



ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ
ΙΔΡΥΜΑ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΜΟΝΑΔΩΝ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ
ΠΡΟΝΟΙΑΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

“ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ
ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ
Ε.Ε”

Σπουδάστριες: ΜΩΡΑΪΤΗ ΕΛΕΝΗ

A.M: 2005126

ΜΟΥΡΕΛΑΤΟΥ ΒΑΣΙΛΙΚΗ

A.M: 2005166

Επιβλέπων: Κος ΤΣΟΥΝΤΑΣ ΚΩΝ/ΝΟΣ
Καθηγητής

Καλαμάτα 2013

ΑΦΙΕΡΩΣΕΙΣ

Η ΕΡΓΑΣΙΑ ΑΥΤΗ

ΕΙΝΑΙ ΑΦΙΕΡΩΜΕΝΗ

ΣΤΟΥΣ ΓΟΝΕΙΣ

&

ΣΤΟΥΣ ΚΑΘΗΓΗΤΕΣ ΜΑΣ

ΣΤΟ Α.Τ.Ε.Ι ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ

ΤΕΛΟΣ, ΣΤΟΝ ΠΑΤΕΡΑ ΤΗΣ ΕΛΕΝΑΣ, ΠΟΥ ΤΗΝ ΒΛΕΠΕΙ ΑΠΟ ΨΗΛΑ ΚΑΙ ΑΝΥΠΟΜΟΝΟΥΣΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΦΟΙΤΗΣΗ ΤΗΣ.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

ΘΑ ΘΕΛΑΜΕ ΝΑ ΕΥΧΑΡΙΣΤΗΣΟΥΜΕ ΤΟΥΣ ΓΟΝΕΙΣ ΜΑΣ ΓΙΑΤΙ ΑΝ ΚΑΙ ΔΕΝ ΤΟΥΣ ΗΤΑΝ ΕΥΚΟΛΟ ΜΑΣ ΣΤΗΡΙΞΑΝ ΓΙΑ ΝΑ ΣΠΟΥΔΑΣΟΥΜΕ ΚΑΙ ΝΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΟΥΜΕ ΤΙΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΜΑΣ ΣΤΟ Α.Τ.Ε.Ι ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ.

ΕΠΙΣΗΣ, ΘΑ ΘΕΛΑΜΕ ΝΑ ΕΥΧΑΡΙΣΤΗΣΟΥΜΕ ΘΕΡΜΑ ΤΟΝ ΚΟ ΤΣΟΥΝΤΑ, *ΩΣ ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗ ΜΑΣ*, ΓΙΑ ΤΗΝ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ, ΤΗΝ ΚΑΘΟΔΗΓΗΣΗ & ΤΗΝ ΠΟΛΥΤΙΜΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΟΥ.

ΤΕΛΟΣ, ΕΥΧΑΡΙΣΤΟΥΜΕ ΕΚ ΤΩΝ ΠΡΟΤΕΡΩΝ *ΤΟΥΣ ΕΞΕΤΑΣΤΕΣ ΜΑΣ*, ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΚΡΟΑΣΗ ΚΑΙ ΤΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥΣ.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην παρούσα εργασία μελετάται το καθεστώς των επαγγελματιών υγείας υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αναφέρουμε τον χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την έννοια της ιθαγένειας. Εξετάζουμε τις προϋποθέσεις εισδοχής, διαμονής, μετακίνησης και απασχόλησης στον εσωτερικό χώρο. Αναλύουμε τις επιπτώσεις που προκύπτουν από τη συνεργασία Σένγκεν μεταξύ των κρατών μελών. Η εργασία επικεντρώνεται στα νομοθετικά πλαίσια της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των εργαζομένων και πως οι υπήκοοι τρίτων χωρών γίνονται δικαιούχοι αυτών των προνομίων. Επίσης, πως πραγματοποιείτε η πρόσβαση τους στην απασχόληση συγκεκριμένα στα επαγγέλματα υγείας και ποια δικαιώματα έχουν. Ακόμη μελετάμε τη μεταναστευτική πολιτική και τη πολιτική ασύλου, οι οποίες με τις οδηγίες και τους κανονισμούς τους προστατεύουν τους μετανάστες για διαμονή και μετακίνηση σε ευρωπαϊκό χώρο με ασφάλεια και δικαιοσύνη. Παρατηρούμε ότι η Ε.Ε κάνει προσπάθειες στήριξης της νόμιμης μετανάστευσης και αποτροπής της παράνομης, μέσω προγραμμάτων ένταξης και στην κοινωνία και στην εργασία. Γι αυτό δημιουργήθηκε και η Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, 2011. Σημαντικοί παράγοντες υλοποίησης του προγράμματος για την ένταξη είναι η συμμετοχή του μετανάστη, η συνεργασία του κράτους υποδοχής και η σύμπραξη του κράτους καταγωγής. Η ένταξη είναι ευθύνη όλων και επωφελούνται όλοι από την επιτυχία της.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ^ο : Η ΒΑΣΗ ΤΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ ΚΑΙ ΠΩΣ ΕΠΗΡΕΑΖΕΤΑΙ Η ΖΩΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ.....	3
1.1 Η σημασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ελευθερία στον εσωτερικό χώρο.....	4
1.2 Η Ευρωπαϊκή ιθαγένεια και τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών.....	6
1.3 Η συμφωνία ΣΕΝΓΚΕΝ (SCHENGEN) και η σημασία της για τους υπηκόους τρίτων χωρών στο χώρο της Ε.Ε.....	12
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ^ο : ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΧΕΤΙΖΟΜΕΝΗ ΜΕ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΑ ΥΓΕΙΑΣ - ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟΥ	17
2.1 Οι προϋποθέσεις ελεύθερης κυκλοφορίας, διαμονής και μετακίνησης υπηκόων τρίτων χωρών εντός Ε.Ε.....	18
2.1.1 <i>Οι έλκοντες δικαιώματα</i>	16
2.1.2 <i>Το καθεστώς της κοινωνικής ασφάλισης</i>	27
2.1.3 <i>Περιορισμοί της ελεύθερης κυκλοφορίας</i>	32
2.2 Πρόσβαση στην απασχόληση, συνθήκες εργασίας και αναγνωρισμένα επαγγελματικά προσόντα.....	33
2.2.1 <i>Η επαγγελματική ελευθερία στο χώρο της υγείας</i>	35
2.3 Αναγνωρισμένα δικαιώματα σχετικά με τους υπηκόους τρίτων χωρών.....	40
2.3.1 <i>Η πολιτική θεωρήσεων και διελεύσεων υπηκόων από τρίτες χώρες</i>	41
2.3.2 <i>Οι εφαρμογές της νομοθεσίας για μη ευρωπαίους πολίτες σύμφωνα με τη μεταναστευτική πολιτική και τη πολιτική ασύλου</i>	46
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ^ο : ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΤΖΕΝΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ.....	73

3.1 Ένταξη, τρόπος αξιοποίησης του δυναμικού της μετανάστευσης.....	75
3.2 Η διαχείριση της ένταξης αποτελεί ευθύνη όλων.....	77
3.3 Η πορεία του μέλλοντος.....	83
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	85
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	89

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα τελευταία είκοσι χρόνια, υπάρχει μεγάλη ροή μετανάστευσης σε διάφορες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το φαινόμενο της μετανάστευσης γίνεται όλο και πιο έντονο. Στον αριθμό των μεταναστών εκτός από τους υπηκόους κράτους μέλους που μεταναστεύουν σε άλλη χώρα της Ε.Ε, συγκαταλέγονται και οι υπήκοοι τρίτων χωρών. Σημαντικός παράγοντας μετακίνησης είναι, μεταξύ άλλων, ο επαγγελματικός. Για να ενισχυθεί ο εσωτερικός χώρος της Ε.Ε, ο στόχος των κρατών μελών είναι η ενιαία αγορά. Αυτό συνεπάγεται την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων με ασφάλεια στο χώρο και πιο συγκεκριμένα των εργαζομένων.

Μέσα στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα εργασία σκοπεύει να μελετήσει την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την είσοδο, την διαμονή και την μετακίνηση των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ε.Ε και κατ' επέκταση τα δικαιώματα αυτών στα επαγγέλματα υγείας. Ειδικά ο χώρος της υγείας θεωρείται τομέας βαρύνουσας σημασίας και η σωστή λειτουργία του εξαρτάται από πολλούς μηχανισμούς και ειδικότητες. Επίσης η εργασία θέλει να δείξει με ποιους τρόπους εξασφαλίζουν την πρόσβαση σε κράτος μέλος της Ε.Ε, τι επιπτώσεις προκύπτουν από αυτήν και σε σχέση με τα επαγγελματικά δικαιώματα τους. Ακόμη θα μελετήσουμε τρόπους ένταξης των μεταναστών στην χώρα υποδοχής αλλά και στην αγορά εργασίας.

Η εργασία αποτελείται από τρία κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο, θα μελετήσουμε την βάση της ελεύθερης κυκλοφορίας, θα αναλύσουμε την έννοια της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, τα δικαιώματα που έχουν οι πολίτες της Ε.Ε και την επιρροή αυτών στην ζωή τους. Τέλος, θα αναφερθούμε στη συνθήκη Σένγκεν και τις επιπτώσεις της στους υπηκόους τρίτων χωρών. Στο δεύτερο κεφάλαιο, θα μελετηθούν οι προϋποθέσεις ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των πολιτών της Ε.Ε και των κοντινών μη ευρωπαϊών συγγενών τους. Θα αναλύσουμε τι ισχύει βάση νομοθεσίας στην κοινωνική ασφάλιση. Επίσης, θα εξετάσουμε την επαγγελματική ελευθερία στον χώρο της υγείας και ποια επαγγελματικά προσόντα αναγνωρίζονται στο ανθρώπινο δυναμικό. Τέλος, θα τονίσουμε τα δικαιώματα θεωρήσεων και διελεύσεων που κατοχυρώνουν τους υπηκόους από τρίτες χώρες

και πως προστατεύονται από την μεταναστευτική πολιτική και την πολιτική ασύλου. Στο τρίτο κεφάλαιο, θα παρουσιάσουμε την ευρωπαϊκή ατζέντα για την ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών του 2011. Θα παρατηρήσουμε τρόπους ένταξης και αξιοποίησης των μεταναστών. Θα εστιάσουμε στα εμπόδια που προκύπτουν και στη μετέπειτα διαχείριση τους.

Όσον αφορά την μεθοδολογία που υιοθετήθηκε, η παρούσα εργασία βασίζεται σε πρωτογενείς και δευτερογενείς πηγές. Καθώς αναφέρεται στο νομοθετικό πλαίσιο, δηλαδή σε κανονισμούς και σε οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και στην Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε, τα οποία αποτελούν γραπτά τεκμήρια και ανήκουν στις πρωτογενείς πηγές. Επίσης και τα βιβλία που στηριζόμαστε που ανήκουν στις δευτερογενείς πηγές. Να τονίσουμε ότι οι ηλεκτρονικές πηγές που χρησιμοποιούνται καθ' όλη την διαδικασία συγγραφής της εργασίας ανήκουν κατά περίπτωση είτε στις πρωτογενείς είτε στις δευτερογενείς πηγές. Ο τρόπος παραπομπής στην πηγή που χρησιμοποιείτε είναι ο «κλασσικός», στο κάτω μέρος της σελίδας. Όπως επίσης και η βιβλιογραφία γράφεται με τον «κλασσικό» τρόπο.

Τέλος, να αναφέρουμε ότι στην παρούσα εργασία δεν συμπεριλαμβάνονται ποσοτικά τεκμήρια, δηλαδή στατιστικά δεδομένα και πίνακες με στατιστικά στοιχεία διότι βασιζόμαστε στη σχετική νομοθεσία για την έρευνα και εξετάζουμε το θέμα από τη νομοθετική πλευρά.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

Η ΒΑΣΗ ΤΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ ΚΑΙ ΠΩΣ ΕΠΗΡΕΑΖΕΤΑΙ Η ΖΩΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Το πρώτο κεφάλαιο αναφέρεται στην έννοια της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πως συνδέεται με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών, είναι απαραίτητο πριν αναλύσουμε την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και ειδικότερα των επαγγελματιών υγείας και τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών στον εσωτερικό της χώρο. Αναλύει τον ορισμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται για τους πολίτες της Ε.Ε σε διάφορους τομείς. Περιλαμβάνει και τη συμφωνία του Σένγκεν, η οποία αποτελεί μια μορφή συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Όπου πλέον η έννοια της ελεύθερης κυκλοφορίας διευρύνθηκε για να συμπεριλαμβάνει όλους τους πολίτες της Ένωσης, ανεξάρτητα από την οικονομική τους δραστηριότητα, καθώς και υπηκόους τρίτων χωρών, δεδομένου ότι μετά την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα δεν ήταν πλέον δυνατός ο έλεγχος της ιθαγένειας.

1.1 Η σημασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ελεύθερη κυκλοφορία στον εσωτερικό χώρο

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) είναι *sui generis*¹ οικονομική και πολιτική ένωση είκοσι επτά ευρωπαϊκών κρατών. Ιδρύθηκε την 1^η Νοεμβρίου 1993 με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή ένωση (υπογραφή 7.2.1992), γνωστότερη ως Συνθήκης του Μάαστριχτ, βασιζόμενη στις τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες (Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα, Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας). Από τότε νέες διευρύνσεις έχουν αυξήσει τον αριθμό των κρατών μελών της και μεταγενέστερες τροποποιητικές συνθήκες έχουν επεκτείνει τις αρμοδιότητες της. Θεωρείται ως η ισχυρότερη ένωση κρατών μέχρι σήμερα στην παγκόσμια ιστορία, με επιδιώξεις οικονομικού, πολιτικού, κοινωνικού και πολιτιστικού περιεχομένου. Η Ε.Ε αποτελεί το τρέχον στάδιο μιας ανοιχτής διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Με τη θέση σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου 2009 της Συνθήκης της Λισαβόνας (υπογραφή 13.12.2007) η Ευρωπαϊκή ένωση αντικατέστησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (πρώην ΕΟΚ) διαδεχόμενη αυτήν. Είναι μια από τις μεγαλύτερες οικονομικές και πολιτικές στον κόσμο, με περισσότερους από 500 εκατομμύρια κατοίκους ή 7,3% του παγκόσμιου πληθυσμού και συνδυασμένο ονομαστικά ΑΕΠ 12,2 τρισεκατομμύρια ευρώ το 2010. Έχει δημιουργήσει μια εσωτερική αγορά με **ελεύθερη κυκλοφορία** εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, διαθέτει κοινή αγροτική και αλιευτική πολιτική και κοινή εμπορική πολιτική προς τις τρίτες χώρες, όπως επίσης και περιφερειακή πολιτική για την υποστήριξη των φτωχότερων περιφερειών της. Επιδιώκει να αποτελέσει ένα Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, για τον οποίο τα κράτη μέλη της συνεργάζονται στενά επί πολιτικών σχετικά με ελέγχους στα σύνορα (εσωτερικά και εξωτερικά), το άσυλο, τη μετανάστευση, τη δικαστική συνεργασία σε αστικές και ποινικές υποθέσεις και την αστυνομική συνεργασία. Στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης εισήγαγε ενιαίο νόμισμα, το ευρώ, που έχει υιοθετηθεί από δεκαεπτά κράτη μέλη μέχρι σήμερα. Επίσης προωθεί μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, προς το παρόν σε διακυβερνητικό επίπεδο.

¹ Είναι μια λατινική έκφραση, που χρησιμοποιείτε για να δηλώσει ότι κάτι φέρει κυριολεκτικά την έννοια κάποιο ήδη προϋπάρχον ευρύτερο σύνολο. Η έκφραση αυτή χρησιμοποιείται συχνά στην επιστήμη της νομικής και τη φιλοσοφία ως τρόπος αναφοράς και περιγραφής μιας ιδέας, μιας οντότητας ή μιας πραγματικότητας η οποία δεν μπορεί να συμπεριληφθεί σε μια ήδη υπάρχουσα έννοια.

Τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε περιλαμβάνουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Οι πολίτες των κρατών μελών της Ε.Ε είναι παράλληλα και πολίτες της Ένωσης: μπορούν, μεταξύ άλλων, να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών και να εκλέγουν και να εκλέγονται μια φορά κάθε πέντε έτη στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όπως και στις δημοτικές εκλογές του τόπου κατοικίας τους. Παράλληλα ο έλεγχος διαβατηρίων στα περισσότερα εσωτερικά σύνορα καταργήθηκαν με τη Συμφωνία του Σένγκεν.

Η ΕΕ τιμήθηκε με Νόμπελ Ειρήνης το 2012.²

Όσον αφορά τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις ένταξης στην Ε.Ε: σύμφωνα με το άρθρο 49 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση «κάθε ευρωπαϊκό κράτος το οποίο σέβεται τις αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 6 παράγραφος 1, μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης». Το ενδιαφερόμενο κράτος, απευθύνει την αίτηση του στο Συμβούλιο των Υπουργών, το οποίο λαμβάνει την απόφαση του με ομοφωνία και αφού έχει τη σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι όροι της προσχωρήσεως και οι συνεπακόλουθες αναγκαίες προσαρμογές των Συνθηκών που θεμελιώνουν την Ένωση, αποτελούν αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και του αιτούμενου κράτους. Η συμφωνία αυτή υπόκειται σε επικύρωση εκ μέρους όλων των συμβαλλόμενων κρατών, σύμφωνα με τους ισχύοντες συνταγματικούς κανόνες τους (επικύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια ή δημοψήφισμα).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης το 1993 καθόρισε για πρώτη φορά συγκεκριμένα κριτήρια που οι υποψήφιοι για ένταξη στην Ε.Ε χώρες θα πρέπει να πληρούν. Τα κριτήρια είναι τα εξής :

- **Πολιτικά κριτήρια:** Ύπαρξη σταθερών θεσμών οι οποίοι να εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων.

²[http://el.wikipedia.org/wiki/Ευρωπαϊκή Ένωση](http://el.wikipedia.org/wiki/Ευρωπαϊκή_Ένωση) 15/2/2013

- **Οικονομικά κριτήρια:** Λειτουργία της οικονομίας της αγοράς, δυνατότητα αντιμετώπισης των ανταγωνιστικών πιέσεων και προσαρμογής στη δράση των δυνάμεων της εσωτερικής αγοράς.
- **Δυνατότητα της υποψήφιας χώρας** να επωμιστεί τις υποχρεώσεις της ως μέλους της Ένωσης, με την αποτελεσματική μεταφορά και εφαρμογή του ευρωπαϊκού κεκτημένου στην εθνική νομοθεσία.

Απαραίτητη προϋπόθεση για την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων της υποψήφιας προς ένταξη χώρας με την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η εκπλήρωση των πολιτικών κριτηρίων.

Η Συνθήκη της Νίκαιας που υπεγράφη το Δεκέμβριο του 2000 περιέλαβε σειρά προβλέψεων για τη λειτουργική ενσωμάτωση των νέων χωρών στο θεσμικό οικοδόμημα της Ένωσης. Τον Οκτώβριο του 2002 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην ετήσια έκθεση προόδου της ενταξιακής διαδικασίας, έκρινε ότι δέκα χώρες – Εσθονία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία- πληρούν τα πολιτικά και οικονομικά κριτήρια και έχουν σημειώσει εξαιρετική πρόοδο στη διαδικασία υιοθέτησης του ευρωπαϊκού κεκτημένου. Κατόπιν αυτού το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης (Δεκέμβριος 2002) αποφάσισε την ένταξη αυτών των χωρών στην Ε.Ε την 1^η Μαΐου 2004.³

1.2 Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών

Όπως ορίζεται από τη συνθήκη ΕΚ, στο άρθρο 17 αυτής, η ευρωπαϊκή ιθαγένεια αποτελεί το πρώτο βήμα στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Διαφοροποιείται κατ' αρχήν από την ιθαγένεια των κρατών μελών, την οποία συμπληρώνει, από το γεγονός ότι τα δικαιώματα που χορηγεί στους πολίτες δεν συνοδεύονται από υποχρεώσεις.

Όπως συμβαίνει με την εθνική ιθαγένεια, η ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής ένωσης αποσκοπεί στο να περιγράψει μια σχέση μεταξύ του πολίτη και της Ευρωπαϊκής ένωσης, η οποία καθορίζεται από τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις και την πολιτική συμμετοχή του πολίτη. Αυτό αποσκοπεί στο να γεφυρωθεί το χάσμα

³ <http://www.eu2003.gr/gr/cat/105/15/2/2013>

λόγω του γεγονότος ότι τα κοινωνικά μέτρα αφορούν ολοένα και περισσότερο τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ η άσκηση των δικαιωμάτων και η εκπλήρωση των καθηκόντων, καθώς και η συμμετοχή στις δημοκρατικές διαδικασίες εξακολουθούν να αποτελούν σχεδόν αποκλειστικά εθνική υπόθεση. Στόχος είναι να ενισχυθεί η αίσθηση ταύτισης των πολιτών με την Ευρωπαϊκή ένωση και να αναπτυχθεί μια ευρωπαϊκή κοινή γνώμη, μια ευρωπαϊκή πολιτική συνείδηση και μια αίσθηση ευρωπαϊκής ταυτότητας. Επιπλέον, να ενισχυθεί η προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των υπηκόων των κρατών μελών. (άρθρο 2 Τρίτη παράγραφος της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή ένωση)

Η συνθήκη της Λισσαβόνας προβλέπει την εισαγωγή του **ορισμού της ιθαγένειας** της Ένωσης στο άρθρο 8 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, άρα, πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους, η οποία απορρέει από την εφαρμογή των ίδιων των νομικών διατάξεων του εκάστοτε κράτους. Η ιθαγένεια της Ένωσης, που συμπληρώνει την εθνική ιθαγένεια του κράτους αλλά δεν την αντικαθιστά, αποτελείται από ένα σύνολο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που έρχονται να προστεθούν σε εκείνα που απορρέουν από την ιθαγένεια ενός κράτους μέλους.

Για τους πολίτες της Ένωσης, η ιθαγένεια συνεπάγεται:

- ❖ Το δικαίωμα να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών.
- ❖ Το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για την ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στις δημοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας τους υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους.
- ❖ Το δικαίωμα να απολαύουν διπλωματικής ή προξενικής προστασίας στο έδαφος τρίτων χωρών (που δεν ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση) μέσω των διπλωματικών ή προξενικών αρχών ενός άλλου κράτους μέλους, όταν η δική τους χώρα δεν διαθέτει διπλωματική αντιπροσωπεία σε αυτές τις τρίτες χώρες, στον ίδιο βαθμό που απολαύουν των αντιστοίχων δικαιωμάτων οι υπήκοοι του εν λόγω κράτους μέλους.

- ❖ Το δικαίωμα να υποβάλλουν αναφορές στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το δικαίωμα προσφυγής στο Διαμεσολαβητή που διορίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τον εντοπισμό κρουσμάτων κακοδιοίκησης στο πλαίσιο της δράσης των κοινοτικών οργάνων και οργανισμών. Οι διαδικασίες αυτές διέπονται από τα άρθρα 194 και 195 της συνθήκης ΕΚ.
- ❖ Το δικαίωμα να απευθύνονται γραπτώς σε οποιοδήποτε από τα ευρωπαϊκά όργανα ή τους οργανισμούς σε μία από τις γλώσσες των κρατών μελών και να παίρνουν απάντηση στη ίδια γλώσσα (άρθρο 21 Τρίτη παράγραφος της συνθήκης ΕΚ).
- ❖ Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, με την επιφύλαξη ορισμένων προϋποθέσεων (άρθρο 255 της συνθήκης ΕΚ).⁴

Όσον αφορά τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης: η προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί θεμελιώδη αρχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και απαραίτητη προϋπόθεση της νομιμοποίησης της. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολόνιας (3 και 4 Ιουνίου 1999) δήλωσε ότι πρέπει να καταρτισθεί ένας **χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων** προκειμένου να καταστεί σαφής η προεξέχουσα σημασία και το εύρος τους στους πολίτες της Ένωσης. Ο χάρτης που υιοθετήθηκε επίσημα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας (7-9 Δεκεμβρίου 2000) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή, αρθρώνεται σε κεφάλαια γύρω από τις οικουμενικές αξίες της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ελευθερίας, της ισότητας, της αλληλεγγύης, της υπηκοότητας και της δικαιοσύνης. Επιδιώκοντας τη μεγαλύτερη ευκρίνεια για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο χάρτης περιλαμβάνει το σύνολο των θεμελιωδών δικαιωμάτων που προέρχονται ήδη από πολύ διαφορετικές διεθνείς ή ευρωπαϊκές πράξεις, όπως η ευρωπαϊκή σύμβαση διαφύλαξης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, οι ευρωπαϊκές συμβάσεις ή η νομολογία του Δικαστηρίου. Ενσωματώνει, παράλληλα με τα κλασσικά αστικά και πολιτικά δικαιώματα και τα δικαιώματα των πολιτών που προκύπτουν από τις ευρωπαϊκές Συνθήκες, τα θεμελιώδη οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα, όπως είναι το δικαίωμα της διαπραγμάτευσης, των συλλογικών ενεργειών συμπεριλαμβανομένης της απεργίας και το δικαίωμα στην ενημέρωση και στη

⁴ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/citizen/citizens/article_7174_el.htm 15/2/2013

διαβούλευση των εργαζομένων στις επιχειρήσεις. Αναμένεται ότι ο χάρτης θα καταστεί δεσμευτικός μέσω της ερμηνείας του από το Δικαστήριο ως ανήκων στις γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου.

Με την ανάπτυξη συστημάτων πληροφοριών στο επίπεδο της εσωτερικής, η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να φροντίζει όλο και περισσότερο για την **προστασία των προσωπικών δεδομένων** των πολιτών της. Έτσι, μια οδηγία επιδιώκει να διευκολύνει την ανάπτυξη της κοινωνίας των πληροφοριών και του τομέα των υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ε.Ε, εξασφαλίζοντας συγχρόνως μια υψηλή προστασία των φυσικών προσώπων (αρχή της «σφαίρας ασφαλείας») έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Για τον σκοπό αυτό, προβλέπει υποχρεώσεις για τους υπεύθυνους για την επεξεργασία των δεδομένων αυτών, όπως είναι οι δημόσιες αρχές, οι επιχειρήσεις ή οι ενώσεις, καθώς και δικαιώματα για τα ενδιαφερόμενα άτομα, όπως είναι το δικαίωμα ενημέρωσης για τις διενεργούμενες επεξεργασίες, το δικαίωμα πρόσβασης στα δεδομένα και το δικαίωμα επανόρθωσης, αν χρειάζεται. Εν πάση περιπτώσει, η οδηγία απαγορεύει την επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων, όπως είναι εκείνα που αποκαλύπτουν την εθνική ή φυλετική καταγωγή, τις πολιτικές ή θρησκευτικές πεποιθήσεις και την κατάσταση της υγείας, εκτός ορισμένων περιοριστικά απαριθμούμενων περιπτώσεων, ιδίως όταν ο ενδιαφερόμενος έχει δώσει ρητά την έγκρισή του ή εάν υπάρχει σημαντικός λόγος δημοσίου συμφέροντος (π.χ. για λόγους ιατρικής ή επιστημονικής έρευνας). Οι ευρωπαϊκές πράξεις που αφορούν την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών εφαρμόζονται στα ευρωπαϊκά θεσμικά και λοιπά όργανα. Ένα ανεξάρτητο όργανο ελέγχου παρακολουθεί την εφαρμογή των σχετικών κανόνων.

Επιπλέον των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία κατοχυρώνονται από τον Χάρτη της Ένωσης και από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, οι πολίτες της Ένωσης έχουν πολλά δικαιώματα, τα οποία δεν εκτιμούν αρκετά γιατί τα βρίσκουν τελείως φυσικά. Το ότι είναι φυσικά, όμως, οφείλεται ακριβώς στην ύπαρξη της Ένωσης και στη συμμετοχή του κράτους των σ' αυτήν. Όπως λέει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, το ευρωπαϊκό δίκαιο, που είναι ανεξάρτητο από τις νομοθεσίες των κρατών μελών,

δεν δημιουργεί μόνο υποχρεώσεις αλλά και δικαιώματα για τους ιδιώτες. Ποια είναι τα δικαιώματα αυτά; είναι τόσα πολλά που η απαρίθμηση τους θα ήταν κουραστική. Σχεδόν όλες οι ευρωπαϊκές διατάξεις, **δημιουργούν δικαιώματα και υποχρεώσεις** για τους πολίτες των κρατών μελών της Ε.Ε, ιδίως όσον αφορά την επαγγελματική τους ζωή. Η σημασία του ευρωπαϊκού δικαίου μεγαλώνει ανάλογα με την πρόοδο της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, τίθεται υπεράνω του εθνικού δικαίου και σε πολλές περιπτώσεις το αντικαθιστά. Επηρεάζει, επομένως, όλο και περισσότερο την **επαγγελματική και την ιδιωτική ζωή** των πολιτών των κρατών μελών.

