιασδήποτε εκπαιδευτικής βαθμίδας. Το επίδομα καταβάλλεται εφ' όσον οι νέοι είναι άνεργοι και παραμείνουν εγγεγραμμένοι στα μητρώα ανέργων για ένα χρόνο. Το πόσο του επιδόματος ανέρχεται στα 73,37 ΕΥΡΩ τον μήνα και καταβάλλεται για πέντε μήνες.

Οι ενδιαφερόμενοι θα πρέπει να απευθύνονται στο ΚΠΑ2 που βρίσκεται πλησιέστερα στον τόπο κατοικίας τους προκειμένου να εγγραφούν στα ειδικά μητρώα ανέργων το αργότερο μέσα σε τρεις (3) μήνες από:

- τη συμπλήρωση του 20ου έτους της ηλικίας τους ή
- την απόκτηση του πτυχίου και οι άνδρες θα πρέπει να έχουν εκπληρώσει τις στρατιωτικές τους υποχρεώσεις ή να έχουν απαλλαγεί νόμιμα ή
- την απόλυση από το στρατό.

*Συνεπώς, οι άρρενες άνεργοι μετανάστες, που κατοικούν μονίμως και νομίμως δε δικαιούνται αφού δεν μπορούν να εκπληρώσουν στρατιωτικές υποχρεώσεις.*

2.η. Ειδικό εποχικό βοήθημα

*(Άρθρα 22 και 37 του ν. 1836/89 (ΦΕΚ 79/Α/14-3-89), ν. 2081/92 (ΦΕΚ 154/Α/10-9-92), ν. 2224/94 (ΦΕΚ 112/Α/6-7-94), ν. 2434/96 (ΦΕΚ 188/Α/20-8-96), ν. 2556/97 (ΦΕΚ 270/Α/24-12-97), ΥΑ 30659/31-3-89 (ΦΕΚ 239/Β/5-4-89), ΥΑ 30962/27-4-89 (ΦΕΚ 315/Β/27-4-89), ΥΑ 31353/7-6-89 (ΦΕΚ 448/Β/9-6-89), ΥΑ 32021/6-10-89 (ΦΕΚ 773/Β/9-10-89), Υ.Α 33142/19-2-98 (ΦΕΚ 237/Β/98), ΔΙΑΔΠ/Α/12604/4-7-03 (ΦΕΚ 927Β), Κ.Υ.Α 65646/1026/2-10-08 (ΦΕΚ 2034 Β/2-10-08), ν. 3762/09 – ΜΕΡΟΣ*

<sup>1019</sup> [http://prev.oaed.gr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=618&Itemid=616&lang=el](http://prev.oaed.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=618&Itemid=616&lang=el)

*B – ΚΕΦ. Α - ΑΡΘΡΟ 14 (ΦΕΚ 75 Α/15-5-2009), ΔΙΑΔΙΠΥΔ/Φ15/20/26524/12-08-2015 (ΦΕΚ 1845/Β/27-08-2015) και Εγκύκλιος ΑΡΙΘ. ΠΡΩΤ.: 73939/30-9-2015) :*

Χορηγείται εφάπαξ ετησίως σε ορισμένες επαγγελματικές δραστηριότητες που δεν μπορούν να ασκηθούν καθ' όλη τη διάρκεια του έτους. Για τους εργαζόμενους στις επαγγελματικές κατηγορίες που χαρακτηρίζονται από «εποχικότητα» της απασχόλησης έχει καθιερωθεί το ειδικό εποχικό βοήθημα που καταβάλλεται από τον ΟΑΕΔ για το διάστημα που δεν μπορούν να ασκούν την επαγγελματική τους δραστηριότητα.

## 2.θ. Παροχή λόγω Αφερεγγυότητας του Εργοδότη

*(Άρθρο 16 του ν.1836/89, Π.Δ. 1/1990, Άρθρο 44 του ν. 2648/1998, Π.Δ. 151/1999, Π.Δ. 40/2007)*

Σκοπός του «λογαριασμού προστασίας εργαζομένων από την αφερεγγυότητα του εργοδότη» είναι η πληρωμή ανεξόφλητων, λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη, αποδοχών μέχρι τριών (3) μηνών, που προέρχονται από σύμβαση ή σχέση εξαρτημένης εργασίας και εμπίπτει στο χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών που προηγείται της υποβολής της αίτησης ή της δήλωσης για κήρυξη της πτώχευσης, εφόσον εκδοθεί απόφαση που κηρύσσει τον εργοδότη σε πτώχευση ή από τη δημοσίευση της προβλεπόμενης, από τη νομοθεσία ιδιωτικής ασφάλισης, υπουργικής απόφασης περί ασφαλιστικής εκκαθάρισης ή από τη δημοσίευση της απόφασης, με την οποία τίθεται σε εκκαθάριση ο εργοδότης ή διαπιστωθεί ότι η επιχείρηση έκλεισε οριστικά και ότι λόγω ανεπάρκειας του ενεργητικού δεν δικαιολογείται η έναρξη διαδικασίας πτωχεύσεως.

Δικαιούχοι των παροχών λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη είναι οι εργαζόμενοι: α) επιχείρησης που κηρύχθηκε σε πτώχευση μετά από δικαστική απόφαση είτε που διαπιστώθηκε ότι η επιχείρηση έκλεισε οριστικά και ότι λόγω ανεπάρκειας του ενεργητικού δεν συντρέχει λόγος κινήσεως της διαδικασίας πτωχεύσεως, ή β) επιχείρησης που τέθηκε σε εκκαθάριση ή γ) επιχείρησης (ασφαλιστικής) της οποίας ανακαλείται η άδεια λειτουργίας, λόγω παράβασης των διατάξεων της ιδιωτικής ασφαλιστικής νομοθεσίας.

*Στα απαραίτητα δικαιολογητικά για την εγγραφή στο μητρώο του ΟΑΕΔ περιλαμβάνεται και η Άδεια διαμονής ή εργασίας προκειμένου περί ανέργων πολιτών υπηκόων τρίτων χωρών.*

### 2.1 Επίδομα Διαθεσιμότητας

*(Άρθρο 20 του ν.1836/89)*

Όταν ο εργοδότης θέτει τους μισθωτούς σε διαθεσιμότητα ο ΟΑΕΔ καταβάλλει σ' αυτούς που παραμένουν άνεργοι κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας το δέκα τοις εκατό του μέσου όρου των τακτικών αποδοχών των δύο τελευταίων μηνών υπό καθεστώς πλήρους απασχόλησης.

Οι παροχές αυτές δεν καταβάλλονται για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από τρεις μήνες κάθε έτος.

Το δικαίωμα του μισθωτού να επιδοτηθεί λόγω διαθεσιμότητας, μπορεί να ασκηθεί μέσα σε 60 ημέρες από την ημερομηνία που τέθηκε σε διαθεσιμότητα (έναρξης αυτής),

*Στα απαραίτητα δικαιολογητικά για την εγγραφή στο μητρώο του ΟΑΕΔ περιλαμβάνεται και η Άδεια διαμονής ή εργασίας προκειμένου περί ανέργων πολιτών υπηκόων τρίτων χωρών.*

2.κ. Επίδομα μακροχρονίως ανέργων

(ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α 222), άρθρο πρώτο, παρ. ΙΑ, υποπαράγραφος ΙΑ, 44137/613/18-12-13 Κ.Υ.Α. (ΦΕΚ Β 3253) και εγκύκλιος Αριθ. Πρωτ.: 109527/24-12-2013) :

Δικαιούχοι του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων είναι Έλληνες υπήκοοι και οι υπήκοοι κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι ασφαλισμένοι κατά της ανεργίας ηλικίας από 20 μέχρι και 66 ετών, οι οποίοι είναι ασφαλισμένοι κατά της ανεργίας, βρίσκονται σε διαρκή κατάσταση ανεργίας για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από 12 μήνες, εφόσον έχουν εξαντλήσει το δικαίωμα τακτικής επιδότησης ανεργίας και το ετήσιο οικογενειακό εισόδημά τους δεν ξεπερνά το ποσό των δέκα χιλιάδων (10.000) ευρώ. *Συνεπώς, οι νόμιμα και μόνιμα μετανάστες, υπήκοοι τρίτων χωρών ρητώς εξαιρούνται του επιδόματος μακροχρόνια ανέργων.*

### **2.1.3.7. Παροχές κοινωνικής πρόνοιας για πολίτη τρίτης χώρας σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία**

Δεν υπάρχει μία νομοθετική διάταξη ούτε εφαρμόζεται κάποια ευρωπαϊκή ρύθμιση που να προβλέπει σαφώς την υποχρέωση της Πολιτείας για τη χορήγηση προνοιακών επιδομάτων στα ΑμεΑ αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς).

Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της επιδοματικής Πολιτικής γενικότερα, απορρέει από το άρθρο 21 παράγραφοι 2,3,4 και 6 του Συντάγματος, καθώς επίσης και από το άρθρο 1 και 2 του ν.δ. 162/1973 «Περί μέτρων προστασίας υπερηλίκων και χρονίως πασχόντων».

Ειδικότερα:

- Με την παρ.1 του άρθρου 3 του ν.1284/82 επεκτείνεται το επίδομα παραπληγίας που λαμβάνουν οι ασφαλισμένοι φορέων κοινωνικής ασφάλισης και στους ασφαλισμένους του Δημοσίου.
- Στο άρθρο 7 του ν.1137/81 προβλέπεται η χορήγηση επιδόματος στις κατηγορίες των χανσενικών ασθενών.
- Με το ν.958/79 προβλέπεται η δυνατότητα χορήγησης επιδόματος σε τυφλούς.

- Με το άρθρο 7 του ν. 3627/2007 καθιερώνεται η χορήγηση επιδόματος κίνησης.

Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις των κανονιστικών αποφάσεων που αναγράφονται στον Πίνακα 14 για κάθε επίδομα.

Επίσης, για πολίτες τρίτων χωρών που μετακινούνται σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 3 του Κανονισμού (ΕΚ) 883/2004 ορίζεται ότι: «5. Ο παρών κανονισμός δεν ισχύει για την κοινωνική πρόνοια και την ιατρική αρωγή ούτε για τα συστήματα παροχών υπέρ θυμάτων πολέμου ή των συνεπειών του». Σύμφωνα με τη σκέψη 13 της Οδηγίας 2003/109/ ΕΚ όσον αφορά την κοινωνική αρωγή, η δυνατότητα περιορισμού των ωφελημάτων θα πρέπει να καλύπτει τουλάχιστον την ελάχιστη στήριξη εισοδήματος, την αρωγή σε περίπτωση ασθένειας, κύησης, γονικής μέριμνας και μακροχρόνιας μέριμνας.

Επίσης, στον Κώδικα Μετανάστευσης για τους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) με καθεστώς επί μακρόν διαμένων και β' γενιάς στο άρθρο 97 δ' ορίζεται ότι παρέχεται πρόσβαση στην: «δ. κοινωνική ασφάλεια και τα βασικά πλεονεκτήματα της κοινωνικής αρωγής και προστασίας, όπως αυτά οριοθετούνται στο πλαίσιο ιδίως του ν. 4051/1960 «Περί ενισχύσεως απροστάτευτων παιδών» (Α 68), του ν.δ. 57/1973 «Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμόν της απορίας διατάξεων» (Α 149), του ν. 1302/1982 «Για την επικύρωση της Διεθνούς Σύμβασης εργασίας αρ.103/1952 (Α 133), του ν. 2101/1992 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα των παιδιών» (Α 192) και του ν. 3454/2006 «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις» (Α 75).»

Ενώ για τους κατόχους «Μπλε Κάρτας» ορίζεται ρητά στο άρθρο 116 παρ. 3γ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ότι η εν λόγω άδεια ανακαλείται και δεν ανανεώνεται μεταξύ των άλλων όταν:

«3. γ) Όταν ο κάτοχος «Μπλε κάρτας της ΕΕ» αιτείται την παροχή κοινωνικής πρόνοιας, με την προϋπόθεση ότι η αρμόδια για τη χορήγηση της «Μπλε κάρτας της ΕΕ» υπηρεσία τον έχει ενημερώσει εκ των προτέρων εγγράφως για το θέμα αυτό.»

#### **2.1.3.7.1. Παροχές λόγω ελαχίστων πόρων διαβίωσης**

1.α. Στεγαστική συνδρομή: αποτελεί μη ανταποδοτική παροχή. Είναι επίδομα ενοικίου<sup>1020</sup>, το οποίο καταβάλλεται σε ανασφάλιστους και οικονομικά αδύναμους ηλικιωμένους άνω των 65 ετών που μένουν μόνοι τους ή σε ανασφάλιστα ζεύγη. Το επίδομα χορηγείται από την αρμόδια προνοιακή υπηρεσία του δήμου μόνιμης κατοικίας προσκομίζοντας τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Στους δικαιούχους

---

<sup>1020</sup> Το επίδομα ανέρχεται έως και τα 362 ευρώ τον μήνα.

συμπεριλαμβάνονται και αλλοδαποί που διαμένουν στην Ελλάδα και διαθέτουν Άδεια Διαμονής Ενιαίου Τύπου ή Άδεια Παραμονής Αλλοδαπού<sup>1021</sup> εφόσον:

- α) στερούνται ιδιόκτητης στέγης και διαμένουν σε μισθωμένο οίκημα,
- β) συντρέχει περίπτωση οικονομικής αδυναμίας κατά την έννοια των διατάξεων του ν.δ. 57/73 και δεν διαθέτουν εισόδημα από οποιαδήποτε πηγή προερχόμενο της ημεδαπής ή αλλοδαπής ή ακίνητα περιουσιακά στοιχεία ικανά να του παρέχουν την δυνατότητα αντιμετώπισης των στεγαστικών δαπανών,
- γ) για τα ανασφάλιστα ζεύγη θα πρέπει οι δυο σύζυγοι να είναι ανασφάλιστοι, και ο ένας τουλάχιστον να έχει συμπληρώσει το 65ο έτος της ηλικίας του,
- δ) η στεγαστική συνδρομή καταβάλλεται απευθείας στον ιδιοκτήτη του ακινήτου και όχι στον άστεγο ηλικιωμένο.

-Για κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής<sup>1022</sup> στον Κώδικα Μετανάστευσης ορίζεται ότι:

-στο άρθρο 21Α παράγραφοι 1 περ. ζ', η', θ' και 2 και 3 περ. ι), ιν) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ): « θ) την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών που τίθενται στη διάθεση του κοινού, περιλαμβανομένων των διαδικασιών για την απόκτηση στέγασης, καθώς και των υπηρεσιών ενημέρωσης και παροχής συμβουλών που παρέχουν οι υπηρεσίες εύρεσης εργασίας χωρίς να θίγει το δικαίωμα αυτό τη συμβατική ελευθερία σύμφωνα με την ενωσιακή και εθνική νομοθεσία.

3. Το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης δεν παρέχεται:

ιν) όσον αφορά την πρόσβαση σε διαδικασίες στέγασης σε πολίτες τρίτων χωρών οι οποίοι δεν εργάζονται.»

<sup>1021</sup> Δικαιούχοι είναι: α) Έλληνες πολίτες με υποχρεωτική ή επίδειξη του Δελτίου Αστυνομικής Ταυτότητας. β) Για τους Ομογενείς Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς. γ) Για τους πολίτες κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαβατήριο εν ισχύ δ) Για τους πολίτες χωρών που ανήκουν στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο απαιτείται άδεια διαμονής. ε) Για τους Αλλοδαπούς πρόσφυγες στους οποίους έχει αναγνωριστεί η προσφυγική ιδιότητα και έχει χορηγηθεί άσυλο, "Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Αλλοδαπού Πολιτικού Φυγάδα" και "Άδεια Παραμονής Αλλοδαπού". στ) Για τους αλλοδαπούς στους οποίους δεν έχει αναγνωριστεί η προσφυγική ιδιότητα "Ειδικό Δελτίο υπό ανοχή διαμονής αλλοδαπού που δεν έχει αναγνωριστεί ως Πρόσφυγας". ζ) Για τους αλλοδαπούς που διαμένουν στην Ελλάδα Άδεια Διαμονής Ενιαίου Τύπου ή Άδεια Παραμονής Αλλοδαπού.

<sup>1022</sup> Κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής είναι οι κάτοχοι άδειας διαμονής με χρήση ενιαίου τύπου (Κανονισμός 1030/2002, όπως ισχύει) βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία (άρθρο 1 παρ.1 περ. 1στ') ήτοι σύμφωνα με το άρθρο 2<sup>Α</sup> παράγραφοι α' και β': άδεια εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 15), άδεια για επενδυτική δραστηριότητα (άρθρο 16), άδεια ειδικού σκοπού (άρθρο 17), άδεια όταν συντρέχει δημόσιο συμφέρον (άρθρο 19 παρ.7), άδεια ερευνητή (άρθρο 61), άδεια ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 64), για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες (άρθρο 90 παρ.5) για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 98), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» (άρθρο 114), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 122) »



-Για κατόχους «Μπλε Κάρτας» ειδικότερα ορίζεται στο άρθρο 119 παράγραφοι 1ζ' και 2 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

*«1.ζ) 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 και των υπηρεσιών ενημέρωσης και παροχής συμβουλών που παρέχουν οι υπηρεσίες εύρεσης εργασίας. Το δικαίωμα αυτό δεν θίγει τη συμβατική ελευθερία σύμφωνα με την κοινοτική και εθνική νομοθεσία.*

*2. Όσον αφορά την παράγραφο 1 στοιχείο ... ζ, το δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης περιορίζεται όσον αφορά... τις διαδικασίες για την παροχή στέγης.»*

- Για τους κατόχους «B.1. Εποχική εργασία» ορίζεται στο άρθρο 21B παράγραφοι 1 περ. 1' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) ότι έχουν δικαίωμα:

*«1. 1) την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών που τίθενται στη διάθεση του κοινού, εκτός της στέγασης με την επιφύλαξη της ελευθερίας σύναψης συμβάσεων σύμφωνα με την ενωσιακή και εθνική νομοθεσία.»*

- Για κατόχους άδειας διαμονής μακράς διάρκειας: «Z1., Z1.1., Z2. » ορίζεται στο άρθρο 97 παρ.1 στ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) χορηγείται δικαίωμα: « στ. στην πρόσβαση και παροχή αγαθών και υπηρεσιών που βρίσκονται στη διάθεση του κοινού και την πρόσβαση στις διαδικασίες απόκτησης στέγης.»

- Για κατόχους άδειας διαμονής για σπουδές του Κώδικα Μετανάστευσης:

A) για τη χορήγηση Δωρεάν Στέγασης σε φοιτητικές εστίες αποφασίζει η Σύγκλητος του Πανεπιστημίου με βάση τα κονδύλια που διαθέτει, καθορίζει τους δικαιούχους, καθώς και τις προϋποθέσεις<sup>1023</sup> χορήγησης της. Ειδικότερα δικαιούχοι μπορεί να είναι οι ενεργοί φοιτητές των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων ΑΕΙ του πρώτου κύκλου σπουδών, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 του ν. 4009/2011 (Α. 195), εφόσον δεν είναι κάτοχοι πτυχίου μεταπτυχιακού ή διδακτορικού κύκλου αντίστοιχα. Οι εγγεγραμμένοι ως φιλοξενούμενοι φοιτητές σε ΑΕΙ της ημεδαπής, οι οποίοι προέρχονται από ομοταγή ιδρύματα της αλλοδαπής στο πλαίσιο εκπαιδευτικών ή ερευνητικών προγραμμάτων συνεργασίας, όπως ορίζονται στο άρθρο 36 παρ 2 (α) και (β) του ν.4009/2011 (Α 195), καθώς και οι αλλοδαποί υπότροφοι του Υπουργείου Παιδείας Δια βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων που πραγματοποιούν προπτυχιακές σπουδές σε ΑΕΙ της ημεδαπής.

B) για χορήγηση φοιτητικού στεγαστικού επιδόματος, ο φοιτητής πρέπει να είναι Έλληνας υπήκοος ή υπήκοος άλλης χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>1024</sup>. Ειδικότερα οι

<sup>1023</sup> <http://foitmer.uop.gr/ekpedeytika>

<sup>1024</sup> Σύμφωνα με το Άρθρο 10 του ν. 3220/2004: «Στεγαστικό επίδομα φοιτητών».

αλλοδαποί φοιτητές υφίστανται διακριτική μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς σχετικά με το στεγαστικό επίδομα φοιτητών σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν. 3220/2004:

« 1.Στους προπτυχιακούς φοιτητές των Ανώτατων και Ανώτερων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, των Ανώτερων Σχολών Τουριστικών Επαγγελματιών και των Ακαδημιών Εμπορικού Ναυτικού της Ελλάδας, καθώς και των Σχολών της Κύπρου που περιλαμβάνονται στο σύστημα των Πανελλαδικών Εξετάσεων, Έλληνες υπηκόους ή υπηκόους άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χορηγείται ετήσιο στεγαστικό επίδομα ίσο με χίλια (1.000) ευρώ. Δεν δικαιούνται του επιδόματος αυτού όσοι φοιτούν για την απόκτηση δεύτερου πτυχίου.»

Συνεπώς, οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα για σπουδές δεν δικαιούνται το συγκεκριμένο επίδομα.

1.β. Βιβλιάριο ανασφάλιστων: τα βιβλιάρια ασθένειας παρέχονται σε ανασφάλιστους, οικονομικά αδύναμους πολίτες. Για τη χορήγηση του πρέπει το οικογενειακό ετήσιο εισόδημα να μην υπερβαίνει τα 6.000 ευρώ, προσαυξανόμενο κατά 20% για τον/ην σύζυγο και για κάθε ανήλικο ή προστατευόμενο τέκνο υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω εισόδημα δεν προέρχεται από επαγγελματική δραστηριότητα που δύναται να παρέχει τη δυνατότητα ασφάλισης. Το εισόδημα δύναται να αυξάνεται κατά 50% στις περιπτώσεις ατόμων με αναπηρία 67% και άνω.

Ειδικότερα, οι δικαιούχοι σύμφωνα με την Κ.Υ.Α. 139491/2006 όπως συμπληρώθηκε από την ΥΑ Υ4α/ΓΠ/οικ.48985/3.6.2014 η οποία καθόρισε τους όρους, τις προϋποθέσεις και τις κατηγορίες δικαιούχων για χορήγηση βιβλιαρίου ανασφάλιστων ορίζεται:

Χορηγείται βιβλιάριο ανασφάλιστου για ένα (1) έτος στους 2.Α.α. ανασφάλιστους λογοτέχνες και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα τέκνα).....γ. ανασφάλιστους Έλληνες μουσικοί, τραγουδιστές και λοιποί απασχολούμενοι στο θέαμα - ακρόαμα που εργάζονται περιστασιακά. ....ε. Άτομα που φιλοξενούνται στις θεραπευτικές κοινότητες για απεξάρτηση, ΟΚΑΝΑ, Νόστος ή παρακολουθούνται ως εξωτερικοί ασθενείς. 3.Α.α. Παιδιά που διαμένουν σε Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας ή άλλα ιδρύματα ν.Π.Δ.Δ. ή ν.Π.Ι.Δ.....δ. Ανασφάλιστες άγαμες επίτοκες και μητέρες ως και τα παιδιά αυτών. ε. Παιδιά που τοποθετούνται σε ανάδοχες οικογένειες.

---

1. Στους προπτυχιακούς φοιτητές των Ανώτατων και Ανώτερων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, των Ανώτερων Σχολών Τουριστικών Επαγγελματιών και των Ακαδημιών Εμπορικού Ναυτικού της Ελλάδας, καθώς και των Σχολών της Κύπρου που περιλαμβάνονται στο σύστημα των Πανελλαδικών Εξετάσεων, Έλληνες υπηκόους ή υπηκόους άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χορηγείται ετήσιο στεγαστικό επίδομα ίσο με χίλια (1.000) ευρώ. Δεν δικαιούνται του επιδόματος αυτού όσοι φοιτούν για την απόκτηση δεύτερου πτυχίου.»

Δικαιούχος του επιδόματος είναι το πρόσωπο που θεωρείται ότι βαρύνει ο φοιτητής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 του Ν. 2238/1994. Κατ' εξαίρεση, δικαιούχος θα είναι ο ίδιος ο φοιτητής εφ' όσον: α) είναι ορφανός από τους δύο γονείς ή β) οι γονείς του είναι κάτοικοι εξωτερικού ή γ) είναι πάνω από είκοσι πέντε (25) ετών ή δ) είναι υπόχρεος σε υποβολή φορολογικής δήλωσης σύμφωνα με το άρθρο 61 του Ν. 2238/1994 και δεν θεωρείται προστατευόμενο μέλος σύμφωνα με το άρθρο 7 του ίδιου Νόμου.

Όπως αναφέραμε και στην ενότητα για το κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία, το *Πόρισμα με αριθμό πρωτ. 11226/14.7.2007 ο Συνήγορος του Πολίτη*<sup>1025</sup>, στο πλαίσιο της διαμεσολαβητικής του αρμοδιότητας, θέτει το κρίσιμο ζήτημα -λόγω άρνησης της διοίκησης να προβεί σε χορήγηση βιβλιαρίου ανασφαλιστου- αν, σύμφωνα με την ανωτέρω εγκύκλιο αλλά και το ν.δ.57/1973, στην ανωτέρω διάταξη περιλαμβάνονται και οι πολίτες τρίτων χωρών και μάλιστα στη συγκεκριμένη περίπτωση, αλλοδαποί μη κοινοτικοί καλλιτέχνες, μέλη του Επιμελητηρίου Εικαστικών Τεχνών της Ελλάδας, που νόμιμα διαμένουν στη χώρα.

Με το παρόν βιβλιάριο χορηγείται δωρεάν πρόσβαση στον δικαιούχο, καθώς και τον/την σύζυγο και τα εξαρτώμενα τέκνα αυτού, σε ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη για ένα έτος με δυνατότητα ανανέωσης. Αρμόδια υπηρεσία για την έκδοση του βιβλιαρίου είναι η υπηρεσία πρόνοιας του δήμου μόνιμης διαμονής. Ειδικότερα, σύμφωνα με το *άρθρο 33 του ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/16)* «Κεφάλαιο Ε-Υποκεφάλαιο Ε1: «*Μέτρα Ανακούφισης από την Ανθρωπιστική κρίση και Διασφάλιση της καθολικής Υγειονομικής κάλυψης του Πληθυσμού*» και το *άρθρο 6 παρ.2B και άρθρο 8 παρ.3 της Κ.Υ.Α. υπ' αριθ. Α3(γ)/Γ.Π./οικ. 25132/2016 (ΦΕΚ 908/τ.Β'/04-04-2016)* ορίζεται ότι εξαιρούνται από οποιαδήποτε συμμετοχή στις δαπάνες για φαρμακευτική αγωγή άτομα, τα οποία κατά τη δημοσίευση της παρούσας κατέχουν νόμιμο Ατομικό Βιβλιάριο Οικονομικά Αδυνάτου ή Ανασφαλιστου, μετά τη λήξη της ισχύος του Βιβλιαρίου και χωρίς οποιαδήποτε διατύπωση, εφόσον το πραγματικό εισόδημά τους δεν υπερβαίνει ετησίως το ποσό των 6.000€ για μεμονωμένο άτομο, προσαυξανόμενο κατά 1.200€ για τον/την σύζυγο και για κάθε εξαρτώμενο μέλος της οικογένειας (ανήλικο ή προστατευόμενο τέκνο).

## **2. Παροχές μακροχρόνιας φροντίδας**

Στην Ελλάδα υλοποιούνται διάφορα προγράμματα φροντίδας ηλικιωμένων βάσει κανονιστικών αποφάσεων, τους όρους και τις αποφάσεις των οποίων θέτει το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο. Στις κανονιστικές αποφάσεις δεν γίνεται αναφορά σε υπαγωγή ή εξαίρεση αλλοδαπών (μη κοινοτικών) σε αυτά.

### **2.1. Πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι»**

*(παρ. 1 του άρθρου 64 του ν. 4277/2014 (Α' 156))*

υλοποιείται υπό την αιγίδα των κατά τόπους δημοτικών αρχών και απευθύνεται σε άτομα της τρίτης ηλικίας που δεν αυτοεξυπηρετούνται πλήρως και σε άτομα με κινητικές δυσλειτουργίες και ειδικά προβλήματα, με προτεραιότητα αυτούς που ζουν μόνοι τους ή δεν έχουν την πλήρη φροντίδα της οικογένειας ή που το εισόδημά τους δεν τους επιτρέπει να εξασφαλίσουν τις απαιτούμενες υπηρεσίες για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής τους και τους παρέχει συμβουλευτική και ψυχολογική υποστήριξη,

<sup>1025</sup> <http://www.synigoros.gr/resources/docs/210445.pdf>

νοσηλευτική φροντίδα, οικογενειακή βοήθεια και συντροφιά<sup>1026</sup> υποβοηθώντας την αυτόνομη και αξιοπρεπή διαβίωση τους.

Στο πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι» εντάσσονται επιπλέον δύο προγράμματα, το πρόγραμμα «Κατ' οίκον κοινωνική φροντίδα» που απευθύνεται σε ανασφάλιστους ηλικιωμένους και ανθρώπους με αναπηρίες, και το πρόγραμμα «Κατ' οίκον νοσηλεία» που στοχεύει στη μετανοδομειακή νοσηλεία και ανάρρωση του ασθενούς στο δικό του χώρο.

*Δικαιούχοι* είναι συνταξιούχοι λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου φορέων κύριας ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, του ΝΑΤ, του Δημοσίου, καθώς και συνταξιούχοι ανασφάλιστοι υπερέλικες του ΟΓΑ, οι οποίοι αντιμετωπίζουν πρόσκαιρα ή μόνιμα προβλήματα υγείας ή αναπηρίας και πληρούν *σωρευτικά* τα ακόλουθα *κριτήρια επιλογής*:

- Έχουν συμπληρώσει τουλάχιστον το 78ο έτος της ηλικίας τους ή να έχουν κριθεί ανάπηροι με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω ανεξαρτήτως ορίου ηλικίας,
- διαβιούν μόνοι τους ή με σύζυγο ή άλλο πρόσωπο που πληροί τις λοιπές προϋποθέσεις υπαγωγής στο πρόγραμμα,
- το συνολικό ετήσιο ατομικό ή οικογενειακό εισόδημα δεν υπερβαίνει αυτό της χαμηλότερης εισοδηματικής κλίμακας που προβλέπεται, κάθε φορά, για την παροχή του ΕΚΑΣ,
- η κατάσταση της υγείας τους, λόγω ασθένειας (χρόνιας ή πρόσκαιρης), καθιστά αδύνατη την αυτοεξυπηρέτησή τους ή δυσχερή την κάλυψη των καθημερινών τους αναγκών,
- δεν λαμβάνουν επίδομα απολύτου αναπηρίας, ή εξωϊδρυματικό επίδομα ή οποιοδήποτε άλλο επίδομα συμπαράστασης από τον ασφαλιστικό τους φορέα.

## 2.2. Πρόγραμμα κατ' οίκον φροντίδας Συνταξιούχων

Με τις διατάξεις του άρθρου 138 του ν.4052/01.03.2012 θεσμοθετήθηκε η ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου Προγράμματος με τίτλο «Πρόγραμμα κατ' οίκον φροντίδας Συνταξιούχων» για την κάλυψη των αναγκών της κατ' οίκον φροντίδας συνταξιούχων, οι οποίοι αντιμετωπίζουν πρόσκαιρα ή μόνιμα προβλήματα υγείας ή αναπηρίας που καθιστούν δυσχερή την αυτόνομη διαβίωσή τους.

Σύμφωνα με την *Εγκύκλιο 63/4.10.2012 του ΙΚΑ/ΕΤΑΜ*, *δικαιούχοι* στο εν λόγω πρόγραμμα είναι:

---

<sup>1026</sup> Πρόγραμμα "Βοήθεια στο Σπίτι" | Αθήνα <https://www.cityofathens.gr/katoikoi/triti-ilikia/programma-boitheia-sto-spiti>

-οι συνταξιούχοι λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου όλων των φορέων κυρίας ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ, ΕΤΑΑ, ΕΤΑΠ – ΜΜΕ, ΝΑΤ κ.λπ.)

-οι συνταξιούχοι λόγω γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου του Δημοσίου καθώς και

-οι συνταξιούχοι ανασφάλιστοι υπερήλικες του Ο.Γ.Α.,

οι οποίοι αντιμετωπίζουν πρόσκαιρα ή μόνιμα προβλήματα υγείας ή αναπηρίας και πληρούν σωρευτικά τα κριτήρια που αναφέρονται παρακάτω.

*Τα κριτήρια που πρέπει να πληρούν σωρευτικά οι δικαιούχοι κατά την πρώτη εφαρμογή του προγράμματος, προκειμένου να εγκριθεί η ένταξή τους στο πρόγραμμα είναι :*

-Να έχουν κριθεί ανάπηροι με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω ανεξαρτήτου ορίου ηλικίας (στη συνέχεια στη δεύτερη εφαρμογή το κριτήριο αυτό δεν απαιτείτο). Δηλαδή πρέπει να υπάρχει αναπηρία 67% και άνω πιστοποιημένη από αρμόδιο φορέα (ΚΕΠΑ ή άλλο φορέα εφόσον η σχετική απόφαση είναι σε ισχύ )

-Να διαβιούν μόνοι τους ή με σύζυγο ή άλλο πρόσωπο που πληροί τις λοιπές προϋποθέσεις υπαγωγής στο πρόγραμμα. Δηλαδή και ο σύζυγος ή το άλλο πρόσωπο να έχει ποσοστό αναπηρίας άνω του 67% και το ατομικό εισόδημά του να είναι κάτω των 7.715, 65 € ετησίως.

