



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ**

Διπλωματική Εργασία

*ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ:
ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΝΕΟΤΕΡΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ
Οι περιπτώσεις Ελλάδας – Ολλανδίας*

Μαρία Τσάμπου

A/M: 09041

Πειραιάς, 2012

Περιεχόμενα

Ευχαριστίες	i
Κατάσταση Πινάκων	ii
Κατάσταση Διαγραμμάτων.....	iii
Περίληψη	iv
Κεφάλαιο 1: Η διαχρονικότητα του φαινομένου της μετανάστευσης.....	1
1.1 Ενωσιολογικός προσδιορισμός της μετανάστευσης	1
1.2 Ιστορία της μετανάστευσης	4
Κεφάλαιο 2: Ευρωπαϊκή Ένωση και η μεταναστευτική πολιτική της	7
2.1 Θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	7
2.2 Ευρωπαϊκές Συνθήκες για τη μετανάστευση	14
2.3 Τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια για τη μετανάστευση	24
2.4 Διαμονή και εργασία νόμιμων μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	29
2.5 Το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης.....	30
2.6 Παράνομη μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση	31
Κεφάλαιο 3: Η Ευρωπαϊκή μετανάστευση σε αριθμούς.....	36
3.1 Στοιχεία για την ευρωπαϊκή μετανάστευση.....	36
3.2 Στοιχεία για την παράνομη μετανάστευση.....	46
Κεφάλαιο 4: Οι μεταναστευτικές πολιτικές στην Ελλάδα και στην Ολλανδία.....	55
4.1 Εισαγωγή.....	55
4.2 Το Θεσμικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα	55
4.3 Υπηρεσίες και Όργανα για μετανάστες στην Ελλάδα	64
4.4 Μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) για μετανάστες - Φορείς, σύλλογοι και οργανώσεις μεταναστών στην Ελλάδα.....	70
4.4 Χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα	71
4.5 Το Θεσμικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ολλανδία	75
4.6 Υπηρεσίες και Όργανα για μετανάστες στην Ολλανδία.....	82
4.7 Μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) για μετανάστες – Φορείς, σύλλογοι και οργανώσεις μεταναστών στην Ολλανδία.....	88
4.8 Χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών ροών προς την Ολλανδία	89

Κεφάλαιο 5: Προβληματισμοί, τρέχουσες εξελίξεις – Συμπεράσματα.....	98
Ευρωπαϊκή Ένωση.....	98
Ελλάδα	101
Ολλανδία	103
Συμπεράσματα	107
Βιβλιογραφία	111
Ελληνική βιβλιογραφία (έντυπες πηγές).....	111
Ελληνική βιβλιογραφία (ηλεκτρονικές πηγές).....	113
Ξενόγλωσση βιβλιογραφία (έντυπες πηγές).....	116
Ξενόγλωσση βιβλιογραφία (ηλεκτρονικές πηγές).....	117
Παράρτημα	119

Ευχαριστίες

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την επίκουρο καθηγήτρια Μαριλένα Σημίτη για τις πολύτιμες συμβουλές της, την άψογη συνεργασία και την εμπιστοσύνη που έδειξε προς το πρόσωπο μου. Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον καθηγητή Άγγελο Κότιο, μέλος της τριμελούς επιτροπής, για την υποστήριξή του καθόλη τη διάρκεια εκπόνησης της παρούσας διπλωματικής εργασίας και την αναπληρώτρια καθηγήτρια Μαρία Μενδρινού που δέχτηκε να είναι στην τριμελή επιτροπή της διπλωματικής εργασίας μου.