Μερικά παραδείγματα μπορεί να δείξουν τη σημασία του ευρωπαϊκού δικαίου για **τις επαγγελματικές δραστηριότητες των πολιτών**. Οι έμποροι έχουν δικαίωμα να θεωρούν όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση ως πιθανή αγορά τους και επομένως να αγοράζουν από οποιοδήποτε κράτος μέλος και να πωλούν σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος χωρίς δασμούς ή ποσοτικούς περιορισμούς. Οι βιομήχανοι έχουν δικαίωμα να εγκαθιστούν θυγατρικές εταιρείες και εργοστάσια οπουδήποτε μέσα στην Ένωση βρίσκουν κατάλληλες συνθήκες για την επέκταση των δραστηριοτήτων τους και να μεταφέρουν κεφάλαια από και προς αυτές τις θυγατρικές εταιρείες χωρίς κανένα εμπόδιο. Οι επιχειρηματίες δικαιούνται να μην υφίστανται διακρίσεις από τις δημόσιες υπηρεσίες των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών για την εκχώρηση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών ή έργων. Οι γεωργοί έχουν δικαίωμα εγγύησης των τιμών των προϊόντων τους και επομένως μιας σχετικής εγγύησης των εισοδημάτων τους. Το ίδιο δικαίωμα έχουν και οι αλιείς. Οι ελεύθεροι επαγγελματίες, δικηγόροι, γιατροί, αρχιτέκτονες, φαρμακοποιοί κλπ., έχουν δικαίωμα να εγκαθίστανται ή και να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε οποιαδήποτε χώρα της Ε.Ε. Οι γυναίκες δικαιούνται να έχουν την ίδια μεταχείριση με τους άνδρες στην επαγγελματική τους ζωή. Οι εργαζόμενοι έχουν δικαίωμα να ζητούν εργασία οπουδήποτε στην Ένωση υπάρχουν οι καλύτερες γι' αυτούς συνθήκες, να εγκαθίστανται στη χώρα που εργάζονται με τις οικογένειες τους και να παραμένουν σε αυτήν ακόμη και όταν έχουν χάσει την εργασία τους. Έχουν επίσης δικαίωμα για ακριβώς τις ίδιες κοινωνικές παροχές όπως οι πολίτες του κράτους μέλους της κατοικίας τους.

Ορισμένες ευρωπαϊκές πολιτικές επηρεάζουν **τόσο την επαγγελματική όσο και την ιδιωτική ζωή των πολιτών**. Αυτό συμβαίνει, π.χ., με τα μέτρα της

ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής για την απασχόληση, την κατάρτιση, την ασφάλεια στον τόπο εργασίας ή τη προδιαγραφές που επιβάλλονται στους βιομηχάνους περιβάλλοντος ή των καταναλωτών έχουν σημαντική της ζωής των πολιτών. Οι πολίτες έχουν δικαίωμα να αυτοκίνητα, ηλεκτρικές και ηλεκτρονικές συσκευές ή ενδύματα. Η χώρα της Ένωσης χωρίς να πληρώσουν τελωνειακούς δασμούς ή επιπλέον φόρους κατά την επάνοδο στη χώρα τους. Έχουν το δικαίωμα να επιζητούν τους καλύτερους όρους που επικρατούν στη μεγάλη ευρωπαϊκή αγορά για την παροχή υπηρεσιών τραπεζών, ασφαλιστικών ή τηλεπικοινωνιακών οργανισμών. Δικαιούνται να έχουν την ίδια μεταχείριση με τους πολίτες ενός κράτους μέλους από τις διοικητικές ή τις δικαστικές αρχές αυτού του κράτους. Αυτό το δικαίωμα καλύπτει ένα μεγάλο φάσμα καταστάσεων και ανθρωπίνων σχέσεων, όπως συμβατικών, χρηματοοικονομικών, οικογενειακών ή σπουδαστικών.

Ένα σημαντικό δικαίωμα των πολιτών της Ε.Ε είναι το να **ταξιδεύουν ελεύθερα**, σε όλα τα κράτη μέλη. Σύμφωνα με το άρθρο 18 της Συνθήκης ΕΚ κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στη Συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της. Αυτό το δικαίωμα έχει γίνει τόσο αυτονόητο για τους πολίτες της Ένωσης ώστε ξεχνούν ότι δεν υπήρχε ακόμη στη δεκαετία του '50 και δεν υπάρχει ακόμη για τους πολίτες πολλών κρατών στον κόσμο. Γιατί δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι για να ασκηθεί πραγματικά η ταξιδιωτική ελευθερία πρέπει να συνδέονται από μια σειρά άλλων δικαιωμάτων, εγγυήσεων ασφαλείας, διαφόρων διευκολύνσεων και απουσίας διοικητικών παρενοχλήσεων. Αυτά τα δικαιώματα εγγυάται η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Συνθήκη της Νίκαιας παρέχει σε κάθε πολίτη της Ένωσης το πρωτογενές και ατομικό **δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα** στην επικράτεια των κρατών μελών, με την επιφύλαξη των περιορισμών και των όρων που ορίζονται στη Συνθήκη και των μέτρων που θεσπίζονται για την εφαρμογή του εν λόγω δικαιώματος (Άρθ. 2 ΣΕΕ και άρθ. 18 ΣΕΚ). Κατά συνέπεια, η οδηγία 2004/38 αντικαθιστά με ένα ενιαίο κείμενο τις διατάξεις του ευρωπαϊκού δικαίου **περί ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής** και αποσκοπεί στην ενίσχυση αυτού

του θεμελιώδους δικαιώματος των πολιτών της Ένωσης μέσω της χαλάρωσης των προϋποθέσεων και των διατυπώσεων που αφορούν το δικαίωμα διαμονής και της καλύτερης προστασίας από την απέλαση. Βάσει αυτής της οδηγίας, οι υπήκοοι των κρατών μελών έχουν το δικαίωμα διαμονής υπό τον όρο ότι διαθέτουν για τους ίδιους και για τα μέλη της οικογένειάς τους ασφάλεια που να καλύπτει τον κίνδυνο ασθένειας στο κράτος υποδοχής. Η οδηγία διευκολύνει σημαντικά την άσκηση του δικαιώματος κυκλοφορίας και διαμονής των μελών της οικογένειας των πολιτών της Ένωσης, περιλαμβανομένων των καταχωρημένων συντρόφων εάν η νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής, αναγνωρίζει τη σχέση καταχωρημένης συμβίωσης ως ισοδύναμη προς τον γάμο. Επιπλέον, στα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας παρέχεται αυξημένη νομική προστασία, κυρίως, σε περίπτωση θανάτου του πολίτη της Ένωσης, ή λύσης του γάμου, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Το δικαίωμα ελεύθερης διαμονής σε όλα τα κράτη μέλη υλοποιείται, εξάλλου, με διάφορα μέτρα αφορώντας την καθημερινή ζωή του πολίτη, όπως είναι η αναγνώριση της άδειας οδήγησης αυτοκινήτων.

1.3 Η συμφωνία ΣΕΝΓΚΕΝ (SCHENGEN) και η σημασία της για τους υπηκόους τρίτων χωρών στο χώρο της Ε.Ε

Πολλά κράτη μέλη της ΕΕ υπέγραψαν στις 19 Ιουνίου 1990 τη **Συμφωνία του Schengen**, που τέθηκε σε εφαρμογή 26 Μαρτίου 1995, η οποία αποβλέπει στην εξάλειψη των ελέγχων στα κοινά σύνορα τους, την αύξηση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και τη συνεργασία μεταξύ των διοικήσεων τους γι' αυτούς τους σκοπούς. Το κεκτημένο, δηλαδή η ισχύουσα νομοθεσία, του Σένγκεν εντάσσεται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει ενός πρωτοκόλλου προσαρτημένου στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, το οποίο δίνει τη δυνατότητα στα μέλη της σύμβασης (τα κράτη μέλη της Ε.Ε εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, αλλά συν τη Νορβηγία και την Ισλανδία) να αναπτύξουν μεταξύ τους, στο νομικό και θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης, συνεργασία στους τομείς που καλύπτει η εν λόγω σύμβαση.

Αρχικά, η σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν αποτελούσε τμήμα της συνεργασίας στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό σήμαινε ότι δεν

αποτελούσε μέρος του ευρωπαϊκού δικαίου, αλλά είχε απλώς τη μορφή διακυβερνητικής συνεργασίας. Ένα πρωτόκολλο στη συνθήκη του Άμστερνταμ προβλέπει τη μεταφορά του «κεκτημένου του Σένγκεν» σε έναν νέο τίτλο IV, που περιλαμβάνει τα άρθρα 61 επ. της Σύνθ. ΕΚ με τίτλο «Θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων». Πολλοί από τους τομείς που καλύπτονται από το Σένγκεν μεταφέρθηκαν με τον τρόπο αυτό στη σφαίρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος του Σένγκεν αποτελεί πλέον τμήμα του κεκτημένου της ΕΕ, κατά την τελευταία διερεύνηση της Ε.Ε της 1^{ης} Μαΐου 2004 οι προσχωρούσες χώρες δεν είχαν πλέον τη δυνατότητα αυτοεξαίρεσης (άρθρο 8 του πρωτοκόλλου για το Σένγκεν).

Σχετικά με τις συμμετέχουσες χώρες:

Επί του παρόντος, τα πλήρη μέλη του Σένγκεν είναι 24 συν το Μονακό (που θεωρείται μέρος της Γαλλίας): Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Ισπανία, Αυστρία, Δανία, Φιλανδία, Ισλανδία, Νορβηγία, Σουηδία, Πολωνία, Τσέχικη Δημοκρατία, Σλοβακία, Ουγγαρία, Εσθονία, Λεττονία, Λιθουανία, Μάλτα και Σλοβενία.

Για τα εννέα κράτη μέλη που προσχώρησαν τον Μάιο του 2004 (η Κύπρος δεν πληρούσε τα κριτήρια) καταργήθηκαν οι έλεγχοι των προσώπων στα εσωτερικά χερσαία και θαλάσσια σύνορα από την 21^η Δεκεμβρίου 2007, ενώ οι περιορισμοί για τα εναέρια σύνορα άρθηκαν την 30^η Μαρτίου 2008. Δεν είναι όλα τα μέλη της Ε.Ε μέλη του Σένγκεν. Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι μέλη, έχουν όμως την δυνατότητα να επιλέξουν να εφαρμόσουν επιλεγμένα τμήματα της νομοθεσίας του Σένγκεν.

Την 1^η Ιανουαρίου 2007 δύο νέες χώρες (η Βουλγαρία και η Ρουμανία) έγιναν μέλη της Ε.Ε. Τα δέκα νέα κράτη μέλη δεν έγιναν αυτόματα πλήρη μέλη της συνεργασίας του Σένγκεν. Η ένταξη στη συνεργασία του Σένγκεν είναι μια διαδικασία που αποτελείται από δύο στάδια. Στη διάρκεια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, τα νέα κράτη μέλη αποδέχθηκαν το κεκτημένο του Σένγκεν. Για την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα χρειάζεται χωριστός έλεγχος και ειδική απόφαση (του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου).

Η Ελβετία υπέγραψε τη σύμβαση του Σένγκεν στις 26 Οκτωβρίου 2004. Θα γίνει πλήρες μέλος του συστήματος Σένγκεν κατόπιν απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Η διαδικασία αυτή είναι αντίστοιχη με αυτήν που εφαρμόστηκε όταν έγιναν πλήρη μέλη του Σένγκεν οι σκανδιναβικές χώρες.

Πεδίο εφαρμογής:

- Κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα για όλους
- Μέτρα για την ενίσχυση και την εναρμόνιση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα.
- Όλοι οι πολίτες της Ε.Ε μπορούν να εισέρχονται στο χώρο του Σένγκεν επιδεικνύοντας απλώς την ταυτότητα ή το διαβατήριό τους.
- Κοινή πολιτική θεωρήσεων: οι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίες περιλαμβάνονται στον κοινό κατάλογο των κρατών που δεν είναι μέλη και των οποίων οι υπήκοοι χρειάζονται θεώρηση εισόδου, δικαιούνται μια ενιαία θεώρηση που ισχύει για όλο το χώρο του Σένγκεν, ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορεί να απαιτούν θεώρηση για άλλες τρίτες χώρες.
- Εναρμόνιση της μεταχείρισης των αιτούντων άσυλο. Αυτό αποτελεί συνέχεια της σύμβασης του Δουβλίνου, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1^η Σεπτεμβρίου 1997 για τα δώδεκα παλαιά κράτη μέλη της Ε.Ε, την 1^η Οκτωβρίου 1997 για την Αυστρία και τη Σουηδία και την 1^η Ιανουαρίου 1998 για την Φιλανδία. Από την 1^η Σεπτεμβρίου 2003, ο κανονισμός Δουβλίνο, παρέχει τη νομική βάση για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος της Ε.Ε (εξαιρούμενης της Δανίας, αλλά συμπεριλαμβανομένης της Ισλανδίας και της Νορβηγίας) από υπήκοο τρίτης χώρας. Ωστόσο, από την ημερομηνία αυτή, η σύμβαση του Δουβλίνου εξακολουθεί να ισχύει μεταξύ της Δανίας και των άλλων κρατών μελών της Ε.Ε (συμπεριλαμβανομένης της Ισλανδίας και της Νορβηγίας).
- Αστυνομική και δικαστική συνεργασία: οι αστυνομικές δυνάμεις παρέχουν αμοιβαία συνδρομή για τον εντοπισμό και την πρόληψη του εγκλήματος και θα έχουν το δικαίωμα να καταδιώκουν καταζητούμενους εγκληματίες στην επικράτεια ενός γειτονικού κράτους του χώρου Σένγκεν.

Το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS) είναι ουσιώδες για την αποτελεσματική λειτουργία της σύμβασης: παρέχει πληροφορίες σχετικά με την είσοδο υπηκόων τρίτων χωρών, την έκδοση θεωρήσεων και την αστυνομική συνεργασία, πρόσβαση στο SIS έχουν καταρχάς μόνον οι αστυνομικές αρχές και οι αρχές που είναι αρμόδιες για τους συνοριακούς ελέγχους. Επιπλέον, η σημερινή βάση δεδομένων του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν (SIS) έχει περιορισμένη χωρητικότητα. Ένα νέο σύστημα το «SIS one4all» συνιστά προσωρινή λύση σχεδιασμένη έτσι ώστε να δώσει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη της Ε.Ε που εντάχθηκαν το 2004 (Τσέχικη Δημοκρατία, Εσθονία, Ουγγαρία, Λεττονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Σλοβακία, και Σλοβενία) να προσχωρήσουν στο χώρο Σένγκεν.

Σχετικά με τις θεσμικές συνέπειες:

Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ, το Συμβούλιο αντικατέστησε την εκτελεστική επιτροπή της σύμβασης του Σένγκεν. Το Συμβούλιο είναι αυτό επίσης το οποίο σύμφωνα με τις διατάξεις του τίτλου IV της συνθήκης ΕΚ, εντός προθεσμίας πέντε ετών, θεσπίζει τα απαραίτητα μέτρα για τη σταδιακή δημιουργία «ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» στον τομέα των θεωρήσεων, του ασύλου, της μετανάστευσης και των άλλων πολιτικών σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, ώστε να εξασφαλίσει ότι οι πολίτες της Ένωσης και οι υπήκοοι των τρίτων χωρών δεν θα ελέγχονται κατά τη διέλευση εσωτερικών συνόρων. Είναι επίσης αρμόδιο για την θέσπιση ενιαίων μέτρων για τους ελέγχους προσώπων στα εξωτερικά σύνορα και ενιαίων κανόνων για την έκδοση θεωρήσεων και τη χορήγηση της ελευθερίας ταξιδιού στην επικράτεια των κρατών μελών σε υπηκόους τρίτων χωρών. Το Συμβούλιο επικεντρώθηκε σε αυτά τα συνοδευτικά μέτρα παράγωγου δικαίου στο ψήφισμά του της 18^{ης} Δεκεμβρίου 1997 για τον καθορισμό των προτεραιοτήτων.

Με την ευρωπαϊκοποίηση τμημάτων της συνεργασίας στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο απέκτησε νέες αρμοδιότητες, καθώς τα μέτρα στο πλαίσιο του νέου τίτλου IV της συνθήκης ΕΚ υπόκεινται, στο βαθμό που δεν αφορούν την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων, τη διατήρηση της δημόσιας ασφάλειας και τάξεως καθώς και την

προστασία της εσωτερικής ασφάλειας, βάσει του άρθρου 68 παράγραφος 2 στον έλεγχο του Δικαστηρίου.⁵

⁵ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/citizen/freedom/article_7175_el.htm 15/2/2013

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΧΕΤΙΖΟΜΕΝΗ ΜΕ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΑ ΥΓΕΙΑΣ – ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟΥ

Στο δεύτερο κεφάλαιο μελετάμε την έννοια της νόμιμης μετανάστευσης και αναλύουμε το νομοθετικό πλαίσιο της ΣΛΕΕ άρθρα 77,78,79. Εξετάζουμε την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης και τα δικαιώματα που προκύπτουν στους συγγενείς μη ευρωπαϊούς πολίτες αυτών. Αναλύουμε τι ισχύει στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και τα φορολογικά τους δικαιώματα σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Αλλά παράλληλα και τους περιορισμούς της ελεύθερης κυκλοφορίας. Παρατηρούμε πώς αντιμετωπίζονται στον επαγγελματικό τομέα, τα προσόντα που αναγνωρίζονται στο ανθρώπινο δυναμικό και γενικότερα την διαδικασία πρόσβασης στην απασχόληση, ιδιαίτερα στον χώρο της υγείας, που είναι ένας ιδιόμορφος χώρος. Γενικότερα τις γνώσεις που πρέπει να διαθέτουν οι επαγγελματίες υγείας για την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα των υπηρεσιών. Στη συνέχεια, θα δούμε τις πολιτικές θεωρήσεων και διελεύσεων που καλύπτουν τους υπηκόους τρίτων χωρών στον ευρωπαϊκό χώρο ώστε να αποτρέπεται το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης αλλά και τη μεταναστευτική πολιτική και πολιτική ασύλου που τους κατοχυρώνουν περιπτώσεις διαμονής και εργασίας εντός Ε.Ε.

2.1 Οι προϋποθέσεις ελεύθερης κυκλοφορίας, διαμονής και μετακίνησης υπηκόων τρίτων χωρών εντός Ε.Ε

Τα κράτη μέλη της Ε.Ε υπόκεινται όλα σε μεταναστευτικές πιέσεις προερχόμενες από πολλές, και συχνά νέες, πηγές, στις οποίες πρέπει να ανταποκριθούν διατηρώντας την ισορροπία μεταξύ οικονομικών και ανθρωπιστικών παραμέτρων και σύμφωνα με την ευρωπαϊκή νομοθεσία και σημαντικές διεθνείς συμφωνίες. Η **κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα**⁶ και η έννοια των **κοινών εξωτερικών συνόρων** κάνουν την Ένωση να επιθυμεί ακόμα περισσότερο την ανάπτυξη κοινών προσεγγίσεων και στενότερης συνεργασίας στον τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής. Πράγματι, η εξάλειψη των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα της Ευρώπης δεν ισχύει μόνον για τους υπηκόους των κρατών μελών, αλλά και για τους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι έχουν περάσει τα εξωτερικά σύνορα ενός κράτους μέλους. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενεργοποιούν τις διατάξεις της οδηγίας χωρίς διακρίσεις με βάση το φύλο, τη φυλή, το χρώμα, την εθνοτική ή κοινωνική καταγωγή, τα γενετικά χαρακτηριστικά, τη γλώσσα, το θρήσκευμα ή το φρόνημα, τις πολιτικές ή άλλες πεποιθήσεις, την ιδιότητα μέλους εθνικής μειονότητας, την περιουσία, τη γέννηση, την αναπηρία, την ηλικία ή τον γενετήσιο προσανατολισμό, ιδίως σύμφωνα με την οδηγία 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29^{ης} Ιουνίου 2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής [15] και την οδηγία 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27^{ης} Νοεμβρίου 2000, για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και στην εργασία[16]. Με άλλα λόγια, η ελεύθερη κυκλοφορία ισχύει για όλα τα πρόσωπα που βρίσκονται στο έδαφος των κρατών μελών. Γι' αυτό, αυτά τα τελευταία πρέπει να έχουν κοινούς κανόνες για τη διάβαση των συνόρων τους από ξένους και για τη μεταχείριση των ξένων που βρίσκονται επί του εδάφους των. Αυτή η κοινή ανάγκη προώθησε κοινές πολιτικές στα πεδία των θεωρήσεων, της μετανάστευσης, του δικαιώματος ασύλου, του καθεστώτος των προσφύγων και της έκδοσης. Στο σημείο αυτό να ορίσουμε την έννοια **νόμιμη μετανάστευση**, η Ε.Ε έχει την αρμοδιότητα να αποσαφηνίζει τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών με στόχο την απασχόληση, τις σπουδές ή την επανένωση της οικογένειας. Τα κράτη μέλη εξακολουθούν να διατηρούν το

⁶ Αναφέρεται στη συνθήκη Σένγκεν, ένα από τα μεγαλύτερα επιτεύγματα της Ε.Ε.

δικαίωμα να καθορίζουν τα μεγέθη εισροής των ανθρώπων που, προερχόμενοι από τρίτες χώρες, εισέρχονται στο έδαφος τους για να αναζητήσουν εργασία.⁷

Το άρθρο 67 της ΣΛΕΕ δηλώνει ότι η Ένωση εξασφαλίζει την **απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα** και αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, η οποία βασίζεται στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και είναι δίκαιη έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων των ανιθαγενών. Για τους σκοπούς αυτούς, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα που αφορούν: α) την κοινή πολιτική θεωρήσεων και άλλων τίτλων διαμονής βραχείας διάρκειας β) τους ελέγχους στους οποίους υποβάλλονται τα πρόσωπα που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα γ) τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα για σύντομο χρονικό διάστημα στην Ένωση δ) οποιοδήποτε μέτρο που είναι αναγκαίο για την προοδευτική δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και ε) την απουσία ελέγχου προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων. (άρθρο 77 ΣΛΕΕ)

Πιο συγκεκριμένα το Άρθρο 77 ΣΛΕΕ αναφέρει:

1. Η Ένωση αναπτύσσει πολιτική με στόχο:
 - α) να εξασφαλίζεται η απουσία οποιουδήποτε ελέγχου προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων,
 - β) να εξασφαλίζεται ο έλεγχος των προσώπων και η αποτελεσματική εποπτεία της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων,
 - γ) να δημιουργηθεί προοδευτικά ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.
2. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα που αφορούν:
 - α) την κοινή πολιτική θεωρήσεων και άλλων τίτλων διαμονής βραχείας διάρκειας,

⁷ http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_4.12.3.pdf 15/2/2013

- β) τους ελέγχους στους οποίους υποβάλλονται τα πρόσωπα που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα,
 - γ) τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα για σύντομο χρονικό διάστημα στην Ένωση,
 - δ) οποιοδήποτε μέτρο που είναι αναγκαίο για την προοδευτική δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων,
 - ε) την απουσία ελέγχου προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων.
3. Εάν, για τη διευκόλυνση της άσκησης του προβλεπόμενου στο άρθρο 20, παράγραφος 2, στοιχείο α) δικαιώματος, φαίνεται αναγκαία δράση της Ένωσης, και εφόσον οι Συνθήκες δεν έχουν προβλέψει εξουσίες δράσης προς τούτο, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, μπορεί να θεσπίζει διατάξεις σχετικά με τα διαβατήρια, τα δελτία ταυτότητας, τους τίτλους διαμονής ή κάθε άλλο εξομοιούμενο έγγραφο. Το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
4. Το παρόν άρθρο δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τον γεωγραφικό καθορισμό των συνόρων τους σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.⁸

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο καλούνται από τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ε.Ε, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, να λαμβάνουν μέτρα για την ανάπτυξη: ενός **κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου** ή ενιαίου καθεστώτος επικουρικής προστασίας και κοινού συστήματος για την προσωρινή προστασία των εκτοπισμένων προσώπων σε περιπτώσεις μαζικής εισροής (άρθρο 78 ΣΛΕΕ).

Πιο συγκεκριμένα το Άρθρο 78 ΣΛΕΕ αναφέρει:

1. Η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η

⁸ Ε.Ε.Ε.Ε C 83/47 30.3.2010

τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28^{ης} Ιουλίου 1951 και με το Πρωτόκολλο της 31^{ης} Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις.

2. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα όσον αφορά κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, στο οποίο περιλαμβάνονται:
 - α) ενιαίο καθεστώς ασύλου υπέρ των υπηκόων τρίτων χωρών, το οποίο ισχύει σε όλη την Ένωση,
 - β) ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών που χρήζουν διεθνούς προστασίας, χωρίς να τους χορηγείται ευρωπαϊκό άσυλο,
 - γ) κοινό σύστημα για την προσωρινή προστασία των εκτοπισμένων προσώπων σε περιπτώσεις μαζικής εισροής,
 - δ) κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή επικουρικής προστασίας,
 - ε) κριτήρια και μηχανισμοί καθορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου ή επικουρικής προστασίας,
 - στ) προδιαγραφές σχετικά με τις προϋποθέσεις υποδοχής αιτούντων άσυλο ή επικουρικής προστασίας,
 - ζ) εταιρικές σχέσεις και συνεργασία με τρίτες χώρες για τη διαχείριση των ροών προσώπων που ζητούν άσυλο ή επικουρική ή προσωρινή προστασία.
3. Εφόσον ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν επείγουσα κατάσταση, λόγω αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει, μετά από απόφαση της Επιτροπής, προσωρινά μέτρα υπέρ του εν λόγω κράτους μέλους ή των εν λόγω κρατών μελών. Το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.⁹

⁹ Ε.Ε.Ε.Ε C 83/47 30.3.2010

Η κοινή μεταναστευτική πολιτική, η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίζει, σε όλα τα επίπεδα, την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, τη δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη καθώς και την ενισχυμένη πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την καταπολέμηση της (άρθρο 79 ΣΛΕΕ).

Η Ένωση μπορεί να συνάπτει συμφωνίες με τρίτες χώρες για την επανεισδοχή στις χώρες καταγωγής ή προέλευσης υπηκόων τρίτων χωρών που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τους όρους εισόδου, παρουσίας ή διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους (άρθρο 79 ΣΛΕΕ).

Πιο συγκεκριμένα το Άρθρο 79 ΣΛΕΕ αναφέρει:

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 καταπολέμηση 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:
 - α) προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, καθώς και κανόνες για τη χορήγηση από τα κράτη μέλη θεωρήσεων και αδειών διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών,
 - 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,
 - γ) λαθρομετανάστευση και παράνομη διαμονή, καθώς και απομάκρυνση και επαναπατρισμός των παρανόμως διαμενόντων,
 - δ) καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, ιδίως γυναικών και παιδιών.

3. Η Ένωση μπορεί να συνάπτει συμφωνίες με τρίτες χώρες για την επανεισοδοχή στις χώρες καταγωγής ή προέλευσης υπηκόων τρίτων χωρών που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τους όρους εισόδου, παρουσίας ή διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους.
4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, μπορούν να θεσπίζουν μέτρα ενθάρρυνσης και στήριξης της δράσης των κρατών μελών με στόχο τη διευκόλυνση της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στο έδαφος τους, αποκλειόμενης οποιασδήποτε εναρμόνισης των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών.
5. Το παρόν άρθρο δεν θίγει το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τον όγκο των εισερχόμενων υπηκόων τρίτων χωρών, προερχομένων από τρίτες χώρες, στο έδαφος τους με σκοπό την αναζήτηση μισθωτής ή μη μισθωτής εργασίας.¹⁰

Οι πολιτικές της Ένωσης σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση καθώς και η εφαρμογή τους διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της **δίκαιης κατανομής ευθυνών** μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο (άρθρο 80 ΣΛΕΕ).