-Το συνολικό ετήσιο ατομικό ή οικογενειακό εισόδημα να μην υπερβαίνει αυτό της χαμηλότερης εισοδηματικής κλίμακας, που προβλέπεται κάθε φορά για την παροχή του ΕΚΑΣ. Το ατομικό αυτό εισόδημα ανέρχεται σήμερα στο ποσό των 7.715, 65 € και το οικογενειακό στο διπλάσιο.

-Η κατάσταση της υγείας τους, λόγω ασθένειας (χρόνιας ή πρόσκαιρης), να καθιστά δυσχερή την κάλυψη των καθημερινών τους αναγκών.

-Να μην λαμβάνουν επίδομα απολύτου αναπηρίας ή εξωϊδρυματικό επίδομα ή οποιοδήποτε άλλο επίδομα συμπαράστασης από τον ασφαλιστικό τους Φορέα.

-Να μην διαβιούν σε μονάδες κλειστής φροντίδας κάθε νομικής μορφής ή σε νοσηλευτικές μονάδες του Εθνικού Συστήματος Υγείας ή του ιδιωτικού τομέα.

### 2.3. «Κέντρα Ημερήσιας φροντίδας Ηλικιωμένων» (ΚΗΦΗ) και «Κέντρα Δημέρευσης - Ημερήσιας Φροντίδας ατόμων με αναπηρίες» (ΚΕΔΗΦ)

*(άρθρο 14 του ν. 4312/2014 όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 35 ν.4325/2015, ΦΕΚ Α' 47/11.5.2015):*

είναι σύγχρονες ανοικτές δομές ημερήσιας φιλοξενίας ηλικιωμένων, που δεν μπορούν να αυτοεξυπηρετηθούν απόλυτα (κινητικές δυσκολίες, άνοια κ.λπ.) και το περιβάλλον που τα φροντίζει εργάζεται ή αντιμετωπίζει σοβαρά οικονομικά προβλήματα ή προβλήματα υγείας αδυνατώντας να ανταποκριθεί στη φροντίδα που έχει αναλάβει.

Βασικοί στόχοι είναι η παραμονή των ηλικιωμένων ατόμων στο οικείο φυσικό και κοινωνικό περιβάλλον, προκειμένου να μη διαταραχθεί η συνοχή της οικογένειας. Επίσης, επιδιώκεται η εναρμόιση της οικογενειακής και εργασιακής ζωής των μελών

της οικογένειας με το ηλικιωμένο άτομο, η αποφυγή της ιδρυματικής περίθαλψης και κοινωνικού αποκλεισμού και τέλος η υποστήριξη, ώστε να διατηρήσουν την αυτονομία τους, την κοινωνική συμμετοχή και το κοινωνικό τους περιβάλλον.

Οι υπηρεσίες που παρέχονται είναι:

Νοσηλευτική φροντίδα, Φροντίδα για την ικανοποίηση πρακτικών αναγκών διαβίωσης, Ατομική υγιεινή, Προγράμματα δημιουργικής απασχόλησης, Προγράμματα ανάπτυξης λειτουργικών και κοινωνικών δεξιοτήτων σε ειδικά διαμορφωμένους χώρους, οι οποίοι σε καθημερινή βάση μπορούν για μικρό χρονικό διάστημα να φιλοξενούν ηλικιωμένους.

2.4. Τα Κέντρα Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (Κ.Α.Π.Η.) αποτελούν δομές υποστήριξης τρίτης Ηλικίας των Δήμων με σκοπό την πρόληψη βιολογικών, ψυχολογικών και κοινωνικών προβλημάτων των ηλικιωμένων ώστε να παραμένουν αυτόνομα, ισότιμα, και ενεργά μέλη του κοινωνικού συνόλου.

*Απευθύνεται σε όλους τους κατοίκους άνω των εξήντα ετών της περιοχής που λειτουργεί το Κέντρο, ανεξαρτήτως κοινωνικών ή οικονομικών κριτηρίων και προσφέρουν τις ακόλουθες υπηρεσίες:*

- Συμβουλευτική, ψυχοσυναισθηματική στήριξη, κοινωνική φροντίδα των ηλικιωμένων και των οικογενειών τους
- Φροντίδα και οδηγίες για Ιατροφαρμακευτική και Νοσοκομειακή Περίθαλψη
- Φυσιοθεραπεία
- Εργοθεραπεία
- Οργανωμένη ψυχαγωγία
- Κατ' οίκον εξυπηρέτηση
- Συμμετοχή σε προγράμματα λουτροθεραπείας και θερινών κατασκηνώσεων
- Προγράμματα εθελοντισμού
- Επιμόρφωση, διαλέξεις, μελέτη θεμάτων, επισκέψεις σε Μουσεία και αρχαιολογικούς χώρους.

Ως θεσμός υιοθετήθηκε το 1984 με νομοθετική πρωτοβουλία και χρηματοδότηση του Υπουργείου Υγείας και Προνοίας και εξελίχθηκε σταδιακά μέσω των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με λειτουργία περισσότερων από 900 κέντρων. Η παραμονή των ηλικιωμένων στην κοινότητα, στο οικείο περιβάλλον της οικογένειας, της γειτονιάς, του φιλικού περιγύρου και η αποφυγή της ιδρυματικής κλειστής περίθαλψης και άλλης μορφής ασύλων είναι ζητούμενο του θεσμού. Ειδικότερα, σκοπός των ΚΑΠΗ είναι:

- Η πρόληψη βιολογικών, ψυχολογικών και κοινωνικών προβλημάτων των ηλικιωμένων ώστε να παραμείνουν ισότιμα και ενεργά μέλη του κοινωνικού συνόλου
- Η διαφώτιση και η συνεργασία του κοινωνικού συνόλου και των ειδικών φορέων σχετικά με τα προβλήματα και τις ανάγκες των ηλικιωμένων
- Πρωτογενή Πρόληψη (εμβολιασμοί, συμβουλές για την αποφυγή ατυχημάτων)

- Δευτερογενή Πρόληψη (ιατρικές εξετάσεις που έχουν σκοπό την έγκαιρη διάγνωση)

3. Πρόσβαση σε υπηρεσίες Κοινωνικής Προστασίας, όπως σε παιδικούς σταθμούς, Παιδοπόλεις, Κέντρα Παιδικής Μέριμνας και κατασκηνώσεις

Από τον προϋπάρχοντα Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων είχαν καθοριστεί σημαντικές αρμοδιότητες για τους Δήμους ( ν. 2646/1998) για δομές όπως οι βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί.

Στην ετήσια έκθεση του 2015, ο Συνήγορος του Πολίτη αναφέρει ότι *οι ανήλικοι αλλοδαποί* μπορούν, βάσει του Κώδικα Μετανάστευσης (ν. 4251/2014), να εγγράφονται στα σχολεία με ελλιπή δικαιολογητικά. Βάσει του ίδιου νόμου, *μπορούν επίσης να συναλλάσσονται με δομές κοινωνικής μέριμνας των ΟΤΑ. Ωστόσο, βάσει της σχετικής πρόσκλησης των Παιδικών Εξοχών του Δήμου Αθηναίων, τα παιδιά χωρίς πλήρη νομιμοποιητικά έγγραφα αποκλείονται από τις παιδικές κατασκηνώσεις.* Ο Συνήγορος απέστειλε προς τον δήμο έγγραφο με τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις του, οι οποίες έγιναν δεκτές (υπόθεση 187007/2014).

Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη στην ετήσια έκθεσή του 2012 διαπίστωσε ευνοϊκή διακριτική μεταχείριση των δημοτών (συνήθως Ελλήνων υπηκόων) σε σχέση με τους κατοίκους (πολλοί από τους οποίους είναι πολίτες τρίτων χωρών). Η διάκριση στην συγκεκριμένη περίπτωση συνάγεται *de facto* λόγω της μη ιδιότητας του πολίτη στην πλειοψηφία των αλλοδαπών. Ειδικότερα, διαπίστωσε ότι *τα κριτήρια εγγραφής στους δημοτικούς παιδικούς σταθμούς διαφοροποιούσαν τους δημότες από τους κατοίκους.* Η πλειοψηφία των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα και νόμιμα στην χώρα μας δεν είναι ούτε μπορούν να γίνουν δημότες ενός Δήμου με αποτέλεσμα να αντιμετωπίζουν συχνά προβλήματα στην εγγραφή των τέκνων τους στους δημοτικούς βρεφονηπιακούς σταθμούς. Σύμφωνα με το άρθρο 7 της ΚΥΑ 16065/2002 για βρεφονηπιακούς σταθμούς «1. Δικαίωμα εγγραφής στους Παιδικούς και Βρεφονηπιακούς Σταθμούς έχουν όλα τα παιδιά... 2. Τα εγγραφόμενα στους Παιδικούς Σταθμούς παιδιά προέρχονται κατά κύριο λόγο από την περιοχή του Ο. Τ. Α. στον οποίο ανήκουν αυτοί, χωρίς να αποκλείεται και η περίπτωση εγγραφής παιδιού που διαμένει σε όμορη περιοχή... απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου.»

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την έκδοση διευκρινιστικής εγκυκλίου προς τους δήμους για την ίση μεταχείριση δημοτών και κατοίκων κατά την επιλογή αιτήσεων εγγραφής στους δημοτικούς παιδικούς σταθμούς, δεδομένου ότι η νομοθεσία δεν κάνει διάκριση μεταξύ των δύο ιδιοτήτων, ενώ η πρόταξη των δημοτών έναντι των κατοίκων που δεν διαθέτουν την ιδιότητα του δημότη προσκρούει, μεταξύ άλλων, και στη

συνταγματικώς επιβεβλημένη αρχή της ίσης μεταχείρισης<sup>1027</sup>. Ο Συνήγορος δεν έχει προσβάλλει την ανωτέρω ΚΥΑ γιατί η εγγραφή σε βρεφονηπιακούς σταθμούς δεν υπάγεται στη δημόσια υποχρεωτική εκπαίδευση.

#### 4. Επίδομα για απροστάτευτο τέκνο

(*B.Δ. 669/61, ν. 4051/1960, Π.Δ. 108/1983 (ΦΕΚ-49 Α'), π.δ. 148/1997, παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 3808/2009 και άρθρο 4 της ΚΥΑ υπ' αριθμ. 2/90703/0026 (ΦΕΚ Β 2448/14.12.2009), άρθρο 59 του ν.4331/2015 (ΦΕΚ Α' 69/02.07.2015)*):

Το επίδομα χορηγείται μηνιαίως για τα απροστάτευτα τέκνα από το τμήμα πρόνοιας της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης (οι Διευθύνσεις Πρόνοιας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων έχουν αντικατασταθεί από τις αντίστοιχες του δήμου κατόπιν μεταβίβασης αρμοδιοτήτων μεταξύ περιφερειών και δήμων καταβάλλουν μηνιαίο επίδομα) για παιδιά έως 16 ετών που ζουν με την οικογένειά τους και στερούνται πατρικής προστασίας λόγω θανάτου, αναπηρίας (67% και άνω), εγκατάλειψης, φυλάκισης πέραν των τριών μηνών, στράτευσης ή για εκτός γάμου παιδιά<sup>1028</sup>. Το επίδομα αυτό δεν βασίζεται σε ασφαλιστικές εισφορές αλλά χορηγείται σύμφωνα με εισοδηματικά κριτήρια.

#### 5. Επίδομα μητρότητας για ανασφάλιστες μητέρες

(*ν. 1302/1982 (ΦΕΚ Α' 133/29-10-1982)*):

χορηγείται από το τμήμα πρόνοιας της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης σε εργαζόμενη μητέρα που δεν δικαιούται αντίστοιχη παροχή από κάποιο ασφαλιστικό φορέα ή είναι ανασφάλιστη. Για άνεργη ανασφάλιστη μητέρα ή εργαζόμενη ανασφάλιστη μητέρα που και πάλι δεν μπορεί να διεκδικήσει παροχές και επιδόματα μητρότητας από κάποιον ασφαλιστικό φορέα, το μόνο επίδομα που μπορεί να διεκδικήσει είναι το προνοιακό επίδομα μητρότητας για ανασφάλιστες μητέρες από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

Οι προϋποθέσεις που θα πρέπει να πληροί στην περίπτωση αυτή για τη χορήγηση του επιδόματος είναι:

1. Κάθε άτομο που ανήκει στο γυναικείο φύλο, ανεξάρτητα από ηλικία, ιθαγένεια, φυλή ή θρησκεία (άρθρο 2 της αριθμ. 103/82 Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας που κυρώθηκε με το ν. 1302/82) όταν έχει τις προϋποθέσεις και εφόσον έχει άδεια νόμιμης παραμονής στη χώρα μας.
2. Οι εργαζόμενες ανασφάλιστες μητέρες που βρίσκονται σε κατάσταση μητρότητας και δεν έχουν το δικαίωμα να αξιώσουν τις παροχές αυτές από ασφαλιστικό φορέα.

<sup>1027</sup> ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2012

<sup>1028</sup> 1) Ορφανά εξ αμφοτέρων των γονέων. 2) Ορφανά πατρός. 3) Παιδιά των οποίων ο πατήρ δεν δύναται να αναλάβει την συντήρησιν λόγω: α) Σωματικής ή διανοητικής ανικανότητας, β) Ασθενειών. γ) Ηθικής αναξιοσύνης. δ) Εγκαταλείψεως. ε) Φυλακίσεως. στ) Στρατιωτικής Υπηρεσίας. 4. Τέκνα που γεννήθηκαν χωρίς γάμο των γονέων τους και τέκνα που εγκαταλείφθηκαν μετά τη γέννησή τους.»



3. Οι μητέρες που έχουν μαζί με την οικογένειά τους μηνιαίο εισόδημα 586,94 € σύμφωνα με το έγγραφο Π2Β/3904/96, του Υπουργείου Υγείας – Πρόνοιας.
4. Πρέπει να υποβάλλουν οι μητέρες τα δικαιολογητικά μέχρι τους οκτώ μήνες από την έναρξη των 42 ημερών προ του τοκετού.

Οι κάτοχοι άδειας διαμονής μακράς διάρκειας σύμφωνα με το άρθρο 97 παρ.1δ', στ' του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ): «Z1, Z.1.1, Z2» δικαιούνται των προνοιακών επιδόματων: *Επίδομα για απροστάτευτο τέκνο και Επίδομα μητρότητας για ανασφάλιστες μητέρες* σύμφωνα με το ν. 4051/1960 «Περί ενισχύσεως απροστάτευτων παιδών» (Α 68), ν. 1302/1982 «Για την επικύρωση της Διεθνούς Σύμβασης εργασίας αρ.103/1952 (Α 133), ν. 2101/1992 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα των παιδιών» (Α 192), καθώς και του ν. 3454/2006 «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις» (Α 75).»

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

### ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΕ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΥΓΕΙΑ ΣΕ ΣΟΥΗΔΙΑ ΚΑΙ ΓΑΛΛΙΑ

Στα πλαίσια της παρούσας μελέτης, γίνεται πρωτογενής έρευνα, δια μέσου ερωτηματολογίων που απεστάλησαν στις αρμόδιες Αρχές των ακολούθων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

- Γαλλία
- Ιταλία
- Πορτογαλία
- Σουηδία

Εκ των παραπάνω απεσταλθέντων ερωτηματολογίων, ελήφθησαν απαντήσεις από τις αρμόδιες Αρχές της Γαλλίας και Σουηδίας.

Ο στόχος της πρωτογενούς έρευνας είναι η διαπίστωση του κατά πόσο οι αλλαγές στην Ελληνική νομοθεσία αναφορικά με την πρόσβαση των νόμιμων μεταναστών στα κοινωνικά δικαιώματα στην εργασία και την υγεία έχουν σημεία σύγκλισης ή απόκλισης από τις αλλαγές του νομοθετικού πλαισίου σε λοιπές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με το εν λόγω ζήτημα.

Η πρώτη ενότητα του ερωτηματολογίου αφορά στο *δικαίωμα στην εργασία*.

Το πρώτο ερώτημα αφορά στην περιγραφή των αδειών διαμονής που δίνουν πρόσβαση σε νόμιμους μετανάστες στην απασχόληση.

Αναφορικά με την *Γαλλία*, οι άδειες παραμονής που δίνουν πρόσβαση σε νόμιμους μετανάστες στην απασχόληση είναι οι εξής:

- Κάρτα παραμονής μακράς διάρκειας (κάρτα κατοίκου, 10 έτη), καθώς και κάρτες για προσωπικούς ή οικογενειακούς λόγους που επιτρέπουν την άσκηση κάθε επαγγελματικής δραστηριότητας
- Άδειες επαγγελματικού χαρακτήρα που επιτρέπουν την άσκηση συγκεκριμένης επαγγελματικής δραστηριότητας, μισθωτής ή μη. Προκειμένου να επιτραπεί η άσκηση μισθωτής εργασίας στην Γαλλία απαιτείται η χορήγηση άδειας εργασίας.

- Άδειες που επιτρέπουν την άσκηση συμπληρωματικής επαγγελματικής δραστηριότητας, με όριο το 60% της πλήρους απασχόλησης ανά έτος, ήτοι 964 ώρες ετησίως, οι οποίες αφορούν στους σπουδαστές.

Για το ίδιο ζήτημα, στην Σουηδία γίνεται ένας πρώτος διαχωρισμός αναφορικά με τους εργαζομένους υψηλής κατάρτισης και τους λοιπούς εργαζομένους. Όπως περιγράφεται από τις Σουηδικές αρμόδιες Αρχές, η απασχόληση εργαζομένων υψηλής κατάρτισης βρίσκεται σε συνάφεια με την γενική φιλοσοφία της χώρας, σύμφωνα με την οποία η αγορά εργασίας έχει ως άξονα τη ζήτηση εργασίας<sup>1029</sup>, δηλαδή εάν υπάρχει ζήτηση από τις Σουηδικές επιχειρήσεις για εργαζομένους υψηλής κατάρτισης η οποία δεν καλύπτεται από το εγχώριο εργατικό δυναμικό, τότε θα πρέπει να διευκολύνεται η πρόσβαση στην εργασία στις εν λόγω θέσεις και ειδικότητες από εργαζομένους τρίτων χωρών.

Προκειμένου ένα άτομο να αποκτήσει το δικαίωμα απασχόλησης στην *Σουηδία*, θα πρέπει να πληρούνται οι εξής προϋποθέσεις:

- Το άτομο να έχει έγκυρο ισχύον διαβατήριο
- Το άτομο να έχει λάβει όρους απασχόλησης και μισθό αντίστοιχο με αυτά που ορίζονται από την συλλογική σύμβαση εργασίας αναλόγως του κλάδου και της ειδικότητας
- Να υπάρχει πρόταση μισθωτής εργασίας με κατώτατο όριο μεικτού μισθού τις 13.000 Σουηδικές Κορώνες (SEK) ανά μήνα,
- Να υπάρχει πρόταση εργασίας κατά την οποία ο εργοδότης, με την έναρξη της σύμβασης, θα παράσχει στο εργαζόμενο ασφάλεια ζωής, υγείας, απασχόλησης και σύνταξης.

Το δεύτερο ερώτημα της ενότητας αφορά στις νομοθετικές ρυθμίσεις που θέτουν τυχόν περιορισμούς στην άσκηση επαγγέλματος.

Αναφορικά με την *Γαλλία*, η άσκηση μισθωτής εργασίας υπόκειται στη χορήγηση άδειας εργασίας, εκτός των αδειών παραμονής που επιτρέπουν κάθε επαγγελματική δραστηριότητα.

Προκειμένου να χορηγηθεί άδεια εργασίας, εξετάζεται η αντιστοίχιση της θέσης εργασίας με την κατάσταση απασχόλησης για την αιτούμενη θέση, καθώς και η συμβατότητα της εργασίας με τις σπουδές και την κατάρτιση του ενδιαφερομένου. Η εν λόγω πρόβλεψη πηγάζει από τον Κώδικα Απασχόλησης της χώρας (R-5221-20).

Πέραν των παραπάνω, για την άσκηση ορισμένων επαγγελμάτων, όπως ιατροί, φαρμακοποιοί, συμβολαιογράφοι και δικηγόροι θα πρέπει να πληρούνται οι νομικές προϋποθέσεις που ορίζονται από σχετικές διατάξεις.

<sup>1029</sup> Όπως ορίζεται από την EMN Focus study, 2015

Στην Σουηδία, πέραν των προαναφερθέντων, δεν υπάρχουν λοιπές προϋποθέσεις πέραν των προαναφερομένων για μισθωτή εργασία, ωστόσο υπάρχουν οι εξής προϋποθέσεις για την απόκτηση άδειας παραμονής για λόγους αυτοαπασχόλησης:

- Κατοχή έγκυρου ισχύοντος διαβατηρίου
- Να μπορεί να αποδειχθεί ότι ο αιτούμενος έχει σημαντική εμπειρία στον κλάδο της επιχείρησης και να έχει υπάρξει ιδιοκτήτης επιχείρησης
- Να μπορεί να αποδειχθεί η επαρκής και σχετική γνώση Σουηδικής ή/και Αγγλικής γλώσσας
- Ο αιτών να είναι ο κύριος υπεύθυνος για τη λειτουργία της επιχείρησης, να διοικεί την επιχείρηση και να κατέχει τουλάχιστον το 50% της επιχείρησης
- Τα προϊόντα και οι υπηρεσίες να παράγονται ή/και να πωλούνται εντός της Σουηδίας
- Να μπορεί να αποδειχθεί ότι υπάρχουν επαρκείς κεφαλαιακοί πόροι για την λειτουργία της επιχείρησης.

Το τρίτο ερώτημα αφορά στο κατά πόσο έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο της χώρας αναφορικά με την απασχόληση των μεταναστών.

Τόσο στην Γαλλία, όσο και στην Σουηδία το νομοθετικό πλαίσιο έχει μεταβληθεί.

Το τέταρτο ερώτημα αφορά στην διατύπωση των αλλαγών του εν λόγω νομοθετικού πλαισίου.

Στην Γαλλία, ο νόμος της 7<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016 έχει τις εξής κατευθύνσεις:

- Ενίσχυση της ελκυστικότητας της Γαλλίας ως τόπου διαμονής και εργασίας εργατικού δυναμικού υψηλής εξειδίκευσης, με την δημιουργία κάρτας παραμονής «ταλέντων», με παράλληλη διευκόλυνση της επιχειρηματικής και επενδυτικής τους δραστηριότητας.
- Διευκόλυνση των αλλοδαπών σπουδαστών να αποκτήσουν την πρώτη τους επαγγελματική εμπειρία στην Γαλλία, ούτως ώστε να ενισχύσουν τις σπουδές τους.
- Απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών για την ενίσχυση της υποδοχής και ενσωμάτωσης των μεταναστών στη Γαλλία με την θέσπιση πολυετούς κάρτας παραμονής
  - για μισθωτούς, όπου ορίζονται 4 έτη για τους εργαζομένους με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου μετά από ένα έτος παραμονής
  - για επιχειρηματίες, όπου ορίζονται 4 έτη μετά από ένα έτος παραμονής, εάν η επιχείρηση είναι οικονομικά βιώσιμη
  - για σπουδαστές, όπου ορίζονται από 2 έως 4 έτη μετά από ένα έτος παραμονής, αναλόγως της διάρκειας του τίτλου σπουδών τους

- για οικογενειακούς λόγους, όπου ορίζονται 2 έως 4 έτη μετά από ένα έτος παραμονής.

Στην Σουηδία, παρ' ότι το νομοθετικό πλαίσιο δεν έχει σημαντικές αλλαγές στη βασική του δομή και φιλοσοφία, ωστόσο η μεταβολή εστιάζει στο ζήτημα της αποτροπής της εκμετάλλευσης των εργαζομένων μεταναστών, οι οποίοι προέρχονται κυρίως από χώρες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, από το 2012 προβλέπεται ότι οι επιχειρήσεις σε μια σειρά από κλάδους, όπως οι αγροτικές εργασίες, οι υπηρεσίες καθαριότητας, οι εταιρίες υγειονομικού ενδιαφέροντος, τα ξενοδοχεία, οι κατασκευαστικές εταιρίες και τα συνεργεία αυτοκινήτων, καθώς και οι νεοσυσταθείσες επιχειρήσεις θα πρέπει να μπορούν να αποδείξουν ότι είναι σε θέση να παρέχουν μισθούς κατά την διάρκεια της περιόδου απασχόλησης.

Το 2014 εισήχθη διάταξη σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να γίνονται έλεγχοι προκειμένου να διαπιστωθεί ότι οι όροι της άδειας παραμονής για εργασία πληρούνται στο ακέραιο και σε περίπτωση μη-ισχύος τους, ή σε περίπτωση μη-έναρξης της εργασίας εντός διαστήματος τεσσάρων μηνών από την έναρξη της ισχύος της άδειας, τότε ανακαλείται η άδεια παραμονής για εργασία. Επίσης, εισήχθη διάταξη σύμφωνα με την οποία οι εργοδότες οφείλουν να ενημερώνουν τις αρμόδιες Αρχές για τους όρους των συμβάσεων εργασίας που συνάπτουν με τους μετανάστες.

Το πέμπτο ερώτημα της ενότητας αφορά στο κατά πόσο υφίστανται προτάσεις ή σχέδια νόμων Υπουργείων, Κοινοβουλευτικών επιτροπών, κ.ά., που ενδέχεται να συμβάλουν στην μελλοντική διαμόρφωση του νομοθετικού και ευρύτερα θεσμικού πλαισίου για την απασχόληση των μεταναστών.

Στην Γαλλία, οι νόμοι και οι κανονισμοί αναφορικά με την πρόσβαση των αλλοδαπών που διαμένουν σε Γαλλικό έδαφος έχουν κωδικοποιηθεί ως ακολούθως:

Όσον αφορά στις άδειες παραμονής στον Κώδικα για την εισδοχή και παραμονή των αλλοδαπών και το δικαίωμα ασύλου (CESEDA)

Όσον αφορά στην άδεια εργασίας για την άσκηση μισθωτής εργασίας στον Κώδικα Απασχόλησης.

Στην Σουηδία δεν υφίστανται προτάσεις ή σχέδια νόμων επί του θέματος.

Η τελευταία ερώτηση της πρώτης ενότητας αφορά στην παροχή στατιστικών στοιχείων για τις άδειες παραμονής που παρέχουν πρόσβαση ανά κατηγορία απασχόλησης.

Στην Γαλλία τα στατιστικά είναι ως ακολούθως:

Πίνακας 18. Άδειες παραμονής για οικονομικούς λόγους στη Γαλλία, 2010-2015

Εργασιακή μετανάστευση	Τίτλοι παραμονής ανά κατηγορία	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (εκτίμηση)
Οικονομικοί λόγοι	1. Ταλέντα και δεξιότητες	319	289	286	251	228	230
	2. Ενεργοί μη μισθωτοί	121	121	169	140	147	160
	3. Επιστήμονες	2.268	2.073	2.691	3.036	3.267	3.810
	4. Καλλιτέχνες	181	173	160	146	175	185
	5. Μισθωτοί	13.738	13.559	11.201	12.881	13.692	14.455
	6. Εποχιακοί ή πρόσκαιροι	1.653	1.619	1.506	1.346	1.545	2.005
	Σύνολο	18.280	17.834	16.013	17.800	19.054	20.845

Πηγή: Σ.Ε.

Στη Σουηδία τα στατιστικά είναι ως ακολούθως:

Πίνακας 19. Χορηγήσεις αδειών παραμονής για πρώτη φορά στην Σουηδία, 2012-2014

Αιτίες	2012	2013	2014
Οικογενειακοί λόγοι	41.156	40.026	42.435
Ανθρώπινα δικαιώματα	16.893	28.438	35.020
Απασχόληση	19.936	19.292	15.872
Εκπαίδευση	7.092	7.559	9.267
Μετακίνηση εντός ΕΕ	25.501	20.712	7.394
Λοιποί λόγοι	512	560	622
Σύνολο	111.090	116.587	110.610

Πηγή: Σ.Ε.

Η δεύτερη ενότητα του ερωτηματολογίου αφορά στην *πρόσβαση των νομίμων μεταναστών στην υγεία*.

Στη Γαλλία οι νόμιμα διαμένοντες έχουν καθολικό δικαίωμα πρόσβασης στις υπηρεσίες υγείας, ανεξαρτήτως του τύπου της άδειας παραμονής.

Οι αλλοδαποί που έχουν άδεια παραμονής ως «επισκέπτες» οφείλουν να πληρώσουν τυχόν ιατρικές δαπάνες δια μέσου της ασφάλειάς τους.

Στη Γαλλία υπάρχει η δυνατότητα παροχής αδειας παραμονής υπό την ιδιότητα του «ασθενούς αλλοδαπού», η οποία παρέχεται από τον περιφερειάρχη κατόπιν γνωμοδότησης του ιατρού της περιφερειακής υπηρεσίας υγείας. Η εν λόγω άδεια παραμονής «ασθενούς αλλοδαπού» αφορά σε αλλοδαπό μόνιμα διαμένοντα στη Γαλλία, του οποίου η κατάσταση της υγείας απαιτεί ιατρική υποστήριξη, η έλλειψη της οποίας θα μπορούσε να έχει σοβαρές συνέπειες, εφόσον δεν παρέχεται κατάλληλη θεραπεία στην χώρα καταγωγής του αιτούντος. Υπό αυτή την έννοια, και ο γονέας ενός ασθενούς παιδιού που πληροί τις ανωτέρω προϋποθέσεις μπορεί να λάβει προσωρινή άδεια παραμονής.

Στην Σουηδία, ένα από τα κύρια σημεία του συστήματος κοινωνικής πολιτικής του κράτους και της κοινωνικής συνοχής και ενσωμάτωσης είναι το ότι όλοι οι νόμιμα διαμένοντες έχουν τα ίδια κοινωνικά δικαιώματα, όπως η πρόσβαση στην υγεία, την κοινωνική πρόνοια και την εκπαίδευση. Όλοι οι διαμένοντες στην Σουηδία για άνω του ενός έτους, καθώς και όσοι αναμένεται να διαμείνουν στην χώρα για περίοδο άνω του έτους, καταγράφονται στο μητρώο εγγραφής πληθυσμού<sup>1030</sup>, ως εκ τούτου θεωρούνται διαμένοντες κάτοικοι και ασχέτως της αιτίας διαμονής έχουν τα ίδια κοινωνικά δικαιώματα στην υγεία με τους λοιπούς κατοίκους.

Η δεύτερη ερώτηση της ενότητας αφορά στις νομοθετικές ρυθμίσεις που θέτουν τυχόν περιορισμούς στην πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες υγείας.

Τόσο στη Γαλλία, όσο και στη Σουηδία δεν υφίστανται τέτοιες νομοθετικές ρυθμίσεις.

Η τρίτη ερώτηση της ενότητας αφορά εάν κατά την διάρκεια των τελευταίων έξι ετών έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο αναφορικά με την πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες υγείας.

Τόσο στη Γαλλία, όσο και στη Σουηδία, έχουν υπάρξει αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο, οι οποίες διευκρινίζονται στην απάντηση της τέταρτης ερώτησης της ενότητας.

Στη Γαλλία, ο νόμος της 7<sup>ης</sup> Μαρτίου 2016 έχει επιφέρει δύο εξελίξεις, οι οποίες κρίνονται ως σημαντικές από τις αρμόδιες Αρχές.

- Η αναφορά στην κατάσταση υγείας του αλλοδαπού από τον ίδιο για την παροχή άδειας παραμονής ως ασθενούς μεταφέρεται, από 1/1/2017, στην Υπηρεσία Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης. Η συγκεκριμένη υπηρεσία, σύμφωνα με τις αρμόδιες Αρχές, έχει μεγάλη εμπειρία τόσο στον ιατρικό τομέα, όσο και στην

---

<sup>1030</sup> *folkbokföringsregister*

προσέγγιση και γνώση των ασθενειών από τις οποίες μπορεί να πάσχουν οι αλλοδαποί πληθυσμοί.

- Το κριτήριο της ύπαρξης φροντίδας στη χώρα καταγωγής έχει αμβλυνθεί, ώστε να συμπεριλαμβάνει την έλλειψη αποτελεσματικής πρόσβασης σε θεραπεία, όπως ορίζεται από τον συγκεκριμένο νόμο: «λαμβάνοντας υπόψη τα χαρακτηριστικά της παροχής ιατρικής φροντίδας στη χώρα καταγωγής».
- Η παροχή προσωρινής άδειας παραμονής που συνδέεται με την κατάσταση ασθενούς ανηλίκου που πληροί τις παραπάνω προϋποθέσεις επεκτείνεται και για τους δύο γονείς, ήτοι σε οποιονδήποτε κηδεμόνα, γεγονός που δίνει πρόσβαση στην εργασία.

Αναφορικά με τη Σουηδία, τον Ιούλιο του 2013 εισήχθη νόμος σύμφωνα με τον οποίο παρέχεται πρόσβαση στις βασικές υπηρεσίες υγείας στους μη-νόμιμους μετανάστες, με όρους παρόμοιους με αυτούς που ισχύουν για τους αιτούντες άσυλο. Επίσης, προβλέπεται η πρόσβαση στην υγεία και την εκπαίδευση στα παιδιά χωρίς νόμιμη άδεια παραμονής, κάτι που δεν καλυπτόταν νομικά έως και την ψήφιση του νόμου.

Η πέμπτη ερώτηση της ενότητας αφορά στο κατά πόσο έχουν κατατεθεί προτάσεις ή σχέδια νόμων Υπουργείων και κοινοβουλευτικών επιτροπών που ενδέχεται να συμβάλουν στη μελλοντική διαμόρφωση του νομοθετικού και ευρύτερα θεσμικού πλαισίου για την πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες υγείας.

Στην Γαλλία οι προτάσεις ενσωματώνονται στον Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλισης, καθώς και στον Κώδικά για την εισδοχή και παραμονή των αλλοδαπών και το δικαίωμα ασύλου, ενώ στη Σουηδία δεν υφίστανται αντίστοιχες προτάσεις ή σχέδια νόμου.