Κατάσταση Πινάκων

Πίνακας 1: Μετανάστευση ανά κύρια ομάδα ιθαγένειας, 2009	37
Πίνακας 2: Συνολικός πληθυσμός και πληθυσμός μη υπηκόων μόνιμων κατοίκων ανά ομάδα ιθαγένειας, 2010.....	42
Πίνακας 3: Εκτιμήσεις για τη μη εξουσιοδοτημένη (unauthorized) μετανάστευση στην ΕΕ, 2002-2008.....	47
Πίνακας 4: Μεγέθη παράνομης εισόδου μέσω των βασικών μεταναστευτικών διαδρομών, 2009-2011	51
Πίνακας 5: Μεγέθη παράνομης εισόδου μέσω των βασικών μεταναστευτικών διαδρομών, 2009-2011	53
Πίνακας 6: Οι Δέκα Πρώτες Υπηκοότητες Αλλοδαπών το 2006	92
Πίνακας 7: Πληθυσμός και αύξηση πληθυσμού στην Ολλανδία το 2010.....	94

Κατάσταση Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	13
Διάγραμμα 2: Εισερχόμενοι μετανάστες, 2009 (ανά 1000 κατοίκους).....	39
Διάγραμμα 3: Ποσοστό εισερχόμενων μεταναστών ανά ομάδα ιθαγένειας, ΕΕ-27, 2009	39
Διάγραμμα 4: Ποσοστό υπηκόων και μη υπηκόων μεταξύ των εισερχόμενων μεταναστών, 2009	40
Διάγραμμα 5: Ποσοστό μη υπηκόων στον πληθυσμό μόνιμων κατοίκων, 2010	44
Διάγραμμα 6: Πολίτες τρίτων χωρών που είναι μόνιμοι κάτοικοι στην ΕΕ -27 ανά ήπειρο καταγωγής, 2010.....	44
Διάγραμμα 7: Κύριες χώρες καταγωγής μη υπηκόων, ΕΕ-27, 2010	45
Διάγραμμα 8: Ηλικιακή διάρθρωση πληθυσμού υπηκόων και μη υπηκόων, ΕΕ, 2010	45

*ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ:
ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΝΕΟΤΕΡΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ
Οι περιπτώσεις Ελλάδας – Ολλανδίας*

Μαρία Τσάμπου

Περίληψη

Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Συγκεκριμένα, σκοπός της είναι να παράσχει μια τεκμηριωμένη ανάλυση γύρω από τη διαμόρφωση και τις νεότερες εξελίξεις της μεταναστευτικής πολιτικής στην ΕΕ, εστιάζοντας στη συνέχεια τον επιστημονικό προβληματισμό σε δύο περιπτώσεις: την Ελλάδα και την Ολλανδία, δηλαδή ενός κράτους μέλους της ΕΕ του νότου και ενός του βορρά.

Προς αυτή την κατεύθυνση η παρούσα εργασία δομείται σε πέντε κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο, τα ζητούμενα είναι η εννοιολογική αποσαφήνιση της μετανάστευσης και η αποδόμηση της έννοιας στις κύριες συνιστώσες της και η ιστορική εξέλιξη του φαινομένου. Στο δεύτερο κεφάλαιο αντικείμενο διερεύνησης αποτελεί η μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό, αρχικά αναλύεται η θεσμική διάρθρωση της ΕΕ και τα αρμόδια όργανα για τη χάραξη και την εφαρμογή των μεταναστευτικών πολιτικών. Παράλληλα, καταγράφονται όλες οι ευρωπαϊκές Συνθήκες και τα Συμβούλια που ασχολήθηκαν με το μεταναστευτικό ζήτημα. Στο τρίτο κεφάλαιο, αναλύοντας τα νεότερα αριθμητικά δεδομένα αποκαλύπτονται ορισμένες βασικές πτυχές του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ευρώπη. Το τέταρτο κεφάλαιο μελετά για την Ελλάδα και την Ολλανδία το θεσμικό πλαίσιο και τις υπηρεσίες μεταναστευτικής πολιτικής καθώς και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις και τις οργανώσεις/φορείς μεταναστών που παίρνουν μέρος στα ζητήματα μετανάστευσης. Επίσης, καταγράφονται και τα διαφορετικά χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών ροών προς τις παραπάνω δύο χώρες.

Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο αναλύονται οι τρέχουσες εξελίξεις ζητημάτων μεταναστευτικής πολιτικής για την ΕΕ γενικά, αλλά και ειδικά για την Ελλάδα και την Ολλανδία, ενώ παρουσιάζονται ορισμένα συμπεράσματα λαμβάνοντας υπόψη τα δεδομένα που καταγράφηκαν και μελετήθηκαν στην παρούσα διπλωματική εργασία.