Η οδηγία για την «**ενιαία άδεια**» καθορίζει: α) ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και β) κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, οδηγία 2011/98 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2011. Η οδηγία αυτή δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν τα της εισδοχής και μεταξύ άλλων τον όγκο εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εργασία.¹¹ Να επισημάνουμε ότι, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε, κατά την ειδική σύνοδο του στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, την ανάγκη εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών που αφορούν τους όρους εισδοχής και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών. Στο συγκεκριμένο πλαίσιο, επιβεβαίωσε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να εξασφαλίσει ισότιμη

¹⁰ Ε.Ε.Ε.Ε C 83/47 30.3.2010

¹¹ http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/3/8/1/3/?all=1 15/2/2013

μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των κρατών μελών και ότι μια πιο ενεργητική πολιτική κοινωνικής ένταξης θα πρέπει να έχει ως φιλοδοξία να τους προσφέρει δικαιώματα και υποχρεώσεις συγκρίσιμα με αυτά των πολιτών της Ένωσης. Προς τον σκοπό αυτό, ζήτησε από το Συμβούλιο να εκδώσει νομοθετικές πράξεις βάσει των προτάσεων της Επιτροπής. Η ανάγκη επίτευξης των στόχων που προσδιορίστηκαν στο Τάμπερε επαναβεβαιώθηκε στο πρόγραμμα στις Στοκχόλμης, το οποίο υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατά τη συνεδρίαση της 10^{ης} και 11^{ης} Δεκεμβρίου 2009.¹²

Το δικαίωμα **ίσης μεταχείρισης** σε ορισμένους τομείς θα πρέπει να συνδέεται αυστηρά με τη νόμιμη διαμονή του υπηκόου τρίτης χώρας και με την πρόσβαση που του έχει χορηγηθεί στην αγορά εργασίας ενός κράτους μέλους, όπως αυτά προβλέπονται από τη ενιαία άδεια που επιτρέπει ταυτόχρονα τη διαμονή και την εργασία και από τις άδειες διαμονής που χορηγούνται για άλλους λόγους και περιέχουν τις πληροφορίες για την άδεια εργασίας. Όσον αφορά **το δικαίωμα μετακίνησης και διαμονής** των εργαζομένων, δυνάμει της οδηγίας σχετικά με τη διαμονή των πολιτών της Ε.Ε., οδηγία 2004/38/EK, για παραμονή διάρκειας μικρότερης από τρεις μήνες, το μόνο που απαιτείται από τους πολίτες της Ένωσης είναι να διαθέτουν έγκυρο έγγραφο ταυτότητας ή διαβατήριο. Το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτήσει από τους ενδιαφερόμενους να γνωστοποιήσουν την παρουσία τους στην επικράτεια του, εντός εύλογης προθεσμίας που δεν δημιουργεί διακρίσεις. Η οδηγία 2004/38/EK εισάγει την ιθαγένεια της Ε.Ε ως το βασικό καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών όταν ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στην επικράτεια της Ε.Ε. Προηγουμένως υπήρχαν πολλές ευρωπαϊκές νομοθετικές πράξεις που ρύθμιζαν χωριστά το καθεστώς μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων, σπουδαστών και άλλων ανέργων προσώπων. Τα δικαιώματα των μελών των οικογενειών των εργαζομένων ενσωματώνονται κατ' αυτόν τον τρόπο στο νέο σύστημα.

Το δικαίωμα διαμονής για χρονικό διάστημα άνω των έξι μηνών εξακολουθεί να υπόκειται σε ορισμένες προϋποθέσεις:

- Είτε να ασκούν οικονομική δραστηριότητα (ως μισθωτοί ή αυτοαπασχολούμενοι).

¹²<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:343:0001:01:EL:HTML> 15/2/2013

- Είτε να διαθέτουν επαρκείς πόρους και ασφάλιση υγείας ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν θα επιβαρύνουν τις κοινωνικές υπηρεσίες του κράτους μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια της παραμονής τους. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να προσδιορίζουν ένα ελάχιστο ποσό το οποίο κρίνουν επαρκές, οφείλουν όμως να λαμβάνουν υπόψη την προσωπική κατάσταση του ενδιαφερομένου
- Είτε να παρακολουθούν κάποιο πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης ως σπουδαστές
- Είτε να είναι μέλη της οικογένειας υπηκόου της Ένωσης που εμπίπτει σε μία από τις προαναφερθείσες κατηγορίες.

Οι πολίτες της Ένωσης αποκτούν το δικαίωμα μόνιμης διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής ύστερα από πέντε συναπτά χρόνια νόμιμης διαμονής, εφόσον δεν έχει ληφθεί σε βάρος τους απόφαση απέλασης. Αυτό το δικαίωμα μόνιμης διαμονής δεν υπόκειται πλέον σε καμία προϋπόθεση. Ο ίδιος κανόνας ισχύει για τα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους και δεν έχουν διαμείνει με πολίτη της Ένωσης για πέντε χρόνια. Αποκτηθέν δικαίωμα μόνιμης διαμονής χάνεται μόνο σε περίπτωση απουσίας από το κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τα δύο συναπτά έτη.

Πρέπει να διατηρηθούν ορισμένα πλεονεκτήματα ειδικά για τους πολίτες της Ένωσης που ασκούν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα και για τα μέλη των οικογενειών τους, τα οποία μπορούν να εξασφαλίζουν στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα μόνιμης διαμονής πριν από την παρέλευση πέντε συναπτών ετών διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής, καθότι αυτά συνιστούν αποκτηθέντα δικαιώματα [οδηγία (ΕΟΚ) αριθμ. 1251/70].

Το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, άπαξ αποκτηθεί, δεν θα πρέπει να υπόκειται σε όρους, προκειμένου να αποτελεί ένα πραγματικό μέσο ενσωμάτωσης στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής στο οποίο διαμένει ο πολίτης της Ένωσης. Οι άδειες μόνιμης διαμονής είναι απεριόριστης διάρκειας ισχύος και ανανεώνονται αυτόματα κάθε δέκα χρόνια. Πρέπει να εκδίδονται το πολύ εντός τριών μηνών από την υποβολή της αίτησης. Οι πολίτες μπορούν να πιστοποιούν το

αδιάλειπτο της διαμονής με κάθε αποδεικτικό μέσο γενικά αποδεκτό στο κράτος μέλος υποδοχής.¹³

2.1.1 Οι έλκοντες δικαιώματα

Όσον αφορά τα δικαιώματα εισόδου και διαμονής των μελών της οικογένειας:

«Οι κοντινοί συγγενείς του υπηκόου απολαμβάνουν επίσης του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής. Έτσι, ο σύζυγος και τα παιδιά έχουν δικαίωμα πρόσβασης σε μισθωτή ή μη δραστηριότητα και στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας υποδοχής. Ειδικότερα, ανεξαρτήτως ιθαγένειας κράτους-μέλους της Ένωσης, απολαμβάνουν του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας:

- Ο *σύζυγος*: πρέπει να είναι έγγαμος, αφού δεν καλύπτονται οι απλοί «σύντροφοι», εκτός αν αναγνωρίζεται το δικαίωμα ελεύθερης συμβίωσης στους υπηκόους του κράτους υποδοχής.
- Οι *απόγονοι* (του μισθωτού και του συζύγου) αν είναι έως και 21 ετών ή υπό την επιμέλεια των γονέων και οι *πρόγονοι* (του μισθωτού και του συζύγου), των οποίων έχουν την επιμέλεια.

Ο μισθωτός πρέπει να διαθέτει **για την οικογένειά του** κανονική κατοικία (όπως ισχύει για τους υπηκόους του κράτους-μέλους υποδοχής) στην περιφέρεια απασχόλησης του. Επίσης, προβλέπεται ότι τα κράτη-μέλη ευνοούν την είσοδο των άλλων μελών της οικογένειας των οποίων ο εργαζόμενος έχει την επιμέλεια ή που ζούσαν κάτω από τη ίδια στέγη μ' αυτόν στη χώρα προέλευσης. Ωστόσο, το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δεν ισχύει για περιπτώσεις οι οποίες αφορούν σε καταστάσεις αποκλειστικά εσωτερικές σε κράτος-μέλος: έτσι δεν αναγνωρίστηκε σε ολλανδούς υπηκόους το δικαίωμα να φέρουν στις Κάτω-Χώρες τους γονείς τους που κατάγονταν από το Σουρινάμ, ενώ το δικαίωμα αυτό θα τους είχε αναγνωρισθεί αν οι ίδιοι ήταν υπήκοοι άλλου κράτους-μέλους, εργαζόμενοι στις Κάτω-Χώρες. Αντιθέτως, αν ο ευρωπαίος εργαζόμενος έχει κάνει

¹³ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/market/market/article_7192_el.htm 15/2/2013

χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του, ο σύζυγος, υπήκοος τρίτης χώρας, μπορεί να επιστρέφει μαζί του.

2.1.2 Το καθεστώς της κοινωνικής ασφάλισης

Οι εργαζόμενοι, υπήκοοι άλλων κρατών μελών απολαύουν των ίδιων κοινωνικών και φορολογικών πλεονεκτημάτων, που αναγνωρίζονται στους υπηκόους του κράτους-μέλους υποδοχής. Τα πλεονεκτήματα αυτά δεν περιορίζονται σε όσα συνδέονται με την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, αλλά περιλαμβάνουν και τα στοιχεία εκείνα που συμβάλλουν στη διασφάλιση, προς όφελος των αλλοδαπών εργαζομένων, όρων διαβίωσης αντίστοιχων με τους ισχύοντες για τους εργαζόμενους-υπηκόους του κράτους υποδοχής.

Οι ευρωπαϊκές διατάξεις εφαρμόζονται στους μισθωτούς και μη, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους. Καλύπτουν όλους τους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης, με βάση την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Στο πλαίσιο αυτό:

- ❖ Ο ευρωπαίος υπήκοος εντάσσεται στο καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης του τύπου εργασίας, εξαιρουμένων ορισμένων περιπτώσεων εποχικού προσωπικού και ειδικών θέσεων απασχόλησης, όπως είναι π.χ. οι επιχειρήσεις μεταφορών.
- ❖ Η ΣΕΚ προβλέπει τη θέσπιση συστήματος (απόφαση του Συμβουλίου με τη διαδικασία της συναπόφασης), που εξασφαλίζει στους διακινούμενους και στους εξ αυτών έλκοντες δικαιώματα (δηλ. στους κοντινούς συγγενείς τους) το συνυπολογισμό όλων των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη από τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες, για την κτήση και τη διατήρηση του δικαιώματος για τη λήψη παροχής όπως και για τον υπολογισμό του ύψους της, καθώς και την καταβολή των παροχών στα πρόσωπα που κατοικούν στις επικράτειες των κρατών-μελών.

Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η κοινωνική πρόνοια, που μπορεί να αφορά μόνο στους υπηκόους του κράτους-μέλους. Ωστόσο και στον τομέα αυτό, το Δικαστήριο έδωσε ευρεία ερμηνεία. Έτσι, εντάχθηκαν στην έννοια της

«κοινωνικής ασφάλισης», μεταξύ άλλων, το δικαίωμα ελάχιστου εισοδήματος στα ηλικιωμένα άτομα, χορηγία για τα άτομα με ειδικές ανάγκες και για τα άτομα κάτω των εξήντα ετών που δεν μπορούν να εξασφαλίσουν τις βιοτικές ανάγκες τους.»¹⁴

Πιο συγκεκριμένα ο **κανονισμός ΕΟΚ 1408/71** του Συμβουλίου της 14^{ης} Ιουνίου 1971 σχετικά με **την εφαρμογή των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης** στους μισθωτούς και στις οικογένειες τους που διακινούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας και ιατρών, νοσηλευτών και γενικότερα επαγγελματιών υγείας. Ο κανονισμός εφαρμόζεται στους εργαζομένους (μισθωτούς και μη μισθωτούς) που έχουν την **ιθαγένεια κράτους μέλους ή τρίτης χώρας**, καθώς και στους **απάτριδες/πρόσφυγες**, οι οποίοι κατοικούν στην επικράτεια κράτους μέλους και υπόκεινται στη νομοθεσία ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και τους επιζώντες τους. Εφαρμόζεται εξάλλου στους επιζώντες των εν λόγω εργαζομένων ανεξάρτητα από την ιθαγένεια των τελευταίων αυτών, καθώς και στους δημοσίους υπαλλήλους και στο προσωπικό που εξομοιώνεται με αυτούς τους εργαζομένους σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομοθεσία. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στα άτομα που παρακολουθούν σπουδές ή επαγγελματική κατάρτιση και στα μέλη των οικογενειών τους. Ο κανονισμός καλύπτει όλες τις νομοθεσίες με αντικείμενο τους κλάδους της κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν τις παροχές ασθένειας και μητρότητας, αναπηρίας, γήρατος, επιζώντων, εργατικού ατυχήματος, και επαγγελματικής ασθένειας, ανεργίας, καθώς και τις οικογενειακές παροχές και τα επιδόματα λόγω θανάτου. Για την απλούστευση των ευρωπαϊκών κανόνων σχετικά με το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τον **κανονισμό 883/2004** της 29^{ης} Απριλίου 2004.¹⁵

Το ευρωπαϊκό δίκαιο ορίζει κανόνες και αρχές που οφείλουν να διαφυλάσσουν το δικαίωμα της *ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων* εντός της Ε.Ε. Ο παρών κανονισμός 883/2004 εφαρμόζεται σε **όλους τους υπηκόους μιας χώρας της Ε.Ε** που καλύπτονται ή έχουν καλυφθεί από τη νομοθεσία κοινωνικής ασφάλισης σε μια από τις εν λόγω χώρες, καθώς επίσης και στα μέλη της

¹⁴ ΠΑΝΑΓΟΥ, Β. και ΤΣΟΥΝΤΑ, Κ., *Παγκοσμιοποίηση, ολοκλήρωση & συνεργασία στη σύγχρονη διεθνή κοινωνία*, 2 τόμος: Οι βάσεις της Ευρωπαϊκής Οικοδόμησης, Εμμανουηλίδης, Αθήνα 2004, σελ. 209-211

¹⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_protection/c10516_el.htm 15/2/2013

οικογένειας τους και στους επιζώντες τους. Επίσης, εφαρμόζεται στους **υπηκόους τρίτων χωρών** που διαμένουν νόμιμα στην Ε.Ε και η κατάσταση των οποίων τους συνδέει με περισσότερα κράτη μέλη. Ο κανονισμός εφαρμόζεται επίσης στα μέλη της οικογένειας τους και στους επιζώντες τους.

Οι διατάξεις του κανονισμού αυτού αφορούν **όλους τους κλασσικούς κλάδους της κοινωνικής ασφάλισης**, δηλαδή:

- την ασθένεια,
- τη μητρότητα,
- τα εργατικά ατυχήματα,
- τις επαγγελματικές ασθένειες,
- τις παροχές αναπηρίας,
- τις παροχές ανεργίας,
- τις οικογενειακές παροχές,
- τις παροχές σύνταξης,
- τα επιδόματα θανάτου.

Επίσης, ο κανονισμός αναγνωρίζει **την αρχή συνυπολογισμού των περιόδων**, σύμφωνα με την οποία οι περίοδοι ασφάλισης, απασχόλησης ή κατοικίας που έχουν συμπληρωθεί σε μια χώρα της Ε.Ε λαμβάνονται υπόψη σε όλες τις χώρες της Ε.Ε. Αυτό σημαίνει ότι το άνοιγμα του δικαιώματος στις παροχές σε ένα κράτος πρέπει να λαμβάνεται υπόψη τις περιόδους ασφάλισης, απασχόλησης, μη μισθωτής δραστηριότητας ή κατοικίας που έχουν συμπληρωθεί σε ένα άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε. Ο ασφαλισμένος υπάγεται στη νομοθεσία ενός μόνο κράτους μέλους. Το εν λόγω κράτος μέλος είναι αυτό μέσα στο οποίο ασκεί μια επαγγελματική δραστηριότητα. Ειδικοί κανόνες προβλέπονται για **ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων**. Πρόκειται για τους δημοσίους υπαλλήλους που υπάγονται στη νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο ανήκει η υπηρεσία που τους απασχολεί, για εργαζόμενους που πραγματοποιούν μια μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα σε περισσότερες από μια χώρες της Ε.Ε. Οι **διασυνοριακοί εργαζόμενοι** ασφαρίζονται στον οργανισμό της χώρας στην οποία εργάζονται, παρόλο που κατοικούν σε άλλη χώρα της Ε.Ε και έχουν πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη και των δύο κρατών. Έχουν προβλεφθεί ειδικές διατάξεις σχετικά με τις παροχές για τα μέλη της οικογένειάς τους. Όσον αφορά τα **πρόσωπα**

που πραγματοποιούν διαμονή σε άλλη χώρα της Ε.Ε από τη χώρα κατοικίας τους, ειδικότερα κατά την διάρκεια διακοπών, πρέπει να μπορούν να επωφεληθούν των αναγκαίων ιατρικών παροχών κατά τη διαμονή τους. Η νομοθεσία του κράτους όπου πραγματοποιείται η διαμονή είναι αυτή που ορίζει τους οικονομικούς όρους άσκησης των παροχών, ωστόσο το κόστος αναλαμβάνεται/επιστρέφεται από τον οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης της χώρας προέλευσης. Το δικαίωμα αυτό πιστοποιείται από την *ευρωπαϊκή κάρτα ιατρικής ασφάλισης*, την οποία μπορεί να ζητήσει κάθε ασφαλισμένος από τον οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης όπου ανήκει. Όσον αφορά **τα μέλη της οικογένειας συνταξιοδοτημένου εργαζομένου** δικαιούνται ορισμένες παροχές σε είδος, ακόμη και αν κατοικούν σε διαφορετικό κράτος μέλος από το κράτος μέλος του δικαιούχου της σύνταξης. Σχετικά με τους **συνταξιούχους μεθοριακούς εργαζόμενους**, μπορούν να επωφεληθούν από παροχές στο τελευταίο κράτος όπου απασχολήθηκαν, εφόσον πρόκειται για συνέχιση θεραπείας που άρχισε στο εν λόγω κράτος μέλος. Μπορούν να συνεχίσουν αυτοί και οι οικογένειές τους, να λαμβάνουν υγειονομική περίθαλψη, στο τελευταίο κράτος απασχόλησης:

- ✓ χωρίς περιορισμούς εφόσον ασκούσαν διασυνοριακή δραστηριότητα για δύο έτη κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που προηγούνται από την έναρξη της συνταξιοδότησης ή της αναπηρικής σύνταξης,
- ✓ με την προϋπόθεση ότι τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη έχουν επιλέξει αυτή τη λύση.

Τα πρόσωπα που κατοικούν ή διαμένουν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος μέλος κοινωνικής ασφάλισης, επωφελούνται παρ' όλα αυτά του συστήματος εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών. Αυτές οι παροχές χορηγούνται από το ίδρυμα του τόπου κατοικίας ή διαμονής σύμφωνα με την εφαρμοστέα εκεί νομοθεσία. Το ίδρυμα του κράτους ασφάλισης του εργαζομένου αναλαμβάνει τα έξοδα μεταφοράς μέχρι τον τόπο κατοικίας του. Το ίδρυμα πρέπει να δώσει προκαταρκτικά την έγκριση του για μια τέτοια μεταφορά, εκτός από την περίπτωση διασυνοριακού εργαζομένου. Σχετικά με το επίδομα θανάτου, όταν ένας ασφαλισμένος ή ένα μέλος της οικογένειάς του πεθάνει σε ένα διαφορετικό κράτος μέλος, ο θάνατος θεωρείται ότι έχει συμβεί στο αρμόδιο κράτος μέλος. Το αρμόδιο ίδρυμα υποχρεούνται επομένως να καταβάλει τα

επιδόματα θανάτου όπως ορίζει η νομοθεσία ακόμα και αν ο δικαιούχος κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος. Όσον αφορά τις συντάξεις γήρατος, κάθε κράτος μέλος στο οποίο έχει ασφαλιστεί ένα πρόσωπο τις καταβάλλει, όταν ο ενδιαφερόμενος φτάσει στην ηλικία συνταξιοδότησης. Ο υπολογισμός του ποσού των παροχών γίνεται καταχωρίζοντας όλες τις περιόδους που έχουν συμπληρωθεί σε άλλο κράτος μέλος. Εάν ένας εργαζόμενος δικαιούται παροχές σε περισσότερες χώρες της Ε.Ε, το συνολικό ποσό των παροχών αυτών δε πρέπει να είναι κατώτερο από την ελάχιστη παροχή που προβλέπεται από την νομοθεσία του κράτους μέλους κατοικίας του, εφόσον το κράτος κατοικίας διαθέτει σύστημα ελάχιστης σύνταξης. Αντιθέτως, το ίδρυμα του κράτους κατοικίας πρέπει να καταβάλλει αντιστάθμιση. Σχετικά με τις παροχές ανεργίας, το αρμόδιο ίδρυμα ενός κράτους μέλους πρέπει να λάβει υπόψη τις περιόδους ασφάλισης, απασχόλησης ή μη μισθωτής δραστηριότητας και να θεωρήσει ότι είχαν συμπληρωθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία που εφαρμόζει. Ένας άνεργος μπορεί να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος για να ζητήσει εκεί απασχόληση διατηρώντας το δικαίωμα του στο επίδομα ανεργίας για τρεις μήνες. Αυτή η υπηρεσία μπορεί να επεκταθεί από τις υπηρεσίες ή τα αρμόδια ιδρύματα στους έξι μήνες κατ' ανώτατο όριο. Εάν ο άνεργος δεν γυρίσει πριν από το τέλος αυτής της περιόδου, χάνει κάθε δικαίωμα σε παροχές.

Ο κανονισμός στη συνέχεια τροποποιείται από τον **κανονισμό 987/2009** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 2009, για τον καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Η παρούσα πρόταση εξειδικεύει τη διαδικασία εφαρμογής που οφείλει να επιτρέψει να διασφαλίζεται η ταχύτητα και η αποτελεσματικότητα των παροχών, και αυτό παρά την ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Έπειτα, τροποποιήθηκε από τον **κανονισμό 1231/2010** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24^{ης} Νοεμβρίου 2010, για την επέκταση του κανονισμού 883/2004 και του κανονισμού 987/2009 στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν διέπονται ήδη από τους κανονισμούς αυτούς μόνο λόγω της ιθαγένειάς τους.¹⁶

¹⁶http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/living_and_working_in_the_internal_market/c10521_el.htm 15/2/2013

2.1.3 Περιορισμοί της ελεύθερης κυκλοφορίας

- Περιορισμοί στα δικαιώματα εισόδου και διαμονής: Η Συνθήκη επιτρέπει στα κράτη μέλη να αρνηθούν σε υπήκοο της Ευρωπαϊκής Ένωσης την είσοδο ή τη διαμονή στο έδαφος τους για λόγους **δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας**. Τα μέτρα που θίγουν την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή πρέπει να θεμελιώνονται με βάση την προσωπική συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου ατόμου. Η ύπαρξη προηγούμενων καταδικών δεν μπορεί αυτόματα να δικαιολογήσει τη λήψη τέτοιων μέτρων. Η προσωπική συμπεριφορά πρέπει να συνιστά αρκούντως σοβαρή και άμεση απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος κατά θεμελιώδους συμφέροντος του κράτους. Το γεγονός και μόνο ότι τα έγγραφα που επέτρεψαν τη είσοδο έχουν λήξει δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο απέλασης. Σε κάθε περίπτωση, πριν από τη λήψη απόφασης απέλασης, το κράτος μέλος υποδοχής οφείλει να συνεκτιμήσει ορισμένους παράγοντες όπως η διάρκεια διαμονής του ενδιαφερομένου στην επικράτεια του, η ηλικία, ο βαθμός ενσωμάτωσης του και η οικογενειακή του κατάσταση στο κράτος μέλος υποδοχής και οι δεσμοί του με τη χώρα καταγωγής. Μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημόσιας ασφάλειας, μπορούν να εκδίδονται αποφάσεις απέλασης κατά πολίτη της Ένωσης ο/η οποίος /α διέμενε στη χώρα υποδοχής για δέκα έτη ή είναι ανήλικος/η. Πρέπει να προβλεφθούν λεπτομερείς διαδικαστικές εγγυήσεις προκειμένου να εξασφαλιστεί υψηλό επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογένειάς τους σε περίπτωση άρνησης εισόδου ή διαμονής σε άλλο κράτος μέλος. Η απόφαση αυτή πρέπει να κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο, να είναι αιτιολογημένη και να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο για τα μέσα προσφυγής και τις προθεσμίες που πρέπει να τηρηθούν. Εκτός από στοιχειοθετημένες περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο προθεσμία τουλάχιστον ενός μήνα από τη στιγμή κοινοποίησης της απόφασης για να απομακρυνθεί από την επικράτεια του κράτους μέλους. Σε

καμιά περίπτωση δεν είναι δυνατόν να ληφθεί το μέτρο της απαγόρευσης εισόδου στην επικράτεια του κράτους μελών των κρατών μελών. Οποιοσδήποτε υπήκοος κράτους μέλους που αποκτάται από αποφάσεις απέλασης μπορούν να υποβάλουν αίτηση επανεξέτασης της κατάστασης έπειτα από μέγιστο διάστημα τριών ετών. Επιπλέον, η οδηγία προβλέπει σειρά διαδικαστικών εγγυήσεων.

- Περιορισμοί στην πρόσβαση σε θέσεις εργασίας στη δημόσια διοίκηση: σύμφωνα με το άρθρο 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση. Η πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση μπορεί να περιοριστεί μόνο για υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής.¹⁷
- Περιορισμοί της ελεύθερης κυκλοφορίας σε υπηκόους τρίτων χωρών: η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων υπόκεινται σε περιορισμούς που δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας (άρθρο 39 παράγραφος 3, άρθρο 46 παράγραφος 1 και άρθρο 55 της Συνθ. ΕΚ). Οι εξαιρέσεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά και οι περιορισμοί στην εφαρμογή και στο πεδίο εφαρμογής τους καθορίζονται από τις γενικές αρχές του δικαίου όπως, για παράδειγμα, οι αρχές της απαγόρευσης των διακρίσεων, της αναλογικότητας και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2.2 Πρόσβαση στην απασχόληση, συνθήκες εργασίας και αναγνωρισμένα επαγγελματικά προσόντα

Οι εργαζόμενοι που είναι υπήκοοι κράτους μέλους δεν μπορούν να έχουν διαφορετική μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς εργαζομένους στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής λόγω της ιθαγένειάς τους, ως προς τους όρους απασχόλησης και εργασίας (ιδίως όσον αφορά την απόλυση και την αμοιβή). Απολαμβάνουν επίσης τα ίδια δικαιώματα όσον αφορά την επαγγελματική κατάρτιση και τα μέτρα επανακατάρτισης.

¹⁷ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/market/market/article_7192_el.htm 15/2/2013

Οι υπήκοοι κράτους μέλους που απασχολούνται σε άλλο κράτος μέλος απολαμβάνουν ίση μεταχείριση ως προς την άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι σε διοικητικές ή διευθυντικές θέσεις μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης. Έχουν το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στα όργανα εκπροσώπησης των εργαζομένων στην επιχείρηση. Είναι δυνατόν να αποκλείονται από τη συμμετοχή στη διοίκηση οργανισμών δημοσίου δικαίου και από την άσκηση λειτουργήματος δημοσίου δικαίου.

Το δικαίωμα διαμονής στη χώρα υποδοχής μετά τη διακοπή της απασχόλησης, προβλέπεται από τη συνθήκη ΕΚ, θεσπίστηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1251/70, ο οποίος επιτρέπει στον εργαζόμενο να παραμείνει μόνιμως στο κράτος όπου άσκησε την τελευταία του απασχόληση, εάν είχε εργασθεί και διαμείνει εκεί για τρία χρόνια, ή εάν έφθασε σε ηλικία συνταξιοδότησης ή πάσχει από μόνιμη αναπηρία. Το ίδιο ισχύει και για τα μέλη της οικογένειας του που ζουν μαζί του.

Σχετικά με τα αναγνωρισμένα επαγγελματικά προσόντα:

Ως βασική αρχή, κάθε πολίτης της Ε.Ε πρέπει να μπορεί να ασκεί ελεύθερα το επάγγελμα του/της σε οποιοδήποτε κράτος-μέλος. Ωστόσο, η πρακτική εφαρμογή αυτής της αρχής συχνά παρεμποδίζεται από εθνικές απαιτήσεις σχετικά με τη πρόσβαση σε συγκεκριμένα επαγγέλματα στη χώρα υποδοχής.

Κατά το παρελθόν, η Ε.Ε δημιούργησε ένα σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης τίτλων σπουδών και διπλωμάτων για επαγγελματικούς σκοπούς μεταξύ των κρατών μελών για να αντιμετωπιστούν αυτές οι διαφορές. Σε αυτό εισήχθη διάκριση ανάμεσα στα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα (επαγγέλματα για τα οποία απαιτούνται δια νόμου συγκεκριμένα επαγγελματικά προσόντα) και σε επαγγέλματα που δεν κατοχυρώνονται νομοθετικά στο κράτος μέλος υποδοχής.

Πρόσφατα, εισήχθησαν μεταρρυθμίσεις στο σύστημα αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων προκειμένου να ενισχυθεί η ευελιξία των αγορών εργασίας και να ενθαρρυνθεί η περισσότερο αυτόματη αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Η νέα οδηγία σχετικά με την αναγνώριση των

επαγγελματικών προσόντων, οδηγία 2005/36/EK, τέθηκε σε ισχύ τον Οκτώβριο του 2007 ενοποιεί και εκσυγχρονίζει 15 υφιστάμενες οδηγίες και καλύπτει όλους τους κανόνες σχετικά με την αναγνώριση, εκτός εκείνων που ισχύουν για τους δικηγόρους, για τις δραστηριότητες στον τομέα των τοξικών ουσιών και για τους εμπορικούς αντιπροσώπους. Η οδηγία διακρίνει μεταξύ της «ελευθερίας παροχής υπηρεσιών» και την «ελευθερία εγκατάστασης» βάσει κριτηρίων όπως η διάρκεια, η συχνότητα, η περιοδικότητα, και ο συνεχής χαρακτήρας της παροχής υπηρεσιών.