Η τελευταία ερώτηση της ενότητας αφορά στα στατιστικά στοιχεία των αδειών διαμονής που παρέχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας

Στη Γαλλία, τα στατιστικά στοιχεία είναι τα ακόλουθα:

Χορήγηση άδειας παραμονής με τη διαδικασία του «ασθενούς αλλοδαπού», Γαλλία, 2009-2014

2009	2010	2011	2012	2013	2014
5.177	5.529	5.460	5.714	5.420	6.202

Πηγή: Σ.Ε.

Αναφορικά με την Σουηδία, δεν διατίθενται στατιστικά στοιχεία επί του ερωτήματος, αφού όλοι οι νόμιμα διαμένοντες έχουν πρόσβαση τις υπηρεσίες υγείας.

Ένα επιπρόσθετο σκέλος της πρωτογενούς έρευνας αφορά στις άδειες παραμονής αλλοδαπών για εκπαιδευτικούς λόγους.



Η «εισαγωγή» φοιτητών από τρίτες χώρες στην Ελλάδα, η προσέλκυση «μυαλών» εκτός από θετικές επιπτώσεις στον εκπαιδευτικό τομέα επιφέρει και οικονομικά οφέλη για τα ιδρύματα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, την ανάπτυξη της τοπικής και εθνικής οικονομίας και την απασχόληση. Η αυξανόμενη παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, η εντεινόμενη διασύνδεση των διεθνών δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων σε παγκόσμια κλίμακα έχουν δημιουργήσει την ανάγκη επαναπροσδιορισμού του πλαισίου της διεθνούς κινητικότητας των φοιτητών. Η διεθνοποίηση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να λειτουργήσει ως μοχλός για την ανάπτυξη της οικονομίας, ισχυροποιώντας ταυτόχρονα τη θέση των ελληνικών ανώτατων ιδρυμάτων στη διεθνή ιεραρχία και ενισχύοντας την αμοιβαία γνώση και κατανόηση των πολιτισμών αυξάνοντας την πολιτισμική τους ισχύ και επιρροή. Ο Έλληνας νομοθέτης προκειμένου να αποτρέψει καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών για λόγους σπουδών, ενώ ο πραγματικός λόγος είναι η έλευση στη χώρα προς ανεύρεση εργασίας, έχει θεσπίσει μέτρα αποτροπής με τη δημιουργία ενός αυστηρού πλαισίου χορήγησης θεώρησης εισόδου και αδειών διαμονής της συγκεκριμένης κατηγορίας. Συγκεκριμένα, έχει θεσπίσει:

- διαδικασία συνέντευξης ενώπιων των Προξενικών Αρχών για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου, περιορισμένη χρονική της διάρκεια (τα έτη σπουδών συν το ήμισυ τους και το προβλεπόμενο προπαρασκευαστικό έτος),

- απαίτηση προσκόμισης βεβαιώσεων και πιστοποιητικού αναλυτικής βαθμολογίας από το οικείο εκπαιδευτικό ίδρυμα για την παρακολούθηση των σπουδών, καθώς και

- αδυναμία αλλαγής του σκοπού της χορηγούμενης άδειας διαμονή σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 4 του ν. 4251/2014, όπως ισχύει. Μόνο σε δύο περιπτώσεις αλλοδαπός, ο οποίος περάτωσε τις σπουδές του μπορεί να παραμείνει στην Ελλάδα; Είτε νυμφευόμενος με Έλληνα υπήκοο ή υπήκοο κράτους μέλους της Ε.Ε. είτε αναγνωριζόμενος ως πολιτικός πρόσφυγας ή αν ιθαγενής.

Ορισμένοι τύποι αδειών για σπουδές επιτρέπουν την εργασία των σπουδαστών υπό το καθεστώς μερικής απασχόλησης. Σε μια χώρα, όμως, σε καθεστώς πολυετούς ύφεσης, που η αδήλωτη εργασία έχει προσλάβει τεράστιες διαστάσεις, ο περιορισμός στην πρόσβαση εργασίας και οι προβλεπόμενες διοικητικές και ποινικές κυρώσεις δεν αποτρέπουν -στην πραγματικότητα -την παράνομη εργασία των κατόχων της άδειας διαμονής για σπουδές.

Θα ήταν προς όφελος της ελληνικής οικονομίας και ανταγωνιστικότητας να επιτραπεί η αλλαγή σκοπού σε αυτές τις κατηγορίες αδειών διαμονής προκειμένου να επιτρέπεται η αλλαγή του σκοπού της άδειας από άδεια για σπουδές σε άδεια έρευνας, εξαρτημένης εργασίας, υψηλής ειδίκευσης κ.λπ. Επιπλέον, η λογική του Έλληνα νομοθέτη είναι ανακόλουθη με τη νομοθετική πραγματικότητα τόσο στην Ε.Ε. όσο και

στην Γαλλία και Σουηδία που σύμφωνα με τα στοιχεία της έρευνας φαίνεται να ενισχύεται η πρόσβαση των σπουδαστών και ερευνητών στην αγορά εργασίας με σειρά μέτρων. Ειδικότερα:

Στην Ε.Ε. στις 12 Μαΐου 2016, τέθηκε σε ισχύ νέα οδηγία (ΕΕ) 2016/801 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2016 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την έρευνα, τις σπουδές, την πρακτική άσκηση, την εθελοντική υπηρεσία, τις ανταλλαγές μαθητών ή τα εκπαιδευτικά προγράμματα και την απασχόληση των εσωτερικών άμισθων βοηθών (au pair). Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο μέχρι τις 23 Μαΐου 2018. Οι διατάξεις της νέας Οδηγίας ακολουθούν το πνεύμα των προηγούμενων οδηγιών (με αύξηση του ελάχιστου αριθμού ωρών για τους σπουδαστές σε 15 ώρες την εβδομάδα) ωστόσο, το συμφωνηθέν κείμενο προβλέπει και τη δυνατότητα των σπουδαστών και των ερευνητών να παραμείνουν για τουλάχιστον εννέα μήνες μετά την ολοκλήρωση της έρευνας ή των σπουδών τους, προκειμένου να αναζητήσουν εργασία ή να ιδρύσουν επιχείρηση.

Στην Γαλλία, σύμφωνα με τον νόμο της 7ης Μαρτίου 2016:

- Λαμβάνονται μέτρα για την διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας για σπουδαστές επιπέδου μεταπτυχιακού/διδακτορικού και για κατόχους διπλωμάτων που ορίζονται σε συγκεκριμένη λίστα με διάταγμα με το πέρας των σπουδών τους με συμβατότητα ως προς τη θέση εργασίας, ενώ προηγουμένως το εν λόγω μέτρο ίσχυε μόνο για τους μεταπτυχιακούς και διδακτορικούς φοιτητές.
- Χορηγείται παροχή άδειας παραμονής που επιτρέπει στον αλλοδαπό όχι μόνο να αναζητήσει εργασία σχετική με τις σπουδές του υπό την προϋπόθεση της συμβατότητας με τη θέση εργασίας, αλλά και να υλοποιήσει ένα σχέδιο δημιουργίας μια επιχείρησης.

Στη Σουηδία, από το 2014, οι σπουδαστές που έχουν παρακολουθήσει τα μαθήματα δύο περιόδων στην ανώτατη εκπαίδευση στην Σουηδία λαμβάνουν άδεια διαμονής προκειμένου να αναζητήσουν εργασία ή να δημιουργήσουν νέα επιχείρηση, η οποία έχει έκταση έξι μήνες. Κατά την προηγούμενη νομοθεσία, οι αλλοδαποί σπουδαστές αποκτούσαν άδεια διαμονής μόνο εφ' όσον είχαν βρει εργασία και είχαν κάνει αίτηση διαμονής για εργασία προτού λήξει η άδεια διαμονής για εκπαίδευση. Μετά από την εν λόγω αλλαγή, 223 σπουδαστές αιτήθηκαν για άδεια διαμονής για εργασία, με τους 119 από αυτούς να λαμβάνουν την εν λόγω άδεια.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Τα κοινωνικά δικαιώματα<sup>1031</sup> και η πρόσβαση των μεταναστών σε αυτά αναγνωρίζονται στο όνομα μιας αλληλέγγυας κοινωνικής δικαιοσύνης. Ωστόσο, το περιεχόμενό τους, το εύρος τους και οι αποδέκτες τους προσδιορίζονται κάθε φορά σύμφωνα με τις εκάστοτε συνθήκες και τα λοιπά προτάγματα που θέτει το κράτος, όπως για παράδειγμα, η δημοσιονομική σταθερότητα, δια μέσου της δημιουργίας πρωτογενούς πλεονάσματος. Η ρευστότητα και η ελαστικότητα του περιεχομένου των κοινωνικών δικαιωμάτων αναφέρεται σε όλες τις πλευρές του κανονιστικού και τεχνικού τους προσδιορισμού. Η συμπερίληψη των μεταναστών στην αλληλέγγυα κοινωνική δικαιοσύνη κάθε έννομης τάξης σημαίνει ότι η εθνική κοινότητα παραμένει πολιτικά ανοιχτή να συμπεριλάβει πολίτες άλλης εθνικότητας στα «δικαιώματα-προνόμια» των πολιτών της. Ο τρόπος που η πολιτεία τη δεδομένη ιστορική και οικονομική περίοδο το πραγματώνει, αποτελεί πολιτική επιλογή, η οποία εκφράζεται, κυρίως, μέσα από τη νομοθετική παραγωγή.

Η παρούσα μελέτη επιχειρεί να προσδιορίσει τη νομοθετική εξειδίκευση των κοινωνικών δικαιωμάτων, στην οποία εκφράζεται ο ελαστικός, διασταλτικός και «ανοιχτός» χαρακτήρας τους, στο πλαίσιο της συγκεκριμένης ιστορικής, οικονομικής και πολιτισμικής πραγματικότητας (2000-2016) όπου οι ισορροπίες και οι δυναμικές μεταβάλλονται συνεχώς, τόσο λόγω των έντονων μεταναστευτικών και προσφυγικών ρευμάτων, όσο και λόγω των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών συνθηκών. Στη μελέτη ο ελαστικός χαρακτήρας των κοινωνικών δικαιωμάτων προσδιορίζεται ως προς το αντικείμενο των παροχών, την οριοθέτηση και περιγραφή των δικαιούχων και το σταθερό ή «μεταβλητό» επίπεδο, στο οποίο αναγνωρίζεται η υποχρέωση της Πολιτείας για χορήγηση παροχών σε είδος και χρήμα.

Κύριο άξονα της μελέτης αποτελεί η διαπίστωση του βαθμού μεταβολής του περιεχομένου του κοινωνικού κράτους, του εύρους των παροχών του και των αποδεκτών του, καθώς και η διερεύνηση του κατά πόσο η νομοθετική παραγωγή στην εξεταζόμενη περίοδο έχει μεταβάλει την πρόσβαση των μεταναστών στα κοινωνικά δικαιώματα. Σε αυτό το πλαίσιο, στην μελέτη γίνεται προσπάθεια ανεύρεσης του κατά πόσο τα κοινωνικά δικαιώματα στην εργασία και κοινωνική ασφάλεια<sup>1032</sup> είναι πράγματι μείζονα και ευλόγως δωρεάν παρεχόμενα από την Πολιτεία. Ταυτόχρονα, επιχειρείται να αναδειχθεί, αν όσα δικαιώματα κατοχυρώνονται νομοθετικά ως ελάσσονα αγαθά<sup>1033</sup>, προσδιορίζονται ως τέτοια επειδή πράγματι δεν εκφράζουν πραγματικές ανάγκες των μεταναστών, ή επειδή έχει μεταβληθεί η φιλοσοφική αντίληψη για τις σχέσεις των ατόμων με την πολιτεία.

Η απάντηση στο παραπάνω ερώτημα στοιχειοθετείται από την εξέταση των τριών αξόνων της παρούσας ανάλυσης, δηλαδή:

<sup>1031</sup> Αναφερόμαστε στα κοινωνικά δικαιώματα της εργασίας, της υγείας και της κοινωνικής ασφάλισης.

<sup>1032</sup> Τα οποία θεσπίζονται νομοθετικά στην έννομη τάξη ως ανταποκρινόμενα σε θεμελιακές, καθολικές και βασικές ανάγκες του μετανάστη

<sup>1033</sup> Τα οποία διατίθενται υπό όρους αγοράς

- A) το νομοθετικό έργο σε βασικές πτυχές του κοινωνικού κράτους,
- B) τον ορισμό και την περιγραφή των δικαιούχων, και
- Γ) τον προσδιορισμό του επιπέδου παροχών το οποίο αναγνωρίζει η Πολιτεία ως υποχρέωση της έναντι των πολιτών τρίτων χωρών

#### A) Νομοθετικός προσδιορισμός του αντικειμένου των παροχών

Στις σημερινές συνθήκες, το κράτος δεν θεωρείται πλέον ως ο έχων την κύρια υπευθυνότητα έναντι του πολίτη. Αντίθετα, η πρόσβαση του πολίτη στα κοινωνικά αγαθά αποτελεί, εν μέρει, δική του υποχρέωση. Επιπροσθέτως, η αγορά έχει αναδειχθεί ως κύριος παράγοντας καθορισμού των αξιών, της δημιουργίας εισοδήματος και πλούτου. Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο που αναδεικνυόταν ως ιδεολογική και πολιτική επιλογή των κρατών μελών της ΕΕ από ορισμένες κοινές αρχές και αξίες της οικονομίας της αγοράς με ένα ισχυρό δίκτυο αλληλεγγύης<sup>1034</sup> υποχωρεί.

Ωστόσο, ο βαθμός της συμμετοχής του πολίτη –δηλαδή, ο βαθμός κάλυψης των παροχών από το κοινωνικό κράτος και από τον ίδιο- προσδιορίζεται κάθε φορά βάσει των εκάστοτε πολιτικών επιλογών, των κοινωνικών διεκδικήσεων, των οικονομικών δυνατοτήτων και των κοινωνικών συνθηκών.

Υπό αυτές τις συνθήκες, τίθεται ένα κύριο ζητούμενο: ποιος οριοθετεί το αντικείμενο των παροχών ως δημόσιων κοινωνικών αγαθών, η πολιτική επιλογή όπως εκφράζεται μέσα από τη νομοθεσία, η πραγματική ανάγκη ή η κοινωνική διεκδίκηση;

Προκειμένου να απαντηθεί το εν λόγω ερώτημα γίνεται προσδιορισμός του αντικειμένου των παροχών ως ανταποκρινόμενων σε ορισμένες ειδικές και θεμελιακές ανάγκες του νόμιμου μετανάστη και η οριοθέτηση του «τι» θεωρείται στην εξεταζόμενη κοινοβουλευτική περίοδο 2000-2016 υλικά και πολιτισμικά αναγκαίο για να παρασχεθεί στον νόμιμα διαμένοντα πολίτη τρίτης χώρας.

#### *Οικογενειακά επιδόματα*

Πρόκειται για την έλλειψη πραγματικής ανάγκης ή για πολιτική επιλογή που αποκλείει τους μετανάστες από τη χορήγηση οικογενειακών επιδομάτων;

Η νομολογία και ο Έλληνας νομοθέτης εμφανίζουν αναχρονιστικά στοιχεία σύμφωνα με το Σύνταγμα και τα διεθνή Καταστατικά Κείμενα ως προς τα οικογενειακά επιδόματα, με αποτέλεσμα να καταγράφονται διακρίσεις ανάμεσα σε αλλοδαπούς και ημεδαπούς.

---

<sup>1034</sup> Ξ. Κοντιάδης, *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*, ο.π., σ. 66

Η χορήγηση του *Ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων*, που χορηγείται για τα εξαρτώμενα τέκνα σε οικογένειες με ένα ή δύο παιδιά<sup>1035</sup> και του *Ειδικού Επιδόματος τριτέκνων και πολυτέκνων*, που χορηγείται σε οικογένειες με τρία ή περισσότερα εξαρτώμενα τέκνα<sup>1036</sup> προϋποθέτουν ο δικαιούχος να διαμένει μόνιμα και συνεχώς την τελευταία δεκαετία στην Ελλάδα και τα εξαρτώμενα τέκνα να ευρίσκονται στην Ελλάδα και να έχουν την Ελληνική υπηκοότητα.

Στην πραγματικότητα, προβλέπεται η χορήγηση των ανωτέρω επιδομάτων στους Έλληνες και ευρωπαίους πολίτες, εφόσον όλοι αυτοί διαμένουν μόνιμα στην Ελλάδα. Ωστόσο, οι μετανάστες, υπήκοοι τρίτων χωρών πρέπει να είναι επιπλέον και γονείς τέκνων ελληνικής υπηκοότητας. Η τελευταία αυτή προϋπόθεση -δηλαδή η ελληνική υπηκοότητα από τα τέκνα- συνιστά διάκριση κατά των μεταναστών, αποκλείοντας τους την πρόσβαση στις συγκεκριμένες παροχές, αφού τα παιδιά των μεταναστών, συνήθως, δεν διαθέτουν την ελληνική υπηκοότητα.

Η ανωτέρω διάταξη συνιστά παραβίαση του κοινωνικού δικαιώματος προστασίας της οικογένειας και ειδικής μέριμνας για τις πολύτεκνες οικογένειες<sup>1037</sup>. Η αθεμελίωτη διάκριση σε βάρος των μεταναστών θίγει το δικαίωμά τους για ισότιμη πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες οικογενειακής αρωγής και κατά συνέπεια προσβάλλει το κοινωνικό δικαίωμα για προστασία της οικογένειας<sup>1038</sup>, και το δικαίωμα ειδικής μέριμνας για τις πολύτεκνες οικογένειες<sup>1039</sup>.

Επιπροσθέτως, για τους κατόχους της κατηγορίας *διαμονής μακράς διάρκειας* θα έπρεπε να μην υφίστανται εξαιρέσεις της ασφαλιστικής νομοθεσίας για τα οικογενειακά επιδόματα, λόγω των διευρυμένων δικαιωμάτων που τους παρέχει το καθεστώς διαμονής τους<sup>1040</sup>.

Η πρόσθετη προϋπόθεση που επιβάλλεται στους αλλοδαπούς τρίτων χωρών, δηλαδή να έχουν τέκνα ελληνικής υπηκοότητας, είναι εκτός του γράμματος και του πνεύματος του Συντάγματος και θα έπρεπε να μην εφαρμοστεί ως αντισυνταγματική και να γίνει δεκτή η χορήγηση των σχετικών παροχών και σε αυτούς, με μόνη προϋπόθεση τη νόμιμη και μόνιμη διαμονή, όπως ισχύει και για τους άλλους δικαιούχους Έλληνες και κοινοτικούς πολίτες<sup>1041</sup>.

<sup>1035</sup> ν. 4093/2012 (άρθρο πρώτο, παρ 1Α, υποπαρ. 1Α.2, όπως αντικαταστάθηκε και συμπληρώθηκε με την παρ. 4β του άρθρου 35 του ν. 4111/2013 και με την παρ. 8 του άρθρου 38 του ν. 4144/2013), Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ27/οικ.15239/645/2013 (ΦΕΚ 1227 Β').

<sup>1036</sup> (ν. 4141/2013 (άρθρο 40), Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ27/οικ.15239/645/2013 (ΦΕΚ 1227 Β')

<sup>1037</sup> Οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 21 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος αντίστοιχα.

<sup>1038</sup> Όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 παρ.1 του Συντάγματος.

<sup>1039</sup> Όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 παρ.2 του Συντάγματος.

<sup>1040</sup> Συγκεκριμένα η πρόσβαση της ανωτέρω κατηγορίας στην κοινωνική ασφάλεια σύμφωνα με το άρθρο 97 του ΚΜ γίνεται στο πλαίσιο του ν. 2101/1992 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα των παιδιών» (Α 192) όπου στο άρθρο 2 παρ. 2 ορίζεται ότι: «2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα ώστε να προστατεύεται αποτελεσματικά το παιδί έναντι κάθε μορφής διάκρισης ή κύρωσης, βασισμένης στη νομική κατάσταση, στις δραστηριότητες, στις εκφρασμένες απόψεις ή στις πεποιθήσεις των γονιών του, των νόμιμων εκπροσώπων του ή των μελών της οικογένειάς του.» και του ν. 3454/2006 «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις» (Α 75) όπου ο ίδιος ο νομοθέτης διευρύνει ρητώς τον αριθμό των δικαιούχων οικογενειακών επιδομάτων και σε κοινοτικούς πολίτες αλλά και σε αναγνωρισμένους πρόσφυγες.

<sup>1041</sup> Εν αντιθέσει την υπ. αριθμ. 771/2007 ΣτΕ απόφαση του Α' Τμήματος, σύμφωνα με την οποία κρίθηκε ότι η καθιέρωση της ελληνικής ιθαγένειας για τα τέκνα πολύτεκνης οικογένειας ή της ελληνικής ιθαγένειας ή της ελληνικής

Επιπροσθέτως, στη χώρα μας ο Κώδικας Μετανάστευσης ρητώς εξαιρεί τις οικογενειακές παροχές από το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης για τους κατόχους ορισμένων κατηγοριών αδειών διαμονής όπως για τους κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής του Κώδικα Μετανάστευσης<sup>1042</sup> και για τους κατόχους «B.I. Εποχική εργασία»<sup>1043</sup>.

### *Εργασιακές σχέσεις*

Στον τομέα των εργασιακών σχέσεων, η πολιτική επιλογή νομοθετικής συρρίκνωσης των εργασιακών δικαιωμάτων επιβάλλεται από την «σιδηρά» οικονομική συγκυρία ή από την ευρύτερη επικράτηση νεοφιλελεύθερων απόψεων;

Σύμφωνα με τα στοιχεία της έρευνας, οι κατηγορίες νόμιμων μεταναστών με σκοπό την απασχόληση για τα έτη 2010 έως 2015 μειώθηκαν από 217.200 σε 69.992.

Μετά την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας το Μάιο του 2010 («πρώτο Μνημόνιο») η «εξαίρεση» στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων τείνει πλέον να αντικαταστήσει τον κανόνα. Τα «Μνημόνια» ευνόησαν την ανάπτυξη των λεγόμενων «άτυπων» ή «ευέλικτων» μορφών απασχόλησης, οι οποίες έχουν ως επιδίωξη την προσαρμογή της απασχόλησης στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της επιχείρησης και την επικράτηση της αντίληψης της εργασίας ως εμπορεύματος. Με την υπογραφή της πρώτης δανειακής σύμβασης (1ο Μνημόνιο, 2010), του 2<sup>ου</sup> «Μνημονίου» (2012) και του 3ου «Μνημονίου» (2015) επιβλήθηκε στον πληθυσμό η πολιτική της λεγόμενης «εσωτερικής υποτίμησης» (internal devaluation) με «νομοθετικές εκπτώσεις» στα κοινωνικά δικαιώματα υπό την απειλή της χρεοκοπίας και της εξόδου από την ευρωζώνη. Το ελληνικό Κοινοβούλιο ψήφισε με τη διαδικασία του κατεπείγοντος τους νόμους 3845/2010, 3863/2010, 3986/2011, 4052/2012, 4093/2012, 4411/2013, 4336/2015, καθώς και την Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου υπ' αριθμ. 6/2012. Οι ανωτέρω νόμοι επέφεραν σαρωτικές αλλαγές στην κοινωνική νομοθεσία με περιορισμό των δικαιωμάτων του συνόλου των εργαζομένων και της συλλογικής αυτονομίας, περικοπές σε αποδοχές και επιδόματα, καθώς και

---

*καταγωγής της μητέρας ως προϋποθέσεων για τη λήψη παροχών (επίδομα και σύνταξη πολύτεκνης μητέρας) δεν αντίκειται στο Σύνταγμα.*

<sup>1042</sup> Κάτοχοι ενιαίας άδειας διαμονής είναι οι κάτοχοι άδειας διαμονής με χρήση ενιαίου τύπου (Κανονισμός 1030/2002, όπως ισχύει) βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία (άρθρο 1 παρ.1 περ. ιστ') ήτοι σύμφωνα με το άρθρο 2Α παράγραφοι α' και β': άδεια εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 15), άδεια για επενδυτική δραστηριότητα (άρθρο 16), άδεια ειδικού σκοπού (άρθρο 17), άδεια όταν συντρέχει δημόσιο συμφέρον (άρθρο 19 παρ.7), άδεια ερευνητή (άρθρο 61), άδεια ερευνητή από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 64), για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες (άρθρο 90 παρ.5) για πολίτες τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντες σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 98), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» (άρθρο 114), άδεια για κατόχους «Μπλε Κάρτας» από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ (άρθρο 122).

<sup>1043</sup> Σύμφωνα με τα άρθρα 21<sup>Α</sup> παρ.3 ι) για τους κατόχους άδειας διαμονής και 21B παρ.3 ι) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ) με την επιφύλαξη του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1231/2010 και τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τους κλάδους κοινωνικής ασφάλειας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 883/2004 του Συμβουλίου για τους κατόχους θεώρησης εισόδου για εποχική εργασία.

μεταρρυθμίσεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με επίπτωση στις εργασιακές σχέσεις, στην αποδόμηση του εργασιακού δικαίου και των εργασιακών δικαιωμάτων.

Ο μετανάστης είναι πιο «εκτεθειμένος» νομοθετικά και πραγματικά στην «εξαιρέση» από τα κοινωνικά δικαιώματα σε σχέση με τον ημεδαπό. Ο μετανάστης εργάτης είναι το πιο αντιπροσωπευτικό μέρος της νέας ελαστικής εργασίας, αφού η εργασία του βασικά υπάρχει ακριβώς επειδή είναι αποκομμένη από ειδικεύσεις, από άλλους εργαζομένους και στηρίζεται στην προσωρινότητα της απασχόλησης, στις χαμηλές ή ανύπαρκτες κοινωνικές παροχές και στη χαμηλή ή μηδαμινή ταυτοποίηση του μετανάστη με την κοινωνία που ζει.

Η Πολιτεία οφείλει να παρεμβαίνει για την ποιοτική προστασία του δικαιώματος στην απασχόληση θεσπίζοντας τις κατάλληλες ρυθμίσεις, ώστε να παρέχει ένα αυξημένο πλέγμα νομοθετικής προστασίας στο μετανάστη και η προσφυγή στις ελαστικές μορφές απασχόλησης να πραγματοποιείται υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

Όπως προκύπτει, κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής κρίσης, «*το δίκαιο, ακλόνητος εγγυητής της σταθερότητας έχει κλονιστεί*<sup>1044</sup>». Ειδικότερα, το εργατικό δίκαιο «εργαλειοποιείται» ως «υποχείριο» της οικονομίας μετασχηματιζόμενο προκειμένου να ανεχθεί ή ακόμη και να δικαιολογήσει ανισότητες στο πλαίσιο λειτουργίας της. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις δεν φαίνεται να επιδιώκουν την εξάλειψη του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού, των διακρίσεων και να προωθούν την κοινωνική δικαιοσύνη και προστασία<sup>1045</sup> αλλά, αντιθέτως, εμφανίζονται σαν να αδυνατούν να υπερασπισθούν καθολικά τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα του συνόλου των εργαζομένων, Ελλήνων ή αλλοδαπών.

Το συνταγματικό πλαίσιο προστασίας του δικαιώματος στην εργασία και η νομολογία των δικαστηρίων μπορούν να αποτελέσουν φραγμό σε μέτρα, τα οποία, υπό την επίκληση της οικονομικής συγκυρίας, υποβαθμίζουν τους όρους απασχόλησης όχι μόνο των μεταναστών εργαζομένων αλλά και του συνόλου του εργατικού δυναμικού.

Παρά ταύτα, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της χώρας<sup>1046</sup> αποφάνθηκε ότι τα μέτρα που εξετάστηκαν κρίθηκαν συνταγματικά στο όνομα του δημοσιονομικού συμφέροντος, το οποίο ανήχθη από το Δικαστήριο σε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, θέτοντας, ωστόσο, όρια στην επικυριαρχία του «υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος»<sup>1047</sup>.

Ο περιορισμός του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος στην εργασία επιτρέπεται εφόσον λόγοι γενικότερου συμφέροντος, αναγόμενοι στη λειτουργία της

---

<sup>1044</sup> Carbonnier J., *Flexible droit, LGDJ, 1979, σ. 126.*

<sup>1045</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 3 της παρ.3 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

<sup>1046</sup> Απόφαση υπ' αριθμ. 668/2012 (ΣτΕ, Ολομέλεια), η οποία αφορούσε τη συνταγματικότητα της μείωσης των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων σε συνέχεια της εφαρμογής του Μνημονίου Ι,

<sup>1047</sup> Μεταξύ των οποίων είναι και ο σεβασμός ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 2 παρ. 1 Συντάγματος. Εάν αυτό το επίπεδο τεθεί σε διακινδύνευση, η νομοθετική ρύθμιση δε θεωρείται σύμφωνη προς το Σύνταγμα.

εθνικής οικονομίας, το επιβάλλουν ή δικαιολογούν. Η ουσιαστική εκτίμηση των λόγων γενικότερου συμφέροντος ανήκει στην νομοθετική (ή κατά περίπτωση και εκτελεστική) εξουσία. Οι περιορισμοί, όμως, δεν μπορούν να θίξουν ένα απρόσβλητο πυρήνα (noyau intangible), μια απρόσβλητη περιοχή του δικαιώματος<sup>1048</sup>. Βεβαίως, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να θεσπίζει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών μειώνοντας τα κατώτατα όρια μισθών και ημερομισθίων κ.ά. όχι όμως, απεριορίιστα, αλλά με όριο τις αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>1049</sup>.

Η θέσπιση του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης είναι πολιτική επιλογή που εντάσσεται στην κοινή πολιτική της Ε.Ε. για έλεγχο της παράτυπης μετανάστευσης, έλεγχο και την παρακολούθηση της νόμιμης μετανάστευσης και ενσωμάτωσης των νόμιμων μεταναστών. Ο Κώδικας Μετανάστευσης, ν. 4251/2014 όπως ισχύει, συνδέει άμεσα την άδεια διαμονής που χορηγείται στους πολίτες τρίτων χωρών με συγκεκριμένο λόγο παρουσίας τους στην Ελλάδα (εργασία, σπουδές, έρευνα, ανθρωπιστικοί λόγοι, οικογενειακή επανένωση κ.ά.), καθορίζοντας τα κοινωνικά δικαιώματα, στα οποία παρέχει πρόσβαση κάθε τύπος άδειας διαμονής.

Σε όλους τους τύπους αδειών διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας οι πολίτες τρίτων χωρών απολαύουν νομοθετικά ίση μεταχείριση με τους ημεδαπούς στους όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένου του κατώτατου επιτρεπόμενου ορίου ηλικίας για εργασία, στις προϋποθέσεις σχετικά με την υγιεινή και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, στις συνθήκες εργασίας, περιλαμβανομένων των όρων αμοιβής και απόλυσης, στο ωράριο εργασίας, καθώς και τις άδειες και αργίες. Ωστόσο, σύμφωνα με την εγκύκλιο 2834/4/2002 του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου διαπιστώνεται πλειάδα παραβάσεων του εργατικού δικαίου<sup>1050</sup>.

Ως προς το νομοθετικό αποκλεισμό από το «προνόμιο» των γηγενών αναφέρουμε ενδεικτικά το άρθρο 4 περ. 3' του ν.3528/2007 «Κώδικας Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ», στο οποίο ορίζονται ως κωλύματα διορισμού στο Δημόσιο η έλλειψη ελληνικής Ιθαγένειας : «Ο διορισμός αλλοδαπών πολιτών των κρατών, που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιτρέπεται μόνο στις προβλεπόμενες από ειδικούς νόμους περιπτώσεις.»

---

<sup>1048</sup> C.-M.Morand, *Le noyau intangible des droits de l'homme*, στο P.Meyer-Bisch (επιμ.), *Actes du VIIe Colloque interdisciplinaires sur les droits de l'homme*, Edition Universitaires Fribourg Suisse, Φριμπούρ, Ελβετία, 1991, σ.56.

<sup>1049</sup> Βλ. Γιαννακούρου Σ., *Συλλογική αυτονομία και διατησιότητα. Μια κριτική ματιά στην απόφαση Ολ ΣτΕ 2307/2014, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου*, τόμος 74<sup>ος</sup>, Τεύχος 1, 2015. Βλ. επίσης, Ρώτης, *Ο περιορισμός της παντοδυναμίας του νομοθέτη στα πλαίσια των διατάξεων του άρθρου 22 παρ. 2 του Συντάγματος*, σε: *Σύνταγμα και Εργασιακές Σχέσεις*, σ. 183, 192-193. Έτσι και η νομολογία βλ. Ολ.ΣτΕ 632/1978 ΕΕργΔ 1978, 269, με εισήγηση Καλλιβακά, Α.Π. 1071/1981 ΕΕργΔ 1981, 698, και Α.Π. 228/1982 ΕΕργΔ 1982, 445.

<sup>1050</sup> Όπως αναφέρεται στην εγκύκλιο: ««πλειάδα παραβάσεων των κανόνων του εργατικού δικαίου (και κατ'επέκταση των άρθρων 2 παρ 1 και 25 παρ 1 Σ) ακούγεται καθημερινά, ιδίως σε βάρος αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων κυρίως σε οφειλόμενες δεδουλευμένες αποδοχές και όρους υγείας και ασφάλειας και κάλεσε τους ανωτέρω Εισαγγελείς να δείξουν την προσήκουσα αυστηρότητα για την πρόληψη ή την καταστολή φαινομένων που ευτελίζουν τον άνθρωπο και προσβάλλουν την δημοκρατική και πολιτισμένη μας κοινωνία.»