Κεφάλαιο 1: Η διαχρονικότητα του φαινομένου της μετανάστευσης

1.1 Εννοιολογικός προσδιορισμός της μετανάστευσης

Κάθε απόπειρα επαρκούς εννοιολογικού προσδιορισμού της μετανάστευσης, αναγκαστικά καλείται να υπερβεί ορισμένες δυσκολίες. Οι παραπάνω δυσκολίες προέρχονται από το γεγονός ότι η έννοια επεξηγεί μια πολυσύνθετη διαδικασία, κατά την οποία μεταβάλλονται σημαντικές παράμετροι σε ατομικό, συλλογικό, οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο τόσο στη χώρα προέλευσης όσο και στη χώρα προορισμού (Έμκε-Πουλοπούλου, 2007, σελ. 49).

Υπάρχουν διάφοροι ορισμοί για τη μετανάστευση. Σε κάθε περίπτωση όμως ως μετανάστευση έχει οριστεί η φυσική μετάβαση ατόμων και ομάδων από μία κοινωνία σε κάποια άλλη ή η κάθε γεωγραφική μετακίνηση μεγάλου αριθμού ατόμων ή σύμφωνα με τους Castles και Kosack η μεταφορά ανθρώπινου κι εργατικού δυναμικού από μία περιοχή σε κάποια άλλη (Χλέτσος et al., 2005, σελ. 8). Η μετακίνηση ατόμων, ομάδων, εργατικού δυναμικού μπορεί να πραγματοποιηθεί στο εσωτερικό μιας χώρας από μια περιοχή σε άλλη (εσωτερική μετανάστευση) ή από μια χώρα σε κάποια άλλη (εξωτερική μετανάστευση). Οι παραπάνω μεταναστευτικοί τύποι παρά το γεγονός ότι έχουν σημαντικές ομοιότητες και ίδιου τύπου προσδιοριστικούς παράγοντες κατά τον Τσουκαλά (1987, σελ. 137), εμφανίζουν και σημαντικές διαφορές, οι οποίες απορρέουν σε γενικές γραμμές από τη διαφορετική εθνικότητα, τα δικαιώματα, τη γλώσσα, τα ήθη και έθιμα μεταξύ των μεταναστών και του γηγενούς πληθυσμού. Όσον αφορά στην εξωτερική μετανάστευση και αυτή μπορεί να διακριθεί σε δύο βασικές μορφές: η πρώτη αφορά στην αποδημία ή εκροή αλλοδαπών μεταναστών από μια χώρα προέλευσης σε κάποια άλλη χώρα υποδοχής, δηλαδή στην άφιξη ατόμων ή ομάδων από το εξωτερικό για –ανεξαρτήτου διάρκειας– εγκατάσταση σε μια χώρα εισροής. Η δεύτερη μορφή εξωτερικής μετανάστευσης σχετίζεται με την παλιννόστηση υπηκόων της χώρας ή μεταναστών στη χώρα καταγωγής τους (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 50).

Στο πλαίσιο που θέτουν οι παραπάνω διατυπώσεις, είναι εμφανές ότι μπορούν να προκύψουν διάφοροι τύποι μετανάστευσης, ανάλογα με το κριτήριο που κάθε φορά χρησιμοποιείται.

Αν ληφθεί υπόψη το νομικό καθεστώς, η μετανάστευση από την αλλοδαπή διαχωρίζεται ανάλογα με το αν οι μετανάστες είναι α) ομογενείς ή αλλογενείς, β)