Η αναγνώριση μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω του γενικού συστήματος αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων ή μέσω του συστήματος αυτόματης αναγνώρισης προσόντων που πιστοποιείται από επαγγελματική πείρα (π.χ. βιοτεχνικές δραστηριότητες, ο κλάδος του εμπορίου και της βιομηχανίας) ή μέσω του συστήματος αυτόματης αναγνώρισης προσόντων για ειδικά επαγγέλματα (π.χ. ιατροί, νοσηλευτές, οδοντίατροι, μαιές, κτηνίατροι, φαρμακοποιοί και αρχιτέκτονες).¹⁸

Τα πρόσωπα στον κλάδο της υγείας ιδίως οι γιατροί, ψυχολόγοι, οδοντίατροι, φυσικοθεραπευτές και λογοθεραπευτές έχουν την δυνατότητα να ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα μέσω της λειτουργίας ιδιωτικών ιατρείων ή ιατρικών κέντρων στα οποία απασχολούν υγειονομικό προσωπικό κατά κύριο λόγο άλλα και προσωπικό άλλων ειδικοτήτων. Επομένως, οι επαγγελματίες υγείας των κρατών μελών της Ε.Ε με βάση την ελεύθερη κυκλοφορία και εγκατάσταση έχουν τη δυνατότητα να ανοίξουν τα δικά τους ιατρεία και κλινικές και να εργάζονται ως αυτοαπασχολούμενοι χωρίς να έχουν κάποια εξάρτηση με εργοδότη. Ακόμη, τα πρόσωπα αυτά έχουν την πρόσβαση σε εθελοντικά προγράμματα μη μισθωτών υπηρεσιών που τους δίνουν την δυνατότητα απόκτηση εμπειρίας και πρόσθετης προϋπηρεσίας πάνω στο επάγγελμα τους.

2.2.1 Η επαγγελματική ελευθερία στο χώρο της υγείας

Απαιτεί υψηλή απασχόληση έμπειρου και εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού η παραγωγική διαδικασία στον υγειονομικό τομέα, γ αυτό θεωρείται τομέας έντασης εργασίας. Η υλοποίηση της πολιτικής υγείας και η απόδοση των

¹⁸ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/market/market/article_7192_el.htm 15/2/2013

υγειονομικών συστημάτων εξαρτώνται σε πρωταρχικό βαθμό από τις γνώσεις, τις ικανότητες και το βαθμό υποκίνησης των ατόμων που είναι υπεύθυνα για την παροχή των υπηρεσιών υγείας. Κατά συνέπεια, υπάρχουν τέσσερις διαστάσεις που σχετίζονται με το ανθρώπινο υγειονομικό δυναμικό και την ιδιαίτερη σημασία που έχει. Πρώτον, οι ανθρώπινοι πόροι στον υγειονομικό τομέα αποτελούν σημαντικό παράγοντα της παραγωγής, της διαχείρισης και της διανομής των υπηρεσιών υγείας. Δεύτερον, η απόδοση και η αποτελεσματικότητα των υγειονομικών υπηρεσιών και των μονάδων εξαρτώνται από τη διαθεσιμότητα και το μίγμα των ειδικοτήτων των εργαζομένων και βασίζονται στην ορθολογική διαχείριση της γνώσης. Οι ανθρώπινοι πόροι είναι αυτοί που καθιστούν δυνατή οποιαδήποτε προληπτική και θεραπευτική παρέμβαση, προσδιορίζοντας το χρόνο, τον τόπο και τον τρόπο της παρέμβασης. Τρίτον, ο υγειονομικός τομέας αποτελεί έναν από τους μεγαλύτερους εργοδότες και το ανθρώπινο δυναμικό απορροφά πάνω από το μισό του συνολικού προϋπολογισμού που προορίζεται για την υγεία. Τέταρτον, το οικονομικό και το ανθρώπινο εναλλακτικό κόστος στις υπηρεσίες υγείας είναι ιδιαίτερα υψηλό σε περίπτωση κακής διαχείρισης του ανθρώπινου κεφαλαίου.

Το ανθρώπινο δυναμικό που απασχολείται στον υγειονομικό τομέα παρουσιάζει σημαντικές ανισορροπίες και διαφέρει από χώρα σε χώρα. Αυτό το γεγονός οφείλεται στις εφαρμοζόμενες πολιτικές υγείας, τη μικροοικονομική κατάσταση, την πολιτική ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων, τις μεταναστευτικές τάσεις και όχι μόνο και λαμβάνουν τρεις μορφές: α) αριθμητική ανισορροπία μεταξύ της υφιστάμενης κατάστασης των διαφόρων ειδικοτήτων επαγγελματιών υγείας και των πραγματικών αριθμών σε αριθμό και ειδικότητες, β) ποιοτική ανισορροπία μεταξύ του υφιστάμενου τύπου και επιπέδου εκπαίδευσης και αυτού που είναι πραγματικά αναγκαίος και γ) ανισορροπία ως προς την κατανομή μεταξύ γεωγραφικών περιφερειών, υπηρεσιών και μονάδων, ιδιωτικού και δημόσιου τομέα. Στο πλαίσιο αυτό, ο σχεδιασμός του ανθρώπινου δυναμικού του υγειονομικού τομέα καθίσταται σημαντικός άξονας της πολιτικής υγείας και της αγοράς εργασίας των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με κύρια επιδίωξη τον περιορισμό των ανισορροπιών μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης και σημαντική συνιστώσα της πολιτικής αυτής τη διεπιστημονική εκπαίδευση.

Η σπουδαιότητα του ανθρώπινου κεφαλαίου στον τομέα της υγείας έχει γίνει αντιληπτή από την Ευρωπαϊκή Ένωση και στο πλαίσιο της ελεύθερης

κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών έχουν εκδοθεί οδηγίες σχετικά με την αναγνώριση των διπλωμάτων επιμέρους κατηγοριών και ειδικοτήτων επαγγελματιών υγείας. Οι οδηγίες αυτές επιχειρούν να αντιμετωπίσουν πρωτίστως το ζήτημα της ποιοτικής ανισορροπίας αναφορικά με το επίπεδο εκπαίδευσης του προσωπικού μεταξύ των κρατών μελών.

Τα άρθρα 39, 43, 47, 49 και 50 της Συνθήκης συνιστούν το γενικό θεσμικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται η ρύθμιση της ελεύθερης μετακίνησης των επαγγελματιών υγείας και το δικαίωμα εγκατάστασης και άσκησης επαγγέλματος σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 39 εξασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ένωσης και **αίρει κάθε διάκριση λόγω ιθαγένειας** όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και γενικότερα τους όρους εργασίας. Το άρθρο 43 προβλέπει απαγόρευση των περιορισμών της ελευθερίας εγκατάστασης των υπηκόων ενός κράτους μέλους στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένης της άσκησης μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Με βάση το άρθρο 47, για τη διευκόλυνση της ανάληψης και της άσκησης μη μισθωτών δραστηριοτήτων, το Συμβούλιο εκδίδει οδηγίες για την αμοιβαία αναγνώριση των δικαιωμάτων, των πιστοποιητικών και άλλων τίτλων, καθώς και για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Σε σχέση με τα **ιατρικά, παραϊατρικά και φαρμακευτικά επαγγέλματα**, η σταδιακή άρση των περιορισμών προϋποθέτει τον συντονισμό των όρων άσκησης τους στα διάφορα κράτη μέλη. Στο άρθρο 49 απαγορεύονται οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ένωσης από υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος μέλος άλλο από αυτό του αποδέκτη της υπηρεσίας. Τέλος, το άρθρο 50 προσδιορίζει την έννοια της υπηρεσίας ως την παροχή που προσφέρεται αντί αμοιβής, εφόσον δεν εντάσσεται στις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων και των κεφαλαίων. Στα πλαίσια αυτά, στις υπηρεσίες περιλαμβάνεται και η άσκηση ελεύθερου επαγγέλματος.

Η οδηγία 75//362/ΕΟΚ αποσκοπούσε στη διευκόλυνση της κυκλοφορίας και εγκατάστασης στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης των γιατρών που είναι υπήκοοι των κρατών μελών, μέσω της αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων ιατρικής και ιατρικών ειδικοτήτων που

χορηγούνται από τα κράτη μέλη. Στην οδηγία 75/363/ΕΟΚ καθορίζονταν οι ελάχιστες προϋποθέσεις εκπαίδευσης για την απόκτηση τίτλου σπουδών ιατρικής και ιατρικών ειδικοτήτων. Ειδικότερα, η εκπαίδευση στην ιατρική θα έπρεπε να εξασφαλίζει: α) τις αναγκαίες γνώσεις για τις επιστήμες της ιατρικής και την κατανόηση των επιστημονικών μεθόδων, β) τις απαραίτητες γνώσεις για τις λειτουργίες και τη συμπεριφορά του υγιούς και του ασθενούς ανθρώπινου οργανισμού, γ) τις απαραίτητες γνώσεις άσκησης προληπτικής, διαγνωστικής και θεραπευτικής ιατρικής και δ) την κλινική εμπειρία σε νοσοκομεία κάτω από την κατάλληλα εποπτεία. Αντίστοιχα, οι ελάχιστες προϋποθέσεις εκπαίδευσης για την απόκτηση ιατρικής ειδικότητας περιελάμβαναν: α) εξαστείες σπουδές ιατρικής εκπαίδευσης, β) θεωρητική και πρακτική διδασκαλία, γ) εκπαίδευση με πλήρη απασχόληση υπό την εποπτεία των αρμόδιων φορέων, δ) εκπαίδευση σε πανεπιστημιακό κέντρο, πανεπιστημιακή κλινική ή άλλο εγκεκριμένο από τους αρμόδιους φορείς ίδρυμα και ε) την προσωπική συμμετοχή του υποψηφίου στις δραστηριότητες των υπηρεσιών αυτών.

Το Συμβούλιο, διαπιστώνοντας ότι τα περισσότερα κράτη μέλη έθεταν ως όρο για την ελεύθερη πρόσβαση στην άσκηση ιατρικής την απόκτηση κλινικής ειδικότητας και θεωρώντας δυνατό αυτή να αποκτάται και σε άλλα κράτη μέλη εκτός αυτού όπου ο υποψήφιος περάτωσε τις πανεπιστημιακές του σπουδές, συνέστησε στα κράτη μέλη να επιτρέπουν την πρόσβαση στην κλινική ειδίκευση στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών. Επιπροσθέτως, με απόφαση του Συμβουλίου συστάθηκε «Συμβουλευτική Επιτροπή για την Κατάρτιση των Ιατρών», με σκοπό την εξασφάλιση συγκριτικά υψηλού επιπέδου κατάρτισης των γιατρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης τόσο σε επίπεδο πτυχίου όσο και σε επίπεδο ειδίκευσης, μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών, απόψεων και συμβούλων για τη μέθοδο, το περιεχόμενο, το επίπεδο, και τη διάρθρωση της διδασκαλίας, έτσι ώστε να δημιουργηθεί ένα κοινό πλαίσιο δράσης. Η οδηγία 86/457/ΕΟΚ καθιέρωνε την ειδική εκπαίδευση στη γενική ιατρική, προέβλεπε την αμοιβαία αναγνώριση των τίτλων γενικής ιατρικής και καθόριζε τις ελάχιστες προϋποθέσεις σπουδών.

Το Συμβούλιο, εκτιμώντας ότι για λόγους ορθολογισμού και σαφήνειας έπρεπε οι τρεις προαναφερθείσες οδηγίες να κωδικοποιηθούν και να συγκεντρωθούν σε ένα ενιαίο κείμενο, τις αντικατέστησε με την οδηγία 93/16/ΕΟΚ. Σκοπός της οδηγίας ήταν η αμοιβαία αναγνώριση των τίτλων ιατρικής

και ιατρικών ειδικοτήτων που ήταν κοινές τουλάχιστον σε δύο κράτη μέλη, μέσω της υιοθέτησης ελάχιστων κριτηρίων, που αφορούσαν την πρόσβαση, τη διάρκεια, τον τρόπο και τον τόπο εκπαίδευσης. Η εφαρμογή της οδηγίας αναφερόταν στις δραστηριότητες των γιατρών που ασκούσαν οι υπήκοοι των κρατών μελών τόσο ως μισθωτοί όσο και ως ελεύθεροι επαγγελματίες.

Οι οδηγίες όσον αφορά το ιατρικό προσωπικό που κατέστησε υπόδειγμα σχετικά με την έκδοση οδηγιών ρύθμισης της κυκλοφορίας και εγκατάστασης και άλλων κατηγοριών στα επαγγέλματα υγείας. Οι δραστηριότητες του νοσοκόμου, υπεύθυνου για γενική περίθαλψη, διέπονται από τις οδηγίες 77/452/ΕΟΚ και 77/453/ΕΟΚ. Η πρώτη οδηγία αποσκοπεί στην αμοιβαία αναγνώριση των σχετικών διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων που χορηγούνται από τα κράτη μέλη, ενώ η δεύτερη θέτει τις ελάχιστες προϋποθέσεις σπουδών. Η σημασία της υιοθέτησης κοινών προτύπων εκπαίδευσης του νοσηλευτικού προσωπικού επισημαίνεται από το Συμβούλιο ως μια από τις κύριες συνιστώσες για την ανάπτυξη ενιαίας στρατηγικής από τα κράτη μέλη της Ένωσης στον τομέα της νοσηλευτικής έρευνας. Στην συνέχεια, εκδόθηκαν οδηγίες για τους οδοντιάτρους, τους κτηνιάτρους, τις μαιές και τους φαρμακοποιούς, οι οποίες υπέστησαν συμπληρώσεις και τροποποιήσεις. Όσες ειδικότητες δεν ρυθμιζόνταν από τις παραπάνω οδηγίες εντάχθηκαν στο καθεστώς της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ σχετικά με τη διαμόρφωση ενός γενικού συστήματος αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών. Ακολούθως, όλες οι παραπάνω οδηγίες τροποποιήθηκαν με την οδηγία 2009/19/ΕΚ με σκοπό την περαιτέρω απλούστευση του νομικού και δικονομικού καθεστώτος της επαγγελματικής αναγνώρισης. Στο σύστημα των οδηγιών σημαντική είναι η παρατήρηση δύο σημείων. Αρχικά, στο ότι απέτυχε να συμβάλει στην αύξηση της κινητικότητας των επαγγελματιών υγείας, ενώ οι οδηγίες δεν εφαρμόστηκαν από όλα τα κράτη μέλη. Παράγοντες όπως η ύπαρξη έμμεσων διοικητικών περιορισμών από τα κράτη, οι πολιτισμικές διαφορές τους, η γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, καθώς και η οικονομική της κατάσταση, ιδιαίτερα όσον αφορά τις συνθήκες στην αγορά εργασίας. Κατά δεύτερον, το γεγονός ότι οι οδηγίες θέτουν μόνο ελάχιστα όρια κυρίως ως προς τη διάρκεια της

εκπαίδευσης, χωρίς να αναφέρονται στο περιεχόμενο αυτής, δημιουργεί αμφιβολίες για την ποιότητα του εκπαιδευόμενου δυναμικού.¹⁹

2.3 Αναγνωρισμένα δικαιώματα σχετικά με τους υπηκόους τρίτων χωρών

Στους μη ευρωπαίους υπηκόους αναγνωρίζονται από τις Συνθήκες ορισμένα δικαιώματα, ενώ σταδιακά διαγράφεται η θέσπιση ευρωπαϊκής πολιτικής μετανάστευσης.

- *Αστικά δικαιώματα:* απολαύουν του δικαιώματος αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της Ευρώπης και το οποίο τους αφορά άμεσα. Επίσης, ο διαμεσολαβητής μπορεί να παραλαμβάνει καταγγελίες τους. Τα δύο αυτά δικαιώματα ασκούν στο ίδιο πλαίσιο με τους ευρωπαίους υπηκόους.
- *Κοινωνικά δικαιώματα:* σχετικά με τους εργαζομένους μη ευρωπαίους υπηκόους, η ΣΕΚ δεν τους αποκλείει από το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το δικαστήριο τους αναγνώρισε το δικαίωμα στην απασχόληση, που απορρέει από το δικαίωμα διαμονής, βασιζόμενο σε συμφωνίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών με τρίτες χώρες. Σχετικά με την οικογένεια των εργαζομένων έχουν δικαιώματα περίπου ανάλογα με εκείνα των ευρωπαίων υπηκόων.²⁰
- *Η προοδευτική θέσπιση πολιτικής μετανάστευσης:* με τις συμφωνίες του Σένγκεν, όπου οι μη ευρωπαίοι υπήκοοι μπορούν να εισέρχονται και να κυκλοφορούν προσωρινά στη «ζώνη Σένγκεν», σύμφωνα με από κοινού καθοριζόμενους κανόνες. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ ενέταξε την πολιτική μετανάστευσης της Ε.Ε αφ' ενός στον τρίτο πυλώνα (συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων), αναφορικά με τα ζητήματα διέλευσης των συνόρων και την πολιτική ασύλου και αφ' ετέρου στον πρώτο

¹⁹ ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Χ., *Πολιτικές υγείας στην Ελλάδα & στις Ευρωπαϊκές κοινωνίες*, Διόνικος, Αθήνα 2004, σελ. 133-141.

²⁰ Σύμφωνα και με το άρθρο 12 ΣΕΚ, που απαγορεύει κάθε διάκριση λόγω ιθαγένειας.

(ευρωπαϊκό) πυλώνα τη θέσπιση ενιαίου τύπου θεώρησης και κατάρτισης καταλόγου τρίτων χωρών των οποίων οι υπήκοοι πρέπει να διαθέτουν θεώρηση για την είσοδο τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ ενέταξε εξ ολοκλήρου την πολιτική μετανάστευσης στον πρώτο πυλώνα, με την επιφύλαξη της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις που εξακολουθούν να υπάγονται στον τρίτο πυλώνα.²¹

2.3.1 Η πολιτική θεωρήσεων και διελεύσεων υπηκόων από τρίτες χώρες

Η **πολιτική για τις θεωρήσεις (visas)** έχει υπεισέλθει στην αρμοδιότητα της Ένωσης. *Ενιαίος τύπος θεώρησης* ισχύει για τους υπηκόους τρίτων χωρών με τον **κανονισμό 1683/95** του Συμβουλίου της 29^{ης} Μαΐου 1995, ενοποιημένη έκδοση 22.09.2008. Αυτή η ενιαία και ευδιάκριτη θεώρηση χορηγείται από τα κράτη μέλη και περιέχει όλες τις αναγκαίες πληροφορίες. Ενώ ανταποκρίνεται σε υψηλού επιπέδου προδιαγραφές, ιδίως ως προς τις εγγυήσεις κατά τις παραχάραξης, εξασφαλίζει την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Πιο συγκεκριμένα ο παρών κανονισμός καθιερώνει θεώρηση ενιαίου τύπου κοινή για όλα τα κράτη μέλη. Ο κανονισμός θεωρεί ως «θεώρηση» κάθε εκδοθείσα άδεια ή κάθε ληφθείσα απόφαση εκ μέρους ενός κράτους μέλους, η οποία απαιτείται για την είσοδο στο έδαφος του ενόψει:

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

Οι πληροφορίες που περιέχονται στη θεώρηση ενιαίου τύπου συμφωνούν:

- ❖ Με τις τεχνικές προδιαγραφές που αναφέρονται στο παράρτημα του κανονισμού που θεσπίζουν τις διατάξεις ασφαλείας που αναγνωρίζονται παγκοσμίως και είναι ορατές δια γυμνού οφθαλμού

²¹ ΠΑΝΑΓΟΥ, Β. και ΤΣΟΥΝΤΑ, Κ. , *Παγκοσμιοποίηση, ολοκλήρωση & συνεργασία στη σύγχρονη διεθνή κοινωνία*, 2 τόμος: Οι βάσεις της Ευρωπαϊκής Οικοδόμησης, Εμμανουηλίδης, Αθήνα 2004, σελ. 470-471

- ❖ Με τις συμπληρωματικές τεχνικές προδιαγραφές που στοχεύουν να παρεμποδίσουν την παραποίηση ή την πλαστογράφιση της θεώρησης και παρέχουν μεθόδους για τη συμπλήρωση αυτής.

Εάν οι συμπληρωματικές τεχνικές προδιαγραφές είναι απόρρητες, τότε κοινοποιούνται μόνο:

- Στους οργανισμούς που έχουν αρμοδιότητα για την εκτύπωση των θεωρήσεων
- Στα εντεταλμένα πρόσωπα εκ μέρους της Επιτροπής ή εκ μέρους ενός κράτους μέλους.

Συμπληρωματικά μέτρα, απαραίτητα για την εξασφάλιση υψηλότερου επιπέδου ασφαλείας, εγκρίθηκαν με τις αποφάσεις της Επιτροπής της 07.02.1996 και 27.12.2000. Κάθε κράτος μέλος καθορίζει μόνο έναν ενιαίο οργανισμό αρμόδιο για την εκτύπωση των θεωρήσεων. Κοινοποιεί την επωνυμία του εν λόγω οργανισμού στην Επιτροπή και στα λοιπά κράτη μέλη. Όπως προβλέπεται στην οδηγία 95/46/EK για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, ένας πολίτης στον οποίο έχει χορηγηθεί θεώρηση, μπορεί να ζητήσει διορθώσεις, κατά περίπτωση, όσον αφορά τα στοιχεία προσωπικού χαρακτήρα που καταχωρούνται στη θεώρηση. Η Επιτροπή επικουρείται στην εργασία της για τη θεώρηση ενιαίου τύπου από επιτροπή, η οποία απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών μελών και πρόεδρος της οποίας είναι ο εκπρόσωπος της Επιτροπής. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να χρησιμοποιούν τη θεώρηση ενιαίου τύπου για σκοπούς άλλους από τους προαναφερθέντες, εφόσον δεν υπάρχει σύγκυση με την ενιαία θεώρηση.²²

Ο κανονισμός 539/2001, καθορίζει τα τρίτα κράτη οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών και τις τρίτες χώρες οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή.

²²http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114009_el.htm#AMENDINGACT_15/2/2013

Ο ευρωπαϊκός κώδικας θεωρήσεων, **κώδικας θεωρήσεων**, διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία στο έδαφος της Ε.Ε των κατόχων θεωρήσεων μακράς διάρκειας, μέχρι να λάβουν τίτλο διαμονής, **κανονισμός 810/2009** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Ιουλίου 2009. Το κράτος μέλος που αποτελεί τον μοναδικό ή τον κύριο προορισμό της επίσκεψης είναι αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης θεώρησης. Εφόσον δεν μπορεί να προσδιοριστεί ο κύριος προορισμός, αρμόδιο είναι το κράτος μέλος εισόδου στην Ένωση. Στην περίπτωση διέλευσης, το κράτος μέλος από το οποίο πραγματοποιείται η διέλευση ή σε περίπτωση πολλαπλών διελεύσεων, αρμόδιο είναι το κράτος μέλος της πρώτης διέλευσης. Γενικά, η αίτηση θεώρησης πρέπει να υποβάλλεται στο **προξενείο** του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Τα κράτη μέλη μπορούν να καταρτίζουν διμερείς συμφωνίες για τη μεταξύ τους εκπροσώπηση για τον σκοπό της συγκέντρωσης αιτήσεων θεώρησης ή έκδοσης θεωρήσεων. Μπορούν επίσης να συνεργάζονται μέσω συστέγασης ή κοινού κέντρου αιτήσεων. **Αίτηση θεώρησης** μπορεί να υποβάλλεται από τον αιτούντα ή από έναν εγκεκριμένο εμπορικό διαμεσολαβητή το νωρίτερο τρεις μήνες πριν από την προβλεπόμενη επίσκεψη. Κατά την υποβολή αίτησης, ο αιτών μπορεί να υποβάλλει την αίτηση του αυτοπροσώπως, εκτός αν η υποχρέωση αυτή έχει αρθεί. Κατά την υποβολή αίτησης, προσκομίζονται τα εξής:

- Έντυπο αίτησης
- Έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο
- Φωτογραφία
- Τα δικαιολογητικά έγγραφα που ορίζονται, καθώς και απόδειξη ανάληψης ευθύνης για τους αιτούντες ή/και παροχής καταλύματος σε αυτούς, εφόσον ζητηθεί από το κράτος μέλος
- Απόδειξη της κατοχής ταξιδιωτικής ιατρικής ασφάλισης, εφόσον ισχύει.

Εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις, ο αιτών πρέπει να επιτρέπει τη λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων του και να καταβάλλει τέλος θεώρησης. Το τέλος θεώρησης μπορεί να μην εισπραχθεί ή να μειωθεί σε μεμονωμένες περιπτώσεις, για παράδειγμα για πολιτιστικούς λόγους και για λόγους εξωτερικής και αναπτυξιακής πολιτικής. Επιπρόσθετο τέλος εξυπηρέτησης μπορεί να χρεώνεται από εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών. Μετά την επαλήθευση του παραδεκτού της αίτησης, η αρμόδια αρχή πρέπει να δημιουργήσει ένα φάκελο αίτησης στο σύστημα πληροφοριών για

τις θεωρήσεις (VIS), σύμφωνα με τις διαδικασίες που περιγράφονται στον κανονισμό VIS. Μια ακόμη **εξέταση** της αίτησης πρέπει να πραγματοποιείται για να επαληθευτεί ότι ο αιτών πληροί τους όρους εισόδου, όπως ορίζονται στον κώδικα συνόρων Σένγκεν, δεν παρουσιάζει κίνδυνο παράνομης μετανάστευσης ή κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους μέλους και ότι σκοπεύει να εγκαταλείψει το κράτος μέλος πριν από τη λήξη ισχύος της θεώρησης. Η **απόφαση** σχετικά με το παραδεκτό μιας αίτησης πρέπει να λαμβάνεται εντός 15 ημερολογιακών ημερών από την ημερομηνία κατά την οποία κατατέθηκε. Σε έκτακτες περιπτώσεις, το χρονικό αυτό διάστημα μπορεί να παραταθεί. Λαμβάνεται απόφαση σχετικά με την έκδοση ή την άρνηση έκδοσης ενιαίας θεώρησης ή θεώρησης περιορισμένης εδαφικής ισχύος ή σε περίπτωση εκπροσώπησης άλλου κράτους μέλους, σχετικά με τη διακοπή της εξέτασης, προκειμένου να διαβιβαστεί η αίτηση στις αρμόδιες αρχές του τελευταίου. Ομοιόμορφη θεώρηση χορηγείται για μία, δύο ή πολλαπλές εισόδους για μέγιστο διάστημα ισχύος πέντε ετών. Για τη χορήγηση θεώρησης διέλευσης (συμπεριλαμβανομένης της θεώρησης διέλευσης από αερολιμένα), η περίοδος ισχύος πρέπει να αντιστοιχεί στο χρονικό διάστημα που είναι απαραίτητο για τη διέλευση. Συνήθως περιλαμβάνεται πρόσθετη «περίοδος χάριτος» 15 ημερών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η περίοδος χάριτος μιας θεώρησης **μπορεί να παραταθεί**. Κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις, η θεώρηση μπορεί επίσης να **καταργηθεί ή να ανακληθεί**. Μια ομοιόμορφη θεώρηση ή θεώρηση εδαφικής ισχύος δεν εξασφαλίζει αυτομάτως δικαίωμα εισόδου στον κάτοχο της θεώρησης. Η αίτηση έκδοσης θεώρησης **απορρίπτεται** εάν ο αιτών:

- ✓ Υποβάλλει πλαστό ταξιδιωτικό έγγραφο
- ✓ Δεν παράσχει αιτιολόγηση του σκοπού και των συνθηκών της προβλεπόμενης παραμονής
- ✓ Δεν παράσχει απόδειξη για την επάρκεια των μέσων διαβίωσης κατά τη διάρκεια της προβλεπόμενης παραμονής ή για τα μέσα επιστροφής στη χώρα καταγωγής ή παραμονής
- ✓ Έχει ήδη εξαντλήσει τους τρεις μήνες κατά τη διάρκεια εξαμήνης περιόδου
- ✓ Είναι καταχωρημένος στο *σύστημα πληροφοριών Σένγκεν* με σκοπό την απαγόρευση εισόδου

- ✓ Θεωρείται απειλή για τη δημόσια τάξη, την εσωτερική ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία ενός κράτους μέλους
- ✓ Δεν παράσχει απόδειξη ότι διαθέτει ταξιδιωτική ιατρική ασφάλιση, εφόσον απαιτείται
- ✓ Υποβάλλει δικαιολογητικά έγγραφα ή δηλώσεις η αυθεντικότητα ή η αξιοπιστία των οποίων αμφισβητείται.

Η απόφαση περί απόρριψης, κατάργησης ή ανάκλησης θεώρησης κοινοποιείται στον αιτούντα με το τυποποιημένο υπόδειγμα που προβλέπεται. Προσφυγή κατά της απόφασης αυτής ασκείται στο κράτος μέλος που έχει λάβει την απόφαση, σύμφωνα με το εθνικό του δίκαιο. Κατ' εξαίρεση, αίτηση έκδοσης θεώρησης μπορεί να υποβληθεί στην αρχή η οποία είναι αρμόδια για τον έλεγχο προσώπων στα **εξωτερικά σύνορα** του κράτους μέλους προορισμού. Μια θεώρηση η οποία εκδίδεται σε σημείο συνοριακής διέλευσης μπορεί να επιτρέπει την παραμονή για 15 ημέρες κατ' ανώτατο όριο ή να καλύπτει το χρονικό διάστημα που είναι απαραίτητο για τη διέλευση.²⁵

Στα πλαίσια της συνεργασίας στα πεδία της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων έχουν ληφθεί διάφορα μέτρα, όπως: η προώθηση της *συνεργασίας μεταξύ των προξενείων* των κρατών μελών όσον αφορά τις θεωρήσεις (σύσταση του Συμβουλίου) η οργάνωση αποστολών ενίσχυσης και πληροφόρησης που γίνονται πριν από τα σύνορα και μάλιστα στα αεροδρόμια τρίτων χωρών (κοινή θέση 96/622) και ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών για την αναγνώριση παραποιημένων ή κλεμμένων ταξιδιωτικών εγγράφων, απόφαση 2000/261. Το *σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS)* επιτρέπει στις αρμόδιες εθνικές αρχές να καταχωρούν και να ενημερώνουν τα δεδομένα τα σχετικά με τις θεωρήσεις και να τα συμβουλευόνται ηλεκτρονικά, απόφαση 2004/512 και απόφαση 2008/633. Ο κανονισμός VIS 767/2008 προσδιορίζει τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών για τις αιτήσεις θεωρήσεων μικρής διάρκειας και τις σχετικές αποφάσεις.