### *Παροχές κοινωνικής ασφάλισης βάσει διμερών συμφωνιών*

Από την πρωτογενή έρευνα αναδείχθηκε ότι δεν είναι η πραγματική ανάγκη για ασφαλιστική και ιατροφαρμακευτική κάλυψη που επιφυλάσσει διαφορετικό καθεστώς στους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, αλλά οι οικονομικές ή διπλωματικές διεθνείς σχέσεις και συμφέροντα της χώρας που κατοχυρώνουν την άριστη πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνική ασφάλεια βάσει διμερών συμφωνιών. Από τα στοιχεία της έρευνας κωδικοποιήθηκαν οι παροχές που καλύπτουν οι διμερείς συμβάσεις «κλασικού τύπου» και αναδείχθηκαν με εμφανή τρόπο τα διαφορετικά πεδία που καλύπτει κάθε σύμβαση. Για παράδειγμα, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής (καλυπτόμενα πρόσωπα) της κάθε διμερούς σύμβασης, το υλικό πεδίο εφαρμογής, τους καλυπτόμενους -από εκάστη σύμβαση- κίνδυνους (γήρατος, αναπηρίας, θανάτου, ασθένειας, μητρότητας, εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών), το συνυπολογισμό χρόνου ασφάλισης στα συμβαλλόμενα κράτη, καθώς και σε τρίτο κράτος, το κατώτατο όριο καταβολής της παροχής σύνταξης, περιπτώσεις αυτοδίκαιης εξαιρέσεως από την ασφάλιση του άλλου κράτους, καθώς και τις εξαιρέσεις προσώπων από το πεδίο εφαρμογής της κάθε σύμβασης.

### *Επίδομα στέγασης*

Είναι η έλλειψη πραγματικής ανάγκης ή η πολιτική επιλογή που εξαιρεί νομοθετικά τους μετανάστες που νόμιμα διαμένουν και εργάζονται στη χώρα από την πρόσβαση στο δικαίωμα στέγασης και από το στεγαστικό επίδομα των φοιτητών τους μετανάστες με καθεστώς μακράς διάρκειας που αποφοίτησαν από ελληνικά σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και φοιτούν σε ελληνικά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα;

Η μελέτη «*Κοινωνικοί δείκτες και μετανάστευση*» για το 2003 ανέφερε ότι το ποσοστό φτώχειας ή το χάσμα φτώχειας είναι ιδιαίτερα υψηλό (σχεδόν διπλάσιο) για τον πληθυσμό των μεταναστών σε σχέση με τον ελληνικό. Οι δείκτες αναφορικά με το επίπεδο διαβίωσης, τις ανέσεις κατοικίας των οικονομικών μεταναστών παρουσιάζουν σημαντική επιβάρυνση σε σχέση με αυτούς των Ελλήνων. Η μελέτη «*Το ζήτημα των αστέγων: μια πρώτη προσέγγιση*» (2010) κατέγραφε εκτιμήσεις του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την Έλλειψη Στέγης για την Ελλάδα, σύμφωνα με τις οποίες οι άστεγοι υπολογίζονται στα 20.000 άτομα, εκ των οποίων 8.000 είναι αλλοδαποί μετανάστες και αιτούντες άσυλο χωρίς κανένα κατάλυμα.

Ο Κώδικας Μετανάστευσης θεσπίζει ρητώς εξαιρέση από την ίση μεταχείριση για τους κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής<sup>1051</sup> και για τους κατόχους «*B.1. Εποχική εργασία*»<sup>1052</sup>.

Από την άλλη για πολίτες τρίτων χωρών που απολαμβάνουν του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος στο άρθρο 97 παρ.1 στ' του ΚΜ ρητώς ορίζεται η πρόσβαση στις διαδικασίες απόκτησης στέγης. Στο άρθρο 21 παρ. 3 περ.ε' του ν. 3842/2010<sup>1053</sup> για

<sup>1051</sup> στο άρθρο 21Α παρ. 3 περ. ιν) του Κώδικα Μετανάστευσης, για κατόχους «Μπλε Κάρτας» στο άρθρο 119 παράγραφοι 1ζ' και 2 του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ)

<sup>1052</sup> στο άρθρο 21Β παρ.1ι) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ).

<sup>1053</sup> Κεφ. Γ' «Φορολογία κεφαλαίου-Μεταβιβάσεις-Κληρονομίες-Δωρεές-Γονικές Παροχές- Κέρδη από Λαχεία»

την «Απαλλαγή πρώτης κατοικίας» ορίζεται ρητώς ότι : «3.Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται σε συμβάσεις αγοράς ακινήτων, εφόσον ο αγοραστής κατοικεί μόνιμα στην Ελλάδα και εντάσσεται στις ακόλουθες κατηγορίες δικαιούχων:.... β) ομογενείς από Αλβανία, Τουρκία και χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης,...και ε) πολίτες τρίτων χωρών που απολαύουν του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 150/2006 (ΦΕΚ 160 Α').»

Στην πράξη, η διοίκηση εμφανίζεται να μην εφαρμόζει τις νομοθετικές επιταγές. Η απόφαση του Πρωτοδικείου Πειραιώς<sup>1054</sup> αναφέρεται σε απορριπτική απόφαση Προϊσταμένου ΔΟΥ επί αιτήματος απαλλαγής φόρου πρώτης κατοικίας από πολιτικούς πρόσφυγες που κατοικούν νόμιμα στη χώρα. Είναι σημαντικό ότι στο σκεπτικό της ανωτέρω απόφασης αναλύεται και η έννοια της κατοικίας κατά το άρθρο 51 επ. του ΑΚ ως ο τόπος που το πρόσωπο έχει την κύρια και μόνιμη εγκατάστασή του, ενώ στη συνέχεια αναφέρεται ότι η *μόνιμη κατοικία των αιτούντων και όχι η ιθαγένεια είναι η μόνη προϋπόθεση που έπρεπε να ληφθεί υπόψη από τη διοίκηση για την απαλλαγή από το φόρο.*

Τέλος, για τη χορήγηση φοιτητικού στεγαστικού επιδόματος, ο φοιτητής πρέπει να είναι Έλληνας υπήκοος ή υπήκοος άλλης χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα οι αλλοδαποί φοιτητές υφίστανται διακριτική μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς ως προς το ετήσιο στεγαστικό επίδομα των χιλίων ευρώ (1.000) ευρώ, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν. 3220/2004. Η νομοθετική διάταξη φαίνεται να εκφράζει την πολιτική επιλογή της ελληνικής πολιτείας για διαφορετική μεταχείριση των Ελλήνων πολιτών σε σχέση με τους νόμιμα διαμένοντες, ιδίως με καθεστώς μακράς διάρκειας, αλλοδαπούς, στις ευκαιρίες πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Η απόκτηση τίτλου ανώτατου πανεπιστημιακού ιδρύματος αποτελεί ένα πρόκριμα για μελλοντική διαφορική εργασιακή ενσωμάτωση του μετανάστη στην χώρα υποδοχής. Η χορήγηση του επιδόματος στέγασης -εφόσον πληροί τις νομικές προϋποθέσεις- θα επέτρεπε την ευκολότερη ολοκλήρωση των σπουδών και τη διαφορική εργασιακή του ενσωμάτωση προκειμένου να αρθούν ταξικές προδιαγραφές για μετανάστες.

## B) Ορισμός και περιγραφή δικαιούχων

Επιχειρείται ο νομοθετικός ορισμός και η περιγραφή των δικαιούχων στους οποίους προσφέρονται ή οφείλονται οι παροχές, είτε είναι Έλληνες πολίτες είτε μετανάστες ή και διαφορετικές κοινωνικές κατηγορίες εντός των μεταναστών. Ο μετανάστης μπορεί να είναι εν δυνάμει μέλος πολλών και διαφορετικών μεταξύ τους κατηγοριών, όπως μετανάστης άνεργος, πολύτεκνος, άπορος ή ανάπηρος. Ο ορισμός της ομάδας των Ελλήνων πολιτών ή των μεταναστών ή περαιτέρω της ειδικότερης ομάδας των μεταναστών που δικαιούνται την παροχή είναι θεμελιακής σημασίας διακύβευμα και δεν μπορεί πάντα να ορίζεται με ακρίβεια εκ των προτέρων. Η ιδιότητα για παράδειγμα του ανέργου έχει αφετηρία το χρονικό όριο από την τελευταία εργασία.

<sup>1054</sup> ΜΑΠρΠειρ48/2010 Τμ.5°

### *Παροχές ανεργίας*

Για το νόμιμα διαμένοντα και εργαζόμενο μετανάστη, ο οποίος χρηματοδοτεί την ασφάλιση ανεργίας εν μέρει με τις εισφορές του, σε περίπτωση που θα βρεθεί χωρίς εργασία, η ιδιότητα του ανέργου συναρτάται με την απόκτηση ή μη ελληνικής υπηκοότητας, με την αδυναμία εκπλήρωσης στρατιωτικών υποχρεώσεων στην Ελλάδα, με την ανάκληση ή μη της νόμιμης άδειας διαμονής λόγω ανεργίας.

Στην Ελλάδα σύμφωνα με την ασφαλιστική νομοθεσία οι αλλοδαποί (υπήκοοι τρίτων χωρών), εφόσον διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, είναι κάτοχοι άδειας διαμονής με σκοπό ή δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας και πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία για την εκάστοτε παροχή επιδόματος ανεργίας, δικαιούνται δε όλες τις παροχές ανεργίας της Διεύθυνσης Ασφάλισης του ΟΑΕΔ. Μοναδική ρητή εξαίρεση στον ασφαλιστικό νόμο είναι *το επίδομα μακροχρονίως ανέργων*<sup>1055</sup>. Δικαιούχοι του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων είναι μόνο Έλληνες υπήκοοι και οι υπήκοοι κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όταν το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα χρηματοδοτείται με εισφορές, οι αλλοδαποί που προέρχονται από τρίτες χώρες οφείλουν να *τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης* με τους ημεδαπούς και τους κοινοτικούς αλλοδαπούς σύμφωνα με το *άρθρο 21 παρ.2 του Κώδικα Μετανάστευσης* στο μέτρο που οι προϋποθέσεις συμμετοχής στα συστήματα αυτά είναι πάντα ουδέτερες και αποβλέπουν στην καλύτερη δυνατή κάλυψη του εργαζόμενου πληθυσμού<sup>1056</sup>.

Παρά την ουδετερότητα στους όρους συμμετοχής στα ασφαλιστικά συστήματα ο Κώδικας Μετανάστευσης *εξαιρεί ρητά από το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης* τους πολίτες τρίτων χωρών, κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής, στο *άρθρο 21Α παρ.3 περ.ι)* του ΚΜ και τους κατόχους «Β.1. Εποχική εργασία» στο *άρθρο 21Β παρ. 3 ι)* του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ). Από την άλλη ρητώς ορίζει στο *άρθρο 98 παρ. 10 ΚΜ* για τους κατόχους άδειας διαμονής μακράς διάρκειας ότι: *«για τα θέματα που αφορούν στην κοινωνική ασφάλεια των πολιτών τρίτων χωρών με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε άλλο κράτος-μέλος και ασκούν το δικαίωμα διαμονής τους στην Ελλάδα, δύναμει του παρόντος κεφαλαίου, ισχύει το ενωσιακό δίκαιο στον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας»* χωρίς καμιά εξαίρεση για τις παροχές ανεργίας.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) έκρινε ότι οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν ιδιοκτησία και προστατεύονται από το *άρθρο 1* του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (ν.δ. 53/1974). Η ΕΕΔΑ έχει αποφανθεί εδώ και σαράντα χρόνια ότι η θεμελίωση ή όχι σχετικού ιδιοκτησιακού δικαιώματος εξαρτάται από τη φυσιογνωμία του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας<sup>1057</sup>. Στα διανεμητικά συστήματα είναι δύσκολο να ανευρεθεί ένα ποσοτικά προσδιορισμένο δικαίωμα επειδή αν και το δικαίωμα στη παροχή συνιστά περιουσία, δεν μπορεί να κατοχυρωθεί

<sup>1055</sup> ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α 222), *άρθρο πρώτο, παρ. ΙΑ, υποπαράγραφος ΙΑ, 44137/613/18-12-13 Κ.Υ.Α. (ΦΕΚ Β 3253) και εγκύκλιος Αριθ. Πρωτ.: 109527/24-12-2013.*

<sup>1056</sup> *Αντί άλλων, Β. Baron v. Maydell, Die sozialrechtliche Stellung von Drittstaaten in den Mitgliedstaaten der EU und des EWR in: Festschrift fuer U. Everling, Baden Baden, 1995, τ.1, σ819 επ.*

<sup>1057</sup> Α. Στεργίου, *Το Δικαίωμα στην Κοινωνική Ασφάλιση, ό.π., σ.87.*

επακριβώς το ύψος της παροχής χωρίς, όμως, ταυτόχρονα να δίνεται το δικαίωμα στην πολιτεία να προβεί σε καίρια μείωσή της. Επιτρέπεται παρέκκλιση για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Κατά τη νομολογία αυτή του ΕΔΔΑ μεταξύ των λόγων δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβάνεται, καταρχήν, και η ανάγκη αντιμετώπισης εθνικών δημοσιονομικών προβλημάτων, «ιδιαιτέρως σοβαρών». Πέραν τούτου, η επέμβαση στην περιουσία πρέπει να είναι αφενός «πρόσφορη και αναγκαία για την επίτευξη του γενικού συμφέροντος» αλλά και να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας δηλαδή να μην είναι δυσανάλογη σε σχέση με τον πυρήνα του γενικού συμφέροντος<sup>1058</sup>. Αποδέχεται, δηλαδή, το δημοσιονομικό δημόσιο συμφέρον ως γενικό συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει επέμβαση σε περιουσιακά δικαιώματα «όταν ανταποκρίνεται στοιχειωδώς σε απαιτήσεις ενός επιστημονικώς τεκμηριωμένου ορθολογικού δημοσιονομικού προγράμματος» και όχι σε ευκαιριακά «μνημονιακά» μέτρα με καθαρά εισπρακτικό χαρακτήρα<sup>1059</sup>.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Δικαιωμάτων έχει αποφανθεί και για διαφορές άνισης μεταχείρισης σε βάρος των μη κοινοτικών αλλοδαπών. Ήδη με την απόφαση με αριθμ. 39/1995/543/631 της 16.9.1996/ Gaygusuz κατά Αυστρίας, αφού επιβεβαίωσε ότι οι ασφαλιστικές παροχές (συγκεκριμένα επίδομα ανάγκης) ανήκουν στα περιουσιακά δικαιώματα, αλλά και ότι η εφαρμογή του άρθρου 1 δεν θεμελιώνεται αποκλειστικά και μόνο στη σχέση που υπάρχει μεταξύ του επιδόματος και της υποχρέωσης καταβολής εισφορών (δηλαδή επεκτείνεται ο περιουσιακός χαρακτήρας και στις μη ανταποδοτικές παροχές όπως εν προκειμένω οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας), αποφάσισε ότι η ισότητα της μεταχείρισης<sup>1060</sup> των αλλοδαπών στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλειας είναι ανθρώπινο δικαίωμα. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το νομοθετικό πλαίσιο που αρνείται την παροχή αυτή (επίδομα ανάγκης) σε αλλοδαπό συνιστά –κατά το άρθρο 14 της ΕΣΔΑ- διάκριση με βάση την ιθαγένεια σε σχέση με τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στη Σύμβαση.

Η ρύθμιση του αυστριακού δικαστηρίου εμφανίζεται ως σοβαρή παραβίαση της αρχής της ισότητας. Ενώ οι αλλοδαποί εργαζόμενοι χρηματοδοτούν την ασφάλιση ανεργίας εν μέρει με τις εισφορές τους και, στην περίπτωση που θα βρεθούν χωρίς εργασία, εισπράττουν κανονικά το επίδομα ανεργίας, όταν λήξει ο νόμιμος χρόνος καταβολής του επιδόματος δεν δικαιούνται πλέον καμιάς από τις παροχές ανεργίας που ο νόμος εγγυάται στους αυστριακούς πολίτες που βρίσκονται στην ίδια ακριβώς κατάσταση με αυτούς. Με την ερμηνεία αυτή ενσωματώνονται στο κανονιστικό πεδίο της ΕΣΔΑ τμήματα του κανονιστικού πεδίου του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (συγκεκριμένα τα άρθρα 12 και 13)<sup>1061</sup>.

<sup>1058</sup> βλ. 8.7.2004, Κλιάφας και λοιποί κατά Ελλάδα, καθώς και το σκεπτικό αρ.34 της απόφασης του ΣτΕ (Ολ.) 668/20012).

<sup>1059</sup> Π. Παυλόπουλος Π., Η επιρροή της Οικονομικής κρίσης στους συνταγματικούς θεσμούς: Το παράδειγμα του Δημοσιονομικού δημόσιου συμφέροντος, ο.π., σ. 161-190

<sup>1060</sup> S.-J. Priso Essawe, Les droits sociaux et l'egalite de traitement dans la Jurisprudence de la Cour europeenne des droits de l'Homme, RTDH, 1988, σ.724.

<sup>1061</sup> Προβλ. Σχετικά με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη στις περιεκτικές παρατηρήσεις του Εμ. Ρούκουνα, Διεθνής προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Αθήνα, 1995, σ.204.

*«Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Δικαιωμάτων έχει αντιμετωπίσει πολύ συχνά περιπτώσεις κατά τις οποίες οι προϋποθέσεις της θεμελίωσης των αξιώσεων κοινωνικών παροχών έχουν διατυπωθεί με τέτοιο τρόπο ώστε να καθίσταται στην πράξη αδύνατη ή εξαιρετικά δύσκολη η εκπλήρωση τους από τους αλλοδαπούς<sup>1062</sup>.»*

Τέτοιες περιπτώσεις αδύνατης ή εξαιρετικά δύσκολης εκπλήρωσης των προϋποθέσεων από τους αλλοδαπούς εντοπίζονται και στη χορήγηση ορισμένων επιδομάτων ανεργίας, στις οποίες απαιτείται ορισμένη χρονική περίοδος (π.χ. άνω του τριμήνου) από την τελευταία εργασία. Σε περίπτωση που βρεθούν σε κατάσταση ανεργίας αλλοδαποί για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα η μεταναστευτική νομοθεσία επιβάλλει την ανάκληση της άδειας διαμονής.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα οι κάτοχοι «Μπλε Κάρτας» που σύμφωνα με το άρθρο 116 παράγραφος 4 (ανεργία) του Κώδικα Μετανάστευσης (ΚΜ):

*« η ανεργία καθαυτή δεν αποτελεί λόγο ανάκλησης «Μπλε Κάρτας της ΕΕ», εκτός εάν το διάστημα ανεργίας υπερβαίνει τρεις συναπτούς μήνες. Εφόσον η ανεργία συμβαίνει άνω της μίας φορές κατά τη διάρκεια ισχύος της «Μπλε Κάρτας της ΕΕ», η διάρκεια της δεν θα πρέπει να υπερβαίνει συνολικά τους τρεις μήνες.»* Προσωρινή ανεργία, που δεν υπερβαίνει τους τρεις συναπτούς μήνες και την οποία υποχρεούται να δηλώσει, εντός διμήνου, από την έναρξη της στην αρμόδια υπηρεσία, δεν έχει συνέπειες για το κάτοχο της «Μπλε Κάρτας της ΕΕ» και του επιτρέπεται να αναζητεί και να αναλαμβάνει απασχόληση. Σε αντίθετη περίπτωση σύμφωνα με το άρθρο 166 παρ.4 ανακαλείται ή δεν ανανεώνεται η συγκεκριμένη άδεια διαμονής. Συνεπώς, από τις παροχές ανεργίας φαίνεται ότι οι κάτοχοι «Μπλε Κάρτας» δικαιούνται μόνο την τακτική επιδότηση ανεργίας, την παροχή λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη και το επίδομα διαθεσιμότητας, εφόσον πληρούν τις λοιπές προϋποθέσεις της εθνικής νομοθεσίας. Οι προϋποθέσεις των υπολοίπων παροχών ανεργίας δεν μπορούν να πληρούνται αφού απαιτούν τουλάχιστον τρίμηνη ανεργία είτε εκπλήρωση στρατιωτικών υποχρεώσεων στην Ελλάδα είτε συγκεκριμένα ετήσια εισοδήματα κ.λπ..

Η εξαίρεση από τα επιδόματα ανεργίας δεν οφείλεται, συνεπώς, σε πρόβλεψη της ασφαλιστικής νομοθεσίας αλλά στο συνδυασμό των προϋποθέσεων της μεταναστευτικής νομοθεσίας και της ασφαλιστικής νομοθεσίας.

Επίσης, το επίδομα νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας (20-29 ετών) - Ε.Σ.Π.Α.<sup>1063</sup> παρόλο που δεν ορίζεται ρητά ότι εξαιρεί τους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) στην πραγματικότητα δεν μπορεί να χορηγηθεί στους άνδρες πολίτες τρίτης χώρας, αφού στις προϋποθέσεις ορίζεται ότι οι άνδρες θα πρέπει να έχουν εκπληρώσει τις στρατιωτικές τους υποχρεώσεις ή να έχουν απαλλαγεί νόμιμα από το στρατό. Συνεπώς, οι άρρενες άνεργοι νέοι μετανάστες, που κατοικούν μόνιμως και νομίμως δεν

<sup>1062</sup> Βλ. π.χ. ΔΕΚ αποφάσεις της 7<sup>ης</sup> Ιουλίου 1998, 20/85, Mario Roviello/Landesversicherungsamt Schwaben, Συλλ. 1988, σ. 2805 και της 10<sup>ης</sup> Μαρτίου 1993, C-111/91, Επιτροπή Λουξεμβούργου, Συλλ. 1993, σ. 1-817.

<sup>1063</sup> Άρθρο 2 του ν. 1545/85, 31658/85 Υ.Α, 33967/91 Υ.Α, 32023/93 Υ.Α

δικαιούνται το ανωτέρω επίδομα αφού δεν μπορούν να εκπληρώσουν στρατιωτικές υποχρεώσεις στην Ελλάδα.

*Διακριτική μεταχείριση σε παροχές σε είδος και σύνταξης για τα προστατευόμενα τέκνα πολίτη τρίτης χώρας*

Τα μέλη της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας δεν προστατεύονται εξίσου με τα αλλοδαπά (μη κοινοτικά) μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη. Οι διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης σε συνδυασμό με την ασφαλιστική νομοθεσία καθιερώνουν για τις παροχές ασθένειας σε είδος διακριτική μεταχείριση για τα τέκνα πολίτη τρίτης χώρας, νόμιμα διαμένοντος, εργαζόμενου και ασφαλισμένου.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 περ. λγ' του Κώδικα Μετανάστευσης ως « Μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας» ορίζονται τα κάτω των 18 ετών άγαμα, κοινά τέκνα και τα λοιπά, κάτω των 18 ετών, άγαμα τέκνα του συντηρούντος ή του ετέρου των συζύγων και το άρθρο 33 «Μέλη οικογένειας» του α.ν. 1846/1951, «Θεσμικός περί ΙΚΑ Νόμος» όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 48 του ν. 3996/2011 επανακαθορίστηκαν τα πρόσωπα τα οποία θεωρούνται μέλη οικογένειας ασφαλισμένου ή συνταξιούχου και διακόπτεται η ασφάλιση μετά την ενηλικίωσή των τέκνων της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας με καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος.

Σύμφωνα με την ανωτέρω νομοθεσία και τη διοικητική πρακτική, όπως διαπιστώνεται από το Συνήγορο του Πολίτη<sup>1064</sup>, προκύπτει ότι εγκαθιδρύεται ένα νομικό καθεστώς εξαιρέσης για τα προστατευόμενα -άνω των 18 ετών- μέλη αλλοδαπών (μη κοινοτικών) πολιτών είτε σπουδάζουν είτε είναι ανίκανα για εργασία αποκλειστικά και μόνο λόγω της ιθαγένειας τους.

Το ίδιο ζήτημα ενδεχομένως προκύπτει στην πράξη και με τη χορήγηση σύνταξης λόγω θανάτου ( άρθρο 12 του ν. 4387/2016) στα άνω των 18 ετών τέκνα αλλοδαπών (μη κοινοτικών) πολιτών. Για τη συνταξιοδότηση εξ ιδίου δικαιώματος ή ανικανότητας, δικαιούνται σύνταξης τα νόμιμα τέκνα, τα νομιμοποιημένα, τα αναγνωρισθέντα, τα υιοθετηθέντα και όσα εξομοιώνονται με αυτά, με την προϋπόθεση ότι: «α) Είναι άγαμα και δεν έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους. Το όριο αυτό παρατείνεται μέχρι του 24ου έτους, εφόσον φοιτούν σε ανώτερες ή ανώτατες αναγνωρισμένες σχολές του εσωτερικού ή του εξωτερικού ή σε Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης ή Κέντρα/Σχολές Επαγγελματικής Κατάρτισης, ή β) κατά το χρόνο του θανάτου του ασφαλισμένου ή συνταξιούχου είναι άγαμα και ανίκανα για κάθε βιοποριστική εργασία, εφόσον η ανικανότητά τους επήλθε πριν από την συμπλήρωση του 24ου έτους της ηλικίας τους. Στην περίπτωση αυτή η σύνταξη εξακολουθεί να καταβάλλεται και μετά τη συμπλήρωση του 24ου έτους της ηλικίας». Σύμφωνα με τα στοιχεία της παρούσας έρευνας επειδή πλέον χιλιάδες συντάξεις αποστέλλονται σε δικαιούχους σε τρίτες

<sup>1064</sup> Βλ. το με αριθμ. πρωτ. 164351/13975/2013/8.4.2013 έγγραφό του Συνήγορου του Πολίτη

χώρες, τυχόν διακριτική μεταχείριση στον τομέα αυτό θα έπληττε μεγάλο αριθμό δικαιούχων.

Η ελληνική νομολογία παλαιότερα είχε απασχοληθεί με τη διακριτική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας σε συνταξιοδοτικά ζητήματα. Με την απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου 1617/1998, που κατέφυγε στο άρθρο 1 παρ.1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ για να αναγνωρίσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα του δημοσίου υπαλλήλου και των μελών της οικογένειας του ως περιουσιακό δικαίωμα, αναγνώρισε αποκλεισμό λόγω ιθαγένειας. Η προστασία του δικαιώματος πρέπει να εξασφαλίζεται και στους μη έχοντες ελληνική ιθαγένεια με τις ίδιες προϋποθέσεις που κατοχυρώνεται για τους Έλληνες υπηκόους. Το Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο της χώρας μας εκτίμησε ότι σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία (άρθρο 63 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων και άρθρο 4 του Κώδικα Πολιτικής Ιθαγένειας όπως ίσχυε) η άσκηση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος προϋποθέτει την ελληνική ιθαγένεια του δικαιούχου και, επομένως, η χήρα του αποβιώσαντος υπαλλήλου, που δεν απέκτησε με το γάμο της την ελληνική ιθαγένεια δεν δικαιούται για το λόγο αυτό σύνταξη κατά μεταβίβαση. Το δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 1 παρ.2 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το άρθρο 23 της Σύμβασης της Γενεύης που από την κύρωσή τους έχουν αυξημένη τυπική ισχύ, έκρινε ότι τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να εξασφαλίζουν σε όλα τα εξαρτώμενα από τη δικαιοδοσία τους πρόσωπα, ανεξάρτητα από την εθνικότητά τους, την προστασία των κατοχυρωμένων από τη Σύμβαση και τα πρόσθετα Πρωτόκολλα αυτής δικαιώματα και δεν επιτρέπονται διακρίσεις βασιζόμενες μόνο στο στοιχείο της εθνικότητας, χωρίς να δικαιολογούνται αντικειμενικά ή να εξυπηρετούν δημόσια ωφέλεια<sup>1065</sup>.

*Χρονικοί περιορισμοί στην πρόσβαση στην απασχόληση για μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας*

Ο μεταναστευτικός νόμος θεσπίζει διακριτική μεταχείριση ως προς την πρόσβαση στην εργασία και κατά συνέπεια στην κοινωνική ασφάλιση για τους συζύγους και τα μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας σε σχέση με τους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) συζύγους Έλληνα πολίτη. Από τη μία, για τα μέλη της οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης (άρθρα 69-77) και δίνεται πρόσβαση στην εξαρτημένη εργασία και παροχή υπηρεσιών ή έργου κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας διαμονής τους. Μόνο για τους κατόχους αυτοτελούς άδειας διαμονής, σύμφωνα με το άρθρο 76 παρ. 7 του ΚΜ, παρέχεται δικαίωμα άμεσης πρόσβασης στην εξαρτημένη εργασία, και στην

---

<sup>1065</sup> «Επομένως, η προστασία δικαιώματος ... πρέπει να εξασφαλίζεται και σύμφωνα με το άρθρο 4 ΑΚ για όσους δεν έχουν ελληνική ιθαγένεια με τις ίδιες προϋποθέσεις υπό τις οποίες καθιερώνεται για τους Έλληνες πολίτες ... Άλλωστε, η άρνηση χορήγησης σύνταξης σε σύζυγο αποβιώσαντος Έλληνα δημοσίου υπαλλήλου εκ μόνου του λόγου ότι αυτή είναι αλλοδαπή θα ήταν αντίθετη και στο άρθρο 21 παρ.1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται η προστασία του γάμου και της οικογένειας, ως οικογένεια δε προστατευόμενη από την πιο πάνω συνταγματική διάταξη είναι και αυτή που δημιουργείται μεταξύ Ελλήνων και αλλοδαπών, ανεξάρτητα από την απόκτηση ή μη τέκνων... η πρόσθετη προϋπόθεση ... της Ελληνικής ιθαγένειας, είναι ανίσχυρη γιατί αντιβαίνει στις πιο πάνω υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις του Συντάγματος και της Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και έτσι είναι ανεφάρμοστη».

παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου. Από την άλλη, για τα μέλη οικογένειας Έλληνα η πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα εμφανίζεται χωρίς χρονικούς περιορισμούς και με διευρυμένο πεδίο αντίστοιχων των κοινοτικών υπηκόων σύμφωνα με το άρθρο 81 παρ. 1 και το άρθρο 85 του ΚΜ. Η καθυστέρηση πρόσβασης των μελών οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας στην αγορά εργασίας δεν συνάδει με το πνεύμα τόσο της οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης όσο και της ανακοίνωσης της Επιτροπής COM(2014) 210 final για την ενσωμάτωση των μελών της οικογένειας στην χώρα υποδοχής.

*Αυστηροποίηση των προϋποθέσεων ασφαλιστικής κάλυψης σε πολίτες τρίτων χωρών μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη*

Για τους πολίτες τρίτων χωρών που είναι μέλη οικογένειας Έλληνα πολίτη (κυρίως πατέρα, μητέρα και θετούς γονείς) υφίσταται διακριτική μεταχείριση σε σχέση με τους Έλληνες πολίτες. Παρατηρούμε τα τελευταία χρόνια μια τάση της νομοθεσίας για αυστηροποίηση των διατάξεων παροχής ασφαλιστικής κάλυψης. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με εγκύκλιο της Διοίκησης ΙΚΑ – ΕΤΑΜ υπ’ αριθμ. 75/4.10.2011 και το υπ’ αριθμ. Φ.40021/11817/1421/19-9-2011 έγγραφο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης «κρίθηκε σκόπιμο να γίνει αυστηροποίηση των διατάξεων, με την προσθήκη πρόσθετων προϋποθέσεων για την ασφάλιση των γονέων από τα ασφαλιζόμενα πρόσωπα στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και τους λοιπούς Ασφαλιστικούς Οργανισμούς. Ειδικά για τον πατέρα, τη μητέρα και τους θετούς γονείς προκειμένου να ασφαλιστούν ως μέλη οικογένειας του παιδιού τους, εκτός από την απόδειξη της κύριας συντήρησης και της συγκατοίκησης απαιτείται:

α) Να έχουν ηλικία άνω των 60 ετών ή να είναι ανάπηροι με ποσοστό αναπηρίας 80% και άνω.

β) Να μην έχουν εισοδήματα από οποιαδήποτε αιτία, που να υπερβαίνουν τα εκάστοτε προβλεπόμενα για τους ανασφάλιστους, σύμφωνα με την Γ6/8645/74 Υπουργική Απόφαση και την αρ. 139491/2006 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Β' 1747) (το οικογενειακό εισόδημα να μην υπερβαίνει το ποσό των 6.000,00€, το οποίο αυξάνεται κατά 20% για τη σύζυγο και για κάθε ανήλικο ή προστατευόμενο παιδί. Για άτομα με αναπηρία 67% και άνω αυξάνεται το οικογενειακό εισόδημα κατά 50%).»

Το σύγχρονο ζητούμενο του Κοινωνικού Κράτους είναι κατά πόσο η Πολιτεία μπορεί μέσα από τους νομικούς κανόνες της να προσδιορίσει τους δικαιούχους βάσει της πραγματικής τους ανάγκης με τρόπο κοινωνικά δίκαιο και αλληλέγγυο. Κατά πόσο, τόσο η νομοθετική παραγωγή όσο και η διοικητική πρακτική, προσδιορίζουν τη συγκεκριμένη κάθε φορά κατηγορία ανθρώπων που δικαιούνται τις κοινωνικές παροχές.