πρόσφυγες ή μετανάστες και γ) «νόμιμοι» μετανάστες ή μετανάστες χωρίς τα απαιτούμενα έγγραφα ή αντικανονικοί ή παράνομοι (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 51,53). Στην ελληνική περίπτωση όσοι κατάγονται από το ίδιο γένος, την ίδια φυλή, την ίδια εθνότητα θεωρούνται ομογενείς. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων ο συνδυετικός κρικός των ομογενών με το ελληνικό έθνος είναι η κοινή γλώσσα και η θρησκεία, οι κοινές παραδόσεις και η ελληνική συνείδηση σε γενικές γραμμές. Με βάση το ελληνικό νομικό σύστημα, μπορεί να συμπεράνει κανείς ότι ο βαθμός σύνδεσης των ομογενών με τους ημεδαπούς είναι σχεδόν απόλυτος, καθώς στις περισσότερες περιπτώσεις τυγχάνουν την ίδια νομική μεταχείριση. Αντίθετα στο άλλο άκρο βρίσκονται οι αλλογενείς, δηλαδή όσοι μετανάστες και πρόσφυγες ανήκουν σε άλλο γένος, σε άλλη φυλή και είναι ξένοι προς τις υπάρχουσες συνήθειες, και ήθη. Στην ελληνική νομοθεσία υπάρχει διάκριση των υποστάσεων του αλλογενή ανάμεσα σε αλλογενή αλλοδαπό, ο οποίος δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια και η νομική του κατάσταση διέπεται από το Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών και σε ομογενή αλλοδαπό που έχει την ελληνική ιθαγένεια και εμπίπτει στις διατάξεις του ελληνικού δικαίου (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 51). Όσον αφορά στους πρόσφυγες και στους μετανάστες παρά το γεγονός ότι στην κοινή αντίληψη γίνονται αντιληπτοί ως ενιαία κοινωνική ομάδα, νομικά αποτελούν δύο διαφορετικές πληθυσμιακές κατηγορίες. Ως πρόσφυγας σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων, αναγνωρίζεται το πρόσωπο «...που βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του ή του τόπου κατοικίας του, έχει δικαιολογημένο φόβο δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή λόγω πολιτικών πεποιθήσεων και εξαιτίας αυτού του φόβου δίωξης αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να απολαμβάνει την προστασία αυτής της χώρας ή την επιστροφή σ' αυτήν..»¹. Από την άλλη μεριά μετανάστης είναι εκείνος που εγκαταλείπει τη χώρα του οικιοθελώς προκειμένου να εγκατασταθεί σε κάποια άλλη. Αυτή η απόφαση μπορεί να είναι απόρροια διαφόρων λόγων όπως φυλετικοί, θρησκευτικοί, πολιτικοί, οικονομικοί ή ακόμη και να πηγάζει εξαιτίας της διάθεσης για αλλαγή στη ζωή εκείνου που μεταναστεύει. Η παραπάνω διαφοροποίηση ανάμεσα σε μετανάστες και πρόσφυγες έχει ιδιαίτερη σημασία, διότι όπως έχει οριστεί στην προαναφερθείσα Σύμβαση, υπάρχει ειδική πρόνοια για τη μη απέλαση των προσφύγων, στη βάση της αρχής για τη μη επαναπρώθηση προσφύγων εκτός ορισμένων εξαιρέσεων (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 52). Η τρίτη κατηγοριοποίηση μεταξύ «νόμιμων» μεταναστών και μεταναστών χωρίς τα απαιτούμενα έγγραφα ή αντικανονικών ή παράνομων, ουσιαστικά θέτει στο επίκεντρο ζητήματα ανισότητας των

¹ Βλέπε σχετικά: «Σύμβαση της Γενεύης του 1951: Ερωτήσεις και απαντήσεις», Προσπελάστηκε στις 13-3-2012, <<http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/General/Geneva1951faq.pdf>>

μεταναστών με βάση την προέλευση τους. Από τη μία μεριά έχουμε τους υπηκόους χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και άλλων ανεπτυγμένων χωρών, οι οποίοι αποτελούν ουσιαστικά μια προνομιούχο μεταναστευτική ομάδα καθώς απολαμβάνουν όλα τα δικαιώματα που προβλέπονται. Από την άλλη όμως υπάρχουν και οι «παράνομοι», που άλλοτε γίνονται αποδεκτοί ως οικονομικά χρήσιμοι ή δεν γίνονται αποδεκτοί (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 54).