²⁵http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration/jl0028_el.htm 15/2/2013

2.3.2 Οι εφαρμογές της νομοθεσίας για μη ευρωπαίους πολίτες σύμφωνα με τη μεταναστευτική πολιτική και τη πολιτική ασύλου

Το **ευρωπαϊκό δίκτυο μετανάστευσης (ΕΔΜ)** επιδιώκει την κάλυψη των αναγκών πληροφόρησης των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, των αρχών και των οργάνων των κρατών μελών όσον αφορά τη μετανάστευση και το άσυλο, με την παροχή ενημερωμένων, αντικειμενικών, αξιόπιστων και συγκρίσιμων πληροφοριών για τη μετανάστευση και το άσυλο, ώστε να στηριχθεί η χάραξη της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στους τομείς αυτούς, απόφαση 2008/381.

Η **μεταναστευτική πολιτική** έχει και αυτή εισέλθει στο ευρωπαϊκό πεδίο δια της προκαταρκτικής διαδικασίας συνεννόησης επί των μεταναστευτικών πολιτικών ως προς τρίτα κράτη, η οποία ισχύει από το 1988, απόφαση 88/384.

Ο **κανονισμός 562/2006** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης} Μαρτίου 2006, προβλέπει ότι δεν διενεργείται συνοριακός έλεγχος προσώπων κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θεσπίζει τους κανόνες συνοριακού **ελέγχου προσώπων κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων** των κρατών μελών της Ένωσης. Ο κανονισμός αυτός δεν εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία, γιατί αποτελεί ανάπτυξη των διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν στις οποίες αυτά τα κράτη δεν συμμετέχουν.²⁴ Η διέλευση των **εξωτερικών συνόρων** επιτρέπεται σε **συνοριακά σημεία διέλευσης** και κατά τη διάρκεια καθορισμένων ωρών λειτουργίας. Κατά τη διέλευση από ένα σημείο εξωτερικών συνόρων, οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι λοιποί δικαιούχοι του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας εντός Ε.Ε (όπως τα μέλη της οικογένειας ενός πολίτη της Ε.Ε) υπόκεινται σε **στοιχειώδη έλεγχο**. Ο ελάχιστος αυτός έλεγχος διεξάγεται για να εξακριβωθεί η ταυτότητα τους βάσει των ταξιδιωτικών τους εγγράφων και συνίσταται σε απλή και ταχεία εξακρίβωση της ισχύος των εγγράφων και της παρουσίας ενδείξεων παραποίησης ή πλαστογράφησης. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών υποβάλλονται σε **διεξοδικό έλεγχο**. Αυτός περιλαμβάνει την εξακρίβωση των προϋποθέσεων εισόδου καθώς και, ενδεχομένως, των εγγράφων που επιτρέπουν τη διαμονή, συμπεριλαμβανομένης της εξακρίβωσης στο **σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS)**, και την άσκηση επαγγελματικής

²⁴ http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/3/8/1/3/?all=115/2/2013

δραστηριότητας. Για **διαμονή που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες** ανά περίοδο έξι μηνών, ένας υπήκοος τρίτης χώρας οφείλει:

- ✓ Να είναι κάτοχος ταξιδιωτικού εγγράφου
- ✓ Να είναι κάτοχος έγκυρης θεώρησης, αν αυτό απαιτείται
- ✓ Να αιτιολογήσει το σκοπό της προβλεπόμενης διαμονής του και να διαθέτει επαρκή μέσα διαβίωσης
- ✓ Να μην έχει καταχωριστεί σαν ανεπιθύμητος στο *Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS)*
- ✓ Να μην θεωρείται απειλή για τη δημόσια τάξη, την εσωτερική ασφάλεια, τη δημόσια υγεία και τις διεθνείς σχέσεις των χωρών της Ε.Ε.

Εάν δεν πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές, είναι δυνατόν να τους απαγορευθεί η είσοδος στο έδαφος κράτους μέλους, με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων (για παράδειγμα, για ανθρωπιστικούς λόγους). **Κατά την είσοδο και την έξοδο των υπηκόων τρίτων χωρών τίθεται συστηματικά σφραγίδα στα ταξιδιωτικά τους έγγραφα.** Εάν τα ταξιδιωτικά έγγραφα δεν φέρουν σφραγίδα εισόδου, μπορεί να θεωρηθεί ότι ο κάτοχος του δεν πληροί ή δεν πληροί πλέον τις προϋποθέσεις διαμονής. Εντούτοις, οι υπήκοοι τρίτων χωρών δύναται να παράσχουν κάθε αξιόπιστο μέσο, από το οποίο να συνεπάγεται ότι έχουν τηρηθεί οι όροι όσον αφορά τη διάρκεια βραχείας παραμονής, όπως μεταφορικό τίτλο ή δικαιολογητικά της παρουσίας του εκτός του εδάφους των χωρών της Ε.Ε. Ο έλεγχος στα σύνορα διενεργείται από τους συνοριοφύλακες. Κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, οφείλουν να σέβονται πλήρως την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και δεν έχουν δικαίωμα να κάνουν καμία διάκριση εις βάρος προσώπων λόγω φύλλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Οι χώρες της Ε.Ε διαθέτουν κατάλληλο και επαρκές σε αριθμό προσωπικό ώστε να εξασφαλίζουν ενιαίο και υψηλού επιπέδου έλεγχο στα εξωτερικά τους σύνορα. Μεριμνούν ώστε το σώμα των συνοριοφυλάκων να αποτελείται από εξειδικευμένους και δεόντως καταρτισμένους επαγγελματίες. Οι χώρες της Ε.Ε αλληλοβοηθούνται για την αποτελεσματική εφαρμογή του ελέγχου των συνόρων. Η επιχειρησιακή συνεργασία συντονίζεται από τον ευρωπαϊκό οργανισμό για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των χωρών της Ε.Ε (FRONTEX). Επιτρέπεται η διέλευση των εσωτερικών

συνόρων σε οποιοδήποτε άτομο σε οποιοδήποτε σημείο διέλευσης **χωρίς συνοριακούς ελέγχους**, ανεξαρτήτως ιθαγένειας. Η αστυνομία μπορεί να ασκήσει ελέγχους στις παραμεθόριες περιοχές, κατά τον ίδιο τρόπο που τους ασκεί στην υπόλοιπη επικράτεια, αρκεί η άσκηση τους να μην έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους. Οι χώρες της Ε.Ε πρέπει να άρουν κάθε εμπόδιο στην ομαλή ροή της κυκλοφορίας σε οδικά σημεία διέλευσης. Όταν υφίσταται σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια, μια χώρα της Ε.Ε μπορεί εκτάκτως να **επαναφέρει τον έλεγχο στα εσωτερικά του σύνορα**, για περιορισμένη περίοδο. Όταν προτίθενται να επαναφέρει τον έλεγχο αυτό, ενημερώνει το συντομότερο δυνατό τις άλλες χώρες της Ε.Ε και την Επιτροπή. Πρέπει επίσης να ενημερωθεί σχετικά και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι χώρες της Ε.Ε και η Επιτροπή προβαίνουν σε διαβουλεύσεις, τουλάχιστον δεκαπέντε ημέρες πριν από την προβλεπόμενη ημερομηνία επαναφοράς του ελέγχου, ούτως ώστε να οργανώσουν αμοιβαία συνεργασία και να εξετάσουν την αναλογικότητα των μέτρων σε σχέση με τα γεγονότα εξαιτίας των οποίων επαναφέρεται ο έλεγχος αυτός. Η απόφαση επαναφοράς του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων λαμβάνεται υπό συνθήκες διαφάνειας και με πλήρη ενημέρωση του κοινού, εκτός αν επιτακτικοί λόγοι ασφάλειας δεν το επιτρέπουν. Κατ' εξαίρεση, όταν το απαιτούν η δημόσια τάξη ή η εσωτερική ασφάλεια, η ενδιαφερόμενη χώρα της Ε.Ε μπορεί να επαναφέρει αμέσως τον έλεγχο στα εσωτερικά της σύνορα. Κοινοποιεί στη συνέχεια την απόφαση του στις άλλες χώρες και στην Επιτροπή.²⁵

Σε αυτό το σημείο να αναφέρουμε τον **κανονισμό 2007/2004** του Συμβουλίου της 26^{ης} Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (**FRONTEX**). Παρόλο που πολλά κράτη μέλη έχουν την αρμοδιότητα του ελέγχου και της εποπτείας των εξωτερικών συνόρων, ο οργανισμός διευκολύνει την εφαρμογή των ισχυόντων και μελλοντικών μέτρων σε επίπεδο Ε.Ε, σχετικών με τη διαχείριση αυτών των συνόρων. Νοούνται ως εξωτερικά σύνορα τα χερσαία και θαλάσσια σύνορα των κρατών μελών, τα αεροδρόμια και οι λιμένες τους, στα οποία εφαρμόζονται οι

²⁵http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114514_el.htm 15/2/2013

διατάξεις του δικαίου της Ε.Ε σχετικά με τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων από πρόσωπα. Τα κύρια καθήκοντα του οργανισμού συνίστανται:

- Στο συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων
- Στην εκπόνηση ενός προτύπου κοινής και ολοκληρωμένης αξιολόγησης των κινδύνων και την προετοιμασία των αναλύσεων των γενικών και ειδικών κινδύνων
- Στην παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη για την επαγγελματική κατάρτιση των εθνικών συνοριακών φρουρών τους μέσω ανάπτυξης κοινών κανόνων επαγγελματικής κατάρτισης, παρέχοντας επίσης επαγγελματική κατάρτιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο στους εκπαιδευτές των εθνικών συνοριακών φρουρών, οργανώνοντας σεμινάρια και προσφέροντας συμπληρωματική επαγγελματική κατάρτιση στους υπαλλήλους των αρμοδίων διοικήσεων
- Στην παρακολούθηση της εξέλιξης της έρευνας στον τομέα του ελέγχου και της εποπτείας των εξωτερικών συνόρων
- Στη συνδρομή στα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν μια κατάσταση που απαιτεί ενισχυμένη τεχνική και επιχειρησιακή βοήθεια στα εξωτερικά τους σύνορα
- Στην παροχή στα κράτη μέλη της αναγκαίας στήριξης για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού. Ο οργανισμός μπορεί να χρησιμοποιεί τους οικονομικούς πόρους της Ένωσης που είναι διαθέσιμοι για αυτόν τον σκοπό και οφείλει να καταρτίσει κατάσταση των ορθών πρακτικών απομάκρυνσης των υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται παράνομα στα κράτη μέλη
- Στην αποστολή ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα (RABIT) στα κράτη μέλη σε κατάσταση επείγουσας και εξαιρετικής πίεσης, η οποία οφείλεται, για παράδειγμα, σε μαζική εισροή παράνομων μεταναστών.

Υπό την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του οργανισμού, τα κράτη μέλη δύναται να συνεχίσουν την καθορισμένη συνεργασία σε επιχειρησιακό επίπεδο με τα άλλα κράτη μέλη ή /και με τρίτες χώρες, όταν αυτή η συνεργασία είναι συμπληρωματική της δράσης του οργανισμού. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν τον

οργανισμό σχετικά με τις δραστηριότητες τους στα πλαίσια αυτής της συνεργασίας που δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο του οργανισμού. Όσον αφορά την δομή, ο οργανισμός είναι ένα όργανο της Ε.Ε και διαθέτει νομική προσωπικότητα. Ο οργανισμός είναι ανεξάρτητος σε ότι αφορά τα τεχνικά θέματα και διοικείται και εκπροσωπείται από τον **εκτελεστικό του διευθυντή**. Ο εκτελεστικός διευθυντής, ο οποίος είναι ανεξάρτητος κατά την άσκηση των καθηκόντων του, διορίζεται από το διοικητικό συμβούλιο για πέντε χρόνια με βάση τα προσόντα και την τεκμηριωμένη του ικανότητα σε θέματα διοίκησης και διαχείρισης, καθώς και την εμπειρία του στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Επικουρείται από έναν **αναπληρωτή εκτελεστικό διευθυντή**. Το **διοικητικό συμβούλιο** επίσης εκδίδει κάθε έτος τη γενική έκθεση, το πρόγραμμα εργασίας και την πολιτική σε θέματα προσωπικού του οργανισμού, και ορίζει την οργανωτική δομή του. Αποτελείται από έναν εκπρόσωπο από κάθε κράτος μέλος και από δύο εκπροσώπους της Επιτροπής. Κάθε κράτος μέλος διορίζει επίσης έναν αναπληρωματικό ενώ η Επιτροπή διορίζει δύο αναπληρωματικούς. Η διάρκεια της θητείας των μελών είναι τετραετής με δυνατότητα εφάπαξ ανανέωσης. Στον οργανισμό μπορούν να συμμετάσχουν χώρες που συμμετέχουν στην υλοποίηση, εφαρμογή και ανάπτυξη του Σένγκεν και κάθε μια από αυτές διορίζει έναν εκπρόσωπο και ένα αναπληρωματικό μέλος στο διοικητικό συμβούλιο. Ο οργανισμός διασφαλίζει τη δημοσίευση της γενικής έκθεσης καθώς επίσης φροντίζει ώστε το κοινό και κάθε άλλο ενδιαφερόμενο μέρος να λαμβάνουν μια αντικειμενική, αξιόπιστη και κατανοητή πληροφόρηση για τις εργασίες του. Τα έσοδα του οργανισμού προέρχονται από επιδότηση της Ε.Ε, συνεισφορά των συμμετεχουσών χωρών, τέλη που εισπράττονται για παρεχόμενες υπηρεσίες, και από εθελοντικές εισφορές κρατών μελών. Το διοικητικό συμβούλιο θεσπίζει τον δημοσιονομικό κανονισμό που εφαρμόζει ο οργανισμός μετά από διαβούλευση με την Επιτροπή. Το διοικητικό Συμβούλιο αναθέτει σε ανεξάρτητο εξωτερικό φορέα την αξιολόγηση της εφαρμογής του παρόντος κανονισμού εντός τριών ετών μετά την ημερομηνία κατά την οποία ο οργανισμός αναλαμβάνει τα καθήκοντα του, και θα αναθέτει παρόμοια αξιολόγηση εφεξής ανά πενταετία. Το διοικητικό συμβούλιο διατυπώνει συστάσεις, βάσει των ευρημάτων των εν λόγω αξιολογήσεων.

Ο οργανισμός αναλαμβάνει τα καθήκοντα του από την 1^η Μαΐου 2005. Στόχος της πολιτικής της Ε.Ε για τα εξωτερικά σύνορα είναι η ολοκληρωμένη

διαχείριση τους ώστε να εξασφαλίζεται ομοιόμορφος και υψηλού επιπέδου έλεγχος των προσώπων και επιτήρηση ως προϋπόθεση για τη σύσταση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Στην ανακοίνωση της με τίτλο «Προς μια ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης» της 7^{ης} Μαΐου 2002, η Επιτροπή προέβλεπε τη σύσταση ενός «κοινού φορέα των ενασχολούμενων με τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων» επιφορτισμένου με τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών.²⁶

Ο **κανονισμός 1931/2006** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Δεκεμβρίου 2006, αφορά τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την **τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία στα εξωτερικά χερσαία σύνορα** των κρατών μελών και τροποποίησης των διατάξεων της σύμβασης Σένγκεν. Τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία αναφέρεται στην τακτική και συχνή διέλευση για νόμιμους λόγους των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τους υπηκόους των γειτονικών τρίτων χωρών που διαμένουν σε παραμεθόριες περιοχές με την Ένωση. Οι κάτοικοι παραμεθόριων περιοχών μπορούν να διέρχονται τα εξωτερικά χερσαία σύνορα των παρεχόμενων ενός κράτους μέλους που είναι στην κατοχή της άδεια λειτουργίας για να διευκολύνει την διέλευση (και του διαβατηρίου, εφόσον το εν λόγω κράτος μέλος το απαιτεί), δεν είναι πρόσωπα για τα οποία το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) έχει επιστήσει την προσοχή και δεν θεωρείται απειλή για τη δημόσια τάξη. Αυτά τα πρόσωπα που είναι εξουσιοδοτημένα να παραμείνουν στην παραμεθόρια περιοχή για μέγιστη διάρκεια ορίζεται στη διμερή συμφωνία μεταξύ ενός κράτους μέλους και τρίτης γειτονικής χώρας. Η παραμονή δεν πρέπει να υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Οι κάτοικοι παραμεθόριων όταν δοθεί άδεια περιορίζεται στην παραμεθόρια περιοχή που ισχύει για μεταξύ ενός και πέντε ετών. Τα τέλη θα είναι ισοδύναμες με αυτές που καταβάλλονται για μια μικρής διάρκειας πολλαπλών εισόδων. Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να μειώσουν ή ακόμη και να παραιτηθεί των αμοιβών. Τα κράτη μέλη μπορούν να συνάπτουν συμφωνίες για την τοπική διασυνοριακή κυκλοφορία με γειτονικές τρίτες χώρες. Μπορούν επίσης να διατηρήσουν τις υφιστάμενες συμφωνίες με την προϋπόθεση ότι συμμορφώνονται

²⁶http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133216_el.htm 15/2/2013

με τον παρόντα κανονισμό. Επιπλέον, τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι τρίτες χώρες εφαρμόζουν την **αρχή της αμοιβαιότητας** και παρέχουν μεταχείριση ανάλογη με τους πολίτες της Ε.Ε που επιθυμούν να ταξιδέψουν στην παραμεθόρια περιοχή τους. Οι συμφωνίες αυτές μπορεί να επιτρέψει τους κατοίκους παραμεθόριων περιοχών να χρησιμοποιούν:

- Σημεία διέλευσης των συνόρων μόνο για τους κατοίκους παραμεθόριων περιοχών
- Ειδικές λωρίδες σε συνήθη σημεία διέλευσης των συνόρων
- Έκτακτες άδειες για τους κατοίκους παραμεθόριων περιοχών να διέρχονται τα σύνορα εκτός των επιτρεπόμενων σημείων διέλευσης των συνόρων και ώρες.

Τα κράτη μέλη πρέπει να επιβάλλουν αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις σε περίπτωση κατάχρησης του καθεστώτος τοπικής διασυνοριακής κυκλοφορίας. Αυτά μπορεί να περιλαμβάνουν την ακύρωση ή την ανάκληση της άδειας.²⁷

Η **οδηγία 2003/109** του Συμβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003, καθορίζει:

α) τις προϋποθέσεις χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος «**επί μακρόν διαμένοντος**» από ένα κράτος μέλος στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια του, καθώς και τα συναφή δικαιώματα και β) τις προϋποθέσεις διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών υπό καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε κράτη μέλη άλλα από εκείνο που τους χορήγησε το καθεστώς αυτό. Οι χώρες της Ε.Ε πρέπει να αναγνωρίζουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος **μετά από πέντε έτη νόμιμης και αδιάλειπτης διαμονής**. Οι απουσίες από το έδαφος της χώρας της Ε.Ε για χρονικά διαστήματα μικρότερα των έξι διαδοχικών μηνών (μη υπερβαίνοντα συνολική διάρκεια μεγαλύτερη των πέντε ετών) ή για συγκεκριμένους λόγους που προβλέπονται από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους (π.χ. στρατιωτικές υποχρεώσεις, απόσπαση για λόγους εργασίας, βαριά ασθένεια, μητρότητα, διεξαγωγή έρευνας και σπουδών) δεν λαμβάνονται υπόψη στον υπολογισμό της διάρκειας διαμονής. Για να **αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος**, ο υπήκοος χώρας εκτός της Ε.Ε πρέπει να παράσχει

²⁷http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration/114506_en.htm 15/2/2013

αποδεικτικό στοιχείο ότι διαθέτει για αυτόν και την οικογένεια του (εφόσον αυτή εξαρτάται από τον επί μακρόν διαμένοντα):

- Σταθερούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρηση του, χωρίς να απαιτείται προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής αρωγής της οικείας χώρας της Ε.Ε
- Ασφάλιση ασθένειας

Οι χώρες της Ε.Ε μπορούν να απαιτήσουν από τους υπηκόους χωρών εκτός της Ε.Ε να συμμορφωθούν με συμπληρωματικούς όρους ενσωμάτωσης (όπως η επαρκής γνώση μιας εθνικής γλώσσας της οικείας χώρας της Ε.Ε). Οι χώρες της Ε.Ε μπορούν να αρνούνται τη χορήγηση του καθεστώτος για λόγους δημόσιας τάξης ή ασφάλειας. Η αρμόδια αρχή πρέπει να αποφασίζει για την αίτηση χορήγησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος εντός προθεσμίας έξι μηνών από την ημερομηνία της κατάθεσης της αίτησης. Κάθε απόφαση απόρριψης της αίτησης πρέπει να είναι αιτιολογημένη, να κοινοποιείται γραπτά στον ενδιαφερόμενο σύμφωνα με τις διαδικασίες κοινοποίησης που προβλέπει η σχετική εθνική νομοθεσία και να αναφέρει τους τρόπους προσφυγής καθώς και την προθεσμία κατά την οποία θα μπορεί να αντιδράσει ο ενδιαφερόμενος. Ο επί μακρόν διαμένων λαμβάνει **άδεια παραμονής, μόνιμη και διάρκειας**, τυποποιημένη για όλες τις χώρες της Ε.Ε, η οποία ισχύει για τουλάχιστον πέντε έτη και είναι αυτόματα ανανεώσιμη. Οι λόγοι που δικαιολογούν την αφαίρεση του καθεστώτος είναι περιορισμένοι και καθορίζονται ακριβώς στην παρούσα οδηγία (απουσία μεγαλύτερη των 12 διαδοχικών μηνών από το έδαφος της Ε.Ε, δόλια απόκτηση του καθεστώτος παράνομη απόκτηση του καθεστώτος ή θέσπιση μέτρου απέλασης). Ο ενδιαφερόμενος, αφού αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, έχει δικαίωμα σε **ίση μεταχείριση** με τους υπηκόους της χώρας της Ε.Ε όσον αφορά:

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

- ✓ Την κοινωνική προστασία (οικογενειακά επιδόματα, συντάξεις κλπ.) και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη
- ✓ Την κοινωνική αρωγή (ελάχιστο εισόδημα, ελάχιστες συντάξεις, δωρεάν ιατρική βοήθεια κλπ)
- ✓ Κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα και πρόσβαση στα αγαθά και στις υπηρεσίες
- ✓ Ελευθερία του συνδικαλιζέσθαι και συνεταιρίζεσθαι και ελευθερία εκπροσώπησης οργάνωσης εργαζομένων ή εργοδοτών
- ✓ Ελεύθερη πρόσβαση στο σύνολο της επικράτειας της οικείας χώρας της Ε.Ε

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η οικεία χώρα της Ε.Ε μπορεί να περιορίζει την ίση μεταχείριση στην πρόσβαση σε εργασία και εκπαίδευση (για παράδειγμα, να απαιτούν απόδειξη της κατάλληλης γλωσσικής επάρκειας). Ως προς την κοινωνική αρωγή και την προστασία, οι χώρες της Ε.Ε μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση στα βασικά πλεονεκτήματα. Οι χώρες της Ε.Ε πάντως είναι ελεύθερες να διευρύνουν τον κατάλογο των παροχών για στις οποίες επιφυλάσσουν ίση μεταχείριση με αυτήν των υπηκόων τους, καθώς και να προβλέψουν ίση μεταχείριση σε επιπρόσθετους τομείς. Το άτομο που διαθέτει καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος **προστατεύεται ιδιαίτερα από κάθε απόφαση απομάκρυνσης** του. Η συμπεριφορά που δικαιολογεί απόφαση απομάκρυνσης πρέπει να αποτελεί πολύ σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν μια τέτοια απόφαση οικονομικοί λόγοι. Οι χώρες της Ε.Ε δεσμεύονται να λάβουν υπόψη τους τα συγκεκριμένα στοιχεία πριν λάβουν απόφαση απομάκρυνσης ενός κατοίκου μακράς διάρκειας (ηλικία του ατόμου, διάρκεια της διαμονής κλπ.). Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας εφαρμόζονται υπό την επιφύλαξη της δυνατότητας να χορηγεί μια χώρα της Ε.Ε τίτλο μόνιμης διαμονής, με ευνοϊκότερες συνθήκες από αυτές που προβλέπονται από την οδηγία. Ωστόσο, αυτοί οι τίτλοι διαμονής δεν δίνουν δικαίωμα διαμονής στις υπόλοιπες χώρες της Ε.Ε. Ο επί μακρόν διαμένων μπορεί να ασκεί δικαίωμα διαμονής σε άλλη χώρα της Ε.Ε από αυτή που του χορήγησε το καθεστώς διαμονής, για χρονικό διάστημα **ανώτερο των τριών μηνών**, εάν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, μεταξύ άλλων:

- Εάν ασκεί οικονομική δραστηριότητα ως μισθωτός ή ελεύθερος επαγγελματίας
- Εάν παρακολουθεί σπουδές ή επαγγελματική κατάρτιση
- Άλλοι σκοποί

Εντούτοις, μια χώρα της Ε.Ε, στην περίπτωση που το ισχύον δικαίο κατά την έκδοση της παρούσας απόφασης προβλέπει περιορισμούς για την εισδοχή υπηκόων χωρών εκτός Ε.Ε, μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των αδειών διαμονής. Επίσης, όσον αφορά την πολιτική της αγοράς απασχόλησης, οι χώρες της Ε.Ε έχουν το δικαίωμα να δίνουν προτίμηση στους πολίτες της Ένωσης. Οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις δεν αφορούν τους *αποσπασμένους εργαζομένους* στο πλαίσιο διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών, ούτε τους παρέχοντες διασυνοριακές υπηρεσίες. Κατά την κατάθεση της αίτησης του τίτλου διαμονής, οι αρμόδιες αρχές της δεύτερης χώρας της Ε.Ε²⁸ μπορούν να ζητήσουν την υποβολή ορισμένων εγγράφων (ιδίως άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος, ταυτότητα, σύμβαση εργασίας, τεκμηρίωση σχετικά με προσήκον κατάλυμα, κλπ.) και να παράσχουν αποδεικτικά στοιχεία ότι διαθέτουν τους κατάλληλους σταθερούς και τακτικούς πόρους και ασφάλιση υγείας. Τα **μέλη της οικογενείας** του επί μακρόν διαμένοντος μπορούν να τον συναντήσουν ή να τον συνοδεύσουν στη δεύτερη χώρα της Ε.Ε υπό την προϋπόθεση ότι η οικογένεια είχε ήδη συσταθεί στην πρώτη χώρα της Ε.Ε. Σε αντίθετη περίπτωση εφαρμόζεται η οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα επανένωσης της οικογένειας. Η δεύτερη χώρα της Ε.Ε μπορεί να αρνηθεί τη διαμονή, μόνο εάν υπάρχει απειλή για τη δημόσια τάξη, την ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, η οδηγία προβλέπει τη δυνατότητα για τη χώρα της Ε.Ε να απαιτήσει ιατρική εξέταση προκειμένου να πιστοποιηθεί ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν πάσχουν από ασθένειες που αποτελούν, στη χώρα υποδοχής, αντικείμενο προστατευτικών διατάξεων. Η οδηγία προβλέπει επίσης σειρά εγγυήσεων σχετικά με τις διαδικασίες όπως: η προθεσμία για την εξέταση της αίτησης του τίτλου διαμονής, οι τρόποι της κοινοποίησης, οι τρόποι προσφυγής, οι προϋποθέσεις για την απομάκρυνση. Ο επί μακρόν διαμένων, από τη στιγμή που θα γίνει δεκτός στη δεύτερη χώρα της Ε.Ε, έχει δικαίωμα σε όλες τις παροχές στις οποίες είχε δικαίωμα στη πρώτη χώρα της Ε.Ε, υπό τις ίδιες συνθήκες

²⁸ Κάθε άλλη χώρα της Ε.Ε εκτός από αυτή που χορήγησε το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος, και στην οποία ο επί μακρόν διαμένων ασκεί το δικαίωμα διαμονής.