*Πολύπλοκες διοικητικές πρακτικές που αποκλείουν τους αλλοδαπούς από τη χορήγηση της παροχής*

Η πρόσβαση σε παροχές σε είδος και χρήμα για τους πολίτες τρίτων χωρών καθίσταται αδύνατη στο *Εξωιδρυματικό επίδομα* (επίδομα παραπληγίας-τετραπληγίας) (άρθρο 42 παρ.1 ν. 1140/81, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 16 ν. 2042/92, Εγκ. 67/92, παρ. 2 άρθρου 5 ν. 3232/2004, Εγκ. 53/2004, άρθρο 61 ν. 3518/2006, Εγκ. 1/2007, άρθρο 26 παρ.4 ν.4075/2012, ΦΕΚ Α 89/11.4.2012) και στο *Επίδομα Απόλυτης Αναπηρίας (Ε.Α.Α.)* (παράγραφος 10 του άρθρου 29 του α.ν.1846/1951, παράγραφος 20 του ν. 4496/1966, άρθρο 42, παράγραφος 3 του ν. 1140/1981, άρθρο 60 του ν. 3518/2006, περ.δ' ε' της παρ.2 του άρθρου 14 του ν.4172/2013). Οι αυστηρές νομοθετικές προϋποθέσεις αλλά και οι πολύπλοκες και γραφειοκρατικές διοικητικές διαδικασίες καθιστούν αδύνατη, στην πράξη, ή εξαιρετικά δύσκολη τη δυνατότητα εκπλήρωσης των προϋποθέσεων προκειμένου να θεμελιωθούν αξιώσεις. Στη χορήγηση βιβλιαρίων ανασφαλιστών σε αλλοδαπούς διαπιστώνουμε ότι η διοικητική πρακτική και εφαρμογή των νόμων αποκλείει παρά τις νομοθετικές ρυθμίσεις (ν.δ.57/1973 και την Κ.Υ.Α. 139491/2006, όπως ισχύει) πολίτες τρίτων χωρών (και μάλιστα με καθεστώς μακράς διάρκειας) σύμφωνα με το υπ' αριθμ. πρωτ. 11226/14.7.2007 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη.

*Αυξημένες νομικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση ασφαλιστικών παροχών παρά την ισότητα και ουδετερότητα στην ασφαλιστική μεταχείριση ασφαλισμένων*

Διαπιστώνουμε αυξημένες και περιοριστικές προϋποθέσεις για τους αλλοδαπούς ως προς το *Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.Α.Σ.)*<sup>1066</sup>, το οποίο χορηγείται από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς κύριας ασφάλισης (πλην του Ο.Γ.Α.) στους αλλοδαπούς εφόσον διαμένουν νόμιμα και μόνιμα στην Ελλάδα. Δεν καταβάλλεται σε δικαιούχους αλλοδαπούς χαμηλοσυνταξιούχους που έχουν μόνιμη διαμονή (άρθρο 92 του ν. 4337/2015) σε χώρες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης και από τον Ο.Γ.Α. στους ανασφάλιστους υπερήλικες που διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα δεκαπέντε (15) συνεχόμενα έτη πριν από την υποβολή της αίτησης για τη λήψη του επιδόματος ή δεκαπέντε (15) έτη μεταξύ του 17ου και του 67ου έτους της ηλικίας τους. Από τα έτη αυτά τα δέκα (10) συνεχόμενα πριν από την υποβολή της αίτησης οφείλουν να εξακολουθούν να διαμένουν στην Ελλάδα και μετά τη λήψη της παροχής. Το ποσό του επιδόματος καταβάλλεται πλήρες για όσους πληρούν αθροιστικά τα ανωτέρω κριτήρια και έχουν συμπληρώσει στη χώρα τουλάχιστον τριάντα πέντε (35) πλήρη έτη διαμονής. Υπάρχει διακριτική μεταχείριση στο ανωτέρω επίδομα που χορηγείται για την ενίσχυση του εισοδήματος του χαμηλοσυνταξιούχου και τη διασφάλιση ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης ανάμεσα στον Έλληνα πολίτη και τον πολίτη τρίτης χώρας ως προς την νομική πρόσθετη προϋπόθεση νόμιμης και μόνιμης διαμονής

<sup>1066</sup> άρθρο 20 του ν. 2434/1996 (Α'188), άρθρα 91 έως 93 του ν. 4387/2016 εγκύκλιοι ΟΑΕΕ 47/2011, 31/2012, 15/2013, 9/2014, 11/25.6.2015 και της εγκυκλίου της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων Φ.80000/οικ.22102/922/1.6.2016:Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 92 του ν.4387/2016 (ΦΕΚ Α'85) «Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ)»

στη χώρα, ανεξάρτητα από την εκπλήρωση των λοιπών νομικών και εισοδηματικών προϋποθέσεων.

Επίσης, είναι διαφορετικά τα κριτήρια που θέτει η ελληνική πολιτεία στο επίπεδο ασφαλιστικής προστασίας των πολιτών τρίτων χωρών για τη χορήγηση αποζημίωσης λόγω εργατικού ατυχήματος λόγω της ρήτρας της αμοιβαιότητας<sup>1067</sup>. Σε περίπτωση θανάτου του εργαζομένου, Έλληνα πολίτη ή πολίτη τρίτης χώρας λόγω εργατικού ατυχήματος τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς του (η χήρα και τα παιδιά) δικαιούνται σύνταξη λόγω θανάτου *χωρίς προϋπόθεση διαμονής* αρκεί ο θανών να είχε πραγματοποιήσει στην ασφάλιση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ έστω και μία ημέρα. Η παροχή, όμως, της αποζημίωσης λόγω εργατικού ατυχήματος παραμένει προβληματική διότι διατηρείται η ρήτρα της αμοιβαιότητας. Με το ν.δ. 30/31.10.1935 (ΦΕΚ Α 508) κυρώθηκε η Σύμβαση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) αρ 19 (1925) για την εξομοίωση των αλλοδαπών και ιθαγενών εργατών όσον αφορά στην αποζημίωση εργατικών ατυχημάτων. Η μεταχείριση αλλοδαπών εργαζομένων είναι ίδια με αυτή των ημεδαπών εφόσον η χώρα προέλευσης (ιθαγένειας) των αλλοδαπών εργαζομένων έχει κυρώσει την ανωτέρω Σύμβαση. Ορισμένες χώρες μεταξύ των οποίων και η Αλβανία - πολίτες της οποίας αποτελούν την πλειοψηφία των αλλοδαπών εργαζομένων στην Ελλάδα - εξακολουθούν να μην κυρώνουν τη Σύμβαση ΔΟΕ 19 αφήνοντας, ταυτόχρονα ακάλυπτους τους πολίτες τους που εργάζονται στο εξωτερικό.

#### *Η νομοθεσία στην υπηρεσία της εισπρακτικής λογικής*

Σύμφωνα με στοιχεία έρευνας από το Υπουργείο Εσωτερικών διαπιστώνουμε μεγάλη αύξηση των αδειών διαμονής για *εξαιρετικούς και ανθρωπιστικούς λόγους* από το έτος 2010 και ύστερα: από 1.972 άδειες το έτος 2010 έχουν αυξηθεί σε 19.164 το έτος 2015 οι εν λόγω άδειες. Και αυτό, παρά τις μεγάλες καθυστερήσεις στην εξέταση αιτημάτων για την ανανέωσή τους, καθώς και διοικητικές δυσλειτουργίες λόγω έλλειψης μεταβατικών διατάξεων ως προς τη μετάβαση των αρμοδιοτήτων για την έκδοσή τους στις υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με την ετήσια έκθεση για το έτος 2015 του Συνηγόρου του Πολίτη.

Το έτος 2016 θεσπίζεται νομοθετική τροποποίηση προκειμένου να καταστεί εφικτή η νόμιμη απασχόληση των κατόχων της συγκεκριμένης κατηγορίας αδειών. Η νομοθετική ρύθμιση έρχεται να θεραπεύσει το πρόβλημα επιβίωσης που αντιμετώπιζαν οι κάτοχοι των εν λόγω αδειών, αφού όπως αναφέρει στην ετήσια έκθεση για το 2015 ο Συνήγορος του Πολίτη: «...*διαπίστωσε ότι με βάση το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο η αρχική χορήγηση σχετικής άδειας εργασίας στις ανωτέρω κατηγορίες αλλοδαπών έχει καταστεί εν τοις πράγμασι αδύνατη, λόγω των περιοριστικών προϋποθέσεων που ορίζουν οι διατάξεις του ΠΔ 189/1989. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατή η νομότυπη απασχόλησή τους και κατ' επέκταση η αξιοπρεπής διαβίωσή τους στη χώρα. Το εν λόγω πρόβλημα*

<sup>1067</sup> Εργατικό ατύχημα (άρθρο 34 του ν.1846/1951 και άρθρο 26 του ν.2084/1992) Επίδομα ασθένειας - άρθρα 34 και 35 του α.ν. 1846/1951 (Α'179) και παρ. 4 του άρθρου 36 του ν. 3996/2011 (Α'170), καθώς και την υπ' αριθμ. 45/2010 εγκύκλιο του ΙΚΑ και το ν.δ. 30/31.10.1935 (ΦΕΚ Α 508)).

*επιτείνεται, καθώς δεν προσφέρεται από την Πολιτεία καμία άλλη παροχή ως αντιστάθμισμα στη μη συμμετοχή τους στο δικαίωμα της εργασίας. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, ο Συνήγορος απευθύνθηκε στα συναρμόδια Υπουργεία Εργασίας και Εσωτερικών, ζητώντας τη βελτίωση/τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου.»*

Το άρθρο 13Α του ν. 4251/2014, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 58 ν. 4384/2016, ΦΕΚ Α΄ 78/26.4.20 και την εγκύκλιο 11/27430/15.6.2016 του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης «για την απασχόληση παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία» υπάγει και όσους πολίτες τρίτων χωρών έχουν υποβάλει αίτηση για λήψη άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Με δήλωση του εργοδότη ότι αντιμετωπίζει κατάσταση ανωτέρας βίας εφόσον αδυνατεί να συνάψει εγκαίρως νόμιμες συμβάσεις εργασίας για την αντιμετώπιση των αναγκών της εκμετάλλευσής του, καθώς και με ασφάλιση των μεταναστών στον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων με εργόσημο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 27 του ν. 2639/1998 (Α΄ 205) και του άρθρου 20 του ν. 3863/2010 (Α΄ 115) απαλλάσσεται ο εργοδότης από τις διοικητικές και ποινικές κυρώσεις των άρθρων 85, 87 και 88 του ν. 4052/2012 (Α΄ 41) για παράνομη απασχόληση αλλοδαπών.

Σύμφωνα με την Εγκύκλιο του ΙΚΑ υπ' αριθμ. 15/1-6-16 για την «Αναγνώριση χρόνου ασφάλισης σε υπηκόους τρίτων χωρών που κατέχουν βεβαίωση τύπου Α (Γ1.3) ή (Γ1.4) χορηγηθείσα για εξαιρετικούς λόγους, κατά τις διατάξεις της παρ. 23, εδάφιο 4, του άρθρου 8 του ν. 4332/2015, προκειμένου να προβούν στην τακτοποίηση της νόμιμης διαμονής τους στην χώρα»: «...Για να χορηγηθεί άδεια διαμονής για εξαιρετικούς λόγους... η ισχύς έχει λήξει κατά την τελευταία δεκαετία προ της υποβολής της αίτησης, απαιτείται επιπλέον η κάλυψη πλήρους ασφάλισης ασθένειας».

Σύμφωνα με το άρθρο 40 παρ.5 ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας-Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων»: «... Οι ασφαλισμένοι, οι οποίοι έως την έναρξη ισχύος του παρόντος υπάγονταν στην ασφάλιση του ΟΓΑ ως μισθωτοί - ανειδίκευτοι εργάτες, μετακλητοί πολίτες τρίτων χωρών, καταβάλλουν, από 1.1.2017, μηνιαία ασφαλιστική εισφορά για τον κλάδο σύνταξης ως μισθωτοί, εφαρμοζομένων αναλόγως των σχετικών διατάξεων για τους ασφαλισμένους μισθωτούς που προέρχονται από το ΙΚΑ - ΕΤΑΜ.».

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, κατ' αρχάς, η νομοθετική τροποποίηση φαίνεται να υπηρετεί τη λογική της κάλυψης της πραγματικής ανάγκης των μεταναστών για πρόσβαση στην απασχόληση. Όμως, ενώ οι κάτοχοι των συγκεκριμένων τύπων διαμονής μπορούν πλέον να εργαστούν εξασφαλίζοντας ένα ελάχιστο αξιοπρεπές διαβίωσης, η ταυτόχρονη αυστηροποίηση των νομικών και ασφαλιστικών προϋποθέσεων, τους αποκλείει από την απόκτηση πλήρους ασφαλιστικής κάλυψης. Η νομοθετική παραγωγή φαίνεται να «υπηρετεί» μια προσωρινή εισπρακτική πρακτική του Κράτους και μια κοινωνική διεκδίκηση των εργοδοτών, δηλαδή της «αγοράς», ώστε να απασχολούν φθηνό εργατικό δυναμικό, απαλλασσόμενοι από ποινικές και διοικητικές κυρώσεις. Η «νόμιμη» εργασία των παράτυπων μεταναστών ευνοεί τελικά

τη δημιουργία «άτυπων» μορφών εργασίας που ωθούν στην εργασιακή ομηρία, χωρίς πλήρη ασφαλιστικά δικαιώματα, τους παράτυπους και τους νόμιμους μετανάστες.

#### *Χρονοβόρα και γραφειοκρατική η αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων*

Η «επαγγελματική εκπαίδευση» δίνει -υπό προϋποθέσεις- δυνατότητα πρόσβασης στο κοινωνικό δικαίωμα της εργασίας (άρθρο 22 παρ.1 Συντ.) και άρα συνυφάνεται προς το αυτό. Η αναγνώριση της ισοτιμίας διπλωμάτων, πιστοποιητικών ή άλλων επαγγελματικών τίτλων είναι ουσιαστικό πρόκριμα για τη μελλοντική και διαφορική εργασιακή ενσωμάτωση. Κατ' επέκταση και για ισότιμη πρόσβαση με τους ημεδαπούς στην αγορά εργασίας, για ίσες ευκαιρίες προκειμένου να αρθούν και επανορθωθούν οι ταξικές προδιαγραφές για τους μετανάστες και εν τέλει για αύξηση του εισοδήματός τους. Η θέσπιση αυστηρών νομικών προϋποθέσεων για την αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών τίτλων, καθλώνει τους μετανάστες σε ρόλο -κατά τον Μαρξ- «εφεδρικού στρατού εργασίας»<sup>1068</sup> ή επικαιροποιώντας τη φράση ενός «σύγχρονου εφεδρικού στρατού επισφαλούς εργασίας».

Αν και ο Κώδικας Μετανάστευσης αναγνωρίζει την ίση μεταχείριση για την αναγνώριση επαγγελματικών πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών προσόντων για τους πολίτες τρίτων χωρών με τους ημεδαπούς (στην παρ. 1 περ. στ' του άρθρου 21Α για τους κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής, στην παρ. 1 περ. δ' του άρθρου 119 για τους κατόχους «Μπλε κάρτας της ΕΕ», στην παρ. 1 περ. στ' του άρθρου 21Β για τους κατόχους θεώρησης εισόδου για εποχική εργασία, στο άρθρο 67 για τους κατόχους άδειας διαμονής ερευνητή, στην παρ. 1γ του άρθρου 97 για τους κατόχους άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος και β' γενιάς), η διοικητική διαδικασία που ακολουθείται ρυθμίζεται νομοθετικά διαφορετικά από αυτή για τους ευρωπαίους πολίτες.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της έρευνας που αντλήθηκαν από το Τμήμα του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων του ΕΟΠΠΕΠ διαπιστώνουμε ότι στο χρονικό διάστημα 2010-2016 έχει κατατεθεί μικρός αριθμός αιτημάτων για ισοτιμία επαγγελματικού τίτλου από πολίτες τρίτων χωρών για τα έτη 2010- 2016 σε σχέση με τις άδειες διαμονής για απασχόληση το αντίστοιχο διάστημα. Από το έτος 2012 έως και τον Ιούλιο του 2016 οι Αλβανοί πολίτες είναι η πρώτη αριθμητικώς εθνικότητα σε αιτήσεις για χορήγηση ισοτιμίας. Για τη χορήγηση απόφασης ισοτιμίας ενός τίτλου σπουδών της αλλοδαπής (εκτός Ε.Ε.), εκτός των άλλων δικαιολογητικών, απαραίτητη είναι η προσκόμιση της «άδειας παραμονής» του ενδιαφερόμενου. Το συγκεκριμένο νομικό και διοικητικό προαπαιτούμενο προϋποθέτει την προηγούμενη νόμιμη είσοδο του πολίτη τρίτης χώρας για εργασία ή οικογενειακή επανένωση ή σπουδές ή ανθρωπιστικούς λόγους κ.λπ. Συνεπώς, ο αλλοδαπός ή δεν απασχολείται στην ειδικότητά του, μέχρι τη χορήγηση της ισοτιμίας, ή απασχολείται ατύπως χωρίς, όμως, να απολαύει τα

<sup>1068</sup> Κ. Marx, *Μισθωτή εργασία και κεφάλαιο, Σόγχρονη Εποχή, Αθήνα, 2010, σ.*

επαγγελματικά δικαιώματα του κλάδου του. Με τον τρόπο αυτό αποθαρρύνεται η έλευση εξειδικευμένων εργαζομένων στη χώρα μας και ευνοείται μόνο η έλευση ανειδίκευτων εργαζομένων. Η απαραίτητη θεώρηση γνησιότητας των ανωτέρω ξενόγλωσσων εγγράφων από τη χώρα έκδοσής τους είναι χρονοβόρα, λόγω της σημαντικής, συνήθως καθυστέρησης από τις υπηρεσίες του ξένου κράτους. Η διαδικασία δυσχεραίνεται περαιτέρω εάν έχει κλείσει το εκπαιδευτικό ίδρυμα ή τα σχετικά αρχεία είναι κατεστραμμένα. Τέτοιες περιπτώσεις συναντώνται, συχνά, σε τίτλους σπουδών από την Αλβανία. Πολλές φορές η θεώρηση της γνησιότητας των εγγράφων δεν είναι δυνατή με αποτέλεσμα την απόρριψη της αιτήσεως του ενδιαφερομένου. Αυτό μπορεί να συμβαίνει α) όταν το εκπαιδευτικό ίδρυμα, στο οποίο φοίτησε ο ενδιαφερόμενος βρίσκεται σε περιοχή αμφισβητούμενη και οι ξένες αρχές είτε δεν θεωρούν τα έγγραφα ως προς τη γνησιότητά τους είτε δεν χορηγούν τις ανάλογες βεβαιώσεις (π.χ. τίτλοι σπουδών από το Σουχούμι) β) όταν στην ξένη χώρα υπάρχουν συρράξεις και δεν είναι δυνατή η μετάβαση του ενδιαφερομένου ή οικείου του στις αρμόδιες υπηρεσίες για την έκδοση των απαιτούμενων εγγράφων. Από τα στοιχεία της έρευνας αναδεικνύουμε ότι είναι η χρονοβόρα, γραφειοκρατική και αυστηρή η διαδικασία αναγνώριση της ισοτιμίας επαγγελματικών τίτλων που καθιστά πολύ δύσκολη έως αδύνατη την ολοκλήρωση της διαδικασίας, αποθαρρύνοντας έτσι το μετανάστη και εγκλωβίζοντας σε ελαστικές μορφές εργασίας ανειδίκευτων εργατών.

Γ). Προσδιορισμός του επιπέδου παροχών το οποίο αναγνωρίζει η Πολιτεία ως υποχρέωση της έναντι των πολιτών τρίτων χωρών

Επιχειρείται ο προσδιορισμός του σταθερού ή κυμαινόμενου «ύψους» ή επιπέδου στο οποίο θα αναγνωρισθεί η υποχρέωση της Πολιτείας να παρέχει αγαθά, υπηρεσίες ή εισοδηματικές παροχές<sup>1069</sup> στις κοινωνικές κατηγορίες μεταναστών που τις δικαιούνται. Το επίπεδο της παροχής προσδιορίζεται νομικά σε συνάρτηση με αυστηρά οικονομικά αλλά και πολιτικά κριτήρια, ώστε να αποτυπωθούν νομοθετικά και να είναι διοικητικά προσδιορισμένο το μέγεθος της παροχής, η ανάγκη που καλείται να καλύψει ενός εκ των προτέρων προσδιορισμένου δικαιούχου. Για παράδειγμα το επίδομα ανεργίας για τον Έλληνα πολίτη συναρτάται με το ποσό του τελευταίου μισθού και το χρόνο που ο πρώην εργαζόμενος είναι άνεργος. Το ύψος της αποζημίωσης για το επίδομα ανθυγιεινής εργασίας εξαρτάται από το μισθό του εργαζομένου.

Η συνάρτηση τόσο ρευστών, κάθε φορά, παραγόντων καθιστά δύσκολο τον ακριβή ανά δικαιούχο εκ των προτέρων προσδιορισμό των παροχών της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας. Οι παροχές υγείας είναι ίσως οι μόνες που θα μπορούσαν να τεθούν κριτήρια με στόχο την παροχή συγκεκριμένου επιπέδου ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής κάλυψης για συγκεκριμένη διάρκεια και για

<sup>1069</sup> Κ. Τσουκαλάς, *Είδωλα πολιτισμού*, ο.π., σ.447επ.

συγκεκριμένη ομάδα πληθυσμού. Στην Ελλάδα των δημοσιονομικών περιορισμών αποτελεί διακύβευμα της Πολιτείας το επίπεδο υγείας των κατοίκων, Ελλήνων πολιτών, νόμιμα διαμενόντων αλλοδαπών, καθώς και για των παράτυπων μεταναστών ή προσφύγων. Σ' αυτό το πλαίσιο έχει θεσπιστεί η νομοθετική διεύρυνση της προστασίας των νομίμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών με χορήγηση δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης<sup>1070</sup>, όπου ρητώς προβλέπεται ελεύθερη πρόσβαση στις δημόσιες δομές υγείας για νοσηλευτική και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και σε όσους διαμένουν στην Ελλάδα, πέραν των Ελλήνων και κοινοτικών πολιτών, σε όλους τους ανασφάλιστους και οικονομικά αδύνατους πολίτες τρίτων χωρών<sup>1071</sup>.

Η ταυτόχρονη μείωση των κονδυλίων για την υγεία με τη σημαντική διεύρυνση των δικαιούχων για τις παροχές σε είδος προκαλεί έντονη επιβάρυνση στο Εθνικό Σύστημα Υγείας. Αποτέλεσμα αυτής της επιβάρυνσης είναι η μείωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και η υποχώρηση από τα ευρωπαϊκά πρότυπα του επιπέδου υγείας του πληθυσμού. Επιπλέον, οι μετανάστες ως ευάλωτη πληθυσμιακή ομάδα, δεν διαθέτει ούτε τους οικονομικούς πόρους για να απευθυνθεί στις ιδιωτικές δομές υγείας ούτε τον οικογενειακό ή κοινωνικό περίγυρο που θα συνδράμουν σε περίπτωση αναγκαίας ιατρικής περίθαλψης. Κατά συνέπεια, είναι πιο εκτεθειμένοι στη μείωση του επιπέδου νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης από τους ημεδαπούς.

Βάσει όλης της προηγηθείσας ανάλυσης της νομοθετικής παραγωγής, κατά το διάστημα της Ι' έως ΙΖ' (Α' Σύνοδος) Κοινοβουλευτικών Περιόδων, καταγράφεται μια σημαντική μεταβολή του κοινωνικού κράτους. Το δημοσιονομικό συμφέρον έχει αναχθεί ως υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, μειώνοντας τη βαρύτητα των κοινωνικών

---

<sup>1070</sup> Αρχικώς σύμφωνα με τη Κ.Υ.Α. 139491/2006 όπως συμπληρώθηκε από την ΥΑ Υ4α/ΓΠ/οικ.48985/3.6.2014 και στη συνέχεια σύμφωνα με το άρθρο 33 του ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/16) «Κεφάλαιο Ε- Υποκεφάλαιο Ε1- Μέτρα Ανακούφισης από την Ανθρωπιστική κρίση και Διασφάλιση της καθολικής Υγειονομικής κάλυψης του Πληθυσμού», την υπ' αριθ. Α3(γ)/Γ.Π./οικ. 25132/2016 (ΦΕΚ 908/Β'/04-04-2016) Κ.Υ.Α. και την υπ' αριθμ.Α3γ/Γ.Π.οικ.39364/31-5-2016 «Διευκρινίσεις σχετικά με την διασφάλιση της πρόσβασης των ανασφάλιστων και των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων στο δημόσιο σύστημα υγείας» Υ.Α. του Υπουργού Υγείας

<sup>1071</sup> Όπως οι μη άμεσα ή έμμεσα ασφαλισμένοι πολίτες λοιπών τρίτων χωρών, οι οποίοι διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα παραμονής στην Ελλάδα, καθώς και τα μέλη των οικογενειών (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα) όλων των προαναφερομένων, στους εγγεγραμμένους στα Μητρώα ασφαλιστικών ταμείων της χώρας και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα), οι οποίοι έχουν απωλέσει τις ασφαλιστικές τους καλύψεις λόγω οφειλών και δεν δικαιούνται παροχών υγείας, στα πρόσωπα ορισμένων κατηγοριών, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος στο οποίο βρίσκονται και της κατοχής νομιμοποιητικών εγγράφων παραμονής στη χώρα όπως ανήλικοι έως 18 ετών,) γυναίκες σε κατάσταση εγκυμοσύνης, άτομα με αναπηρία που φιλοξενούνται σε δομές των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, άτομα που φιλοξενούνται σε Μονάδες Ψυχικής Υγείας του ν. 2716/1999 (Α' 96), στους ανιθαγενείς και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα) είτε είναι κάτοχοι άδειας διαμονής σε ισχύ είτε εκκρεμεί η έκδοση απόφασης επί αιτήσεως ανανέωσης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή επί ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου κατά απορριπτικής της αιτήσεως ανανέωσης απόφασης ή κατά το χρόνο κατά τον οποίο υπάρχει δικαίωμα ενδικοφανούς προσφυγής ή ενδίκου μέσου, όσοι διαμένουν στην Ελλάδα με καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς ή εξαιρετικούς λόγους και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα ή προστατευόμενα τέκνα), στα θύματα των εγκλημάτων των άρθρων 323, 323Α, 349, 351 και 351Α του Ποινικού Κώδικα (σύμφωνα με το π.δ. 233/2003 (Α' 233), που είναι ανασφάλιστοι και για όσο χρονικό διάστημα διαρκούν τα μέτρα προστασίας και αρωγής και αλλοδαποί που εμπίπτουν στις διατάξεις του ν. 3875/2010 (Α' 158) «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος» και για όσο διάστημα διαρκούν τα μέτρα προστασίας και αρωγής, στους πολίτες τρίτων χωρών, κάτοχους γραπτής βεβαίωσης απόφασης αναβολής απομάκρυνσης κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 4 του άρθρου 24 του ν. 3907/2011 (Α' 7) κ.λπ..

δικαιωμάτων και επαναπροσδιορίζοντας το περιεχόμενο, το εύρος και τους δικαιούχους των κοινωνικών παροχών.

Στην παρούσα μελέτη διαπιστώνεται ότι μια σειρά από διατάξεις και νόμους θέτουν διακρίσεις ανάμεσα στους αλλοδαπούς και στους κατοίκους που έχουν την ιθαγένεια. Ταυτόχρονα, οι ελαστικές θέσεις εργασίας τείνουν να υπερισχύσουν, οι συλλογικές διαπραγματεύσεις δίνουν τη θέση τους στις ατομικές διαπραγματεύσεις, οι διατιθέμενοι πόροι στο κοινωνικό κράτος μειώνονται και οι δικαιούχοι επαναπροσδιορίζονται.

Τα όρια είναι «ανοικτά» και πολιτικά, άρα και νομοθετικά διαπραγματεύσιμα. Οι κατηγορίες των δικαιούχων των παροχών, Έλληνες πολίτες ή μετανάστες είναι ελαστικές όχι στην καταρχήν συγκρότησή τους, αλλά ως προς το εύρος του κύκλου των εκάστοτε εν δυνάμει δικαιούχων. Άπορος, για παράδειγμα, δεν είναι αυτός που δεν έχει πόρους αλλά αυτός που πληροί κάθε φορά τις νομικές προϋποθέσεις για να συμμετάσχει στην ονοματισμένη και οριοθετημένη από την έννομη τάξη κατηγορία των απόρων και να διεκδικήσει τα αντίστοιχα ωφελήματα. Προστατευόμενο τέκνο, μέλος οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας, είναι αυτό που κάθε φορά πληροί τις νομικές προϋποθέσεις για να συμμετάσχει στην ονοματισμένη και οριοθετημένη από την έννομη τάξη κατηγορία. Δεν είναι η κοινωνική ιδιότητα ή η ανάγκη που προσδιορίζουν τον δικαιούχο της παροχής, αλλά η νομοθετική κατασκευή, νομολογιακή αναγνώριση ή η διοικητική πρακτική που δημιουργεί την ιδιότητα και συνεπώς χορηγεί τα ωφελήματα. Η αναγνώρισή των κοινωνικών δικαιωμάτων στον εκάστοτε δικαιούχο αποτελεί θεμελιώδες, καταρχάς, πολιτικό-οικονομικό και στη συνέχεια νομικό ζητούμενο, αφού η ιδιότητα του μέλους μιας κοινωνίας, η «*ονοματισμένη κοινωνική ταυτότητα του ατόμου*<sup>1072</sup>» δηλαδή η ιδιότητα του πολίτη έχει οικονομικό αντίκρισμα, δεν είναι μόνο συμβολική, επειδή χορηγεί δικαιώματα απόκτησης παροχών σε χρήμα ή σε είδος.

Το διακύβευμα των «ονοματισμένων» και χαρακτηρισμένων νομικά δικαιούμενων κατηγοριών μεταναστών υπάγεται σε ειδικές ρυθμίσεις και εξαιρέσεις, οι οποίες αλληλοσυμπληρώνονται ή αλληλοαναιρούνται μεταξύ τους, όπως, για παράδειγμα, η ιδιότητα του μετανάστη μέλους οικογένειας, μετανάστη ερευνητή, μετανάστη πολύτεκνου, μετανάστη ανάπηρου, μετανάστη συζύγου Έλληνα πολίτη κ.λπ.

Η διάκριση αυτή επαναφέρει στο προσκήνιο την έννοια της κατάστασης «εξαιρέσης» όπως προαναφέρθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο του πρώτου μέρους. Σύμφωνα με το α.ν. 1846/1951 όπως ισχύει, οι πολίτες τρίτων χωρών, παρά το γεγονός ότι συμβάλλουν με τον ίδιο τρόπο στα ασφαλιστικά ταμεία της χώρας, τυγχάνουν διακριτικής μεταχείρισης ως προς την πρωτοβάθμια και νοσοκομειακή περίθαλψη των τέκνων τους. Επανερχόμεθα συνεπώς, στο πρωτεύον ερώτημα της έρευνας μας: ποιοι νοούνται πολίτες και αυτοδικαίως δικαιούχοι των παροχών του κοινωνικού κράτους; Όπως όριζε και το Σύνταγμα του 1844 «*Πολίται είναι όσοι απέκτησαν ή αποκτήσωσι τα*

---

<sup>1072</sup> Κ. Τσουκαλάς, *Είδωλα πολιτισμού. Ελευθερία, ισότητα και αδελφότητα στη σύγχρονη πολιτεία*, Θεμέλιο, Αθήνα, 1991, σ. 458

*χαρακτηριστικά του πολίτη κατά τους Νόμους του Κράτους». Ο νόμος είναι λοιπόν αυτός που καθορίζει, κατά περίπτωση και κατά συνθήκη τι είναι «εντός» και τι «εκτός», τι αποτελεί τον κανόνα και τι την εξαίρεση σε μια έννομη τάξη. Το σύνολο, πραγματικό και θεσμικό επικυρώνει ότι «εμείς» οι «γηγενείς» καθορίζουμε σε ποιους και πόσους κάθε φορά θα παραχωρήσουμε το προνόμιο να είναι «σαν εμάς».*

Σειρά εξαιρέσεων έχουν νομοθετηθεί, τόσο ως προς την εργασία, όσο και ως προς την ασφάλιση.

Ο μεταναστευτικός νόμος θεσπίζει διακριτική μεταχείριση *ως προς την πρόσβαση στην εργασία* και κατά συνέπεια στην κοινωνική ασφάλιση για τους συζύγους και τα μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας σε σχέση με τους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) συζύγους Έλληνα πολίτη, ως προς τη χορήγηση του *Ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων* και του *Ειδικού Επιδόματος τριγενών και πολυτέκνων*, στα τέκνα πολίτη τρίτης χώρας, ως προς την πρόσβαση στο δικαίωμα στέγασης και στο στεγαστικό επίδομα των φοιτητών στους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς). Η εξαίρεση από τα επιδόματα ανεργίας δεν οφείλεται μόνο σε πρόβλεψη της ασφαλιστικής νομοθεσίας αλλά στο συνδυασμό των προϋποθέσεων της μεταναστευτικής νομοθεσίας και της ασφαλιστικής νομοθεσίας. Διαπιστώνουμε, επίσης, αυξημένες και περιοριστικές προϋποθέσεις για τους αλλοδαπούς ως προς το *Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.ΑΣ.)*, ως προς τις διοικητικές διαδικασίες χορήγησης του *Εξωιδρυματικού επίδοματος* (επίδομα παραπληγίας-τετραπληγίας) και του *Επίδοματος Απόλυτης Αναπηρίας (Ε.Α.Α.)* κ.ά.. Καταγράφεται σημαντική περικοπή δαπανών και ταυτόχρονα γίνεται επαναρρύθμιση, με θέσπιση νέων στόχων και υιοθέτηση μεθόδων προκειμένου να επιτευχθούν οι εν λόγω στόχοι αλλά και νομοθετική διεύρυνση των δικαιούχων των παροχών υγείας, στους οποίους περιλαμβάνονται και όλες οι κατηγορίες οικονομικά αδύναμων, νόμιμα διαμενόντων μεταναστών. Η μείωση των κονδυλίων για τη δημόσια υγεία έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της δυνατότητας πρόσβασης των πολιτών στις υπηρεσίες υγείας, καθώς και την αύξηση της δαπάνης των νοικοκυριών για την υγεία.