Επίσης, μία ακόμη σημαντική παράμετρος που διαφοροποιεί το είδος της μετανάστευσης είναι ο χρόνος παραμονής. Υπό αυτό το κριτήριο οι μετανάστες διαχωρίζονται κατά την Έμκε-Πουλοπούλου σε πέντε κύριες κατηγορίες: α) σε μετανάστες μακράς διάρκειας, οι οποίοι μεταβαίνουν σε άλλη χώρα για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του ενός έτους (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 54),² β) σε μετανάστες μικρής διάρκειας, των οποίων η διάρκεια διαμονής στη ξένη χώρα κυμαίνεται μεταξύ τριών μηνών και ενός έτους,³ γ) σε μετανάστες μόνιμης, προσωρινής, εποχικής διάρκειας, που η μετανάστευσή τους είτε είναι σύντομη χρονικά, γίνεται όμως ανά τακτά διαστήματα είτε είναι προσωρινή, δ) σε μετανάστες κυκλικής μετανάστευσης, στο πλαίσιο της οποίας παρατηρείται μια επαναλαμβανόμενη διακίνηση του ατόμου ή μιας οικογένειας μεταξύ της χώρας προέλευσης και της χώρας υποδοχής κατά τη διάρκεια της ζωής του (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 55), ε) σε μετανάστες, οι οποίοι μεταναστεύουν περιστασιακά, απασχολούνται για μικρό διάστημα στη χώρα υποδοχής ώστε να συντηρήσουν την οικογένειά τους που παραμένει στη χώρα προέλευσης και έπειτα επιστρέφουν στην πατρίδα τους (ατελής μετανάστευση) (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 56).

Αν ληφθεί υπόψη το κριτήριο της απόφασης για μετανάστευση, οι μετανάστες χωρίζονται σε εκούσιους και αναγκαστικούς. Ως εκούσιοι μετανάστες, μπορούν να χαρακτηριστούν εκείνοι που μετακινούνται αυτοβούλως στο εξωτερικό με στόχο την απασχόληση, τις σπουδές ή άλλους προσωπικούς και οικογενειακούς λόγους (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 57). Αντίθετα όσοι μετανάστες μεταναστεύουν αναγκαστικά, ουσιαστικά υποδηλώνεται πως ενυπάρχει σε αυτόν τον τύπο το στοιχείο του εξαναγκασμού εξαιτίας δυσμενών καταστάσεων όπως φυσικές καταστροφές,

² Βλέπε σχετικά: International Organization for Migration (IOM), 2004, *Glossary on Migration*. Geneva: IOM, σελ. 39, Προσπελάστηκε στις 15-3-2012, <http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/Glossary_eng.pdf>

³ Ο.π., σελ. 60.

συγκρούσεις, καταπίεση, οι οποίες θέτουν όχι μόνο σε κίνδυνο τις ατομικές ελευθερίες και την ευμάρεια τους, αλλά ακόμη και την ίδια τους τη ζωή.⁴

Παράλληλα, μια ακόμη διάκριση της μετανάστευσης μπορεί να γίνει με βάση το μέγεθος. Άλλες φορές η μετανάστευση διακρίνεται σε ατομική, άλλες σε οικογενειακή, ενώ επίσης μπορεί να λάβει και πιο μαζικές διαστάσεις, στις περιπτώσεις που παρατηρείται μετακίνηση ομάδων συγκεκριμένης εθνικότητας σε μια χώρα (π.χ. Αλβανοί στην Ελλάδα, Αλγερινοί στη Γαλλία κ.λπ.) (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 58).

Με κριτήριο την απασχόληση και ειδικότερα την ειδίκευση των μεταναστών, η μετανάστευση μπορεί να διακριθεί σε τρεις κύριες κατηγορίες: α) στη μετανάστευση εργατών, β) στη μετανάστευση ανειδίκευτων εργαζομένων και γ) στη μετανάστευση ατόμων με υψηλή ειδίκευση (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 58-59), κυρίως εξαιτίας της έλλειψης επαγγελματικών προοπτικών⁵.

Τέλος, μια ακόμη διάκριση των μεταναστών μπορεί να γίνει με βάση το σκοπό της μετανάστευσης. Υπό αυτό το πρίσμα οι μετανάστες είναι δυνατό να διακριθούν σε διάφορες κατηγορίες ανάλογα με το σκοπό (π.χ. σπουδές, εργασία, οικογενειακή συνένωση κ.λπ.) (Έμκε-Πουλοπούλου, ό.π., σελ. 59).