με τους υπηκόους της χώρας της Ε.Ε. Ο επί μακρόν διαμένων στη δεύτερη χώρα της Ε.Ε, διατηρεί το καθεστώς ως προς την πρώτη χώρα της Ε.Ε, μέχρις ότου αποκτήσει το ίδιο καθεστώς στη δεύτερη χώρα της Ε.Ε. Μπορεί, εάν το επιθυμεί, να υποβάλλει αίτηση για να θεωρηθεί επί μακρόν διαμένων στη δεύτερη χώρα της Ε.Ε αφού έχει διαμείνει νόμιμα εκεί επί πενταετία. Κατά κανόνα, η πρώτη χώρα της Ε.Ε υποχρεούται να **δεχθεί πίσω** τον επί μακρόν διαμένοντα από τον οποίο η δεύτερη χώρα της Ε.Ε αφαιρέσει τον τίτλο διαμονής, καθώς και τα μέλη της οικογενείας του.²⁹

Η **οδηγία 2003/86** του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους παρέχεται το **δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης** σε υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν μόνιμα στο έδαφος των κρατών μελών. Δικαίωμα σε οικογενειακή επανένωση έχουν οι υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι **κάτοχοι άδειας διαμονής τουλάχιστον ενός έτους** σε ένα από τα κράτη μέλη και έχουν **εύλογη προοπτική απόκτησης του δικαιώματος μόνιμης διαμονής**. Αντίθετα, η οδηγία **δεν εφαρμόζεται** σε μέλη οικογενειών πολιτών της Ένωσης ή υπηκόων τρίτης χώρας οι οποίοι ζητούν την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα και για την αίτηση των οποίων δεν έχει εκδοθεί οριστική απόφαση ή υπηκόων που απολαύουν προσωρινών μορφών προστασίας. Δικαιούνται την οικογενειακή επανένωση:

- ο/η **σύζυγος** του/της αιτούντος/αιτούσας την επανένωση
- τα ανήλικα **τέκνα** του ζεύγους (δηλαδή τα ανύπαντρα τέκνα που δεν έχουν συμπληρώσει το νόμιμο έτος ενηλικίωσης που ισχύει στο εκάστοτε κράτος μέλος), ή ενός εκ των δύο μελών του ζεύγους, εφόσον έχει την επιμέλεια και την ευθύνη συντήρησης, περιλαμβανομένων και των υιοθετημένων παιδιών.

Τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να εξουσιοδοτούν υπό ορισμένους όρους την οικογενειακή επανένωση:

- ✓ των ανιόντων σε ευθεία γραμμή και πρώτου βαθμού (πατρός και μητρός του αλλοδαπού υπηκόου)
- ✓ των ανύπαντρων ενήλικων παιδιών

²⁹http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration/123034_el.htm 15/2/2013

✓ του ανύπαντρου συντρόφου

Η πολυγαμία δεν αναγνωρίζεται: μια μόνο σύζυγος μπορεί να αναγνωρίσει το δικαίωμα της επανένωσης. Εξάλλου, τα παιδιά των μη επίσημα αναγνωρισμένων συζύγων εξαιρούνται από το δικαίωμα επανένωσης, εκτός εάν το απαιτεί το συμφέρον τους (κατ' εφαρμογή της Σύμβασης των δικαιωμάτων του παιδιού του 1989). Επιτρέπεται επίσης στα κράτη μέλη να απαιτούν από τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους/τις συζύγους τους να έχουν **συμπληρώσει το ελάχιστο όριο ηλικίας** (σε καμία περίπτωση άνω των 21 ετών) για να μπορούν να ασκήσουν το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.

Τα κράτη μέλη καθορίζουν αν ο ίδιος ο αλλοδαπός υπήκοος ή τα μέλη της οικογένειας του που επιθυμούν να επανενωθούν μαζί του/της οφείλουν να υποβάλλουν την αίτηση οικογενειακής επανένωσης. Εκτός από ειδικές περιπτώσεις, το μέλος της οικογένειας το οποίο αφορά η επανένωση πρέπει να βρίσκεται **εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης** κατά τη διαδικασία. Η αίτηση πρέπει να συνοδεύεται από δικαιολογητικά που αποδεικνύουν την οικογενειακή σχέση και την τήρηση των προβλεπόμενων όρων. Το αίτημα πρέπει να εξετάζεται εντός **έξι μηνών** το μέγιστο από την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησης. Μπορεί να ζητηθεί από τον ενδιαφερόμενο να διαθέτει στέγη που να ανταποκρίνεται στους γενικούς κανόνες ασφάλειας και υγιεινής, ασφάλιση ασθένειας και σταθερούς πόρους για να καλύψει τις ανάγκες διαβίωσης του ίδιου και των μελών της οικογένειας του/της. Επιπλέον, μπορεί να του/ της ζητηθεί να συμμορφωθεί με τα μέτρα ένταξης βάσει του διεθνούς δικαίου, καθώς και να έχει διαμείνει στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους για ορισμένο διάστημα το οποίο να μην υπερβαίνει τα δύο έτη, προτού επιτραπεί στα μέλη της οικογένειας του/της να επανενωθούν μαζί του/της. Η είσοδος και η παραμονή ενός μέλους της οικογένειας **μπορούν να απαγορευθούν** για λόγους δημοσίας τάξεως, εσωτερικής ασφάλειας και δημόσιας υγείας. Το ίδιο ισχύει και σε περίπτωση απάτης (παραχάραξη εγγράφων, λευκός γάμος, κλπ.). Για τους ίδιους λόγους μπορεί να αφαιρεθεί ή να μην ανανεωθεί μια ήδη χορηγηθείσα άδεια. Τα πρόσωπα στα οποία δεν χορηγήθηκε άδεια, δεν ανανεώθηκε ή αφαιρέθηκε η άδεια, πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν σχετική έφεση ενώπιον δικαστηρίου. Εφαρμόζονται ειδικές διατάξεις για την οικογενειακή επανένωση **των προσφύγων** – ειδικότερα, όσον αφορά την έννοια του μέλους της οικογένειας, τα δικαιολογητικά που τεκμηριώνουν τους οικογενειακούς δεσμούς,

τις συνθήκες όσον αφορά τη στέγαση, την ασφάλιση ασθενοείας, τους σταθερούς πόρους και τη συμμόρφωση προς τα μέτρα ένταξης.

Τα μέλη της οικογένειας του αλλοδαπού υπηκόου δικαιούνται άδεια διαμονής ίδιας διάρκειας με αυτήν του προσώπου με το οποίο επανενώνονται και έχουν στον ίδιο βαθμό με το πρόσωπο αυτό δικαίωμα πρόσβασης στην παιδεία, την απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση. Μετά από πέντε χρόνια παραμονής (το αργότερο), οι σύζυγοι ή ανύπαντροι σύντροφοι και τα τέκνα που έχουν ενηλικιωθεί δικαιούνται ατομική άδεια διαμονής. Το εθνικό δίκαιο καθορίζει τους όρους που ισχύουν σχετικά με την αδειοδότηση και τη διάρκεια της ατομικής άδειας διαμονής. Σε περίπτωση διακοπής του οικογενειακού δεσμού, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν την αδειοδότηση.³⁰

Ο κανονισμός 1030/2002 του Συμβουλίου της 13^{ης} Ιουνίου 2002, καθιέρωσε *άδειες διαμονής ενιαίου τύπου* για τους υπηκόους τρίτων χωρών με **τεχνικές προδιαγραφές υψηλού επιπέδου**, ιδίως όσον αφορά **την προστασία από την παραποίηση και την πλαστογράφηση**. Οι άδειες διαμονής πρόκειται να εκδίδονται ως αυτοτελή έγγραφα, με βάση τον συγκεκριμένο τύπο. Οι λοιπές τεχνικές διατάξεις για την καταπολέμηση της παραποίησης και της πλαστογράφησης εκδίδονται από την Επιτροπή και από την επιτροπή που θεσπίστηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1683/95. Που προβλέπει έναν ενιαίο τύπο θεώρησης. Αν αποφασιστεί οι διατάξεις αυτές να παραμείνουν απόρρητες, ανακοινώνονται μόνο στους οργανισμούς που ορίζονται από τα κράτη μέλη για την εκτύπωση της άδειας διαμονής. Όπως προβλέπεται στην οδηγία 95/46/ΕΚ για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, ένα πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής, έχει το δικαίωμα να ζητήσει τη διόρθωση των προσωπικών του στοιχείων που περιλαμβάνονται στην άδεια αυτή. Βιομετρικά³¹ στοιχεία αναγνώρισης χρησιμοποιούν στις άδειες διαμονής για να ελέγχεται η γνησιότητα του εγγράφου και η ταυτότητα του υπηκόου τρίτου κράτους που αφορά. Τα στοιχεία αναγνώρισης αποτελούνται από

³⁰http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133118_e1.htm 15/2/2013

³¹ Η βιομετρική συνίσταται στην αποθήκευση μιας στήριξης (ανεπαφικό πλινθίο, γραμμωτό κωδικό ή απλό έγγραφο), ένα ή περισσότερα φυσικά χαρακτηριστικά ενός ατόμου που θα επαληθεύσει ότι ο φέρων ένα έγγραφο είναι και κάτοχος του. Δεδομένου ότι το βιομετρικό στοιχείο είναι ίδιο ενός και του αυτού ατόμου, αποτελεί τον καθοριστικό παράγοντα για την αναγνώριση του χρήστη.

την εικόνα του προσώπου (φωτογραφία) και δύο δακτυλικά αποτυπώματα, που θα αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας σύμφωνα με τις εθνικές πρακτικές και με σεβασμό προς τη σύμβαση για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών και τη σύμβαση των δικαιωμάτων του παιδιού των Ηνωμένων Εθνών. Οι τεχνικές προδιαγραφές για τη συλλογή των βιομετρικών στοιχείων αναγνώρισης θεσπίζονται σύμφωνα με τα πρότυπα της Διεθνούς Οργάνωσης Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) και με βάση τις τεχνικές προδιαγραφές για την έκδοση εθνικών διαβατηρίων, όπως προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2252/2004. Ο παρών κανονισμός δεν ισχύει για τους παρακάτω υπηκόους τρίτων χωρών:

- ❖ Μέλη των οικογενειών πολιτών της Ε.Ε που ασκούν το δικαίωμα τους για ελεύθερη κυκλοφορία
- ❖ Υπήκοοι, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους, των χωρών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών που αποτελούν μέρη της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και που ασκούν το δικαίωμα τους για ελεύθερη κυκλοφορία
- ❖ Υπήκοοι χωρών χωρίς υποχρέωση θεώρησης που δικαιούνται να παραμείνουν κατ' ανώτατο όριο τρεις μήνες σε ένα κράτος μέλος.

Τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν τον ενιαίο τύπο άδειας διαμονής για σκοπούς άλλους από αυτούς που ορίζονται στον κανονισμό. Ωστόσο, πρέπει να λαμβάνονται μέτρα ώστε να διασφαλίζεται ότι αυτή η χρήση δεν προκαλεί σύγχυση με την άδεια διαμονής ενιαίου τύπου. Τα κράτη μέλη εκδίδουν ενιαίου τύπου άδεια διαμονής σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό το αργότερο ένα έτος μετά την έκδοση των συμπληρωματικών μέτρων ασφαλείας. Τα βιομετρικά στοιχεία αναγνώρισης πρόκειται να εφαρμοστούν το αργότερο δύο έτη (για την εικόνα του προσώπου) ή τρία έτη (για τα δακτυλικά αποτυπώματα) από τη θέσπιση των ενδεδειγμένων τεχνικών προδιαγραφών. Άδειες που έχουν χορηγηθεί προηγουμένως με βάση άλλου τύπου άδειες διαμονής θα παραμείνουν σε ισχύ, εκτός αντίθετης διάταξης των κρατών μελών. Η άδεια διαμονής μπορεί να εκδοθεί με τη μορφή αυτοκόλλητου κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου δύο ετών από τη θέσπιση των τεχνικών προδιαγραφών για την εικόνα του προσώπου. Ο ενιαίος τύπος για τις άδειες διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών συμβάλλει, κατ' αρχάς, στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και διαμονής. Η χρήση βιομετρικών

στοιχείων αναγνώρισης, με τη σειρά της, προστατεύει τις άδειες διαμονής από δόλια χρήση συνδέοντας την άδεια με τον κάτοχο μέσω ενός πιο αξιόπιστου τρόπου.³²

Η οδηγία 2004/114 του Συμβουλίου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2004, θέσπισε κανόνες σχετικά με την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση για διάρκεια μεγαλύτερη των τριών μηνών και απαριθμεί τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα κράτη μέλη για να χορηγούν άδειες.

Η οδηγία διακρίνει τέσσερις κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών:

- Τους σπουδαστές
- Τους μαθητές
- Τους άμισθους πρακτικά ασκούμενους
- Τους παρέχοντες εθελοντική υπηρεσία

Η αποδοχή των σπουδαστών αφορά κυρίως την τριτοβάθμια εκπαίδευση, δεδομένου ότι η διεθνής κινητικότητα είναι συνηθέστερη σε αυτό το επίπεδο σπουδών. Εκτός από τον καθορισμό των προϋποθέσεων αποδοχής που αφορούν ειδικά κάθε μια από τις τέσσερις προαναφερόμενες κατηγορίες, η οδηγία καθορίζει το κυριότερο κριτήριο για την αποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την επαγγελματική κατάρτιση ή την εθελοντική υπηρεσία, ιδίως όσον αφορά τη διάθεση επαρκών χρηματικών πόρων και, ανάλογα με την περίπτωση, την αποδοχή από ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα, τη συμμετοχή σε ένα πρόγραμμα ανταλλαγής μαθητών, τη σύναψη σύμβασης επαγγελματικής κατάρτισης ή τη συμμετοχή σε ένα εθελοντικό πρόγραμμα.

Ορισμένες κατηγορίες προσώπων αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας:

- Οι αιτούντες άσυλο και τα πρόσωπα που είναι δικαιούχοι προσωρινής ή επικουρικής προστασίας.

³²http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33043_el.htm 15/2/2013

- Οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μέλη της οικογένειας ενός υπηκόου της Ένωσης, επειδή επωφελούνται έμμεσα από το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας.
- Οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι δικαιούνται του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος σε ένα κράτος μέλος δυνάμει της οδηγίας 2003/109/ΕΚ η οποία τους αναγνωρίζει δικαίωμα διαμονής στα λοιπά κράτη μέλη για να παρακολουθήσουν σπουδές ή για να λάβουν επαγγελματική κατάρτιση.

Η οδηγία καθορίζει βασικές προϋποθέσεις για την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές:

- ✓ Το πρόσωπο πρέπει να είναι αποδεκτό σε ένα ίδρυμα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.
- ✓ Το πρόσωπο πρέπει να διαθέτει πόρους επαρκείς για την κάλυψη των εξόδων παραμονής, σπουδών και επιστροφής του.
- ✓ Το πρόσωπο πρέπει να έχει επαρκή γνώση της γλώσσας του προγράμματος σπουδών που παρακολουθεί (προϋπόθεση ελαστική, επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών).
- ✓ Η εκ των προτέρων πληρωμή των τελών εγγραφής που απαιτούνται από το εκπαιδευτικό ίδρυμα πρέπει να έχει πραγματοποιηθεί (προϋπόθεση ελαστική, επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών).

Όσον αφορά την αποδοχή των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι ήδη αποδεκτοί ως σπουδαστές σε ένα άλλο κράτος μέλος, η παρούσα οδηγία θεσπίζει δικαίωμα διαμονής σε ένα άλλο κράτος μέλος στο οποίο ο σπουδαστής επιθυμεί να εξακολουθήσει να σπουδάζει. Για να μην μπορούν οι υπήκοοι τρίτων χωρών να κάνουν κατάχρηση της σπουδαστικής τους ιδιότητας παρατείνοντας υπερβολικά τη διαμονή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το συμπληρωματικό πρόγραμμα σπουδών πρέπει να συνδέεται επαρκώς με το ήδη πραγματοποιημένο πρόγραμμα σπουδών.

Όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι μαθητές στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η πρόταση καλύπτει μόνο την κινητικότητα που διοργανώνεται στο πλαίσιο προγραμμάτων ανταλλαγών τα οποία διαχειρίζονται ειδικευμένοι οργανισμοί. Ορίζονται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- ❖ Τα όρια ηλικίας καθορίζονται από το οικείο κράτος μέλος.
- ❖ Η διοργάνωση της ανταλλαγής πρέπει να εγκρίνεται στο οικείο κράτος μέλος.
- ❖ Ο διοργανωτής της ανταλλαγής είναι υπεύθυνος για τα έξοδα παραμονής, σπουδών, υγείας καθώς επίσης και για τα έξοδα επιστροφής.
- ❖ Η έκδοση της άδειας διαμονής πρέπει να εξαρτάται από την επιλογή της οικογένειας υποδοχής. Κατά τον τρόπο αυτό, το κράτος μέλος διατηρεί ένα περιθώριο ελιγμών έτσι ώστε να δίνει τη δυνατότητα των ανταλλαγών μόνο σε όσες τρίτες χώρες πραγματοποιούν ανταλλαγές με τους δικούς του μαθητές.
- ❖ Στην οδηγία ορίζονται οι ακόλουθες προϋποθέσεις για την αποδοχή των υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό άμισθη πρακτική άσκηση:
- ❖ Το πρόσωπο πρέπει να διαθέτει πόρους επαρκείς για την κάλυψη των εξόδων παραμονής, κατάρτισης και επιστροφής του.
- ❖ Αν το ζητήσει το κράτος μέλος, το πρόσωπο οφείλει να παρακολουθήσει βασική γλωσσική κατάρτιση, έτσι ώστε να διαθέτει τις γνώσεις που είναι απαραίτητες για την πραγματοποίηση της άσκησης.

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που υπάγονται στην κατηγορία των άμισθων πρακτικά ασκούμενων ή στην κατηγορία των εθελοντών και οι οποίοι, λόγω της δραστηριότητας ή του είδους αντιστάθμισης ή αμοιβής που λαμβάνουν, θεωρούνται ως εργαζόμενοι από την εθνική νομοθεσία, δεν καλύπτονται από την παρούσα οδηγία.

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

- Τα όρια ηλικίας καθορίζονται από το οικείο κράτος μέλος.
- Είναι απαραίτητο να υπάρχει μια σύμβαση στην οποία να αναφέρονται, ιδίως, τα καθήκοντα, οι συνθήκες πλαισίωσης τις οποίες δικαιούται ο εθελοντής κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, τα ωράρια εργασίας, οι πόροι που διατίθενται για την κάλυψη των εξόδων ταξιδιού, παραμονής και κατοικίας του.

- Ο διοργανωτής είναι υπεύθυνος για τις δραστηριότητες του εθελοντή, για τα έξοδα διαμονής, υγείας και επιστροφής του κατά τη διάρκεια της περιόδου της διαμονής του.
- Ο εθελοντής πρέπει να δικαιούται να λάβει μαθήματα μύησης στη γλώσσα, την ιστορία και την κοινωνία του κράτους μέλους το οποίο τον υποδέχεται (σε περίπτωση που το κράτος μέλος υποδοχής το ζητήσει ρητά).

Οι άδειες διαμονής έχουν διάρκεια ισχύος η οποία κυμαίνεται σε συνάρτηση με την κατηγορία στην οποία υπάγεται κάθε υπήκοος:

- Σπουδαστές: παρέχεται στο σπουδαστή διάρκεια διαμονής ενός έτους, τουλάχιστον, η οποία είναι ανανεώσιμη σε περίπτωση που ο δικαιούχος εξακολουθεί να πληροί τους απαιτούμενους όρους. Σε περίπτωση που η διάρκεια του κύκλου σπουδών είναι μικρότερη από ένα έτος, η άδεια διαμονής καλύπτει την περίοδο των σπουδών.
- Μαθητές: μέγιστη χρονική διάρκεια ενός έτους.
- Άμισθοι πρακτικά ασκούμενοι: η διάρκεια της ισχύος της άδειας διαμονής καλύπτει τη χρονική διάρκεια της πρακτικής άσκησης, χωρίς να μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μπορεί να ανανεωθεί μια μόνο φορά και αποκλειστικά για τη χρονική διάρκεια που είναι απαραίτητη για να λάβει ο ασκούμενος μια επαγγελματική ειδικότητα η οποία αναγνωρίζεται από ένα κράτος μέλος.
- Εθελοντές: μέγιστη διάρκεια ενός έτους. Σε περιπτώσεις εξαιρετικές, αν η διάρκεια του σχετικού προγράμματος υπερβαίνει το ένα έτος, η διάρκεια της ισχύος της άδειας διαμονής μπορεί να αντιστοιχεί στην εν λόγω περίοδο.

Η οδηγία αναγνωρίζει στους σπουδαστές το δικαίωμα να είναι μισθωτοί και να ασκούν ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Εντούτοις, τα κράτη μέλη μπορούν να απορρίψουν το δικαίωμα εργασίας κατά τη διάρκεια του πρώτου έτους διαμονής ενός υπηκόου τρίτης χώρας με ιδιότητα σπουδαστή.

Κάθε διαδικασία χορήγησης ή απόσυρσης υπόκειται σε κανόνες διαφάνειας, δηλαδή:

- ✓ Κάθε απόφαση σχετικά με μια άδεια διαμονής λαμβάνεται και γνωστοποιείται στον αιτούντα εντός χρονικής προθεσμίας η οποία δεν παρεμποδίζει την παρακολούθηση των εν λόγω σπουδών, αφήνοντας όμως ταυτοχρόνως στις αρμόδιες αρχές επαρκή χρόνο για την επεξεργασία της σχετικής αίτησης.
- ✓ Σε περίπτωση που είναι ανεπαρκείς οι πληροφορίες οι οποίες παρέχονται για την τεκμηρίωση της αίτησης, η εξέταση της αίτησης μπορεί να ανασταλεί. Σ' αυτήν την περίπτωση, οι αρμόδιες αρχές πληροφορούν τον αιτούντα σχετικά με τις συμπληρωματικές πληροφορίες τις οποίες χρειάζονται.
- ✓ Κάθε απόφαση απόρριψης μιας αίτησης άδειας διαμονής γνωστοποιείται στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας. Στη γνωστοποίηση αυτή αναφέρονται τα υφιστάμενα ένδικα μέσα.
- ✓ Σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης ή απόσυρσης μιας άδειας διαμονής που έχει εκδοθεί σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έχει το δικαίωμα να ασκήσει δικαστική προσφυγή στις αρχές του οικείου κράτους μέλους. Η οδηγία προβλέπει τη δυνατότητα δημιουργίας επιταχυμένων διαδικασιών έκδοσης αδειών διαμονής «σπουδαστών» και «ανταλλαγής μαθητών», χάρη στη σύναψη σύμβασης μεταξύ των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ή ενός οργανισμού υλοποίησης προγραμμάτων ανταλλαγών, αφενός και, αφετέρου, της αρμόδιας αρχής για την έκδοση των αδειών διαμονής.³³

Η οδηγία 2005/71 του Συμβουλίου της 12^{ης} Οκτωβρίου 2005, αφορά την ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας. Η οδηγία εφαρμόζεται σε υπηκόους τρίτων χωρών, εκτός εάν ευνοϊκότερες διατάξεις εφαρμόζονται στο πλαίσιο διμερών ή πολυμερών συμφωνιών που συνάπτονται μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών της, και ενός ή περισσότερων τρίτων χωρών. Ωστόσο, αυτό δεν ισχύει για:

³³http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133163a_el.htm 15/2/2013

- Αιτούντες άσυλο ή επικουρική προστασία ή στο πλαίσιο καθεστώτων προσωρινής προστασίας
- Διδακτορικούς φοιτητές τη διεξαγωγή έρευνας σχετικά με διατριβές τους ως μαθητές (που καλύπτονται από την οδηγία 2004/114/EK)
- Υπηκόους τρίτων χωρών η απέλαση των οποίων έχει ανασταλεί για λόγους πραγματικούς ή νομικούς
- Σε περίπτωση απόσπασης ερευνητή από ερευνητικό οργανισμό σε άλλο ερευνητικό οργανισμό σε άλλο κράτος μέλος

Κάθε ερευνητικός οργανισμός που επιθυμεί να υποδεχτεί έναν ερευνητή, πρέπει πρώτα να εγκριθεί από το κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται. Για να καταστεί ευκολότερη η πρόσβαση στις πληροφορίες, οι κατάλογοι των εγκεκριμένων ερευνητικών οργανισμών δημοσιεύονται κάθε χρόνο στα κράτη μέλη. Εκτός αν υπάρχουν εξαιρετικές περιπτώσεις, οι άδειες που χορηγούνται σε ερευνητικό οργανισμό θα ισχύει για τουλάχιστον πέντε χρόνια. Τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν γραπτή δέσμευση από τον ερευνητικό οργανισμό, δηλώνοντας ότι, αν ο ερευνητής διαμένει παράνομα στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, ο οργανισμός θα είναι υπεύθυνος για την επιστροφή του κόστους διαβίωσης ή την επιστροφή του ερευνητή που καταβάλλεται από δημόσιους πόρους. Οικονομική ευθύνη του ερευνητικού οργανισμού λήγει έξι μήνες μετά τη λήξη της σύμβασης υποδοχής, το αργότερο. Ο ερευνητικός οργανισμός που επιθυμεί να υποδεχτεί έναν ερευνητή, πρέπει να υπογράψει σύμβαση υποδοχής με την τελευταία, δηλαδή μια νομική σύμβαση με την οποία ο ερευνητής αναλαμβάνει τη δέσμευση να ολοκληρώσει το ερευνητικό σχέδιο και ο οργανισμός αναλαμβάνει τη δέσμευση να υποδεχτεί τον ερευνητή που εκδίδεται με άδεια διαμονής. Οι ερευνητικοί οργανισμοί μπορούν να υπογράψουν συμβάσεις υποδοχής μόνο εφόσον:

- Το ερευνητικό σχέδιο έχει γίνει δεκτό από τις αρμόδιες αρχές στην οργάνωση μετά την εξέταση του σκοπού και τη διάρκεια της έρευνας, η διαθεσιμότητα των απαραίτητων χρηματοοικονομικών πόρων και τα προσόντα του ερευνητή.
- Ο ερευνητής θα έχει επαρκείς μηνιαίους πόρους, κατά τη διάρκεια της παραμονής του, συμπεριλαμβανομένων όλων κινδύνου ασφάλισης ασθενείας, να αποφύγει την προσφυγή στο σύστημα

κοινωνικής πρόνοιας του κράτους υποδοχής. Δεν απαιτείται ελάχιστο ποσό ορίζεται στην πρόταση, καθώς η απόφαση θα ληφθεί από τα επιμέρους κράτη μέλη.

- Η σύμβαση υποδοχής προσδιορίζει τη νομική σχέση των ερευνητών και των συνθηκών εργασίας τους.

Η φιλοξενία συμφωνία θα τερματιστεί αυτόματα αν ο ερευνητής δεν γίνεται δεκτός ή όταν λήγει η νομική σχέση μεταξύ του ερευνητή και του ερευνητικού οργανισμού έρχεται στο τέλος της. Οι ερευνητικοί οργανισμοί θα ειδοποιούν αμέσως την αρχή που ορίζεται για το σκοπό αυτό από τα κράτη μέλη για κάθε γεγονός το οποίο εμποδίζει την εκτέλεση της σύμβασης υποδοχής.

Τα κράτη μέλη πρέπει να δέχονται ένα ερευνητή εφόσον:

- Ισχύον διαβατήριο ή ισοδύναμο ταξιδιωτικό έγγραφο
- Να υποβάλλει σύμβαση υποδοχής υπογεγραμμένη με ερευνητικό οργανισμό
- Υποβάλλει δήλωση ανάληψης οικονομικής ευθύνης από τον ερευνητικό οργανισμό
- Δεν θεωρείται ότι αποτελεί απειλή για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία

Τα κράτη μέλη οφείλουν να εκδίδουν άδεια διαμονής για ένα έτος ή περισσότερο και να ανανεώσουν το χρόνο. Εάν το ερευνητικό πρόγραμμα προτίθεται να διαρκέσει λιγότερο από ένα έτος, η άδεια διαμονής πρέπει να χορηγείται κατά τη διάρκεια του έργου. Τα κράτη μέλη μπορούν να ανακαλούν ή να αρνούνται να ανανεώσουν την άδεια διαμονής για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας. Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να χορηγήσει άδεια διαμονής στα μέλη της οικογένειας ενός ερευνητή, του οποίου η άδεια θα διαρκέσει για το ίδιο χρονικό διάστημα ο ερευνητής του (με την προϋπόθεση ότι τα ταξιδιωτικά τους έγγραφα είναι έγκυρα). Τα κράτη μέλη μπορούν να ανακαλούν ή να αρνούνται την ανανέωση προηγουμένως εκδοθεί άδεια διαμονής, εφόσον ο τελευταίος έχει αποκτηθεί δολίως ή εάν αποκαλυφθεί ότι ο κάτοχος της άδειας δεν πληροί ή δεν πληροί πλέον τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής που προβλέπονται, ή αν αυτός ή αυτή είναι που διαμένουν στη χώρα για λόγους άλλους εκτός από αυτές που έχουν εγκριθεί.