Υπό τις συνθήκες των δύσκολων μακροοικονομικών και δημοσιονομικών συνθηκών, καταγράφεται ότι η αναφορά στην κοινωνική πολιτική γίνεται, πρωτίστως, με οικονομικούς όρους και δευτερευόντως μόνο υφίσταται η διάσταση των θεμελιωδών εννοιών της κοινωνικής συνοχής, των κοινωνικών δικαιωμάτων του πολίτη και της ένταξης των μελών της κοινωνίας που βρίσκονται σε δυσχερή ή επισφαλή θέση.

Το γεγονός αυτό καταδεικνύει ότι το νομοθετικό πλαίσιο δεν υφίσταται μια αλλαγή - κάτι που σε κάθε ιστορική περίοδο είναι αναγκαίο να συμβεί, προκειμένου ο νομοθέτης να αντιμετωπίσει τα εκάστοτε πολιτικά και κοινωνικά ζητούμενα, υπό τις εκάστοτε υλικές δυνατότητες που έχει το κράτος- αλλά ότι καταγράφεται μια νομοθετική μετάλλαξη, κατά την οποία υπάρχουν ορισμένοι απαρέγκλιτοι όροι οι οποίοι θα πρέπει να τηρηθούν –όπως για παράδειγμα, οι απαρέγκλιτοι στόχοι της δημοσιονομικής πολιτικής- και ακολούθως γίνεται αναπροσαρμογή του πνεύματος του νομοθέτη, ο οποίος προωθεί εκείνες τις νομοθετικές αλλαγές που θα επιτρέψουν την επίτευξη των στόχων.



Η εν λόγω μετάλλαξη της νομοθεσίας, εάν σε έναν βαθμό αφορά σε όλους του Έλληνες πολίτες, σε έναν ακόμη μεγαλύτερο βαθμό αφορά στους μετανάστες. Η μεταβολή της κοινωνικής πολιτικής, όπως καταγράφεται στις παρούσες συνθήκες, έχοντας ως βασικό πυλώνα την οικονομική διάσταση, πλήττει σε σημαντικό βαθμό τις πλέον ευάλωτες-οικονομικές, κοινωνικές, κ.τ.λ.- ομάδες.

Αντιστοίχως, ενώ η απελευθέρωση της αγοράς εργασία παρέχει, θεωρητικά, τη γρηγορότερη ένταξη των μεταναστών στην εργασία, ωστόσο δεν διασφαλίζει ότι η εν λόγω ένταξη στην αγορά εργασίας θα μειώσει το κοινωνικό και οικονομικό χάσμα ή ότι θα βελτιώσει τους όρους ένταξής τους στο κοινωνικό γίγνεσθαι, αφού, τόσο οι όροι εργασίας, όσο και οι αποδοχές πιθανό να μην επιτρέπουν την πραγματοποίηση των εν λόγω συνθηκών.

Όπως προκύπτει από την παρούσα μελέτη αναφορικά με τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες, η Σουηδία ακολουθεί μια πολιτική ενσωμάτωσης των μεταναστών μέσω της απασχόλησής τους. Ένας βασικός άξονας της εργασιακής πολιτικής για τους μετανάστες στη Σουηδία, που απουσιάζει από τον Έλληνα νομοθέτη, είναι η προσπάθεια διασφάλισης ότι δεν θα υφίσταται καμία διάκριση στις αμοιβές και τους όρους εργασίας ανάμεσα στους νόμιμους μετανάστες και τους Σουηδούς πολίτες. Αποτελεί υποχρέωση του Σουηδού εργοδότη να παρέχει όλη την απαραίτητη πληροφόρηση στις αρμόδιες Αρχές για την τήρηση των προβλεπομένων, ακριβώς προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η εργασιακή ένταξη θα αποτελέσει το απαραίτητο στάδιο για την συνολική κοινωνική ένταξη. Αντιθέτως, στην Ελλάδα καταγράφεται η νομοθεσία του εργόσημου, η οποία, ναι μεν προσφέρει εισόδημα εργασίας στους αλλοδαπούς και βοηθά την τοπική παραγωγή, όμως ουσιαστικά αποκλείει την δυνατότητα κοινωνικής ένταξης του μετανάστη.

Επίσης, ενώ στην Γαλλία ο νομοθέτης λαμβάνει μέτρα έτσι ώστε να προσελκύσει ταλέντα, να ενισχύσει την επιχειρηματικότητα και να κατευθύνει τους μετανάστες σε απασχόληση σχετική με το αντικείμενο των σπουδών τους, στην Ελλάδα η πρόσβαση των νόμιμων μεταναστών στην αγορά εργασίας, μετά την αποφοίτησή τους από τις βαθμίδες της ελληνικής εκπαίδευσης, γίνεται περισσότερο με όρους διαχωρισμού βάσει αμοιβών και όχι του επαγγελματικού προσανατολισμού βάσει γνώσεων και ικανοτήτων.

Τόσο στην Ελλάδα, όσο και στην Ευρωπαϊκή Ένωση καταγράφεται μια ριζική μεταβολή της έννοιας, του περιεχομένου και του εύρους των κοινωνικών δικαιωμάτων. Όπως προαναφέρθηκε, μια σειρά από υφιστάμενα κοινωνικά δικαιώματα τίθενται υπό την αίρεση της συμβατότητάς τους με τους δημοσιονομικούς στόχους.

Για παράδειγμα, η πρόσβαση στις δομές υγείας, ενώ είναι καθολική για όλους, Έλληνες πολίτες και νόμιμους μετανάστες- ταυτόχρονα γίνεται δυσχερέστερη, αφού τα κονδύλια μειώνονται και υπάρχει έλλειψη σε υποδομές και ανθρώπινο δυναμικό. Βεβαίως, αυτό αφορά σε όλους όσοι διαβιούν στην Ελλάδα. Ωστόσο, απαντώντας στο δεύτερο ερευνητικό ερώτημα του δευτέρου επιπέδου, οι μετανάστες πλήττονται ακόμη περισσότερο, αφού αποτελούν ευάλωτη ομάδα, η οποία μάλιστα έχει να αντιμετωπίσει

και λοιπές δυσκολίες στην πρόσβαση, όπως για παράδειγμα η μη καλή γνώση και χρήση της ελληνικής γλώσσας.

Καταληκτικά, η παρούσα μελέτη διαπιστώνει ότι υφίσταται νομοθετική μετάλλαξη του κοινωνικού κράτους: μετάλλαξη κατά την οποία γίνεται επαναπροσδιορισμός των εννοιών και του περιεχομένου του κοινωνικού κράτους. Η εν λόγω νομοθετική μετάλλαξη έχει μεν ως βάση τις παρούσες οικονομικές συνθήκες, κάτι που μπορεί να εκληφθεί ως μια «κατάσταση εξαιρέσης», όπως διατυπώθηκε στο πρώτο μέρος της μελέτης, υπό την έννοια ότι δύναται να μεταβληθεί όταν επιτευχθούν οι τεθέντες στόχοι ή εκλείψουν οι δημοσιονομικοί περιορισμοί, ωστόσο καταγράφεται ευρύτατη μεταβολή σε όλο το φάσμα του περιεχομένου και των κατηγοριών δικαιούχων των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η εν λόγω μεταβολή επιφέρει σημαντική αποδυνάμωση της ένταξης των νόμιμων μεταναστών στο κοινωνικό, πολιτικό, πολιτιστικό και οικονομικό γίγνεσθαι.

Η συμβολή της παρούσας μελέτης στη μέχρι σήμερα έρευνα στο συγκεκριμένο πεδίο συνίσταται -πέραν του στόχου της διαπίστωσης της μεταβολής της έννοιας και του περιεχομένου του κοινωνικού κράτους- στην καταγραφή του συνόλου του νομοθετικού έργου αναφορικά με τους τομείς της εργασίας, της κοινωνικής ασφάλειας και της μετανάστευσης και στον επιπρόσθετο, πρακτικό ή χρηστικό, στόχο: την κατηγοριοποίηση και κωδικοποίηση της νομοθεσίας στα πεδία αυτά. Συγκεκριμένα, αναφορικά με τις άδειες διαμονής, όλες οι κατηγορίες με τους επιμέρους τύπους αδειών διαμονής ή εθνικής θεώρησης εισόδου με σκοπό ή δικαίωμα εργασίας κατηγοριοποιήθηκαν σε πίνακες προκειμένου να απλουστευτεί η εύρεση των αδειών διαμονής που χορηγούν δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία. Στην κωδικοποίηση έγινε διάκριση σε ποια μορφή εργασίας παρέχουν πρόσβαση (εξαρτημένη εργασία ή παροχή υπηρεσιών ή έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα) σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κώδικα Μετανάστευσης<sup>1073</sup>, καθώς και στις Υπουργικές Αποφάσεις που έχουν εκδοθεί προς εφαρμογή του<sup>1074</sup>. Με την κωδικοποιημένη συγκέντρωση σε πίνακα της πρόσβασης ή μη κάθε τύπου άδειας διαμονής στην εργασία επιχειρείται, με απλό και μεθοδικό τρόπο, να αναδειχθεί η περαιτέρω πρόσβαση ή μη στο κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία και την κοινωνική ασφάλιση που παρέχει κάθε διαφορετικός τύπος άδειας διαμονής.

Επίσης, κωδικοποιήθηκαν και αναλύθηκαν οι νόμοι που αφορούν στους αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) σε σχέση με την πρόσβαση στην εργασία, στην υγεία και στα επιδόματα της κοινωνικής ασφάλισης, έτσι ώστε η κωδικοποίηση αυτή να λειτουργήσει δευτερευόντως, ως αρωγός στο νομοθέτη και σε κάθε ενδιαφερόμενο αναφορικά με τα ανωτέρω εξεταζόμενα πεδία.

---

<sup>1073</sup> ν. 4251/2014, όπως ισχύει

<sup>1074</sup> Υ.Α. υπ' αριθμ. 30825/1528B/4.6.2014 με τίτλο «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» και της Υ.Α. υπ' αριθμ. 68019/2272B/21.10.2015/16.10.2015 με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 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»

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική βιβλιογραφία

Αθανασίου Α., «Υπολείμματα της “Ιδιότητας του πολίτη” : φύλο, σεξουαλικότητα, έθνος και άλλες εξαιρέσεις με σημασία», στο Γ. Κουζέλης και Δ. Χριστόπουλος Δ. (Επιμ.), *Ιδιότητα του πολίτη*, Πατάκης, Αθήνα, 2012, σ. 242-259

Αμίτσης ν.Γ., *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας*, Παπαζήσης, Αθήνα, 2001

Αναγνώστου Π., Grigorof Α. και Αντύπας Γ. (2011), *Διαπολιτισμική Εκπαίδευση και Σύγχρονη Εκπαιδευτική Πολιτική ως μοχλός κοινωνικής ανάπτυξης*. ΕΣΔΟ Poster, 2011

Αναγνώστου-Δεδούλη Α., «Η σύνταξη αιτία θανάτου και η αρχή της ισότητας. Άρθρο 62 του ν.2676/1999: Πρόοδος ή οπισθοδρόμηση;», ΕΔΚΑ, 1999

Αναστόπουλος Ι., *Τα νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα*, Διοικητική Μεταρρύθμιση, 31-32/1987, σ.107-110

Ανθόπουλος Χ., «Η προστασία της υγείας ως θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα», ΤοΣ, 4/1993, 741-783

Ανθόπουλος Χ., *Το πρόβλημα της λειτουργικής δέσμευσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1993

Ανθόπουλος Χ. , *Προστασία κατά του ρατσισμού και ελευθερία της πληροφόρησης. Ένα συνταγματικό δίλλημα*, Παπαζήσης, Αθήνα 2000

Ανθόπουλος Χ., «Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας. Στο παράδειγμα του άρθρου 25§1 του Συντάγματος», στο Δ. Τσάτσος, Ευ. Βενιζέλος και Ξ. Κοντιάδης (επιμ), *Το Νέο Σύνταγμα*, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, σσ. 153-178

Ανθόπουλος Χ., «Η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως συνταγματική αρχή», ΔτΑ 2002, σ. 677-708,

Αντωνίου Θ., «Ασφαλιστικές εταιρείες ως φορείς κοινωνικής ασφαλίσεως στο πλαίσιο της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 22παρ.4 του Ελληνικού Συντάγματος», στο Κ. Κρεμαλής (επιμ.) *Προβλήματα οριοθέτησης της ιδιωτικής από την κοινωνική ασφάλιση*, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996

Αντωνίου Θ., «Ένδικα βοηθήματα, δημοσίου δικαίου κατά των ρατσιστικών επιθέσεων και διακρίσεων-Μια συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 5 παρ.2 του Συντάγματος», ΝοΒ1997, σ. 897-909

Αντωνίου Θ., Η ισότητα εντός και διά του νόμου-Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 4παρ.1 του Συντάγματος, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998

Αυδής Λ., Εργασία αλλοδαπών και ζητήματα ιδιωτικού διεθνούς δικαίου, Εισήγηση στο Συνέδριο «Εργασία αλλοδαπών και ζητήματα ιδιωτικού διεθνούς δικαίου», 1<sup>ο</sup> συνέδριο Διαβαλκανικής Νομικής Συνεργασίας, Πάντειο πανεπιστήμιο, 27-29-9-1995, Ανάπτυπο από Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιρειών, 1995

Βαρουξή Χ., «Φτώχεια και ανθρώπινα δικαιώματα: Η παραβίαση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας», στο Γ. Σακέλλης (επιμ.), Πρακτικά Συνεδρίου: Φτώχεια, Αποκλεισμός και Κοινωνικές Ανισότητες, ΕΚΚΕ, Αθήνα, 2006, 263-270

Βαρουξή Χ., Μεταναστευτική πολιτική και δημόσια διοίκηση. Μία ανθρωποδικαιωματική προσέγγιση κοινωνικών φορέων και οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών. Συμπεράσματα έρευνας πεδίου. Κείμενα εργασίας 2008/17, ΕΚΚΕ, Αθήνα, 2008

Βεγλερής Φ., «Τα δικαιώματα του ανθρώπου και οι περιορισμοί τους», ΤοΣ, Ε'/1979,

Βενιέρης Δ., Ευρωπαϊκή Κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα - Το τέλος των ύμνων, β' εκδ., Τόπος, Αθήνα, 2013

Βενιζέλος Ευ., Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1984

Βενιζέλος Ευ., Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1990

Βενιζέλος Ευ., Μαθήματα συνταγματικού δικαίου Ι, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1991

Βενιζέλος Ευ., Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή της πλειοψηφίας, στον τόμο: Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, έκδοση εργασίας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2000

Βενιζέλος Ευ., Μαθήματα συνταγματικού δικαίου, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 2001

Βενιζέλος Ευ., Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2002

Βιδάλης Τ., Η συνταγματική διάσταση της εξουσίας στο γάμο και στην οικογένεια, διδακτορική διατριβή, Πανεπιστήμιο Αθηνών, 1994.

Βιδάλης Τ., «Νέα δικαιώματα στο Σύνταγμα: ένας απολογισμός», στο Δ. Τσάτσος, Ευ. Βενιζέλος και Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), Το Νέο Σύνταγμα, 2001, σ. 75-82

Βλαχοπούλος Σ., Ιδιωτικοποίηση: Το συνταγματικό πλαίσιο μιας πολιτικής απόφαση, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1999

Βλαχόπουλος, Σ., « Βιοϊατρικές εξελίξεις και αναθεώρηση του Συντάγματος», ΔτΑ 10/2001, σ. 369-376

Βλαχόπουλος Σ., «Η ιδιωτικοποίηση των αρμοδιοτήτων του πυρήνα της κρατικής εξουσίας, ΔτΑ, 22/2004 ,σ.455επ.

Βλάχος Γ., Το Σύνταγμα της Ελλάδος (επίμετρο στο Σύνταγμα των Α.Ι. Σβώλου –Γ.Κ. Βλάχου), Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1979

Βρέλλης Σ., Δίκαιο Αλλοδαπών, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2003

Γέροντας Α., «Σκέψεις γύρω από το δικαστικό αυτοπεριορισμό», Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου, 27/1983

Γέροντας Α., «Επίκαιρα προβλήματα του κοινωνικού κράτους», ΤοΣ 1987, 46-71,

Γέροντας Α., «Η αρχή της αναλογικότητας και η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων», στο Ξ. Κοντιάδη (επιμ.), Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Αποτίμηση για μια νέα συνταγματική μεταρρύθμιση, τομ.Α΄, 2006, σ. 461-528

Γεώργμας Κ., Μετανάστευση και κοινωνική συνοχή, Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα, 2008

Γιαννακούρου Μ. και Τσατήρης Γ, «Οι νέοι και το εργατικό δίκαιο στο πλαίσιο της δημοσιονομικής κρίσης», Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου, 74(10)/2015, 1245-1265.

Γιαννακούρου Σ., «Συλλογική αυτονομία και διαιτησία. Μια κριτική ματιά στην απόφαση Ολ ΣτΕ 2307/2014» Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου, 74(1)/2015, 41-56.

Γκιζάρη-Ξανθοπούλου Α., Οι νέοι μηχανισμοί περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2003

Γκόβαρης Χ., Εισαγωγή στη διαπολιτισμική εκπαίδευση, Ατραπός, Αθήνα, 2001

Γλυκοφρύδης Η., «Τα κοινωνικά δικαιώματα εις τα Ελληνικά Συντάγματα», ΕΔΚΑ, ΚΑ΄, 1979

Δαγτόγλου Π., Διοικητικό δίκαιο, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, ,τ.Α΄, 1984, σ.145επ.

Δαγτόγλου Π., «Ο κοινωνικός περιορισμός των ατομικών δικαιωμάτων», ΝοΒ 33/1985

Δαγτόγλου Π., Συνταγματικό Δίκαιο - Ατομικά Δικαιώματα, τ. Α΄, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1991

Δαγτόγλου Π., Γενικό διοικητικό δίκαιο, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1992, σ.611 επ.,

Δαγτόγλου Π. , Ατομικά Δικαιώματα, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005

Δεκλερής Μ., Το Δίκαιο της βιωσίμου αναπτύξεως, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000

Δημητρόπουλος Α., Συνταγματικά Δικαιώματα, Γενικό Μέρος, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005

Δημουλάς Κ. και Παπαδοπούλου Δ. (εποπτεία), «Μορφές κοινωνικής ένταξης των οικονομικών μεταναστών στην περιφέρεια Αττικής», Ενημέρωση, 115/205, σ. 8-21

Δημούλης Δ., Το Δίκαιο της πολιτικής: Μελέτες Συνταγματικής θεωρίας και ερμηνείας, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2001

Δοκουμετζίδης Γ., «Η σεξουαλική ελευθερία. Σημεία αναφοράς και θεμελίωσης στο ισχύον δίκαιο», Δίκαιο και Πολιτική, 13/14/1998

Δούκα Β., Μεταβίβαση επιχείρησης και ατομικές εργασιακές σχέσεις εργασίας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη 1997

Δρίτσας Σ., Αδρακτά Γ., Χατζηγεωργίου Α.Μ., Σαρρής Γ., και συν. (1996), «Επιπολασμός των ηπατιτίδων Β και C, της HIV λοίμωξης και της φυματίωσης σε άστεγους λαθρομετανάστες των Αθηνών», Ιατρική, 70 (4), 347-350

Δωρής, Φ., «Περιορισμός του κατά το άρθρο 22 παρ.1 εδ. β' του Συντάγματος δικαιώματος ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας με επίκληση γενικότερου συμφέροντος;», Κριτική Επιθεώρηση Νομικής Θεωρίας και Πράξης, 1994

Εμμανουηλίδης Δ., «Αλλοδαποί –πρόσφυγες, κοινωνικά δικαιώματα οικονομικών μεταναστών και η νομολογία των δικαστηρίων», Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης, Αθήνα, Ιούλιος 2004, Τευχ.7/547/2004, , σ. 481-488

Εμμανουηλίδης Δ. και Παπαγιάννη Ι., «Κοινωνικό δικαίωμα στην υγεία. Αστική ευθύνη από παράνομες ιατρικές πράξεις ή παραλείψεις δημοσίων νοσηλευτικών ιδρυμάτων», ΔτΑ, 8/2000

Ευρυγένης Δ. και Μανιτάκης Α., «Η συνταγματική προστασία της ιδιωτικής επαγγελματικής ή άλλης ειδικής εκπαίδευσης», ΕΕΕυρΔ 1986

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η κοινωνική προστασία στην πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, COM(2012) 446 final, Βρυξέλες, 20/8/2012

Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, Εστιασμένη μελέτη ΕΔΜ: Υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για επιχειρηματικούς σκοπούς, Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Αθήνα, 2014

Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, Εστιασμένη μελέτη ΕΔΜ: Αλλαγές στο καθεστώς μετανάστευσης και στον σκοπό παραμονής: επισκόπηση των προσεγγίσεων των κρατών μελών Ε.Ε., Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Αθήνα, 2015

Ευσταθίου Λ., «Νέο κοινωνικό συμβόλαιο και κοινωνική προστασία», στο Ι. Τσίγκανου (επιμ.), Οι εγκληματολογικές όψεις του κοινωνικού αποκλεισμού, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2002, σ.105-152

Ζερδέλης Δ., Η απόλυση ως ultima ratio, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1991

Ζερδέλης Δ., Το δίκαιο της καταγγελίας της σύμβασης εξαρτημένης εργασίας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002

Ζωγραφάκης Σ. και Μητάκος Θ., «Κοινωνικοί δείκτες και μετανάστευση στην Ελλάδα», Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, 1/2006, σ. 124-151

Ηλιοπούλου-Στράγγα Τ., Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1990

Ι.Τ.Α. Κοινωνική πολιτική και τοπική αυτοδιοίκηση, Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα, 2006

ΙΝΕ ΓΣΕΕ Ενημέρωση Κωδικοποίηση Εργατικής Νομοθεσίας, τευχ.220, 2014.

Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, ΕΜΝ, Πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνική ασφάλεια και υγειονομική περίθαλψη: Πολιτικές και Πρακτικές στην Ελλάδα, 2012

Καβουνίδης Τ., «Εισαγωγή», στο Τ. Καβουνίδης (επιμ.), Μεταναστευτική πολιτική. Η ευρωπαϊκή εμπειρία, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αθήνα, 2007

Καβουνίδης Τ., Πολύζου Α., Μαυρομάτης Γ., Κοτρώτσου Α., Γιαννίτσας Δ., Αλτσιζόγλου ν. και Αβραμίδη Τ., Πολιτικές ένταξης των μεταναστών: Η ευρωπαϊκή εμπειρία, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αθήνα, 2006

Καζάκος Α., «Έκτακτο προσωπικό του Δημόσιου Τομέα», Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου, 52/1993

Καϊδατζής Α., Κοινωνικά δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη και μετανάστες, μεταδιδακτορική μελέτη στο πλαίσιο του Προγράμματος «ΠΥΘΑΓΟΡΑΣ ΙΙ-Ενίσχυση ερευνητικών ομάδων στο πανεπιστήμιο», 2006

Κανακίδου Ε. και Παπαγιάννη Β., Διαπολιτισμική αγωγή, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 1998

Κανταρτζή Ε., Ιστορική Αναδρομή της Εικονογράφησης των παιδικών και σχολικών βιβλίων, Αφοί Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη, 2002

Καράκωστας Β., «Συνταγματική ισότητα αμοιβής για ισάξια εργασία, τριτενέργεια και συλλογική αυτονομία», ΕΔΚΑ ΚΘ', 1987

Καράκωστας Β., Το Σύνταγμα. Ερμηνευτικά σχόλια – Νομολογία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006

Κασιμάτης Γ., Περί της αρχής της επικουρικότητας του κράτους, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1974

Κασιμάτης Γ., «Το ζήτημα της «τριτενέργειας» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων», ΤοΣ1/1981

Κασιμάτης Γ., «Η ουσιαστική σχέση μεταξύ της δικαιοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους», στο: του ίδιου, Μελέτες Ι, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996

Κασιμάτης Γ., «Ιστορικές αναφορές των μεταναστευτικών ροών», στο Κ. Κασιμάτης (επιμ.) Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης. Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών, Gutenberg, Αθήνα, 2003

Κατρούγκαλος Γ., Το δικαίωμα στη ζωή και στο θάνατο, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1993

Κατρούγκαλος Γ., «Οι λειτουργίες του κοινωνικού κράτους στο Σύνταγμα του 1975/1986», ΕΔΚΑ, 1996

Κατρούγκαλος Γ., Προβλήματα ελέγχου συνταγματικότητας στις διοικητικές διαφορές ουσίας, Δίκη, 10/1997, 938-951

Κατρούγκαλος Γ., Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998

Κατρούγκαλος Γ., Θεμελιώδη Δικαιώματα και Αξίες στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, στο Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), Εκσυγχρονισμός των θεσμών και αναθεώρηση του Συντάγματος, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2000, σ. 47-92

Κατρούγκαλος Γ., «Νομική και πολιτική σημασία της αναθεώρησης του άρθρου 25 του Συντάγματος,» ΔτΑ, 10/2001, 457-471

Κατρούγκαλος Γ., Τα Κοινωνικά δικαιώματα, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006

Καφετζής Π., «Η αμφισβήτηση του εθνικού-κοινωνικού συμβολαίου», στο Ξ. Κοντιάδης και Θ. Παπαθεοδώρου (επιμ.), Η μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής πολιτικής, Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σ.135-144.

Καψάλης Α., «Πίνακας μεταρρυθμίσεων της εργατικής νομοθεσίας στην εποχή των μνημονίων», Ενημέρωση: Μηνιαία έκδοση του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Κωδικοποίηση Εργατικής Νομοθεσίας, 220/2014, 2-75

Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Ετήσια έκθεση πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο στην Ελλάδα, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2014

Κοντιάδης Ξ., Όψεις αναδιάρθρωσης του κράτους πρόνοιας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997

Κοντιάδης Ξ., Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα. Συμβολή στην ερμηνεία των μορφών συνταγματοποίησης της κοινωνικής προστασίας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997

Κοντιάδης Ξ., «Η σταθεροποιητική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων. Το παράδειγμα του κοινωνικού κεκτημένου», ΤοΣ, τ2/1999, 199-221.

Κοντιάδης Ξ., Μεταμορφώσεις του κοινωνικού κράτους στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, Παπαζήσης, Αθήνα, 2001



Κοντιάδης Ξ., Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2002

Κοντιάδης Ξ., Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004

Κοντιάδης Ξ., «Συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και τα θεμελιώδη δικαιώματα: Προς ένα νέο κύμα Συνταγματισμού;» στο Μ. Τσαπόγας και Δ. Χριστόπουλος (επιμ.): Τα δικαιώματα στην Ελλάδα 1953-2003, Καστανιώτης, Αθήνα, 2004, σ. 61-74,

Κοντιάδης Ξ., Δημοκρατία, κοινωνικό κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα, Παπαζήσης, Αθήνα, 2006

Κουζής Γ., «Εργασιακές σχέσεις και ευρωπαϊκή ενοποίηση», Μελέτες ΙΝΕ-ΓΣΕΕ Νο. 14/2001, σ.40.

Κουκιάδης Ι., Εργατικό Δίκαιο-Ατομικές εργασιακές σχέσεις, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1995

Κραβαρίτου Γ., «Κοινωνικά δικαιώματα και κοινωνική ιδιότητα του πολίτη», ΝοΒ/2002

Κρεμαλής Κ., Η νομική φύση της ασφαλιστικής παροχής, ΝοΒ/1981

Κρεμαλής Κ., Δίκαιο κοινωνικών ασφαλίσεων, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1985

Κρεμαλής Κ., Το δικαίωμα για προστασία της υγείας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1987,

Κρεμαλής Κ., Το δικαίωμα του ατόμου για κοινωνική πρόνοια, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1991

Κρεμαλής Κ., Διεθνές και Ευρωπαϊκό δίκαιο κοινωνικής ασφάλειας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996

Κρητικός Α., «Αιτιώδεις σχέσεις για τις αλλαγές στο κράτος πρόνοιας στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ελλάδα και τη Σουηδία. Παγκοσμιοποίηση ή εσωτερικά ζητήματα;». Στο Κ. Δικαίος, Μ. Πετμετζόγλου και Μ. Πετμετζίδου (επ.), Πρακτικά πανηγυρικού συνεδρίου για τον εορτασμό της 10ετίας του τμήματος κοινωνικής διοίκησης. Κοινωνική πολιτική, κοινωνική διοίκηση, κοινωνική εργασία και κοινωνική παρέμβαση: παρούσα κατάσταση και μελλοντικές τάσεις και προοπτικές, Κριτική, Αθήνα, 2009

Κτιστάκη Σ., «Η δικαστική προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων πριν και μετά το Μνημόνιο», ΕΔΚΑ 2013,

Κυριακάκη Ειρ. και Τζώρτζη Α., «Η πρόσβαση των μεταναστών σε υπηρεσίες Υγείας και Πρόνοιας. Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη», στο Τα Κοινωνικά Δικαιώματα των Μεταναστών στην Ελλάδα, ΕΚΚΑ, 2008.

Κυριακούλάκου Π., «Αλληλεπίδραση και επικαλύψεις των θεσμών κοινωνικής ασφαλίσεως-κοινωνικής πρόνοιας-ιδιωτικής ασφαλίσεως», ΕΔΚΑ, 1981

Κυριόπουλος Γ. και Τσιάντου Β, «Η οικονομική κρίση και οι επιπτώσεις της στην υγεία και την ιατρική περίθαλψη», Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής, 27(5)/2010, σ. 834-840

Κωστόπουλος Τ., «Αφαιρέσεις Ιθαγένειας, η σκοτεινή πλευρά της νεοελληνικής ιστορίας», Σύγχρονα Θέματα, 83/2003, 53-76,

Λεβέντης Γ., «Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη», ΤοΣ, Β/1976

Λεβέντης Γ., «Το Εργατικό Δίκαιο στη σύγχρονη οικονομική συγκυρία» Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας, 1997,

Λεβέντης Γ., «Το Δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση», ΝοΒ/1997

Ληξουριώτη, Ι., Το νομικό καθεστώς του μετανάστη μισθωτού στην Ελλάδα, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1998

Μάνεσης Α., Συνταγματικό δίκαιο Ι, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1980

Μάνεσης Α., Συνταγματικά Δικαιώματα, Ατομικές ελευθερίες, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1982

Μάνεσης Α., «Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975», στο Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη (συλλ), Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1986

Μάνεσης Α., Μανιτάκης Γ. και Παπαδημητρίου Γ., Η «υπόθεση Ανδρεάδη» και το οικονομικό Σύνταγμα, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1991

Μάνεσης Α., «Η πραγμάτωση της συνταγματικής προστασίας της ανήλικης νεότητας στο ισχύον δίκαιο», στο Χαριστήρια στον Ι.Δεληγιάννη, Επιστ. Επετηρίδα Τμήματος Νομικής Αρ.Παν. Θεσ/κης, 1992,

Μάνεσης Α., «Η προβληματική της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στον ευρωπαϊκό χώρο», στο Σ. Βασιλούνη (επιμ.), Όψεις της προστασίας ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου, Εστία, Αθήνα 1995

Μανιτάκης Α., «Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος», ΤοΣ/1978

Μανιτάκης Α., Η τριτενέργεια μια περιττή για την ελληνική έννομη τάξη έννοια, Χρονικά Ίδρύματος Μαραγκοπούλου, 1991

Μανιτάκης Α., Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1994

Μανιτάκης Α., «Τα κοινωνικά δικαιώματα μεταξύ πολιτικής και ιδιωτικής κοινωνίας», σε Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Όρια και σχέσεις δημόσιου και ιδιωτικού, Αθήνα, 1996

Μανιτάκης Α., «Ο δικαστής υπηρέτης του νόμου ή εγγυητής των συνταγματικών δικαιωμάτων και μεσολαβητής διαφορών;», ΝοΒ., 2/1999, 177-201

Μανιτάκης Α. , «Σημείωμα στη ΣτΕ 2579/2000», ΤοΣ/2001,σ.641-642.

Μανωλκίδης Σ., «Η νομική φύση του δικαιώματος στην υγεία και η τυπική ισοδυναμία των συνταγματικών διατάξεων», ΔκΠ/1990

Μαράντου-Αλιμπράντη Λ. και Γκαζόν Ε., Έκθεση: Μετανάστευση και υγεία-πρόνοια, ΕΚΚΕ, 2005, σ

Μαρβάκης Α. «Κοινωνική ένταξη ή κοινωνικό απαρχαίντ;» στο Μ. Παύλου και Δ. Χριστόπουλος (επιμ.), Η Ελλάδα της Μετανάστευσης, ΚΕΜΟ, 2004

Μαρκετάκη Κ., «Υπηρεσίες υγείας και Συνήγορος του Πολίτη», στο Μ. Τσαπόγας, Ι. Κουφάκη, Κ. Μαρκετάκη και Π. Μουζουράκη (επιμ.), Ο Συνήγορος του Πολίτη και η ενδυνάμωση της προστασίας των δικαιωμάτων, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2003

Μάρκου Γ., Εισαγωγή στη διαπολιτισμική εκπαίδευση. Ελληνική και διεθνής εμπειρία, Ηλεκτρονικές Τέχνες, Αθήνα, 1997

Μαρούδα Μ-ν., Κουτσουράκη Ε., Σαράντη Β. και Κάκκαλου Ε., Πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνική ασφάλεια και υγειονομική περίθαλψη: Πολιτικές και Πρακτικές στην Ελλάδα, Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, Υπουργείο Εσωτερικών, Αθήνα, 2014

Ματθαίου Α., Αλληλεπίδραση κανόνων δικαίου κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας στους κλάδους αναπηρίας, γήρατος και οικογενειακών βαρών, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996

Ματσαγγάνης Μ., Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς: οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία, Κριτική, Αθήνα, 2011

Μαυριάς Κ. (1986). «Τα κοινωνικά δικαιώματα στο Σύνταγμα του 1975. Ιστορικός, ιδεολογικός και πολιτικός προσδιορισμός», στο Α΄ Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Συνταγματολόγων (συλλ), Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1986, σ. 183-199

Μαυριάς Κ., «Σκέψεις πάνω στα δικαιώματα του ανθρώπου κατά το Σύνταγμα του 1975», στο: Πέντε χρόνια εφαρμογής του Συντάγματος του 1975, Αντ. ν. Σάκκουλας, Κομοτηνή, 1981

Μητράκος Θ., «Η συμβολή των μεταναστών στην ελληνική οικονομία: Μετά-ανάλυση των εμπειρικών ευρημάτων», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 8 (2)/2013, σ. 87-106.