1.2 Ιστορία της μετανάστευσης

Η μετανάστευση σαφώς και δεν αποτελεί νέο φαινόμενο. Αντίθετα συναντάται από τους πρωτόγονους χρόνους όταν και οι άνθρωποι με βασικό στόχο την επιβίωση αναγκάζονταν να αλλάξουν τον τόπο εγκατάστασής τους. Ωστόσο, οι παράμετροι των μετακινήσεων στις μέρες μας είναι πιο σύνθετες.

Κατά ένα μεγάλο μέρος, η μετανάστευση στην οποία αναφερόμαστε σήμερα συνδέεται με την εκβιομηχάνιση. Υπό αυτό το πρίσμα, η μετανάστευση είναι απόρροια της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης που οφείλεται στην εκβιομηχάνιση και ταυτίζεται με τη μεταβολή του τόπου εγκατάστασης του εργατικού δυναμικού από τη μία χώρα στην άλλη. Με άλλα λόγια οι λόγοι δεν είναι πολιτικοί, όπως στις περιπτώσεις που παρατηρείται ανταλλαγή πληθυσμών και προσφυγικά ρεύματα, αλλά οικονομικοί. Παράλληλα, η με βάση οικονομικά κριτήρια νεωτερική μετανάστευση είναι εκούσια, δεν υπάρχει δηλαδή εξαναγκασμός στη μετακίνηση για την κάλυψη αναγκών στην

⁴ Ο.π., σελ. 25.

⁵ Ο.π., σελ. 10.

παραγωγή. Για αυτό το λόγο, εξαιτίας του εκούσιου στοιχείου της απόφασης για μετανάστευση, παρατηρείται μια έντονη κινητικότητα μεταξύ περιοχών με διαφορετικές οικονομικές δομές, με διαφορετικά επίπεδα οικονομικής και κατ' επέκταση κοινωνικής ανάπτυξης. Σε αυτό το πλαίσιο το μεταναστευτικό ρεύμα είναι από τις λιγότερο προς τις περισσότερες αναπτυγμένες περιοχές, από το χωριό στην πόλη, από την γεωργική στην βιομηχανική παραγωγή (Μουσούρου, 1991, σελ. 17).

Κατά ένα άλλο μέρος, τα αίτια που μεταναστεύουν κάποιοι πληθυσμοί δεν είναι οικονομικά. Σημαντικοί λόγοι επίσης, είναι ο φόβος θρησκευτικών και πολιτικών διώξεων. Παραδείγματα αυτού υπάρχουν πολλά στη νεώτερη ιστορία. Αν ανατρέξει κανείς στα γεγονότα που ακολούθησαν τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο θα διαπιστώσει την ύπαρξη μιας μεγάλης μεταναστευτικής κίνησης εξαιτίας των γεωγραφικών και πολιτικών αλλαγών που είχαν επέλθει. Για παράδειγμα, την περίοδο 1945-1947, 40 εκατομμύρια άτομα υποχρεώθηκαν να μεταναστεύσουν προς την ανατολική Ευρώπη, ενώ 8 εκατομμύρια Γερμανοί διώχθηκαν από την Πολωνία, την Τσεχοσλοβακία και τη Σοβιετική Ένωση (Λαμπριανίδης, 2000, σελ. 194).

Ανεξάρτητα από τα αίτια της μετανάστευσης, εκείνο που είναι εμφανές με βάση τα στατιστικά δεδομένα είναι ότι η διεθνής μετανάστευση λαμβάνει ολοένα και μεγαλύτερες διαστάσεις στην Ευρώπη τα τελευταία χρόνια. Παράλληλα, χώρες που ήταν ιστορικά χώρες αποστολής μεταναστών (κυρίως της Νότιας Ευρώπης), αποτελούν πλέον βασικούς υποδοχείς των μεταναστευτικών ροών. Αυτή η σταδιακή μετατροπή όλων των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε χώρες υποδοχής μεταναστών καθιστά αναμφίβολα τη μεταναστευτική εισροή ως ένα κοινό χαρακτηριστικό των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με τον Ρομπόλη, «...το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τον στόχο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την προοπτική διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδυάζεται όλο και πιο στενά με την αναγκαιότητα χάραξης μιας ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής...»⁶.