Οι ερευνητές έχουν το δικαίωμα εισόδου και διαμονής στο έδαφος του κράτους μέλους το οποίο τον έκανε δεκτό και να πραγματοποιήσει το ερευνητικό σχέδιο εκεί. Οι κάτοχοι της άδειας διαμονής θα πρέπει να έχουν δικαίωμα **ίσης μεταχείρισης** με τους ημεδαπούς όσον αφορά:

- ❖ Αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων επαγγελματικών προσόντων
- ❖ Της συνθήκες εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της αμοιβής και της απόλυσης
- ❖ Κοινωνικής ασφάλισης, όπως ορίζεται από την εθνική νομοθεσία
- ❖ Φορολογικές ελαφρύνσεις
- ❖ Την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών που τίθενται στη διάθεση του κοινού

Αυτή η νέα άδεια διαμονής πρέπει επίσης να επιτρέπει επαρκή κινητικότητα για μέρος του ερευνητικού έργου που πρόκειται να διεξαχθεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

Τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν εάν οι αιτήσεις για τη χορήγηση τίτλου διαμονής πρέπει να υποβάλλονται από τον ερευνητή ή από τον συγκεκριμένο ερευνητικό οργανισμό. Οι αιτήσεις πρέπει να υποβληθούν:

- Είτε στη χώρα του ερευνητή της κατοικίας μέσω των διπλωματικών ή προξενικών αρχών του κράτους μέλους στο οποίο αυτός/αυτή επιθυμεί τη διεξαγωγή της έρευνας ή
- Απευθείας στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον ο ερευνητής βρίσκεται νομίμως.

Οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους πρέπει να ενημερώνουν γραπτώς τον αιτούντα για την απόφασή τους σχετικά με / την αίτηση του για αποδοχή ή για την ανανέωση του / της κατοικίας του επιτρέπουν το συντομότερο δυνατόν. Πρέπει να είναι αιτιολογημένη κάθε απόφαση άρνησης, τροποποίησης, μη ανανέωσης ή ανάκλησης της άδειας διαμονής. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών έχουν το δικαίωμα να

προσφύγουν στα δικαστήρια του οικείου κράτους μέλους κατά οποιασδήποτε απόφασης.³⁴

Μια άλλη οδηγία 2009/50 του Συμβουλίου της 25^{ης} Μαΐου 2009, καθόρισε τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, για περισσότερους από τρεις μήνες, στην επικράτεια των κρατών μελών υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης ως κατόχων μπλε κάρτας της Ε.Ε και μελών της οικογένειάς τους. Για να γίνει δεκτός ο υποψήφιος πρέπει να υποβάλει:

- Σύμβαση εργασίας ή προσφορά σταθερής απασχόλησης με μισθό που πρέπει να ισούται τουλάχιστον προς μιάμιση φορά το ύψος του μέσου ακαθάριστου ετήσιου μισθού στο οικείο κράτος μέλος (τα κράτη μέλη μπορούν να μειώσουν το κατώτατο όριο μισθού σε 1,2 φορές για ορισμένα επαγγέλματα στα οποία υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη για εργαζομένους από τρίτες χώρες),
- Ταξιδιωτικό έγγραφο εν ισχύ και ισχύουσα άδεια διαμονής ή εθνική θεώρηση μακράς διαμονής,
- Απόδειξη ότι καλύπτεται από ασφάλιση ασθενείας,
- Κατά περίπτωση, έγγραφα που να δικαιολογούν ότι πληροί τους απαιτούμενους όρους για την πρόσβαση σε ρυθμιζόμενο επάγγελμα και έγγραφα που πιστοποιούν τα σχετικά υψηλά επαγγελματικά προσόντα για τα μη νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα.

Επιπλέον, ο υποψήφιος πρέπει να μην θεωρείται από το κράτος μέλος ότι απειλεί τη δημόσια τάξη. Μπορεί επίσης να του ζητηθεί να δώσει τη διεύθυνση του στην επικράτεια του οικείου κράτους μέλους. Τα κράτη μέλη είναι εκείνα που καθορίζουν τον αριθμό υπηκόων που μπορούν να δεχθούν. Επίσης, τα κράτη μέλη καθορίζουν εάν οι αιτήσεις για μπλε κάρτα της Ε.Ε πρέπει να υποβάλλονται από τον υπήκοο τρίτης χώρας και/ή από τον εργοδότη του. Εάν ο υποψήφιος πληροί τους ανωτέρω όρους και οι εθνικές αρχές αποφασίσουν την αποδοχή του, λαμβάνει μια ευρωπαϊκή μπλε κάρτα με συγκεκριμένη περίοδο ισχύος μεταξύ ενός και τεσσάρων ετών. Η απάντηση γνωστοποιείται εντός προθεσμίας 90 ημερών μετά την υποβολή της αίτησης. Σε περίπτωση αποδοχής, μπορεί να παρασχεθούν στον

³⁴http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i23023_en.htm 15/2/2013

δικαιούχο οι απαιτούμενες διευκολύνσεις για την απόκτηση άδειας εισόδου (visas). Η αίτηση για ευρωπαϊκή μπλε κάρτα μπορεί ωστόσο να απορριφθεί σε περίπτωση κατάρτισης βάσει πλαστών ή αποκτηθέντων με απάτη εγγράφων, ή εάν το κράτος μέλος, λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση στην αγορά εργασίας, αποφασίσει να προτιμήσει:

- Πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
- Υπηκόους τρίτων χωρών που τυγχάνουν ευνοϊκού καθεστώτος βάσει του ευρωπαϊκού δικαίου και νόμιμοι διαμένοντες ή που είναι επί μακρόν διαμένοντες στην Ε.Ε και επιθυμούν να μετακινηθούν στο εν λόγω κράτος μέλος.

Η αίτηση μπορεί επίσης να απορριφθεί λόγω των όγκων εισδοχής που έχουν καθοριστεί από το κράτος μέλος, λόγω δεοντολογικής πρόσληψης ή εάν ο εργοδότης έχει υποστεί κυρώσεις για αδήλωτη εργασία ή παράνομη απασχόληση. Η ευρωπαϊκή μπλε κάρτα μπορεί να αφαιρεθεί σε περίπτωση που ο κάτοχος της δεν διαθέτει επαρκείς πόρους για τη συντήρηση του και τη συντήρηση των μελών της οικογένειάς του, χωρίς να προσφεύγει στην κοινωνική πρόνοια ή εάν υπήρξε άνεργος για περίοδο που υπερβαίνει τρεις συναπτούς μήνες ή άνω της μιας φορές κατά την περίοδο ισχύος της κάρτας.³⁵

Ένας μηχανισμός επιτρέπει την αμοιβαία ανταλλαγή πληροφοριών, απόψεων και συζητήσεων σχετικά με εθνικά μέτρα στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης τα οποία έχουν πιθανώς σημαντικό αντίκτυπο σε πλείονα κράτη μέλη ή στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόφαση 2006/688. Κοινοί κανόνες ισχύουν για τη συλλογή και την τήρηση ευρωπαϊκών στατιστικών για τη μετανάστευση και τη διεθνή προστασία, κανονισμός 862/2007.

Η οδηγία 2002/90 ορίζει την έννοια της υποβοήθησης της **παράνομης μετανάστευσης** και προσεγγίζει τις νομοθετικές διατάξεις που αφορούν τον ορισμό της εν λόγω παράβασης και των σχετικών εξαιρέσεων. Η απόφαση-πλαίσιο 2002/946 επιδιώκει την ενίσχυση του ποινικού πλαισίου για την καταστολή της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής ορίζοντας ελάχιστους κανόνες ως προς τις κυρώσεις, τις ευθύνες των νομικών προσώπων και

³⁵http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114573_el.htm 15/2/2013

τις σχετικές αρμοδιότητες. Η οδηγία 2001/51 εναρμόνισε τις οικονομικές κυρώσεις που επιβάλλονται στους μεταφορείς οι οποίοι μεταφέρουν στο έδαφος των κρατών μελών υπηκόους τρίτων χωρών χωρίς τα απαραίτητα έγγραφα εισόδου και μια άλλη οδηγία 2009/52 θέσπισε ελάχιστα κοινά πρότυπα σχετικά με κυρώσεις και μέτρα που πρέπει να εφαρμόζονται στα κράτη μέλη κατά εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών.

Ένα δίκτυο αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης επιτρέπει τη δημιουργία και τη διατήρηση επαφών με τις αρχές τρίτων χωρών και τη διευκόλυνση της συλλογής και της ανταλλαγής πληροφοριών, προκειμένου να καταπολεμηθεί η παράνομη μετανάστευση, να ευνοηθεί η επιστροφή των παράνομων μεταναστών και να διευκολυνθεί η διαχείριση της έννομης μετανάστευσης, κανονισμός 377/2004. Ένα ασφαλές δίκτυο πληροφοριών και συντονισμού για τις διοικητικές υπηρεσίες μετανάστευσης των κρατών μελών βασισμένο στο internet χρησιμεύει για την ανταλλαγή πληροφοριών για τα παράνομα μεταναστευτικά ρεύματα, απόφαση 2005/267. Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνήψε πρωτόκολλα κατά της λαθραίας μεταφοράς μεταναστών δια ξηράς, αέρος και θαλάσσης, τα οποία επιδιώκουν ιδίως την πρόληψη, καταστολή και τιμωρία της εμπορίας ανθρώπων, ειδικά γυναικών και παιδιών, και τα οποία συμπληρώνουν τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του διακρατικού οργανωμένου εγκλήματος, αποφάσεις 2006/616, 2006/617, 2006/618, 2006/619. Συμφωνίες για τον επαναπατρισμό ατόμων που βρίσκονται παράνομα στο έδαφος των κρατών μελών έχουν υπογραφεί με την Αλβανία, συμφωνία και απόφαση 2005/371 και τη Σρι Λάνκα, συμφωνία και απόφαση 2005/372. Η απόφαση **απομάκρυνσης** που λαμβάνει μια αρμόδια αρχή κράτους μέλους κατά του υπηκόου τρίτης χώρας αναγνωρίζεται από τα άλλα κράτη μέλη, κανονισμός 2001/40 και απόφαση 2004/191. Τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόζουν κοινούς κανόνες και διαδικασίες για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ως γενικές αρχές του ευρωπαϊκού και του διεθνούς δικαίου, οδηγία 2008/115. Δεν μπορούν να παρεκκλίνουν από αυτούς τους κανόνες και διαδικασίες με την εφαρμογή αυστηρότερων κανόνων, όπως η φυλάκιση των παράνομων μεταναστών (Υπόθεση C-61/11).

Η οδηγία 2005/85 ορίζει τις ελάχιστες προδιαγραφές που είναι απαραίτητες για τη χορήγηση και την ανάκληση του *προσφυγικού καθεστώτος* στα κράτη μέλη,

ιδίως όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαστική αρωγή, τις προσωπικές συνεντεύξεις και το δικαίωμα έφεσης. Η οδηγία 2011/95 καθορίζει τις απαιτήσεις για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, επιδιώκοντας τη διασφάλιση, αφενός ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας και, αφετέρου, ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη μέλη. Μια άλλη οδηγία 2001/55 δίνει στην Ευρωπαϊκή Ένωση τα μέσα για να είναι σε θέση να αντιδράσει σε περίπτωση μαζικής συρροής εκτοπισθέντων, μέσω της εφαρμογής μηχανισμού άμεσης προστασίας. Η οδηγία θεσπίζει ελάχιστες προδιαγραφές για την παροχή της προστασίας αυτής και για να εξασφαλιστεί η δίκαιη κατανομή των βαρών υποδοχής των προσφύγων και των εκτοπισμένων μεταξύ των κρατών μελών.

Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο συμβάλλει στη βελτίωση της εφαρμογής του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ), ενισχύει την πρακτική συνεργασία μεταξύ κρατών μελών για το άσυλο και παρέχει ή/και συντονίζει την παροχή επιχειρησιακής στήριξης προς τα κράτη μέλη των οποίων τα συστήματα ασύλου και υποδοχής υφίστανται ιδιαίτερες πιέσεις, κανονισμός 439/2010.

«Τα μέσα που διαθέτει η πολιτική ασύλου περιλαμβάνουν: την ανταλλαγή πληροφοριών ως προς την βοήθεια για τον εκούσιο επαναπατρισμό υπηκόων τρίτων χωρών, απόφαση 97/340. Τον έλεγχο της εφαρμογής από τα κράτη μέλη των μέτρων που έχουν ληφθεί σχετικά με τα θέματα ασύλου, απόφαση 97/420. Ελάχιστες απαιτήσεις ενημέρωσης, τεκμηρίωσης, υγείας, στέγασης, ένδυσης και χρημάτων για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο, οδηγία 2003/9. Και τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας, που ενσωματώνουν στο ευρωπαϊκό πλαίσιο τη σχετική με το θέμα αυτό σύμβαση του Δουβλίνου, κανονισμός 343/2003. Τα κράτη μέλη θέσπισαν ένα κεντρικό σύστημα «Eurodac» για την ηλεκτρονική τακτοποίηση, αντιπαραβολή και διαβίβαση των δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων

άσυλο καθώς και ορισμένων υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται παράνομα στο έδαφος κράτους μέλους, κανονισμός 2725/2000 και κανονισμός 407/2002.³⁶

Η απόφαση – πλαίσιο 2008/913 καθιστά τιμωρητέες μέσω του ποινικού δικαίου των κρατών μελών ορισμένες μορφές και εκδηλώσεις **ρατσισμού και ξενοφοβίας**, ιδίως: α) τη δημόσια υποκίνηση βίας ή μίσους που στρέφεται κατά ομάδας προσώπων ή μέλους ομάδας, που προσδιορίζεται βάσει της φυλής, του χρώματος, της θρησκείας, των γενεαλογικών καταβολών ή της εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, β) την ανάθεση μιας τέτοιας πράξης και γ) τη δημόσια επιδοκιμασία, την άρνηση ή τη χονδροειδή υποτίμηση της σοβαρότητας όσον αφορά εγκλήματα γενοκτονίας, εγκλήματα της ανθρωπότητας και εγκλήματα πολέμου.»³⁷

³⁶ Στόχος του παρόντος κανονισμού με τη δημιουργία του συστήματος <<Eurodac>>, είναι ότι θα διευκολύνει την εφαρμογή του κανονισμού του <<Δουβλίνο II>>.

³⁷ http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/3/8/1/3/?all=1 15/2/2013

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΤΖΕΝΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ

Το τρίτο κεφάλαιο αναφέρεται στην ευρωπαϊκή ατζέντα για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στο χώρο της Ένωσης. Είναι απαραίτητο πρώτα απ' όλα να εξηγήσουμε την έννοια της ένταξης. Θα επισημάνουμε πώς να αξιοποιηθεί το δυναμικό της μετανάστευσης, εμπόδια και προβλήματα που παρουσιάζονται και στη συνέχεια θα εντοπίσουμε τα τρία σημεία στα οποία θα δράσουμε. Αυτά είναι η ένταξη μέσω της συμμετοχής, δράσεις σε τοπικό επίπεδο και σύμπραξη των χωρών καταγωγής των υπηκόων τρίτων χωρών. Επίσης θα γνωστοποιήσουμε τους φορείς χρηματοδότησης. Τονίζοντας πώς για την σίγουρη επιτυχία της ένταξης χρειάζεται ενίσχυση της συνεργασίας των μεταναστών, των κρατών υποδοχής και των χωρών καταγωγής. Αλλά και εσωτερική συνεργασία, των κρατών μελών. Ακόμη θα δούμε τον παράγοντα, ανθρώπινο δυναμικό και η αξιοποίηση του που είναι σημαντικό κομμάτι της ένταξης των μεταναστών.

Στις 20/7/2011 η Επιτροπή εξέδωσε μια «Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών» 2011/455, για την ενίσχυση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών οφέλη της μετανάστευσης στην Ευρώπη. Η ατζέντα δίνει έμφαση στην πλήρη συμμετοχή των μεταναστών σε όλες τις πτυχές της συλλογικής ζωής και υπογραμμίζει τον βασικό ρόλο των τοπικών αρχών. Στο σημείο αυτό θα ορίσουμε την έννοια **ένταξη**, η Ε.Ε έχει ως στόχο την ανάπτυξη ενός ενιαίου επιπέδου δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τους νόμιμους μετανάστες, συγκρίσιμο με εκείνο που απολαμβάνουν οι Ευρωπαίοι πολίτες.³⁸

Η Cecilia Malmstrom, Επίτροπος της Ε.Ε για τις Εσωτερικές Υποθέσεις, δήλωσε: «Η επιτυχής ένταξη προϋποθέτει ότι οι μετανάστες έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν πλήρως στις νέες τους κοινότητες εκμάθηση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, να πάρει την πρόσβαση στην απασχόληση, την εκπαίδευση και με την κοινωνικό-οικονομική ικανότητα να συντηρήσουν τον εαυτό τους είναι ζωτικής σημασίας στοιχεία για την επιτυχή ένταξη. Μέχρι σήμερα, η ένταξη των μεταναστών στην Ευρώπη δεν υπήρξε ιδιαίτερα επιτυχής. Πρέπει να κάνουμε όλοι περισσότερο, για το καλό των ανθρώπων που έρχονται εδώ, αλλά επίσης επειδή είναι πλήρως ενταγμένους μετανάστες ένα πλεονέκτημα για την Ε.Ε, καθώς εμπλουτίζουν τις κοινωνίες μας πολιτιστικά και οικονομικά.»

Σχετικά με την ένταξη, υπάρχει μια ανταλλαγή απόψεων τόσο από την πλευρά των πολιτών όσο και από τους μετανάστες της Ε.Ε. Συμφωνούν σχετικά με τη σημασία της αλληλεπίδρασης στην εργασία και στα σχολεία και για τη θετική συμβολή των μεταναστών στην τοπική κουλτούρα. Επίσης, συμφώνησαν ότι απαιτείται μεγαλύτερη προσπάθεια από όλες τις πλευρές, προκειμένου να επωφεληθούν από τη μετανάστευση. Τα κύρια εμπόδια της ένταξης είναι η έλλειψη γλωσσικών δεξιοτήτων και ο διαχωρισμός των μεταναστών σε μειονεκτούσες περιοχές. Οπότε πρέπει να δραστηριοποιηθούν όλοι για αυτά τα ζητήματα.³⁹

³⁸ http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_4.12.3.pdf 15/2/2013

³⁹ http://ec.europa.eu/ewsi/en/news/newsdetail.cfm?ID_ITEMS=22035 15/2/2013

3.1 Ένταξη, τρόπος αξιοποίησης του δυναμικού της μετανάστευσης

Τις τελευταίες δεκαετίες, τα περισσότερα κράτη μέλη απέκτησαν την εμπειρία της αυξανόμενης μετανάστευσης. Οι μετανάστες από τρίτες χώρες αντιπροσωπεύουν περίπου το τέσσερα τις εκατό του συνολικού αριθμού της Ε.Ε. Έτσι, η σύνθεση του πληθυσμού της Ε.Ε μεταβάλλεται, με αποτέλεσμα οι ευρωπαϊκές κοινωνίες να βρίσκονται αντιμέτωπες με το φαινόμενο της αυξανόμενης πολυμορφίας. Συνέπεια της εξέλιξης αυτής είναι να διαμορφώνονται νέες συνθήκες όσον αφορά την κοινωνική συνοχή και τις αντιδράσεις των κυβερνήσεων απέναντι στις ανησυχίες των πολιτών. Οι δημογραφικές αλλαγές είναι αυτές που επηρεάζουν έντονα την Ευρώπη, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται η γήρανση του πληθυσμού, η παράταση του προσδόκιμου ζωής και η σταδιακή συρρίκνωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας. Η νόμιμη μετανάστευση μπορεί να βοηθήσει στην αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, και βέβαια μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μέγιστη δυνατή αξιοποίηση του εργατικού δυναμικού, τη μεγιστοποίηση των δεξιοτήτων που είναι ήδη διαθέσιμες στην Ε.Ε και τη βελτίωση της παραγωγικότητας για την οικονομία της Ε.Ε. Κάθε περιοχή έχει διαφορετικές δημογραφικές τάσεις οπότε και πρέπει οι λύσεις να είναι προσαρμοσμένες στις ανάγκες της κάθε περιοχής. Η Ευρώπη πρέπει να βρει έναν τρόπο ώστε να ανταπεξέλθει στις διαφοροποιημένες και πολυπολιτισμικές κοινωνίες της μέσα από την αποτελεσματική ένταξη των μεταναστών έτσι ώστε να αξιοποιηθεί η μετανάστευση όσο το δυνατόν καλύτερα.

Η στρατηγική της Ευρώπης για το 2020 και το πρόγραμμα της Στοκχόλμης αναγνωρίζουν πλήρως το δυναμικό της μετανάστευσης για την οικοδόμηση μιας ανταγωνιστικής και βιώσιμης οικονομίας και καθορίζουν, ως σαφή πολιτικό στόχο, την αποτελεσματική ένταξη των νομίμων μεταναστών, με θεμέλιο το σεβασμό και την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί να αναπτύξουν την κεντρική ιδέα της ένταξης, όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, προκειμένου να ενισχυθεί η συμβολή των μεταναστών στους τομείς αυτούς. Υπάρχει ήδη το πλαίσιο συνεργασίας της Ε.Ε σε θέματα ένταξης, μέσω των Κοινών Βασικών Αρχών για την Πολιτική Ένταξης των Μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες συμφωνήθηκαν από το Συμβούλιο το 2004. Στις διέπουσες αρχές τονίζεται ότι η ένταξη αποτελεί δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής από την πλευρά των μεταναστών

και από τις κοινωνίες της υποδοχής τους. Όλες οι δράσεις της Ε.Ε που είχε παρουσιάσει η Επιτροπή στο Κοινό Πρόγραμμα για την ένταξη του 2005 έχουν ολοκληρωθεί. Το κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό πλαίσιο έχει ωστόσο αλλάξει, ενώ δεν αποδείχθηκαν επιτυχή όλα τα μέτρα ένταξης σε ότι αφορά την επίτευξη των στόχων τους. Οι πολιτικές ένταξης απαιτούν επίσης τη βούληση και τη δέσμευση των μεταναστών να ενταχθούν στην κοινωνία που τους υποδέχεται.

Η θέσπιση νέας νομικής διάταξης στη Συνθήκη σχετικά με την παροχή στήριξης από την Ε.Ε για τη διευκόλυνση της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη (άρθρο 79 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ) επιτρέπει την ανάληψη περαιτέρω συντονισμένης δράσης, αποκλείοντας παράλληλα την εναρμόνιση. Κατά τη δράση αυτή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι έχει αλλάξει το δημογραφικό, κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό πλαίσιο. Μεταξύ των πιο πιεστικών προβλημάτων συγκαταλέγονται και τα εξής:

- Τα ισχύοντα χαμηλά επίπεδα απασχόλησης των μεταναστών, ιδίως για τις μετανάστριες
- Η αυξανόμενη ανεργία και τα υψηλά επίπεδα της «υπερειδίκευσης»
- Ο αυξανόμενος κίνδυνος κοινωνικού αποκλεισμού
- Τα χάσματα στις ακαδημαϊκές επιδόσεις
- Οι ανησυχίες των πολιτών για την έλλειψη ένταξης των μεταναστών

Η ανανεωμένη Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών αποτελεί συμβολή στη συζήτηση σχετικά με τον τρόπο που θα οδηγήσει στην κατανόηση και την καλύτερη υποστήριξη της ένταξης. Υπάρχουν διάφορες κατηγορίες μεταναστών, είτε με χαμηλό, είτε με υψηλό επίπεδο ειδίκευσης καθώς και άτομα που δικαιούνται διεθνή προστασία, οπότε ανάλογα και με το πρόβλημα ένταξης πρέπει να υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις. Η Ευρώπη πρέπει να υιοθετήσει θετική στάση στα θέματα πολυμορφίας και να θεσπίσει ισχυρές εγγυήσεις για τα θεμελιώδη δικαιώματα και την ισότιμη μεταχείριση, με βάση τον αμοιβαίο σεβασμό των διαφορετικών πολιτισμών και παραδόσεων. Επίσης ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στις ευάλωτες ομάδες μεταναστών. Η συγκεκριμένη ανακοίνωση υπογραμμίζει τον ευρωπαϊκό προβληματισμό ένταξης. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων προτείνει συστάσεις και τομείς δράσης. Στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, παρέχεται επισκόπηση των

πρωτοβουλιών της Ε.Ε για την υποστήριξη της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών. Η Ε.Ε διαθέτει διάφορα μέσα τα οποία καθοδηγούν τα κράτη μέλη αλλά η Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη δεν μπορεί να υλοποιηθεί μόνο με την βοήθεια των ευρωπαϊκών αυτών μέσων. Η ένταξη αποτελεί δυναμική, μακροχρόνια διαδικασία που απαιτεί προσπάθειες από ευρύ φάσμα συντελεστών σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής και σε διάφορα επίπεδα. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο αποδέκτες των συστάσεων που περιλαμβάνονται στην παρούσα ανακοίνωση είναι όλοι οι συντελεστές που παρεμβαίνουν στη διαδικασία ένταξης.⁴⁰

3.2 Η διαχείριση της ένταξης αποτελεί ευθύνη όλων

Με στόχο την αξιοποίηση του δυναμικού της μετανάστευσης, οι πολιτικές ένταξης πρέπει να δημιουργήσουν ευνοϊκές συνθήκες για την οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και πολιτική συμμετοχή των μεταναστών. Πρέπει να βρεθούν λύσεις στα προβλήματα ένταξης σε εθνικό και σε τοπικό επίπεδο, και εφόσον σε πολλά κράτη μέλη είναι κοινά, θα μπορούσε να γίνει η ανταλλαγή πείρας. Σχετικά με την ένταξη δεν ασχολείται η Ε.Ε εξ ολοκλήρου, η Ε.Ε μπορεί να προσφέρει το πλαίσιο για την παρακολούθηση, τη συγκριτική αξιολόγηση και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, και να θεσμοθετήσει κίνητρα με τη βοήθεια των ευρωπαϊκών χρηματοοικονομικών μέσων. Η ένταξη συνδέεται με ένα πλαίσιο νομοθεσίας και πολιτικής το οποίο ορίζεται και συντονίζεται σε επίπεδο Ε.Ε. Η κατοχύρωση του νομοθετικού πλαισίου ισότιμης μεταχείρισης και η παραχώρηση, σε όλους τους μετανάστες, δικαιωμάτων σε κατάλληλο επίπεδο, αποτελεί μέρος της δράσης της Ε.Ε προς υποστήριξη της ένταξης. Οι προτεραιότητες ένταξης πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη σε όλους τους σχετικούς τομείς, κατά τρόπον ώστε να συμβάλλουν με συνεκτικό τρόπο στις προσπάθειες αντιμετώπισης των προβλημάτων της ένταξης και επίτευξης των άλλων προτεραιοτήτων της ασκούμενης πολιτικής.

Η ένταξη είναι μια διαρκώς εξελισσόμενη διαδικασία, η οποία απαιτεί στενή παρακολούθηση, συνεχείς προσπάθειες, καινοτόμες προσεγγίσεις, και

⁴⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0455:EL:NOT#top>

τολμηρές ιδέες. Οι λύσεις δεν είναι εύκολο να προσδιοριστούν, αλλά εάν οι μετανάστες ενταχθούν με επιτυχία στην Ε.Ε, αυτό θα αποτελέσει σημαντική συμβολή για να επιτευχθούν από την Ε.Ε οι στόχοι που έχουν τεθεί στην στρατηγική της Ευρώπης για το 2020, δηλαδή, συγκεκριμένα να αυξηθούν τα ποσοστά απασχόλησης σε 75% έως το 2020, να μειωθούν τα ποσοστά εγκατάλειψης του σχολείου σε λιγότερο από 10%, να αυξηθεί το μερίδιο του πληθυσμού που έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση και να απαλλαγούν 20 εκατομμύρια άνθρωποι από τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό. Οι προτεινόμενες δράσεις έχουν ως επίκεντρο τους ακόλουθους βασικούς τομείς:

A. ένταξη μέσω της συμμετοχής.

B. περισσότερες δράσεις σε τοπικό επίπεδο.

Γ. σύμπραξη των χωρών καταγωγής.

A. Η ένταξη είναι διαδικασία που αρχίζει σε επιτόπια βάση και οι πολιτικές ένταξης πρέπει να αναπτυχθούν εφαρμόζοντας την γνήσια προσέγγιση «από κάτω προς τα πάνω», κοντά στο τοπικό επίπεδο. Οι εν λόγω πολιτικές περιλαμβάνουν δράσεις όπως είναι η παροχή στήριξης για την εκμάθηση γλωσσών, τα εισαγωγικά μέτρα, η πρόσβαση στην απασχόληση, την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση και ο αγώνας κατά των διακρίσεων. Όλες αυτές οι δράσεις έχουν ως σκοπό την αύξηση της συμμετοχής των μεταναστών στην κοινωνία. Για την ένταξη απαιτείται η δέσμευση, από την κοινωνία υποδοχής, για το καθεστώς φιλοξενίας των μεταναστών, το σεβασμό των δικαιωμάτων και των παραδόσεων τους και την ενημέρωση τους για τις υποχρεώσεις τους. Οι μετανάστες πρέπει ταυτόχρονα να δείχνουν την προθυμία να ενταχθούν και να σέβονται τους κανόνες και τις αξίες της κοινωνίας στην οποία ζουν.