Μπολάνη Α.Μ., Το δικαίωμα στην Υγεία των μεταναστών χωρίς νόμιμα έγγραφα παραμονής στο Κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών στην Ελλάδα, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2008

Νικολάου Γ., Διαπολιτισμική διδακτική. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, 2011

Παντελής Α., Ζητήματα συνταγματικών επιφυλάξεων, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1984

Παπαδημητρίου Γ., «Ζητήματα συνταγματικότητας της παρέμβασης του κράτους στα ταμεία αλληλοβοήθειας των τραπεζών, Γνωμοδότηση», ΝοΒ 1991

Παπαδημητρίου Γ., «Η συνταγματικότητα της κατάργησης αποκαταστατικών ρυθμίσεων υπέρ των αγωνιστών της εθνικής αντίστασης», ΕΔΚΑ, ΛΔ/1992

Παπαδημητρίου Γ., «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα. Θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία», Νόμος και Φύση, 1/1994,σ.375-397.

Παπαδημητρίου Ζ., «Ρατσισμός και ευρωπαϊκός πολιτισμός», ΕΕΠΕ, 10/1997

Παπαδημητρίου Κ., Η συνταγματική προστασία της προσωπικότητας των εργαζομένων, στο Σύνταγμα και εργασιακές σχέσεις, Εισήγηση στο Γ΄ Πανελλήνιο Συνέδριο της ΕΔΕΚΑ, 1989

Παπαδημητρίου Κ., «Το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία» στο Γ. Σωτηρέλης, και Χ. Τσαϊτουρίδης (επιμ.), Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας, Σαββάλας, Αθήνα, 2007

Παπαδημητρίου Τ., «Η διασφάλιση του κατώτατου ορίου του καθαρού εισοδήματος του εργαζομένου», Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου, 1-2/1994, σ. 113-120

Παπαδοπούλου Δ., «Προς ένα μοντέλο για την πολιτική ενσωμάτωση των μεταναστών», στο Κ. Ζώρας και Φ. Μπαντιμαρουδής (επιμ.), Οι κοινωνικές επιστήμες σήμερα, Πρακτικά Συνεδρίου της σχολής Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Αιγαίου (Μυτιλήνη 2006), Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ.159-168.

Παπαθεοδώρου Θ., «Δημόσια ασφάλεια και αντεγκληματική πολιτική, σ. 194, Ε.Συμεωνίδου-Καστανίδου, Εμπορία ανθρώπων. Οι διεθνείς κατευθύνσεις το ισχύον ποινικό δίκαιο και το νομοσχέδιο του ΥΔΤ», ΠοινΔικ, 4/2002

Παπαθεοδώρου Θ., «Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τους μετανάστες: μεταξύ νομιμότητας, αυστηρότητας και ελέγχου», ΠοινΔικ, 10/2005,

Παπαθεοδώρου Θ., «Εμπορία ανθρώπων: ειδικά μέτρα αντιμετώπισης και προβλήματα εφαρμογής τους», ΠοινΔικ, 2/2006

Παπαθεοδώρου Θ., Νομικό καθεστώς αλλοδαπών, Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015

Παπαϊωάννου Α., «Το Σύνταγμα και η μείωση της κρατικής προστασίας στο χώρο των κοινωνικών ασφαλίσεων», ΕΣΚΑ, 1991

Παπαϊωάννου Α., Η ελληνική καταγγελία και ο κοινωνικό-οικονομικός σκοπός του δικαιώματος της απόλυσης, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1993

Παπακωνσταντίνου Α., «Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους» ΕΔΚΑ,1995

Παπακωνσταντίνου Α., «Το συνταγματικό σύστημα παροχής κοινωνικών αγαθών και υπηρεσιών», ΤοΣ/1998

Παπακωνσταντίνου Α., Το Κοινωνικό δικαίωμα στην Υγεία, Συνταγματική θεμελίωση, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005

Παπακωνσταντίνου Α., Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006

Παπακωνσταντίνου Α., «Το κανονιστικό περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος στην υγεία», στο Γ. Σωτηρέλης και Χ.Τσαϊτουρίδης (επιμ.), Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας, Σαββάλας, Αθήνα, 2007

Παπακωνσταντίνου, Α., «Η συνταγματική αρχή του «κοσμοπολιτισμού» των θεμελιωδών δικαιωμάτων», στο Τ. Καβουνίδης, Β. Καρύδης, Η. Νικολακοπούλου-Στεφάνου και Μ.Γ. Στυλιανούδη, Μ.Γ. (επιμ.), Μετανάστευση στην Ελλάδα, Εμπειρίες-Πολιτικές-Προοπτικές, τομ. Β., ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2008, σ. 30-45,

Παπαλιού Ο., «Το ζήτημα των αστέγων: μια πρώτη προσέγγιση», στο Μ. Ναούμη, Γ. Παπαπέτρου, ν. Σπυροπούλου, Ε. Φρονίμου και Μ. Χρυσάκης (επιμ.), Το κοινωνικό πορτρέτο της Ελλάδας 2010. ΕΚΚΕ, Αθήνα, 2010

Παπαπαναγιώτου Α. και Βαγιωνάκη ν., «Αστική ευθύνη κρατικών νοσοκομείων (ν.π.δ.δ.) από παράνομες πράξεις και παραλείψεις των οργάνων τους. Ενδεικτική νομολογία ελληνικών δικαστηρίων», ΔιΔικ/2003

Παπασιώπη-Πασιά Ζ., Τα δικαιώματα των αλλοδαπών όπως πηγάζουν από το νόμο 1975/1991, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1995

Παπασιώπη-Πασιά Ζ., Δίκαιο Ιθαγένειας, «Ορισμός, έννοια και φύση του δικαίου ιθαγένειας» και «Βασικές έννοιες του δικαίου ιθαγένειας» σε Δίκαιο Ιθαγένειας, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 7<sup>η</sup> έκδοση, 2004,

Παπαστυλιανός Χ., «Η ιθαγένεια της ΕΕ: Τι μπορούν να προσδοκούν οι μετανάστες από ένα καθεστώς ατελούς κυριαρχίας», στο Γ. Κουζέλης και Δ. Χριστόπουλος Δ. (Επιμ.), Ιδιότητα του πολίτη, Αθήνα: Πατάκη, 2012, σ. 57-69

Παππά Ε., «Η πρόσβαση των μεταναστών και των Προσφύγων στις υπηρεσίες υγείας. Διεθνής εμπειρία-ελληνική πραγματικότητα» στο Τα κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών στην Ελλάδα (συλλ.), ΕΚΚΕ, 2008

Παραράς Π., «Η ελευθερία της εργασίας και το δικαίωμα προς εργασία του άρθρου 22 παρ.1 του Συντάγματος (ΣΕ 458/79)», ΤοΣ/1979.

Παραράς Π., «Οι φορείς των κοινωνικών υπηρεσιών», ΤοΣ/1991

Παραράς Π., Corpus III, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1999

Παραράς Π., Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001

Πάσχος Γ., Πολιτική δημοκρατία και κοινωνική εξουσία, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1980

Πατσάλης Χ., «Προκαταλήψεις, οι αιτίες τους και η προληπτική αγωγή». Ψυχολογικό Σχήμα, 11/1981

Παυλόπουλος Α., Μνημόνιο ΙΙ και Σύνταγμα: Το κοινωνικό συμφέρον απέναντι στη συλλογική αυτονομία; Παρατηρήσεις στην Ολ.ΣτΕ 2307/2014

Παυλόπουλος Π., «Η επιρροή της Οικονομικής κρίσης στους συνταγματικούς θεσμούς: Το παράδειγμα του Δημοσιονομικού δημόσιου συμφέροντος», στα πρακτικά του Συνεδρίου, Οικονομικές Διαστάσεις της Συνταγματικής Αναθεώρησης σε συνθήκες κρίσης, γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014, σ. 161-190

Πελαγίδης Θ., Πόσο έχει προχωρήσει η παγκοσμιοποίηση, Παπαζήσης, Αθήνα, 2001

Πετρόγλου Α., «Αι περί κοινωνικών δικαιωμάτων διατάξεις του νέου Συντάγματος», ΕΔΚΑ ΙΖ/1975, , σ.388.

Πετρόγλου Α., «Η συνταγματική προστασία της Κοινωνικής Ασφαλίσεως», Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής Ασφαλίσεως, 12/1976

Πετρόγλου Ι., «Η έννοια της ιδιοκτησίας του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», ΕΔΚΑ ΛΖ' /1995

Πετρόγλου Α., «Η δικαστική προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων υπό συνθήκες παρατεινόμενης οικονομικής κρίσης και συνεχιζόμενων περικοπών των αποδοχών και των συντάξεων», Επιθεώρησης Δικαίου Κοινωνικής Ασφαλίσεως, ΝΣΤ(2)/2014, 268-273

Πικραμένος Μ., «Τα κοινωνικά δικαιώματα στην Υγεία και στην Παιδεία και δικαστικός έλεγχος του ΣτΕ», στο Γ. Σωτηρέλης και Χ.Τσαϊτουρίδης (επιμ.), Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας, Σαββάλας, Αθήνα, 2007

Πουλατζάς ν., Η κρίση του Κράτους. Επιστήμη και Κοινωνία, Παπαζήση, Αθήνα, 1990

Ράικος Α., Συνταγματικό Δίκαιο, τ. β', «Θεμελιώδη δικαιώματα», Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002,

Ρίζος Σ., «Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα στο Ελληνικό Σύνταγμα του 1975», Ελληνική Δικαιοσύνη, 1992

Ρίζος Σ., «Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975», στο Συντηρητισμός, φιλελευθερισμός, σοσιαλισμός (συλλ.), Εστία, Αθήνα, 1992

Ρομπόλης Σ., «Συνταγματική Αναθεώρηση και Κοινωνικό Κράτος», στα πρακτικά του Συνεδρίου, Δεκέμβριος 2014, Οικονομικές Διαστάσεις της Συνταγματικής Αναθεώρησης σε συνθήκες κρίσης, γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014

Ρομπόλης Σ. και Χλέτσος Μ., «Τα κοινωνικά και οικονομικά κριτήρια λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα. Η περίπτωση της ιδιωτικής ασφάλισης στην Ελλάδα», στο Όρια και σχέσεις δημόσιου και ιδιωτικού (συλλ.), Ε' επιστημονικό συνέδριο - Πάντειον Πανεπιστήμιο 23-26 Νοεμβρίου 1994, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Αθήνα, 1996

Ρούκουνας Ε., Διεθνής προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Εστία, Αθήνα, 1995

Ρώτης Β., «Ο περιορισμός της παντοδυναμίας του νομοθέτη στα πλαίσια των διατάξεων του άρθρου 22 παρ. 2 του Συντάγματος», σε: Σύνταγμα και Εργασιακές Σχέσεις, Επιθώρησης Εργατικού Δικαίου, 1987

Σακελλαρόπουλος Θ., «Αναζητώντας το νέο Κοινωνικό Μοντέλο», στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.), Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους, Κριτική, Αθήνα, 1999,

Σαρμάς Ι., Η συνταγματική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997

Σαρρής ν., Θεσμικό Πλαίσιο της Μετανάστευσης σε Εθνικό & Ευρωπαϊκό Επίπεδο. Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Κείμενα Εργασίας 2008/18

Σβώλος Α. και Βλάχος Γ., Το Σύνταγμα της Ελλάδος, τ.Α΄, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1978

Σισσούρας Α. και Αμίτσης Γ., Το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας και οι μηχανισμοί εφαρμογής του στο Ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας, στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.), Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους, Κριτική, Αθήνα, 1999, σ. 537-566

Σκόρδας Α. και Σισιλιάνου Λ.-Α., «Προστατεύει το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στην ΕΣΔΑ το ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών;», ΝοΒ/2000

Σκορίνη-Παπαρρηγοπούλου Φ., «Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την άσκηση των δικαιωμάτων των παιδιών», ΕλλΔνη/2003

Σπανού Κ., Η πραγματικότητα των δικαιωμάτων. Κρατικές πολιτικές και πρόσβαση σε υπηρεσίες, Σαββάλας, Αθήνα, 2005

Σπηλιωτόπουλος Ε., «Μέτρα λιτότητας στην Ελλάδα και ανθρώπινα δικαιώματα: κρίσεις διεθνών οργάνων, δίκαιο Ε.Ε. και παραδείγματα ελληνικής νομολογίας», ΕΔΚΑ 2014

Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996,

Σπυρόπουλος Γ., Εργασιακές σχέσεις. Εξελίξεις στην Ελλάδα, την Ευρώπη και τον διεθνή χώρο, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998

Σπυρόπουλος Φ., Η ερμηνεία του Συντάγματος, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1999

Σταμούλης Σ., Το εργατικόν δίκαιον ως έκφανσις του κοινωνικού δικαίου, Επιθεώρησης Εργατικού Δικαίου, 1977

Στασινιπούλου Ο., Η κρίση του κράτους πρόνοιας, Gutenberg, Αθήνα, 1980

Στασινοπούλου Ο., Κράτος Πρόνοιας, Gutenberg, Αθήνα, 2006

Στεργίου Α., «Η αναζήτηση της κανονιστικότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων (με αφορμή τη διάταξη του άρθρου 22 παρ 4 του Συντάγματος)», ΤοΣ, 4/1993

- Στεργίου Α., Κοινωνική ασφάλιση χωρίς εγγυήσεις, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1992
- Στεργίου Α., Το κοινωνικό κράτος: Μια ανάπτυξη στο περιθώριο του δικαίου, στο: Διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής σήμερα (Ιδρυμα Σ.Καράγιωργα), Αθήνα 1993
- Στεργίου Α., Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης, Αντ. ν. Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1994
- Στεργίου Α., «Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση,» στο Γ. Σωτηρέλης, και Χ. Τσαϊτουρίδης (επιμ.), Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας Σαββάλας, Αθήνα, 2007
- Σωτηρέλης Γ., Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000
- Σωτηρόπουλος Δ. Α., «Στερεότυπα: όροι ύπαρξης και παρεμβάσεις για την αναίρεσή τους», Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών, Ι(36)/2003, σ. 71-87
- Τάκης Α., «Ξένοι για πάντα; Κυριαρχία, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη», στο Γ. Κουζέλης και Δ. Χριστόπουλος Δ. (επιμ.), Ιδιότητα του πολίτη, Πατάκης, Αθήνα, 2012, σ. 112-133
- Τασόπουλος Γ., «Ο ρόλος του δικαστή κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων: Αυτοπεριορισμός ή ακτιβισμός;», στο (συλλ) Το Σύνταγμα, Επιστημονικά συνέδρια, Τα εικοσάχρονα του συντάγματος 1975, τομ. 1, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1988
- Τασόπουλος Γ., Το ηθικοπολιτικό θεμέλιο του Συντάγματος, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2001
- Τάχος Α., «Απλές σκέψεις για τα κεκτημένα δικαιώματα στο Δημόσιο Δίκαιο», στο Τιμητικός Τόμος Μιχαηλίδη-Νουάρου, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1989
- Τάχος Α., Διοικητικό οικονομικό δίκαιο, 7<sup>η</sup> έκδοση, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1992
- Τζέμος Β., «Ανθρώπινα δικαιώματα, δικαιώματα ημεδαπών και δικαιώματα αλλοδαπών», στο Τ. Καβουνίδη, Α. Κόντης, Θ. Λιανός και Ρ. Φαιοιάς (επιμ), Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες-προοπτικές-πολιτικές, ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2008, σ. 46-57
- Τούντας Γ., «Κοινωνικές ανισότητες στην υγεία», Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής, 17(4)/2000, σ. 351-354.
- Τράντας Γ., «Η ισότητα μεταχειρίσεως των αλλοδαπών στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλειας ως ανθρώπινο δικαίωμα», ΕΔΚΑ ΛΖ', 9, 1997
- Τραυλός-Τζανετάτος Δ., Το εργατικό δίκαιο σε κρίσιμη καμπή, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1990
- Τραυλός-Τζανετάτος Δ., Εργατικό δίκαιο και βιομηχανική κοινωνία, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1997



Τραυλός-Τζανετάτος Δ., «Μεταβίβαση επιχείρησης και μεταφορά προσωπικού σε τρίτο (άρθρο 2 παρ.2 του ν.2338/1995)», Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου, 56/1997, σ. 769 επ.

Τραυλός-Τζανετάτος Δ., «Το δικαίωμα εργασίας στο πεδίο έντασης μεταξύ Συντάγματος και κοινωνικής πραγματικότητας», στο Εργατικό δίκαιο και βιομηχανική κοινωνία, Παπαζήσης, Αθήνα, 1997

Τσαμπάση Α., «Η κατοχύρωση των χρηματικών παροχών κοινωνικής ασφάλισης κατά το Σύνταγμα και το Δίκαιο της ΕΣΔΑ», ΕΔΚΑ ΜΓ., 2001

Τσάτσος Θ., Το πρόβλημα της ερμηνείας εν τω συνταγματικώ δικαίω, Επετηρίς Επιστημονικών Ερευνών Πανεπιστημίου Αθηνών, Αθήνα, 1970

Τσάτσος Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Γ', «Θεμελιώδη Δικαιώματα», Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1988

Τσιάκαλος Γ. , «Κοινωνικός αποκλεισμός: Ορισμοί, πλαίσιο και σημασία», στο Κ. Κασιμάτης (επιμ.), Κοινωνικός αποκλεισμός: Η ελληνική εμπειρία, Gutenberg, Αθήνα, σ. 39-65

Τσίγκανου Ι., «Οι εγκληματολογικές όψεις του κοινωνικού αποκλεισμού», στο Ι. Τσίγκανου, (Επ.), Οι εγκληματολογικές όψεις του κοινωνικού αποκλεισμού, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2002, σ. 15-104

Τσιλιώτης Χ., «Η αναθεώρηση του άρθρου 116 παρ.2 του Συντάγματος. Η συνταγματοποίηση μιας νομολογιακής εξέλιξης», ΔΤα, 10/2001, σ. 473-477

Τσουκαλάς Κ., Είδωλα πολιτισμού. Ελευθερία, ισότητα και αδελφότητα στη σύγχρονη πολιτεία, Θεμέλιο, Αθήνα, 1991

Τσουκαλάς Κ., «Ο ρατσισμός σήμερα», στο Κ. Τσουκαλάς (επιμ.), Ταξίδι στο Λόγο και την Ιστορία, τ.Α', Πλέθρον, Αθήνα, 1996

Υφαντόπουλος Γ. Μπαλούρδος Δ. και Νικολόπουλος Κ., Οικονομικές και Κοινωνικές Διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας, Gutenberg, Αθήνα, 2009

Φορτσάκης Θ., «Ο διοικητικός δικαστής και η διάκριση των εξουσιών», στο Σύμμεικτα Επ.Σπηλιωτόπουλου (συλλ.), Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000

Φορτσάκης Θ., «Συνταγματικοί και υπερνομοθετικοί περιορισμοί των ιδιωτικοποιήσεων», ΔτΑ, 22/2004, σ. 429-453

Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο-Τμήμα Γεωγραφίας (2009), Οδηγός ΜΚΟ και Συλλόγων Μεταναστών. Καταγραφή φορέων που δραστηριοποιούνται στην Ελληνική Επικράτεια σε θέματα μετανάστευσης, Ανακτήθηκε 14/5/2016 από: [http://www.geo.hua.gr/~metanastes/MKO\\_Metanaston.pdf](http://www.geo.hua.gr/~metanastes/MKO_Metanaston.pdf)

Χατζή Χ., «Ο αλλοδαπός ως υποκείμενο δικαιωμάτων στην ελληνική έννομη τάξη», στο Μ. Παύλου και Δ. Χριστόπουλος (επιμ.), Η Ελλάδα της Μετανάστευσης:

Κοινωνική συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη, Κριτική, Αθήνα, 2004, σ. 233-252

Χλέπας ν. και Σπυράκος, Δ., Ο νόμος 1975/91 περί αλλοδαπών και το Σύνταγμα, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1992

Χλέτσος Μ., «Περισσότερο ή ολιγότερο κράτος», Ο Πολίτης, 83/1987,

Χλέτσος Μ., «Μισθωτή εργασία και ανάπτυξη». Ο Πολίτης, 1989

Χλέτσος Μ., «Ανάλυση της κρίσης του κράτους πρόνοιας ως κρίση οργάνωσης του κοινωνικού», στο Διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής σήμερα: Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, 3ο Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 27-29 Νοεμβρίου 1991, σ. 86-94

Χλέτσος Μ., «Σκέψεις γύρω από την ύπαρξη του Κράτους-Πρόνοιας στην Ελλάδα», Λεβιάθαν, 10/1991, σ. 117-130

Χλέτσος Μ., Κόλλιας Χ. και άλλοι, Οικονομικές διαστάσεις της μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον αγροτικό τομέα, Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αθήνα, Ιανουάριος 2005,

Χριστόπουλος Δ., «Περιπέτειες της ελληνικής ιθαγένειας : ποιος (δεν) έχει τα προσόντα να είναι Έλληνας;», Θέσεις, 87/2004, σ. 61-90.

Χρυσόγονος Κ., «Η αρχή του δικαστικού αυτοπεριορισμού κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων», Αρμενόπουλος, 1985, σ. 1038-1043.

Χρυσόγονος Κ., Μια βεβαιωτική αναθεώρηση: Η αναθεώρηση των διατάξεων του Συντάγματος για τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002

Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006

Χρυσόγονος Κ. και Παυλόπουλος Α., «Το μνημόνιο ως καταστρατήγηση του Ευρωπαϊκού Δικαίου», Επισκόπηση Εργατικού Δικαίου, 2014

Ψημμένος Ι., Μετανάστευση και εργασία στην Ευρώπη: η δημιουργία νέων κοινωνικών χώρων, Κέντρο Διαπολιτισμικής Αγωγής, Αθήνα, 1999

Ψημμένος Ι., Μετανάστευση από τα Βαλκάνια. Κοινωνικός αποκλεισμός στην Αθήνα., Glory Books-Παπαζήσης, Αθήνα, 1995

## Μεταφρασμένη βιβλιογραφία

Agamben G., Homo Sacer: Κυρίαρχη εξουσία και γυμνή ζωή, μτφρ. Π. Τσιαμούρας Π., Scripta, Αθήνα, 2005

Agamben G., Κατάσταση εξαίρεσης: Όταν η «έκτακτη ανάγκη» μετατρέπει την εξαίρεση σε κανόνα, μτφρ. Μ. Οικονομίδου, Πατάκη, Αθήνα, 2007

Anderson B., Φαντασιακές κοινότητες: στοχασμοί για τις απαρχές και τη διάδοση του Εθνικισμού, μτφρ. Π. Χατζαρούλα, Νεφέλη, Αθήνα, 1997

Benda E., Το κοινωνικό κράτος δικαίου, Αντ. ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998

Butler J., Ευάλωτη ζωή: οι δυνάμεις του πένθους και της βίας, μτφρ. Μ. Λαλιώτης και Κ. Αθανασίου, Νήσος, Αθήνα, 2009

Czucz O., Τα νομικά προβλήματα από τη ρύθμιση και εφαρμογή ενός ελάχιστου εισοδήματος για τον καθένα, Γενική Εισήγηση στο XIII Παγκόσμιο Συνέδριο Εργατικού Δικαίου, 1991

Esping-Andersen G., Κοινωνικά δικαιώματα και κράτος πρόνοιας, στο Χ. Λυριντζής, Η. Νικολακόπουλος και Δ. Σωτηρόπουλος (επιμ.), Κοινωνία και πολιτική Θεμέλιο, Αθήνα, 1996

Ewald F., Ιστορία του κράτους πρόνοιας, μτφρ. Μ. Κορασίδου, Gutenberg, Αθήνα, 2000

Foucault M., Η γέννηση της βιοπολιτικής, μτφρ. Πατσογιάννης, Β, Πλέθρον, Αθήνα, 2012

Foucault M., Δύο δοκίμια για το υποκείμενο και την εξουσία, στο Μ. Foucault (συγγ.). Η μικροφυσική της εξουσίας, μτφρ. Λίλα Τρουλινού, Υψίλον/βιβλία, Αθήνα, 1991

Friedman L.T., Το Lexus και η ελιά. Τι είναι η παγκοσμιοποίηση, μτφρ. Ε. Μπαρτζινόπουλος, Ωκεανίδα, Αθήνα, 2001

Habermas J., Ο μεταεθνικός αστερισμός, μτφρ. Λ. Αναγνώστου. Πόλις, Αθήνα, 2007

Kant I., Μεταφυσική των ηθών, μτφρ. Κ. Ανδρουλιδάκης, Σμίλη, Αθήνα, 2013

Kymlicka W., Η πολιτική φιλοσοφία της εποχής μας, μτφρ. Γ. Μολύβας, Πόλις, Αθήνα, 2005

Leidekker M., Κέντρα Κράτησης αλλοδαπών στην Ελλάδα στο Δ. Γούναρη (επιμ.), Τα Κοινωνικά Δικαιώματα των Μεταναστών στην Ελλάδα (σς. 65-68), ΕΚΚΑ, Αθήνα, 2008, σ.65-68

Maissonneuve J., Εισαγωγή στην ψυχοκοινωνιολογία, μτφρ. ν. Χρηστάκης, Τυπωθήτω, Αθήνα, 2001

- Marshall H. και Bottomore T., Ιδιότητα του πολίτη και κοινωνική τάξη, μτφρ. Ο.Στασινοπούλου, Gutenberg - Γ. και Κ. Δαρδάνος, Αθήνα, 2000
- Marx, K., Μισθωτή εργασία και κεφάλαιο, Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα, 2010
- Minc A., Η ευτυχής παγκοσμιοποίηση, μτφρ. Μ.Π. Ανδρικόπουλος, Παπαζήση, Αθήνα, 1999
- Rifkin J., Η εποχή της πρόσβασης, μτφρ. Α. Αλαβάνου, Νέα Σύνορα Λιβάνη, Αθήνα, 2001
- Rifkin, J., Το τέλος της εργασίας και το μέλλον της, μτφρ. Γ. Κοβαλένκο, Λιβάνης, Αθήνα, 1996
- Rosanvallon P., Το νέο Κοινωνικό Ζήτημα. Επανεξετάζοντας το κράτος πρόνοιας, μτφρ. Σ. Κακουριώτης, Μεταίχμιο, Αθήνα, 2001,
- Schmid-Drüner M., (2016), Ασφαλιστική κάλυψη σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ , Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ανάκτηση από [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.10.4.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.4.html)
- Schulte, B., Νομική προστασία των κοινωνικών παροχών και προσδοκίες, στο Κ. Κρεμαλής (επιμ.), Απλοποίηση και συστηματοποίηση των κανόνων κοινωνικής προστασίας, Αντ. v. Σάκκουλας, Αθήνα, 1996, σ. 163-192
- Sen A., Για την ηθική και την οικονομία, μτφρ. Α. Φιλιππάτος, Καστανιώτης, Αθήνα, 2000
- Smith A., Εθνική Ταυτότητα, μτφρ. Ε. Πέππα, Οδυσσέας, Αθήνα, 2000
- Smith A., Έρευνα για τη φύση και τις αιτίες του πλούτου των εθνών, μτφρ. Χ. Βαλλιάνος, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2000/1776
- Smith P.B. και Bond M.H., Διαπολιτισμική κοινωνική ψυχολογία, μτφρ. Β. Κάγκου, Gutenberg – Γ. και Κ. Δαρδάνος, Αθήνα, 2011

## Ξένη βιβλιογραφία

Abel-Smith B., “The major problems of the welfare state: defining the issues”, in S.N. Eisenstadt and O. Ahimeir (eds.), *The welfare state and its aftermath*, Croom Helm, London, 1985

Abolinova E. and Luzadis V.A., “Forest sustainability and social policy: the role of ecosystem services”, in I. Wallimann (ed.), *Environmental policy is social policy – social policy is environmental policy*, Springer Science, New York, NY, 2013, pp. 63-80

Abraham H., *The Judicial Process*, Oxford University Press, Oxford, 1986

Alber J., “Continuities and changes in the idea of the welfare state”, *Politics and Society*, 16(4)/1988, pp. 451-468

Allen J., Fordism and modern industry, in J. Allen, P. Brahm and P. Lewis, (eds.), *Political and economic forms of modernity*, Polity Press, Cambridge, 1992, pp. 229-260

Alund A., “Pathways of Social Exclusion: Youth in Multicultural Sweden”, in: M. Mesic (ed.), *Perspectives of multiculturalism – western and traditional countries*, Faculty of Philosophy: Croatian Commission for UNESCO, Zagreb, 2004, pp. 135 – 151

Andersen G. and Jensen, P.H., “Citizenship, changing labour markets and welfare policies: an introduction”, in G. Andersen and P.H. Jensen (eds.), *Changing Labour Markets, Welfare Policies and Citizenship, Policy*, Bristol, 2002, pp. 1-13

Andrews J., “‘Hardly a hospital but a charity for pauper lunatics’: Therapeutics at Bethlem in the seventeen and eighteen centuries”, in J. Barry and C. Jones (eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*, Routledge, London, 1991, pp. 63-81

Antoniou T., *The constitutional restrictions of privatization, Rapport – XVe Congrès international du droit comparé*, Hellenic Institute of International and Foreign Law, Bristol, 1998

Atkinson A., *Incomes and the welfare state, Essays on Britain and Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995

Barns I., Dudley J., Harris P. and Petersen A., *Poststructuralism, citizenship and social policy*, Routledge, London, 1999

Barr N., *The Economics of Welfare state*, Oxford University Press, Oxford, 1987

Barry N., “Understanding the market”, in M. Loney, R. Boccock, J. Clake, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, 2d ed., Sage, London, 1991, pp. 231-241

- Barry N., “Understanding the market”, in M. Loney, R. Boccock, J. Clake, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, 2d ed., Sage, London, 1991, pp. 231-241
- Bauld L., Clarke K. and Maltby T, Introduction, in L. Bauld, K. Clarke and T. Maltby (eds), *Social policy review 18: analysis and debate in social policy*, Policy Press, Bristol, 2006, pp. 1-14
- Bendix R., *Nation Building and Citizenship*, John Wiley and Sons, Hoboken, NJ, 1964
- Beneton P., *Le Fleau du bien, Essai sur les politiques sociales occidentales*, R. Laffont, Paris, 1983
- Berghman J., “Defining Social Security”, in D. Pieters, *Introduction to the Basic Principles of Social Security*, Bruylant, Brussels, 1998
- Bhalla A. and Lapeyre F., Social exclusion: towards an analytical and operational framework, *Development and Change*, 28, 1997, pp. 413-433,
- Birrell D., *The impact of devolution on social policy*, Policy Press, Bristol, 2009
- Blanchard O., European Unemployment: The Evolution of Facts and Ideas, *Economic Policy*, 21(45)/2006, pp. 5–47
- Boeri T., Immigration to the land of redistribution immigration to the land of redistribution, *IZA Discussion Paper No*, 4273, 2009
- Boeri T., Institutional Reforms and Dualist in European Labor Markets, In O, Ashenfelter and D, Card (Eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol 4b, North Holland, Amsterdam, 2011, pp. 1173-1236
- Boeri T. and Monti P., “The Impact of labour mobility on public finances and social cohesion”, *European Integration Consortium.VC/2007/0293*, 2007
- Bonnechere M., La protection sociale de l'immigré en situation irrégulière., *Revue de Droit Sanitaire et Social : Immigration et protection sociale*, 2/1987, pp. 306-313
- Bonoli B., Blame avoidance and credit claiming revisited, In G, Bonoli & D, Natali, (Eds.), *The politics of the new welfare state*, Oxford University Press., Oxford, 2012, pp. 93-110
- Borjas G.J. and Hilton L., Immigration and the Welfare State: Immigrant Participation in Means-Tested Entitlement Programs, *The Quarterly Journal of Economics*, 111(2)/1996, pp. 575–604,
- Boyer R.G., *An Economic history of the English Poor Law, 1750-1850*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990
- Brady D., *Rich Democracies, Poor People, How Politics Explain Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2009

Brubaker R., *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1992

Brubaker R., *Ethnicity without groups*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 2004

Burnett A. and Peel M., Health needs of asylum seekers and refugees, *BMJ* 322/2001, pp. 544-547,

Burtless G., "Employment prospects of welfare recipients", in D.S. Nightingale and R. Haveman (eds.), *The work alternative: Welfare reform and the realities of the job market*, Urban Institute, Washington D.C., 1994, pp.. 71-106,

Canoy M., Beutin R., Horvath, A., Hubert A., Lerais F., Smith P. and Sochacki M., *Migration and public perception*, Bureau of European Policy Advisers, European Commission, Brussels, 2006

Carbonnier J., *Flexible droit*, LGDJ, 1979

Card D. and Krueger A.B., Time-series minimum wage studies: A metaanalysis, *American Economic Review*, 85(2)/1995, pp. 238-243,

Carrera S., "Integration of immigrants in EU law and policy: challenges to rule of law, exceptions to inclusion", in L. Azoulai and K. de Vries (eds), *Migration and EU Law and Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2014, pp. 149-187

Carrera S., 'Integration' as a process of inclusion for migrants? The case of long-term residents in the EU", CEPS Working Paper No. 219/March 2005

Castles F., "Welfare State and Democracy: On the development of Social Security in Southern Europe, 1960-90", in R. Gunther, N.P. Diamandouros and D.A. Sotiropoulos (eds), *Democracy and the State in the new southern Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2006

Castles S., *Ethnicity and globalization, From Migrant Worker to Transnational Citizen*, SAGE, London, 2000

Chletsos M. and Giotis G.P., The impact of minimum wage on employment in an economic downturn using data from 17 OECD countries for the period 1985-2008, MPRA Paper 61323, 2015

Cini M, and Borragán N.P., *European Union Politics* 4th edition Oxford University Press, Oxford, 2010

Collett E. and Petrovic M., *The future of immigrant integration in Europe. Mainstrimming approaches for inclusion*, Migration Policy Intitule, Washington, DC, 2014

Commission on Social Justice, "What is Social Justice", in C. Pierson and F. Castles (eds.), *The welfare State Reader*, 2<sup>nd</sup> ed., Polity Press, London, 2006, pp. 50-61.