- Για την ένταξη ιδιαίτερα σημαντική είναι η απόκτηση γλωσσικών δεξιοτήτων. Συνέπεια των γλωσσικών γνώσεων αυτών είναι η βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης, η ανεξαρτησία και η συμμετοχή των μεταναστριών στην αγορά εργασίας. Η πρόσβαση τόσο στη γλωσσική κατάρτιση όσο και στα εισαγωγικά προγράμματα υποδοχής, πρέπει να είναι προσιτή από οικονομικής και γεωγραφικής πλευράς. Είναι σημαντικό να προσφέρονται τα γλωσσικά μαθήματα σε διάφορα επίπεδα ανάλογα με τις γνώσεις και τις συνθήκες εκμάθησης. Ίσως

χρειαστεί να χρησιμοποιηθεί το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Αναφοράς για τις Γλώσσες (ΚΕΠΑ), μια βάση που αναπτύχθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης για την αμοιβαία αναγνώριση των γλωσσικών προσόντων, και τον καθορισμό των επιπέδων γλωσσομάθειας.

- Όσον αφορά την αγορά εργασίας, σε πολλά κράτη μέλη υπάρχουν διαφορές στα επίπεδα απασχόλησης μεταξύ των υπηκόων τρίτων χωρών και των υπηκόων της Ε.Ε. Το 2010, το ποσοστό απασχόλησης των υπηκόων τρίτων χωρών ηλικίας 20-64 ετών ήταν κατά δέκα ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερο από το αντίστοιχο ποσοστό του συνολικού πληθυσμού στην ίδια ηλικιακή μονάδα σε επίπεδο Ε.Ε. Να τονίσουμε ότι είναι χαμηλότερα τα ποσοστά απασχόλησης των μεταναστριών συγκριτικά με το μέσο ποσοστό απασχόλησης και ιδίως με τα ποσοστά των ανδρών μεταναστών. Η συμμετοχή στην αγορά εργασίας αποτελεί έναν από τους καλύτερους τρόπους ένταξης στην κοινωνία, πρέπει να γίνονται προσπάθειες για την αντιμετώπιση των διαφορών σε όλους τους μετανάστες και στους οικονομικούς και σε όσους έρχονται στην Ε.Ε σύμφωνα με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης ή με την ιδιότητα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Σύμφωνα με τα στοιχεία των κρατών μελών υπάρχει υπέρτερη ειδίκευση των υπηκόων τρίτων χωρών για τις θέσεις εργασίας και ιδίως των γυναικών. Οι άνεργοι μετανάστες ή οι μετανάστες που απασχολούνται σε θέσεις που υπερτερούν των προσόντων τους συνεπάγεται ότι δεν αξιοποιούν σωστά τους πόρους και σπατάλη του ανθρώπινου δυναμικού. Σίγουρα αυτοί η κατάσταση δεν θα αρέσει και στους μετανάστες. Θα πρέπει οι υπηρεσίες να τους απασχολούν σύμφωνα με τα επαγγελματικά τους προσόντα για να μπορούν να απασχοληθούν σε μια θέση εργασίας που να ταιριάζει με τις ικανότητες και τις δεξιότητες τους. Αρχικά, θα μπορούσε να αναγνωρίζεται και να ενισχύεται η επαγγελματική πείρα, οι τίτλοι και τα επαγγελματικά προσόντα και να εντοπίζονται, εάν υπάρχουν, ανάγκες κατάρτισης. Στη συνέχεια, θα πρέπει να υπάρχει διαφάνεια από την πλευρά της πολιτείας σε ότι αφορά τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας και η στήριξη από τις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης. Είναι σημαντικό οι εργοδότες να μην ενεργούν βάση διακρίσεων. Οι μετανάστες ως επιχειρηματίες προωθούν το δημιουργικό τους πνεύμα και τις καινοτόμες ιδέες και ικανότητες τους και πρέπει να ενισχύονται από τις αρχές και να πληροφορούνται για τους όρους σύστασης επιχειρήσεων. Τέλος, θα πρέπει να καταρτίζονται προγράμματα εισαγωγής, ώστε να υποστηρίζεται η

είσοδος των νεοαφιχθέντων μεταναστών. Τα μέτρα εισαγωγής μπορούν να καταγράφονται σε συμβατικές συμφωνίες, για να δεσμεύονται οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα και των δύο πλευρών.

- Όσον αφορά το εκπαιδευτικό σύστημα, οι περισσότερες χώρες της Ε.Ε έχουν αυξανόμενο ποσοστό φοιτητών προερχόμενο από οικογένειες μεταναστών. Θα πρέπει το εκπαιδευτικό σύστημα να παρέχει υψηλή ποιότητα εκπαίδευσης για όλους για να αξιοποιούνται όσο το δυνατόν καλύτερα οι δυνατότητες τους. Ακόμη και να διευκολύνεται η επιτυχής εκμάθηση της γλώσσας, ειδικά όταν ξεκινάει η εκπαίδευση από την προσχολική ηλικία. Οι νέοι που προέρχονται από οικογένειες μεταναστών εγκαταλείπουν το εκπαιδευτικό σύστημα χωρίς κάποιον ακαδημαϊκό τίτλο ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Με αποτέλεσμα οι υπήκοοι τρίτων χωρών να έχουν κατώτερο μορφωτικό επίπεδο από το αντίστοιχο των υπηκόων της Ε.Ε. Για αυτό το λόγο χρειάζονται μέτρα πρόληψης για να αποφευχθεί η εγκατάλειψη εκπαιδευτικού συστήματος. Επίσης, οι εκπαιδευτικοί και το λοιπό προσωπικό πρέπει να εκπαιδεύονται σε θέματα διαχείρισης της πολυμορφίας. Χρήσιμο θα ήταν να προσληφθούν σε θέσεις διδακτικού προσωπικού ή εργατικού δυναμικού υπηρεσιών παιδικής μέριμνας, μετανάστες ώστε να ενθαρρύνουν την μάθηση σε τάξεις με έντονη παρουσία μεταναστών. Μια σημαντική δράση αποτελούν τα μαθήματα γλώσσας για τους γονείς. Στις υποβαθμισμένες περιοχές με υψηλό ποσοστό συγκέντρωσης νεαρών μεταναστών, θα μπορούσαν να αναπτύξουν εξειδικευμένα προγράμματα κατάρτισης.

- Στόχος των μέτρων κοινωνικής ένταξης που απευθύνονται στους μετανάστες είναι η εξάλειψη των εμποδίων για πιο αποτελεσματική πρόσβαση στις υπηρεσίες κοινωνικών παροχών και υγείας και οι καλύτερες συνθήκες διαβίωσης γενικότερα. Σχετικά με τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, οι οποίοι θεωρούνται ευάλωτες ομάδες μεταναστών, στόχος είναι να ελαχιστοποιείται η απομόνωση τους και ο περιορισμός των δικαιωμάτων τους και να προσφέρονται δυνατότητες αποτελεσματικής εκμάθησης γλωσσών, πρόσβασης στη στέγαση, πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη στο πλαίσιο συστημάτων υγείας που προωθούν την ένταξη. Βέβαια στόχος για την αναζήτηση εργασίας πρέπει να είναι η επαγγελματική κατάρτιση και η παροχή στήριξης. Ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται η κατάσταση των Ρομ, οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ε.Ε.

- Όσον αφορά τη χρηματοδότηση, μέτρα όπως τα προγράμματα υποδοχής και εισαγωγής, η συμμετοχή στην κοινωνική και πολιτική ζωή και η παροχή ίσης πρόσβασης στις υπηρεσίες υποστηρίζουν Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης των Υψηλών Τρίτων Χωρών και το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες. Αλλά και μέτρα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης και της ένταξης στην αγορά εργασίας, χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης που καλύπτει μέτρα ένταξης στο πλαίσιο της ανάπτυξης.

Δικαιώματα και υποχρεώσεις – ίση μεταχείριση και ενσωμάτωση

Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν:

- Ότι θα θεσπίσουν μέτρα για να υλοποιηθεί στην πράξη η αρχή της ίσης μεταχείρισης και για να αποφεύγονται οι θεσμικές, καθώς και οι καθημερινές διακρίσεις
- Ότι θα καταβληθούν προσπάθειες για να αρθούν τα εμπόδια που παρεμβάλλονται στην πολιτική συμμετοχή των μεταναστών. Η συμμετοχή των εκπροσώπων των μεταναστών στη χάραξη και εφαρμογή των πολιτικών και των προγραμμάτων ένταξης πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω.

Η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίσει:

- Την πλήρη και ορθή εφαρμογή των υφιστάμενων οδηγιών για την απαγόρευση των διακρίσεων και στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης.

B. Οι πολιτικές ένταξης πρέπει να σχεδιάζονται και να εφαρμόζονται με την ενεργό συμμετοχή των τοπικών αρχών. Οι τοπικές αρχές είναι υπεύθυνες για ευρύ φάσμα υπηρεσιών και δραστηριοτήτων και παίζουν σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των μεταναστών και της κοινωνίας υποδοχής. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν:

- Ότι θα τεθούν σε εφαρμογή συνολικές στρατηγικές ένταξης, οι οποίες θα χαράσσονται και θα υλοποιούνται με την ουσιαστική

συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων τοπικών και περιφερειακών φορέων, ακολουθώντας την προσέγγιση «από κάτω προς τα πάνω»

- Οι φορείς σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης πρέπει να υποστηρίξουν:
- Τα «εδαφικά σύμφωνα», ως πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερόμενων φορέων στα διάφορα επίπεδα, τα οποία θα πρέπει να αναπτυχθούν για τους σκοπούς του σχεδιασμού και της υλοποίησης των πολιτικών ένταξης.

Η Επιτροπή πρέπει να υποστηρίξει:

- ❖ Τη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών φορέων στον καθορισμό των πολιτικών ένταξης στο πλαίσιο των προγραμμάτων της Ε.Ε, μέσω της στρατηγικής εταιρικής σχέσης με την Επιτροπή των Περιφερειών και με τα Ευρωπαϊκά δίκτυα των Πόλεων και των Περιφερειών της
- ❖ Τον εντονότερο βαθμό συντονισμένου προγραμματισμού των υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων της Ε.Ε με στόχο την τοπική δράση. Αυτό πρέπει να γίνει με χρήση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υψηλών Τρίτων Χωρών, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Γ. Οι χώρες καταγωγής μπορούν να διαδραματίσουν συγκεκριμένο ρόλο στη στήριξη της διαδικασίας ένταξης, με τρεις τρόπους: 1. Να προετοιμάσουν την ένταξη ήδη πριν από την αναχώρηση των μεταναστών, 2. Να υποστηρίξουν τους μετανάστες, όσο αυτοί βρίσκονται στην Ε.Ε., π.χ. με την παροχή στήριξης μέσω των Πρεσβειών, 3. Να προετοιμάσουν την προσωρινή ή οριστική επιστροφή των μεταναστών με την πείρα και τις γνώσεις που έχουν αποκτήσει. Τα κράτη μέλη και οι χώρες καταγωγής θα πρέπει να διασφαλίσουν:

- ✓ Την παροχή υποστήριξης στους μετανάστες πριν από την αναχώρηση, προκειμένου να προωθηθεί η αντίληψη ότι η ένταξη πρέπει να είναι μέρος των πλαισίων διαλόγου και συνεργασίας μεταξύ της Ε.Ε και των χωρών – εταίρων. Ζωτική σημασία έχει εν

προκειμένου η βελτίωση των μεθόδων για την αναγνώριση των προσόντων και των δεξιοτήτων των μεταναστών.⁴¹

3.3 Η πορεία του μέλλοντος

Η διαχείριση της ένταξης έχει καίρια σημασία για την στο έπακρο αξιοποίηση του δυναμικού της μετανάστευσης, τόσο για τους μετανάστες όσο και για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η άσκηση αποτελεσματικών πολιτικών ένταξης έχει θεμελιώδη σημασία για να συμβιβασθεί η οικονομική ανάπτυξη με την κοινωνική συνοχή, αλλά και για να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο των ολοένα και πιο διαφοροποιημένων κοινωνιών στην Ευρώπη. Η διαδικασία αυτή επιβάλλει τη διενέργεια ενός συγκροτημένου και εμπειρισταωμένου διαλόγου. Απαιτούνται συνεκτικές στρατηγικές προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος βελτίωσης της συμμετοχής των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής.

Θα πρέπει να υπάρξει συνεργασία μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων, των περιφερειακών και τοπικών αρχών για την επίλυση των προβλημάτων ένταξης αλλά κυρίως πρέπει να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των μεταναστών, των κοινωνιών υποδοχής και των χωρών καταγωγής. Η Ε.Ε είναι που πρέπει να παρέχει αυτή τη στήριξη. Η Επιτροπή έχει σημαντικό ρόλο στο έργο της σύναψης επαφών με στόχο τον διάλογο για τα κύρια προβλήματα ένταξης. Υποστηρίζεται η χρήση και ο συντονισμός των ευρωπαϊκών βασικών μηχανισμών διαβούλευσης και ανταλλαγής γνώσεων (συμπεριλαμβανομένων των Εθνικών Σημείων Επαφής για την Ένταξη, του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη και της Ευρωπαϊκής Ιστοσελίδας για την Ένταξη), για να ενισχυθεί η συμβολή τους στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων άσκησης πολιτικής, την παρακολούθηση και τον συντονισμό των πολιτικών.

Επίσης την ανάπτυξη της ευέλικτης εργαλειοθήκης, συμπεριλαμβανομένων των «ευρωπαϊκών ενότητων», ώστε να υποστηριχθούν οι εθνικές και τοπικές πολιτικές και πρακτικές. Θα τεθεί σε εφαρμογή, μέσα από τη στρατηγική συμμαχία με την Επιτροπή των Περιφερειών, από τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές και από την κοινωνία των πολιτών. Οι ενότητες για το σχεδιασμό και την

⁴¹<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0455:EL:NOT#top> 15/2/2013

υλοποίηση των πρακτικών ένταξης στα κράτη μέλη έχουν χωριστεί σε 3 τομείς: 1. Εισαγωγικά και γλωσσικά μαθήματα 2. Έντονη δέσμευση της κοινωνίας υποδοχής 3. Ενεργό συμμετοχή των μεταναστών σε όλες τις πτυχές της συλλογικής ζωής.

Τέλος, η μετανάστευση και οι πολιτικές ένταξης εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την ύπαρξη στατιστικών υψηλής ποιότητας για τη χάραξη της πολιτικής και την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων. Κοινοί Ευρωπαϊκοί «Δείκτες» έχουν εντοπιστεί σε τέσσερις τομείς: την απασχόληση, την εκπαίδευση, την κοινωνική ενσωμάτωση και την ενεργό άσκηση της ιδιότητας του πολίτη. Θα χρησιμοποιούνται για την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων των πολιτικών ένταξης. Οι κοινοί δείκτες θα καταστήσουν δυνατή την αξιολόγηση των προσπαθειών στήριξης της ένταξης σε σχέση με τους ευρωπαϊκούς στόχους σχετικά με τους παραπάνω τομείς. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί τις εξελίξεις και θα διατυπώσει συστάσεις, μέσα από το διάλογο με τα κράτη μέλη.⁴²

⁴² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0455:EL:NOT#top> 15/2/2013

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Μετά την εκτενή ανάλυση και προσεκτική μελέτη των δεδομένων μας, είμαστε σε θέση να διεξάγουμε ασφαλή συμπεράσματα σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου, διαμονής, μετακίνησης, απασχόλησης υπηκόων τρίτων χωρών στο χώρο της Ε.Ε. Αρχικά να παραδεχτούμε πως η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δημιουργήσει μια ενιαία αγορά βασισμένη στον υγιή ανταγωνισμό. Βάση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων με το σύμφωνο Σένγκεν ενισχύεται η εσωτερική αγορά, πλεονέκτημα όλων των πολιτών της Ένωσης και των υπηκόων τρίτων χωρών, μέλη της οικογένειας των υπηκόων της Ένωσης. Αυτή είναι η μια περίπτωση πρόσβασης στην Ε.Ε και η οποία εξασφαλίζει ασφάλεια και περαιτέρω ανάπτυξη. Η Ένωση με τον χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων ορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των προσώπων ως θεμελιώδες δικαίωμα.

Πολλοί από τους μετανάστες μετακινούνται για λόγους σχετικά με την απασχόληση. Ένα ακόμα θεμελιώδες δικαίωμα είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Κάθε υπήκοος κράτους μέλους έχει το δικαίωμα διαμονής, μετακίνησης και απασχόλησης σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς καμία διάκριση λόγω ιθαγένειας. Το ίδιο ισχύει και για τα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους. Επίσης, σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης απολαμβάνουν τα ίδια κοινωνικά και φορολογικά δικαιώματα με τους ημεδαπούς υπηκόους. Έτσι, συνεισφέρουν στα κοινωνικά ταμεία και έχουν υποχρεώσεις απέναντι στο κράτος υποδοχής αλλά και αντίστοιχα δικαιώματα. Παρατηρήσαμε, την ισότητα στις ευκαιρίες απασχόλησης και να κατακρίνεται κάθε συμπεριφορά που προσβάλλει άμεσα ή έμμεσα την αξιοπρέπεια του ατόμου. Βέβαια υπάρχουν και φορείς που μπορούν να απευθυνθούν για να προστατευτούν όσοι δεχθούν ανάρμοστη συμπεριφορά που καταπατά τα δικαιώματα τους ή διαφορετική μεταχείριση στο χώρο εργασίας.

Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων έχει διάφορα πλεονεκτήματα για τις χώρες υποδοχής. Μπορεί να βοηθήσει στην εξέλιξη της τεχνολογίας των χωρών με τη μεταφορά και διάδοση πληροφοριών και γνώσεων σε διάφορους τομείς απασχόλησης. Έτσι δημιουργείτε ένα κλίμα συνεργασίας και αλληλεγγύης μεταξύ

των κρατών μελών. Ακόμη γίνεται μια μίξη κουλτούρας και προσωπικότητας του ανθρώπινου δυναμικού με διαφορετικές επιρροές που μπορεί να επηρεάσει θετικά τον “καλό ανταγωνισμό”. Στηρίζεται και η οικονομία της χώρας υποδοχής με την κατανάλωση αγαθών και υπηρεσιών.

Πιο συγκεκριμένα η ελεύθερη κυκλοφορία των επαγγελματιών στο χώρο της υγείας, έχει θετικό αντίκτυπο στους πολίτες της Ένωσης. Η υγεία είναι το πολυτιμότερο αγαθό και δεν επιδέχεται περιορισμούς. Θέλει προσεχτική διαχείριση και εξειδικευμένες γνώσεις από όλο το υγειονομικό προσωπικό για να έχει την επιθυμητή αποτελεσματικότητα μέσω της ποιοτικής εργασίας. Εφόσον το ανθρώπινο δυναμικό κατέχει πιστοποιημένα πτυχία, αναγνωρισμένα προσόντα και τίτλους κατάρτισης για λόγους ασφαλείας, είναι σε ετοιμότητα να παρέχει τις γνώσεις του σε κάθε περίπτωση που θα χρειαστεί. Η μεταφορά του υγειονομικού προσωπικού παρατηρείται, και πιο έντονα των ιατρών, είναι αναγκαία για την κάλυψη θέσεων σε οποία χώρα υπάρχει έλλειψη. Έτσι αναπτύσσονται οι ιατρικοί μέθοδοι και κατ'επέκταση η ιατρική επιστήμη, αυτό επιτυγχάνεται με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Βέβαια, συμπεραίνουμε πως ένας αρνητικός λόγος μετακίνησης είναι η οικονομική κρίση και η ανεργία. Οι επαγγελματίες υγείας και ιδίως οι γιατροί μετακινούνται προς αναζήτηση απασχόλησης και καλύτερων συνθηκών εργασίας σε άλλη χώρα της Ε.Ε, που μπορεί να τους τα προσφέρει. Με αποτέλεσμα κάποιες χώρες να χάνουν σπουδαίους επιστήμονες και εξαιρετικά ικανούς διότι δεν έχουν κίνητρα για να τους κρατήσουν.

Στην αντίθετη άποψη βρίσκεται η γνώμη ατόμων που στηρίζουν ότι οι αλλοδαποί εργαζόμενοι διεκδικούν θέσεις ημεδαπών και μεγαλώνει το σημαντικό φαινόμενο της ανεργίας, καθώς σε κάποιους τομείς μπορούν και απασχολούνται με πολύ χαμηλό μισθό. Αυτό δεν είναι ούτε σκοπός ούτε πρόθεση της Ε.Ε σε καμία περίπτωση, η οποία έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για την κινητικότητα των εργαζομένων. Συνεπώς υπάρχει ξеноφοβία, προκατάληψη, φαινόμενα ρατσισμού και περιθωριοποίηση των αλλοδαπών με αποτέλεσμα να δυσκολεύονται να ενσωματωθούν στις τοπικές κοινωνίες. Να τονίσουμε ότι οι μεταναστευτικές ροές είναι αποτέλεσμα συχνών πολιτικών εντάσεων. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές ιδεολογιών των πολιτικών κομμάτων και απόψεων των πολιτικών αντιπροσώπων για την αντιμετώπιση των μεταναστών και ειδικότερα των υπηκόων τρίτων χωρών. Κάποιες φορές είναι τόσο

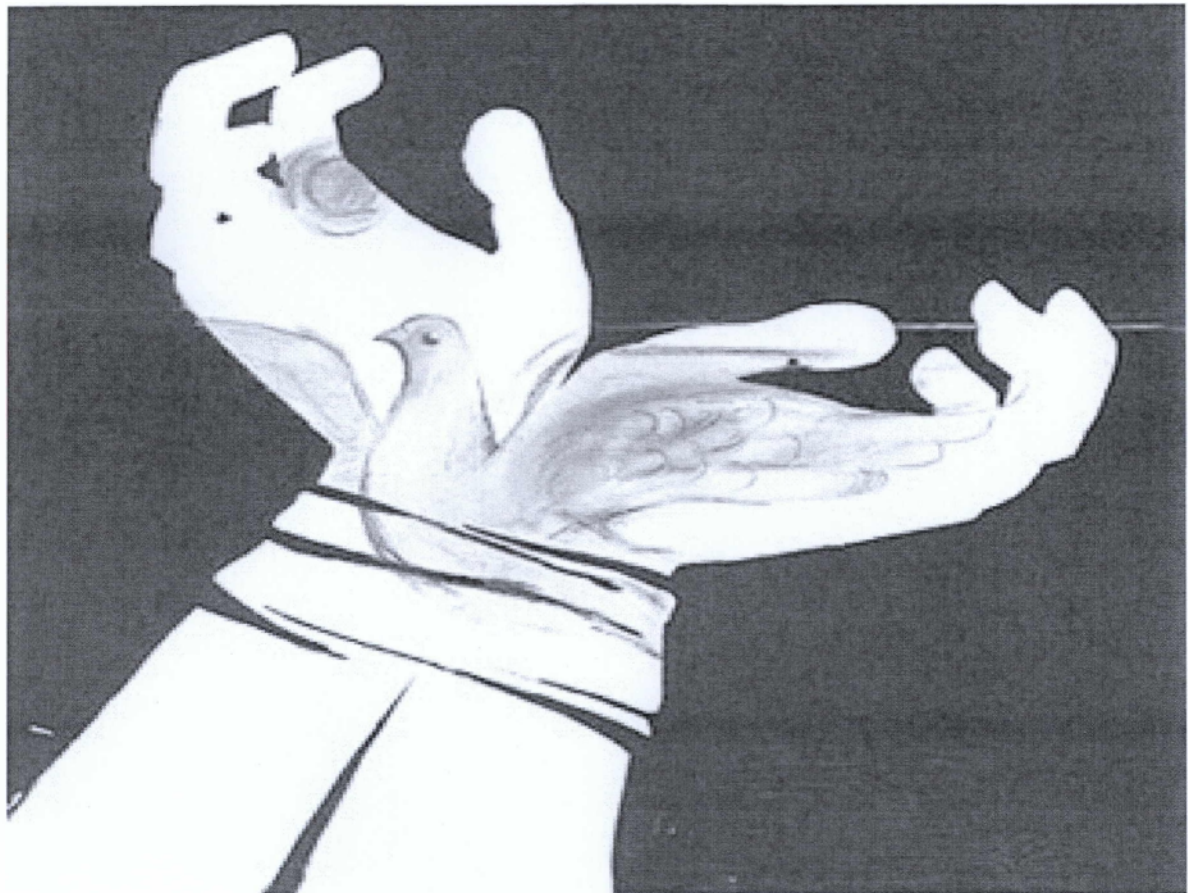
έντονη η πολιτικοποιημένη στάση τους, που δείχνουν να ξεχνάνε και να καταπατάνε τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Η άλλη περίπτωση πρόσβασης στην Ε.Ε, είναι τα δικαιώματα που κατοχυρώνουν η νομοθεσία της μεταναστευτικής πολιτικής στους υπηκόους τρίτων χωρών. Είτε με το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, είτε με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης, είτε με την άδεια διαμονής ενιαίου τύπου με τεχνικές προδιαγραφές υψηλού επιπέδου, είτε με το δικαίωμα εισδοχής με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική εργασία, είτε με την ειδική διαδικασία εισδοχής με σκοπό την επιστημονική έρευνα, είτε με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης ως κατόχων μπλε κάρτας της Ε.Ε και των μελών της οικογένειάς τους.

Κατά συνέπεια, η Ε.Ε προωθεί την νόμιμη μετανάστευση και προσπαθεί να περιορίσει το φαινόμενο της παράνομης, η οποία μόνο αρνητικές συνέπειες μπορεί να φέρει τόσο στην κοινωνία και στη δημόσια υγεία αλλά και στην οικονομία των κρατών μελών. Σε αυτό χρειάζεται η συνεργασία και η συμβολή από τα κράτη μέλη αλλά και από όλα τα κράτη παγκοσμίως. Γι αυτό η εξωτερική πολιτική είναι ιδιαίτερα σημαντική για την ελεύθερη κυκλοφορία και εγκατάσταση των προσώπων.

Ένα σχέδιο δράσης της Επιτροπής είναι η ευρωπαϊκή ατζέντα για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ε.Ε του 2011. Όπως είδαμε αναλυτικά, για την επιτυχία του προγράμματος χρειάζεται η συνεργασία του μετανάστη και του κράτους υποδοχής αλλά και η σύμπραξη της χώρας καταγωγής. Προϋπόθεση για την ένταξη τους είναι η εκμάθηση της γλώσσας και βέβαια η βοήθεια αναζήτηση απασχόλησης, λαμβάνοντας υπόψη και τα προσόντα κατάρτισης που διαθέτουν. Αυτό σημαίνει πως θα πρέπει να υπάρχει κυρίως μια καλή συνεργασία σε τοπικό επίπεδο δηλαδή στον εσωτερικό χώρο της πολιτείας και των φορέων της. Η Ε.Ε πρέπει να παρέχει την στήριξη για τη συνεργασία και η Επιτροπή απλά συνδέει τους φορείς. Πρέπει κάθε κράτος μέλος να εκμεταλλεύεται με τον καλύτερο τρόπο το ανθρώπινο δυναμικό των μεταναστών και να τους στηρίζουν στην προσπάθεια ένταξης σε κάθε τομέα της ζωής τους. Βέβαια αυτό δεν πραγματοποιείται πάντα διότι κάποια κράτη μέλη δέχονται μεγαλύτερο αριθμό μεταναστών από αυτόν που μπορεί να υποστηρίξει το εκάστοτε κράτος. Και έτσι

δεν επιτυγχάνονται τα επιθυμητά αποτελέσματα. Άρα είναι ευθύνη όλων η επίτευξη του προγράμματος και επωφελούνται όλοι από την επιτυχία του. Η Ένταξη είναι μια μακροχρόνια διαδικασία. Καθώς, για να αποδοθούν τα αποτελέσματα της, απαιτείται συστηματική παρακολούθηση των πολιτικών ένταξης μέσω των δεικτών στους διάφορους τομείς της ζωής των πολιτών. Ύστερα πραγματοποιείται η σύγκριση και η αξιολόγηση των δεδομένων, η οποία δείχνει την αποδοτικότητα του προγράμματος και πόσο έχουν πλησιαστεί οι ευρωπαϊκοί στόχοι. Με πραγματικά στοιχεία πλέον που απεικονίζουν την κατάσταση, μπορούμε να εντοπίσουμε και τα προβλήματα για να αποφευχθούν σε ένα μελλοντικό πρόγραμμα.



ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΜΟΥΣΗΣ, Ν. , *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτικές, Παπαζήση*, Αθήνα 2011

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Χ. , *Πολιτικές Υγείας Στην Ελλάδα & Τις Ευρωπαϊκές Κοινωνίες*, Διόνικος, Αθήνα 2004

ΠΑΝΑΓΟΥ, Β. και ΤΣΟΥΝΤΑ, Κ. , *Παγκοσμιοποίηση, ολοκλήρωση & συνεργασία στη σύγχρονη διεθνή κοινωνία*, 2 τόμος: Οι βάσεις της Ευρωπαϊκής Οικοδόμησης, Εμμανουηλίδης, Αθήνα 2004

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

Βικιπαίδεια: <http://el.wikipedia.org/wiki/>

Eu.2003: <http://www.eu2003.gr/>

Europedia.moussis.eu:

<http://www.europedia.moussis.eu/home.tkl>

EUR-LEX Η πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

<http://eur-lex.europa.eu/el/index.htm>

Σύνοψη της νομοθεσίας της Ε.Ε:

http://europa.eu/legislation_summaries/index_el.htm

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ:

http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/summary/article_7141_el.htm

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

http://europa.eu/index_el.htm