Cooper H., Smaje C. and Arber S., "Use of health services by children and young people according to ethnicity and social class: secondary analysis of national survey", *BMJ*, 317/1998, pp. 1047-1051

Council of the European Union, Draft Conclusions of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States on the establishment of Common Basic Principles for immigrant integration policy in the European Union, Doc No. 14776/04, Brussels, 18 November, 2004

Couturier G., *Quel avenir pour le droit du licenciement? Perspectives d'une regulation europeenne*, Εισήγηση στο 5<sup>ο</sup> Συνέδριο Εργατικού Δικαίου και Κοινωνικής Ασφάλισης, Πρακτικά, Leiden, 1996,

Dahrendorf R., "The changing quality of citizenship", in B. Van Steenbergen (ed.), *The Condition of citizenship*, 2<sup>nd</sup> ed., Sage, London, 1996, pp.10-19

Daly M.E., *The gender division of welfare: the impact of the British and German welfare states*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000

Danziger S.D., Haveman, R.H, and Plotnik, R., "How income transfers affect work, savings and income distribution", *Journal of Economic Literature*, 19/1981, pp. 975–1028

Davis S., "Towards the moralization of society", in M. Loney, R. Bocoock, J. Clake, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, 2d ed., Sage, London, 1991, pp. 242-258,

De Giorgi G. and Pellizzari M., "Cost of a Harmonised Social Assistance Welfare Migration in Europe and the Cost of a Harmonised Social Assistance", IZA Discussion Paper No. 2094/2006

de Wenden W.C., "Citizenship and Nationality in France", in R. Baubock (ed.), *From Aliens to Citizens, Redefining the Status of Immigrants in Europe*, Avebury, Aldershot, 1994

Deaton A., "Health, inequality and economic development", *Journal of Economic Literature*, XLI/2003, pp.113-158

Devereux S., "Pension system reforms in response to the growth in retired populations", In D.D. Hoskins, D. Dobbernack and C. Kuptsch (eds.), *Social security at the dawn of the 21st century*, New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2001, pp. 171-203

DiMaggio P.J and Powell W.W., "The Iron Cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", in W.W.Powerl and P.J. Dimaggio (eds), *The new Institutionalism in organizational analysis*, University of Chicago Press, Chicago, 1991

Domar E. and Musgrave R.A., "Proportional income taxation and risk-taking", *Quarterly Journal of Economics*, 58/1994, pp. 388-422



Doucouliagos C. H. and Stanley T.D., (2009), “Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis”, *British Journal of Industrial Relations* 47(2)/2009, 406-428,

Drakeford M., *Privatisation and Social Policy*, Longman, Harlow, 2000

Dustmann C. and Preston I., “Racial and economic factors in attitudes to immigration”, *B.E. Journal of Economic Analysis and Policy*, 7 (1)/2014, pp. 1–39.

Dutton P.V., *Origins of the French welfare state: the struggle for social reform in France 1914-1947*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004

Eichhorst W. and Marx P., “Whatever Works: Dualization and the Service Economy in Bismarckian Welfare States”, in P. Emmenegger, S. Häusermann, B. Palier, and M. Seeleib-Kaiser (eds.), *The Age of Dualization*, Oxford University Press, Oxford, 2012

ESC, Opinion of the Economic and Social Committee, on Immigration, Integration and the role of civil society organizations, Economic and Social Committee, EU, Document CES 365/2002, Brussels, 2002

Espring-Andersen G., *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1990

Essawe J.P., *Les droits sociaux et l’egalite de traitement dans la Jurisprudence de la Cour europeenne des droits de l’Homme*, RTDH, 1988

European Commission, “Communication from the Commission...on immigration, integration and employment”, COM (2003) 336 final, 3.6.2003

Eurostat News Release, *At risk of poverty or social exclusion in the EU28. More than 120 million persons at risk of poverty or social exclusion in 2013. Almost 1 out of every 4 persons in the EU in this situation*, Eurostat, Brussels, 168/2014, 4 November 2014

Evers A. and Wintersberger H., “On the future of the welfare state, Towards a policy of life styles”, in A. Evers et al.(eds) *The changing face of Welfare*, Gower, Aldershot, 1987

Evers A. and Sveltik I., *Balancing Pluralism: New Welfare Mixes in care of the Elderly*, Aveburg, Vienna, 1993

Ewald F., *L’Etat Providence*, Grasset, Paris, 1986

Feldstein M.S., “The effects of taxation on risk taking”, *Journal of Political Economy*, 77(5)/1969, 755-764

Ferrera M., “The southern model of welfare in Social Europe”, *Journal of European Policy*, 6(1)/1996, pp. 17-37

Flora P., “Introduction”, In P. Flora (Ed.), *Growth to limits: The western European welfare states since World War II*, Berlin: Walter de Gruyter, XI-XXXVI, 1986

Forbath W., “Constitutional welfare rights: A history critique and reconstruction”, *Fordham Law Review*, 69(5)/2001, pp. 1821-1891

Fraser N. and Gordon L., “Civil Citizenship Against social Citizenship? On the ideology of Contract Versus Charity”, in B,van Steenbergen (ed.), *The Condition of Citizenship*, Sage, London, 1994, pp .90-107,

Freeman G, “Migration and the Political Economy of the Welfare State”, *AAPSS* 485/1986, pp. 51-63

Freemantle I. and Misago J.P., “The social construction of (non) crises and its effects: government discourse on xenophobia, immigration and social cohesion in South Africa”, In A. Londey (ed.), *Crisis and migration: critical perspectives*, Routledge, Oxon, 2014, pp. 136-157

Frontex Archive of operations, 2016, Ανακτήθηκε 5/5/2016 από <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=&type=&host=Greece>

FRONTEX, *ARA Annually Risk Analysis (2013)*, Risk Analysis Unit, Warsaw, Poland, April 2013, Ανακτήθηκε 20/3/2016 από [http://www.FRONTEX.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2013.pdf](http://www.FRONTEX.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2013.pdf),

Galper J., *The politics of social services*, Prentice-Hall, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1975

Gardiner K., “A survey of income inequality over the last twenty years, How does the UK compare?”, in P. Gottschalk, B. Gustafsson and E.E. Palmer (eds.), *Changing patterns in the distribution of economic welfare: an international perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, pp. 36-59

Gaudu F., *L’organisation juridique du marche du travail*, Droit social1992

George V. and Wilding P., *The impact of social policy*, Routledge, London, and Kegan Paul, 1984

Gilbert N., *Capitalism and the Welfare State-Dilemmas of Social Benevolence*, Yale University Press, New Haven, 1983

Ginsberg N., *Class, capital and social policy*, Macmillan, London, 1979

Giotis G.P. and Chletsos M., “Is There Publication Selection Bias in Minimum Wage Research during the Five-year Period from 2010 to 2014?”, *Kiel Institute for the World Economy, Economics Discussion Papers*, No 58/2015

Goldfinch S.F., and Wallis J.L., *International Handbook of Public Management Reform*, Cheltenham: Edward Elgar, 2009

Gough I, *The political economy of the welfare state*, Macmilan, London, 1979

Habermas J., "Citizenship and National Identity", in B. van Steenbergen, *The Condition of Citizenship*, Sage, London, 1994

Hadley R., and Hatch S., *Social welfare and the failure of the state: Centralized social services and participatory alternatives*, Allen & Unwin, London, 1981

Hainmueller J. and Hopkins D.J., "Public attitudes toward immigration", *Annual Review of Political Science*, 17/2014, pp. 225-249

Hall P. and Soskice D. (eds), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford, 2001

Harris B., "Government and charity in the distressed mining areas of England and Wales, 1928-30", in J. Barry and C. Jones (Eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*, Routledge, London, 1991, pp. 207-224

Hemerijck A., *Welfare recalibration as social learning*, Paper presented at the ESPAnet Doctoral Researcher Workshop, *The Politics of Recalibration: Welfare reforms in the wider Europe*, 5-7 June, Bologna, 2008

Hill M. and Bramley G., *Analysing social policy*, Blackwell, Oxford, 1986

Hill M., *Social policy: A comparative analysis*, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, London, 1996

Himmelstrand U., "The future of the welfare state - a question of holistic diagnosis and structural reforms", in E. Fylen (ed.), *Comparing Welfare States and their Futures*, Gower, Addershot, 1989, pp. 33-46,

Hont I., "The Permanent Crisis of a Divided Mankind: 'Contemporary Crisis of the Nation State'", *Historical Perspective, Political Studies*, 42/1994, pp. 166-231

Höpner M. and Schäfer A., "A New Phase of European Integration: Organized Capitalisms in Post-Ricardian Europe", *West European Politics*, 33(2)/2010, pp. 344-368

Iliopoulos-Strangas J. et Leventis G., « La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique de la Grèce », in J. Iliopoulos-Strangas (ed.), *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les Etats membres de l' Union Europeenne*, Ant. N. Sakkoulas-Bruylant - Nomos Verlagsgesellschaft, Athenes-Bruxelles-Baden-Baden, 2000, pp. 395-486

Jacobson D., *Rights Across Borders, Immigration and the Decline of Citizenship*, Johns Hopkins Press, Baltimore, 1996

Jencks C., *Rethinking Social Policy: Race, poverty and the underclass*, Harper, New York, 1992

Johnson K.E., "Living off the fat of another land: trans fat social policy and environmental externalities", in I. Wallimann (ed.), *Environmental policy is social*

policy – social policy is environmental policy, Springer Science, New York, NY, 2013, pp. 37-50

Johnson N., “Problems of the mixed economy of welfare”, in A. Ware and R. Goodin (eds), Needs and Welfare, Sage, London, 1990,

Johnson N., “The break-up of consensus: competitive politics in a declining economy”, in M. Loney, R. Boccock, J. Clake, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain, 2d ed., Sage, London, 1991, pp. 70-82,

Karyotis G. and Patrikios S., “Religion, Securitization and Anti-Immigration Attitudes: The Case of Greece”:, Journal of Peace Research, 47(1)/2010, pp. 43-57

Katrougalos G., Constitution, Law and Rights in the welfare state and beyond, A. Sakkoulas, Athens, 1998

Katrougalos G. and Lazaridis G., “Migration into Southern Europe: Some Reflections on Policy Implications”, in G. Katrougalos and G. Lazaridis (eds.), Southern European Welfare States, Macmillan, 2003

Katrougalos G. and Lazaridis G., Southern European welfare states: problems, challenges and prospects, Palgrave/Macmillan, Basingstoke, 2003,

Kaufman F.-X., European foundations of the welfare state, Berghahn Books, New York and Oxford, 2012, pp. 2-36

Kegan P. and Galper J., The politics of social services, Prentice-Hall, London, 1975

King R., “Southern Europe in the changing global map of migration”, in R. King, G. Lazaridis and C. Tsardanidis (eds) Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe, Macmillan, Basingstoke, 2000, pp. 1-26

Kisewetter H., “Competition for wealth and power: the growing rivalry between industrial Britain and industrial Germany 1815-1914”, in N. Deakin, C. Jones-Finer and B. Matthews (Eds.), Welfare and the State: Critical Concepts in Political Science vol. Iii: Welfare states and societies in the making, Routledge, Oxon, 2004, pp. 1-21

Kolberg J.E., The welfare state as employer, M.E. Sharpe, Armond, NY, 1991

Kosonen P., (1987), “From collectivity to individualism in welfare state?”, Acta Sociologica, 30(3/4)/1987, pp. 281-293

Kostakopoulou D., “The anatomy of civic integration”, in F. Anthias and M. Pajnic (eds.), Contesting integration, engendering migration: theory and practice, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014, pp. 37-63

Krause C., “The right to property”, In A. Eide, K. Krause and A. Rosas (eds.), Economic, Social and Cultural Rights, 2<sup>nd</sup> ed., Martinus Nijhoff, The Hague, 2001

- Krauss F., “The historical development of income inequality in western Europe and the United States”, in P Flora and A. Heidenheimer (eds.), *The development of welfare states in Europe and America*, Transaction Books, New Brunswick, NJ, 1984, pp. 187-236
- Kymlicka W. and Norman W., “Return of the citizen: a survey of recent work on citizenship theory”, *Ethics*, 104(2)/1994, pp. 352–381,
- Laclau E. and Mouffe C., *Hegemony and socialist strategy*, 2<sup>nd</sup> ed., Verso, London and New York, 2001,
- Leclercq P., *Libertes Publiques*, Litter, Paris, 1991
- Leisering L. and Leibfried S., *Time and Poverty in Western Welfare States: United Germany in Perspective*, Cambridge University Press, New York, NY, 1999
- Lepage H., *Demain le liberalisme*, Librairie Generale Francaise, Paris, 1980,
- Leschke J., “Has the economic crisis contributed to more segmentation in labour market and welfare outcomes?”, ETUI Working Paper No. 02/2012
- Leventi C., Levy H., Matsaganis M., Paulus A. and Sutherland H., “Modelling the distributional effects of austerity measures: the challenges of a comparative perspective”, *Social Situation Observatory – Income distribution and living conditions Research Note 8/2010*
- Lister R., “From inequality to social inclusion”, *Critical Social Policy* 18/1998
- Lochak D., *L’etranger et les droits de l’homme*, Melanges R,E,Charlier, Paris, 1981
- Lochak D., *Les discriminations frappant les etrangers sont-elles licites?*, *Droit Social*, 1990
- Lodemel I. and Trickey H., “A new contract for social assistance”, in I. Lodemel and H. Trickey (eds.), *An Offer you can’t refuse, Workfare in international perspective*, Bristol 2001
- Lohmann R.A. and Lohmann N., *Social administration*, Columbia University Press, New York, 2002
- Long K., “Imagined threats, manufactured crises and ‘real’ emergencies”, in A, Londey (Ed.), *Crisis and migration: critical perspectives*, Routledge, Oxon, 2014, pp. 158-180
- Loschak D., ‘Observations sur un infra-droit’, *Droit Social*, 5/1976
- Lowe R., *The welfare state in Britain since 1945*, *Refersh*, 18/1994
- Maduro M., *We the Court: The European Court of Justice and the European Economic Constitution*, Hart Publishing, Oxford, 1998
- Marsall T.H., *Citizenship and social class*, reprinted in T,H,Marshall and T, Bottomore, (eds.), *Citizenship and social class*, London:Pluto Press, 1992, pp. 8-17

- Marsall T.H., *The Right to Welfare and other Essays*, Heinemann, London, 1981
- Marshall T.H., *Class, citizenship and social development*, Greenwood Press, Westport, 1965,
- Mayer J., *The concept of the rights to the work in international standards and legislation of ILO member states*, *International Labor Review*, 1985
- Mayhew H., *London labour and London poor, 1861*, Frak Cess, London, 1967,
- Mezzadra S., “The Right to Escape, ephemera – theory of the multitude”, *Theory&Politics in organization*, 4(3)/2004, pp. 267-275,
- Michelet K., “La conception europeenne du droit a des prestations sociales et la jurisprudence administratives », *Droit Social*, 2002
- Michelman F., “The constitution, social rights and liberal political justification”, *International Journal of Constitutional Law*, 1(1)/2003, pp. 13-34,
- Miliband R., *Marxism and Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1977
- Minford P., “The role of the social services: a view from the New Right”, in M. Loney, R. Boccock, J. Clake, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, 2d ed., Sage, London, 1991, pp. 70-82,
- Mishra R., *The Welfare State in capitalist society. Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, N. America and Australia*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1990
- Mishra R., “Social analysis and the welfare state: Retrospect and prospect”, in E. Oyen (ed.), *Comparing welfare states and their future*, Gower, London, 1998
- Mishra R., *Society and social policy: theoretical perspectives on welfare*, Macmillan, London and Basingstoke, 1977,
- Mitchell A., “The function and malfunction of mutual aid societies in nineteenth-century France”, in J. Barry and C. Jones (eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*, : Routledge, London, 1991, pp. 172-189
- Mohan B., *The logic of social welfare, Conjectures and formulation*, Harvester Wheatsheaf, 1987
- Moore B. and van Nierop H., *Twentieth-Century Mass Society in Britain and the Netherlands*, Berg, Oxford and New York, 2006
- Morand C.-M., “Le noyau intangible des droits de l’homme”, in P. Meyer-Bisch (ed.), *Actes du VIIe Colloque interdisciplinaires sur les droits de l’homme*, Edition Universitaires Fribourg, 1991,
- Mullard M. and Spicker P., *Social policy in a changing society*, Routledge, Oxon and New York, 1998

- Nelson K., “Counteracting material deprivation: The role of social assistance in Europe”, *Journal of European Social Policy*, 22(2)/2012, pp. 148–163,
- Neuman G., *Strangers to the constitution, immigrants, borders and fundamental law*, Princeton University Press, P1996,
- Neumark D. and Wascher W., “Do minimum wages fight poverty?”, *Economic Inquiry*, 40(3)/2002, pp. 315–333,
- Nilssen E. and Lien R.S., “Individual rights and collective obligation. Compulsory intervention towards substance abusers in Norwegian social law”, *International Journal of Social Welfare*, 8(3)/1999, pp. 181-192
- Nutt P.C., “Comparing Public and Private Sector Decision-Making Practices”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16/2005, pp. 289-318
- O’Connor J. and Brym R., “Public Welfare expenditure in OECD countries: towards a reconciliation of inconsistent findings”, *The British Journal of Sociology*, 39(1)/1998, pp. 47-68
- O’Connor J., *The Fiscal Crisis of the State*, 4<sup>th</sup> ed., Transaction Publishers, New Brunswick, NJ, 2009
- OECD, *Reforming public pensions*, Paris, 1988
- OECD, *International Migration Outlook 2013*, OECD, Paris, 2013
- Oldfield A., *Citizenship and Community: Civil Republicanism and the Modern World*, Routledge, London, 1990
- Olsson S.E., *Social Policy and welfare state in Sweden*, Arkiv forlag, Lund, 1993
- Oman T.K., *Citizenship, nationality and ethnicity: reconciling competing identities*, John Wiley & Sons, Hoboken, NJ, 1997
- Oostindie G., “Migration and its legacies in the Dutch colonial world”, in G. Oostindie (Ed.), *Dutch colonialism, migration and cultural heritage*, Leiden: KITLV Press, 2008 1-22
- Park K., “Healing the poor: hospitals and medical assistance in renaissance Florence”, In J. Barry and C. Jones (eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*, London: Routledge, 1991, 46-62
- Pelissier J., Supiot, A. et Jeammaud, A., *Droit du travail*, Dalloz, Paris, 2000
- Perrin G., *Introduction to International Security Law*, Council of Europe, passim, 1989
- Pierson C., “Origins and development of the welfare state, 1880-1975”, in v. Deakin, C.Jones-Finer and B. Matthews (eds.), *Welfare and the state: critical concepts in political science*, Vol II, Routledge, Oxon and New York, 2004, pp. 47-86

Pierson C., *Beyond the welfare state? The new political economy of welfare*, Polity Press, Cambridge, 1991

Pierson P., (2006), "The New Politics of Welfare State", in C. Pierson and F. Castles (eds.), *The welfare State Reader*, Polity Press, Cambridge, 2006

Pierson P., "Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies", in P. Pierson (Ed.), *The new politics of the welfare state*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pp. 276-328

Pieters D., "Social Security and sustainable development", in D. Pieters *Social Protection of the Next Generation in Europe*, EISS Yearbook, 1997

Pratsinakis M., "Resistance and Compliance in Immigrant–Native Figurations: Albanian and Soviet Greek Immigrants and Their Interaction with Greek Society", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(8)/2014, pp. 1295-1313

Preuss U., "The Concept of Rights in the Welfare State", in G. Teubner (ed.), *Dilemmas of Law in the Welfare State*, W. de Gruyter, Berlin, 1986

Psimmenos I., "The Making of periphractic Spaces: the case of Albanian Undocumented Female Migrants in sex industry of Athens", in F. Anthias et al, (eds) *Migrant Women in Southern Europe*, Berg, Oxford, 2000, pp. 81-103,

Rank M.R., *Living on the edge: The realities of welfare in America*, Columbia University Press, New York, NY, 1994

Reich M., Gordon D-M. and Edwards R.A., "Theory of Labor Market Segmentation", *American Economic Review*, LXIII/1973, pp. 359-365,

Rein R. and Rainwater L., "The Public/Private mix", in M. Rein and L. Rainwater (eds.), *Public and Private interplay in social protection, A comparative study*, Sharpe, New York, 1986

Rigaux M., *Droit du travail ou droit de la concurrence sociale?*, Bruylant, Bruxelles, 2009

Rivero J. and Savatier J., *Droit du travail*, PUF, Paris, 1993

Rodger J.J., *From a Welfare State to a Welfare Society, The Changing Context of Social Policy in a Postmodern Era*, St, Martin's Press, London, 2000

Rosanvallon P., *La crise de l' Etat providence*, Seuil, Paris, 1981

Rose R., "Common goals but different roles: The state's contribution to the welfare mix", in R. Rose and R. Shiatori (eds.), *The Welfare State East and West*, Oxford University Press, 1986, pp. 13-39

Rutkowski J., *The minimum wage: curse of cure?*, The World Bank, Washington, DC, 2003



- S. Davis S., "Towards the moralization of society", in M. Loney, R. Boccock, J. Clake, A. Cochrane, P. Graham and M. Wilson (eds.), *The state or the market. Politics and welfare in contemporary Britain*, 2d ed., Sage, London, 1991
- Sainsbury D., "Introduction", in D. Sainsbury (ed.), *Gender and welfare states regimes*, Oxford university Press, Oxford, 1999, pp. 1-15
- Saint-James V., *Le droit a la santé dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel*, RDP 1997,457/1997
- Saint-Just, *Fragments d'institutions republicaines*, in *Oeuvres completes de saint just*, G,Lebovici, Paris, 1984,
- Saunders P. Naidoo Y. and Griffiths M., *Towards New Indicators of Disadvantage: Deprivation and Social Exclusion in Australia*, Social Policy Research Centre, Sydney, 2007
- Scharpf F.W., "The Double Asymmetry of European Integration – Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy", MPIfG Working Paper 09/12
- Schierup C.U., "Whither the Social dimension? Citizenship, multiculturalism and the enigma of social exclusion", in: M. Mesic (ed.), *Perspectives of multiculturalism – western and traditional countries*, Croatian Commission for UNESCO, 2004, pp. 17-55
- Schrover M. and Schinkel W., "Introduction: the language of inclusion and exclusion in the context of immigration and integration", in M. Schrover. And W. Schinkel (eds.), *The language of inclusion and exclusion in immigration and integration*, routledge, Oxon and New York, 2014
- Schüller S., "The Effects of 9/11 on Attitudes Toward Immigration and the Moderating Role of Education", IZA Discussion Paper No. 7052/2012
- Sen A., *Commodities and Capabilities*, North-Holland, Amsterdam, 1985
- Sen A., *Development as freedom*, Oxford University Press, Oxford, 1999
- Shanks M., *European social policy, today and tomorrow*, Pergamon, Oxford, 1977
- Sharp F., "Negative Intergration: States and the loss of Boundary", in C. Pierson and F. Castles (eds.), *The welfare State Reader*, Polity Press, Cambridge, 2006
- Shaw J., *The transformation of citizenship in the European Union: electoral rights and the restructuring of the political space*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007
- Silver H., "Social exclusion and social solidarity: three paradigms", International Institute for Labour Studies, Discussion Paper No 69/1994
- Sismonde de Sismondi J.C.L., *Etudes sur l' Economie Politique*, Paris, 1837
- Skirbekk G., "The Idea of a Welfare State in a Future Scenario of Great Scarcity", in E.O. Eriksen and J. Loftager (eds.), *The Rationality of the welfare state*, Scandinavian University Press, Oslo, 1996, pp. 28-44

- Smith P., (1995), "On the unintended consequences of publishing performance data in the public sector", *International Journal of Public Administration*, 18/1995, pp. 277-310
- Soysal Y.N, *Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe*, The University of Chicago Press, Chicago, 1994
- Spicker P., *Social policy: theory and practice*, 3<sup>rd</sup> ed., Policy Press, Bristol, 2014
- Sriglitz J, "The Effects of Income, Wealth, and Capital Gains Taxation on Risk-Taking", *The Quarterly Journal of Economics*, 83(2)/1969, pp. 263-283
- Stromstad M., "They believe that they participate but...: Democracy and inclusion in Norwegian schools", in J. Allan (ed.), *Inclusion, participation and democracy: what is the purpose?*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 2003, pp. 33-48
- Sullivan M., *The politics of social policy*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1992
- Swank D., "Withering welfare? Globalisation, political economic institutions, and contemporary welfare states", in: Weiss, Linda (ed). *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*. Cambridge University Press, Cambridge, 2003, pp. 58-82.
- Taket A., "Introduction", in A. Taket, B.R. Crisp, A. Nevill, G. Lamaro, M. Graham and S.Barter-Godfrey (eds), *Theorising social exclusion*, Routledge, Oxon, 2009
- Titmuss R., *Social policy. An Introduction*, Pantheon Books, London, 1974,
- Titmuss R., *The gift relationship*, Allen and Unwin, London, 1971
- Townsend P., *Sociology and social policy*, Penguin, New York, 1976
- Tsoukala A., "Looking at immigrants as enemies", in D. Bigo & E. Guild (Eds.), *Controlling Frontiers. Free Movement into and within Europe*, Ashgate, Aldershot, 2005, pp. 161-192
- Tunon M. and Baruah v., *Public attitudes towards migrant workers in Asia*, *Migration and Development*, 1(1)/2012, 149-162
- Twine F., *Citizenship and social rights*, Sage, London, 1994
- UN Statistical Commission and Statistical Office of the European Communities (EUROSTAT), *Is the measurement of international migration flows improving in Europe*, Joint ECE-EUROSTAT Work Session on Migration Statistics organised in cooperation with the UN Statistics Division, 2001, pp. 1-3
- United Nations, *Migration Report 2015*, United Nations, New York, 2016, σ. 4
- Van den Bosch K., *Identifying the Poor: Using Subjective and Consensual Measures*, Ashgate, Aldershot, 2001
- Van Thiel S. and Leeuw F.L., "The performance paradox in the public sector", *Public Performance & Management Review*, 25(3)/2002, pp. 267-281

Walker P. and Jaranson J., “Refugee and immigrant health care”, *Med Clin North Am*, 83/1999, pp. 1103-1120,

Wallimann I., “Environmental policy is social policy – social policy is environmental policy”, in I. Wallimann (ed.), *Environmental policy is social policy – social policy is environmental policy*, Springer Science, New York, NY, 2013, pp. 1-11

Waltzer M., *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, New York, NY, 1983

Wasmer E., General versus specific skills in labor markets with search frictions and firing costs, *American Economic Review*, 96(3)/2006, pp. 811-831

Weindling P., “The modernization of charity in nineteenth-century France and Germany”, In J. Barry and C. Jones (Eds.), *Medicine and Charity Before the Welfare State*, London: Routledge, 1991, pp. 190-206

Welch E. & Bretschneider S. “Contracting in. Can government be a business?”, in H.G. Frederickson, and J.M. Johnston (eds.), *Public Management Reform and Innovation: Research, Theory, and Application*,: University of Alabama Press, Tuscaloosa, AL, 1999, pp. 259-280

Wennemo I., *Sharing the cost of children: studies on the development of family support in the OECD countries*, Akademitryck, Adsbuk, 1994

Wetherly P., *Marxism and the state: an analytical approach*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005,

Wheatsheat H., “Toward a new welfare state?”, in P. Flora and A. Heidenheimer (eds.), *The development of welfare state in Europe and America*, Transaction Books, New Brunswick, N.J. , 1981

Whelan C.T., Nolan, B, and Maitre, B., “Multidimensional Poverty Measurement in Europe: An Application of the Adjusted Headcount Approach”, UCD Geary Institute Discussion Paper No. WP2012/11, April 2012

Whitehead M., (1990), *The concepts and principles of equity and health*, World Health Organization, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1990

World Bank Group, *World development report: mind, society and behavior*, World Bank, Washington, DC. 2015

Zapata-Barrero R., (2009), “Policies and public opinion towards immigrants: the Spanish case”, *Ethnic and Racial Studies*, 32(7)/2009, pp. 1101-1120



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

### ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΕΡΕΥΝΑΣ

#### Μέρος Α. Απασχόληση Μεταναστών

**A1.** Περιγράψτε τους τύπους αδειών διαμονής που δίνουν πρόσβαση σε νόμιμους μετανάστες στην απασχόληση και με ποιους όρους.

**A2.** Αναφέρετε νομοθετικές ρυθμίσεις της χώρας (νόμους, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, εγκυκλίους κ.λπ.) που θέτουν τυχόν περιορισμούς στην άσκηση επαγγέλματος.

**A3.** Κατά τα τελευταία έξι έτη έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο της χώρας σας αναφορικά με την απασχόληση των μεταναστών;

**A4.** Εάν η απάντηση είναι θετική, παρακαλώ περιγράψτε τις διαφορές μεταξύ των προηγούμενων και των τρεχουσών διατάξεων.

**A5.** Παρακαλώ αναφέρετε τις κυριότερες προτάσεις (Υπουργείων, Κοινοβουλευτικών Επιτροπών κ.ά.), προτάσεις ή σχέδια νόμων που ενδέχεται να συμβάλουν στη μελλοντική διαμόρφωση του νομοθετικού και ευρύτερα θεσμικού πλαισίου για την απασχόληση των μεταναστών.

**A6.** Παρακαλώ αναφέρετε στατιστικά στοιχεία τα έξι τελευταία χρόνια αδειών διαμονής ανά εθνικότητα, ηλικία, φύλο και επίπεδο εκπαίδευσης που παρέχουν πρόσβαση ανά κατηγορία απασχόλησης.

## **Μέρος Β. Πρόσβαση Μεταναστών στις Υπηρεσίες Υγείας**

**B1.** Παρακαλώ περιγράψτε τους τύπους αδειών διαμονής που δίνουν πρόσβαση σε μετανάστες στις υπηρεσίες υγείας.

**B2.** Παρακαλώ αναφέρετε νομοθετικές ρυθμίσεις της χώρας (νόμους, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, εγκυκλίους κ.λπ.) που θέτουν τυχόν περιορισμούς στην πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες υγείας.

**B3.** Κατά τα τελευταία έξι έτη έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο της χώρας σας αναφορικά με την πρόσβαση μεταναστών στις υπηρεσίες υγείας;

**B4.** Εάν η απάντηση είναι θετική, παρακαλώ περιγράψτε μεταξύ των προηγούμενων και των τρεχουσών διατάξεων.

**B5.** Παρακαλώ αναφέρετε τις κυριότερες προτάσεις (Υπουργείων, Κοινοβουλευτικών Επιτροπών κ.ά.), προτάσεις ή σχέδια νόμων που ενδέχεται να συμβάλουν στη μελλοντική διαμόρφωση του νομοθετικού και ευρύτερα θεσμικού πλαισίου για την πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες υγείας.

**B6.** Παρακαλώ αναφέρετε στατιστικά στοιχεία τα έξι τελευταία χρόνια αδειών διαμονής ανά εθνικότητα, ηλικία, φύλο και επίπεδο εκπαίδευσης που παρέχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας.

### **Μέρος Γ. Εκπαιδευτική Πολιτική Μεταναστών Μαθητών /Σπουδαστών**

**Γ1.** Παρακαλώ περιγράψτε τους τύπους αδειών διαμονής που δίνουν πρόσβαση σε μετανάστες στην εκπαίδευση.

**Γ2.** Παρακαλώ αναφέρετε νομοθετικές ρυθμίσεις της χώρας (νόμους, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, εγκυκλίους κ.λπ.) που θέτουν τυχόν περιορισμούς στην πρόσβαση των μεταναστών μαθητών/σπουδαστών στην εκπαίδευση .

**Γ3.** Κατά τα τελευταία έξι έτη έχει μεταβληθεί το νομοθετικό πλαίσιο της χώρας σας αναφορικά με την εκπαιδευτική πολιτική των μεταναστών μαθητών/σπουδαστών;

Ναι                      Όχι

**Γ4.** Εάν η απάντηση είναι θετική, παρακαλώ περιγράψτε τις διαφορές μεταξύ των προηγούμενων και των τρεχουσών διατάξεων.

**Γ5.** Παρακαλώ αναφέρετε τις κυριότερες προτάσεις (Υπουργείων, Κοινοβουλευτικών Επιτροπών κ.ά.), προτάσεις ή σχέδια νόμων που ενδέχεται να συμβάλουν στη μελλοντική διαμόρφωση του νομοθετικού και ευρύτερα θεσμικού πλαισίου για την απασχόληση των μεταναστών για την πρόσβαση των μεταναστών μαθητών/σπουδαστών στην εκπαίδευση.

**Γ6.** Παρακαλώ αναφέρετε στατιστικά στοιχεία των τελευταίων έξι ετών αναφορικά με τους τύπους αδειών παραμονής ανά εθνικότητα, ηλικία, φύλο και επίπεδο εκπαίδευσης που παρέχουν πρόσβαση μεταναστών στην εκπαίδευση.