⁶ Βλέπε σχετικά το κείμενο του Ρομπόλη με τίτλο «Πολιτικές μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση», Προσπελάστηκε στις 16-3-2012, <http://www.inegsee.gr/equal/equal2/arhra/Πολιτικές_Μετανάστευσης.pdf>

Βιβλιογραφία 1^{ου} Κεφαλαίου

Έμκε-Πουλοπούλου, Η 2007, «*Η Μεταναστευτική Πρόκληση*», Παπαζήσης, Αθήνα.

International Organization for Migration (IOM), 2004, *Glossary on Migration*. Geneva, IOM, viewed 15-3-2012, http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/Glossary_eng.pdf.

Λαμπριανίδης, Λ 2000, «*Οικονομική Γεωγραφία – Στοιχεία Θεωρίας και Εμπειρικά Παραδείγματα*», Πατάκης, Αθήνα.

Μουσούρου, Α.Μ 1991, «*Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρώπη*», Gutenberg, Αθήνα.

Ρομπόλης, Σχ.χ, «*Πολιτικές Μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση*», Προσπελάστηκε στις 16-3-2012, http://www.inegsee.gr/equal/equal2/arthra/Πολιτικές_Μετανάστευσης.pdf

Τσουκαλάς, Κ 1987, «*Εξάρτηση και Αναπαραγωγή. Ο Κοινωνικός Ρόλος των Εκπαιδευτικών Μηχανισμών στην Ελλάδα (1830-1922)*», Θεμέλιο, Αθήνα.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, (χ.χ.), «*Σύμβαση της Γενεύης του 1951: Ερωτήσεις και Απαντήσεις*», Προσπελάστηκε στις 13-3-2012, <http://www.unhcr.org/fileadmin/Greece/General/Geneva1951faq.pdf>.

Χλέτσος, Μ, Κόλλιας, Χ, Συρακούλης, Κ, & Παλαιολόγου, Σ 2005, «*Οικονομικές Διαστάσεις της Μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον Αγροτικό Τομέα*», ΙΜΕΠΟ, Αθήνα.

Κεφάλαιο 2: Ευρωπαϊκή Ένωση και η μεταναστευτική πολιτική της

2.1 Θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Επιχειρώντας κανείς να περιγράψει τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, διαπιστώνει πως ο τρόπος λειτουργίας της ΕΕ είναι ιδιαίτερος. Η ιδιαιτερότητα αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι τα κράτη μέλη που την αποτελούν μολονότι συνεχίζουν να είναι ανεξάρτητα, κυρίαρχα έθνη, συνενώνουν τις εθνικές κυριαρχίες τους ούτως ώστε να αποκτήσουν ισχύ και παγκόσμια επιρροή την οποία καμία δεν θα μπορούσε να έχει μόνη της. Αυτός ο συγκερασμός των εθνικών κυριαρχιών, ουσιαστικά σηματοδοτεί τη μεταβίβαση από τα κράτη μέλη ορισμένων από τις εξουσίες λήψης αποφάσεων που διαθέτουν σε κοινά θεσμικά όργανα τα οποία έχουν συσταθεί από τα ίδια τα κράτη, ούτως ώστε οι αποφάσεις για συγκεκριμένα θέματα κοινού ενδιαφέροντος να μπορούν να λαμβάνονται δημοκρατικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο.⁷

Τρία είναι τα βασικά θεσμικά όργανα λήψης αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ, τα οποία αποτελούν το «θεσμικό τρίγωνο» που ορίζει τις πολιτικές και θεσπίζει τις νομοθετικές πράξεις που εφαρμόζονται σε ολόκληρη την ΕΕ: α) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, β) το Συμβούλιο της ΕΕ και γ) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.⁸

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι το μόνο άμεσα εκλεγμένο θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι βασικές αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι η νομοθετική, η δημοσιονομική, η πολιτική, ο έλεγχος (Μούσης, 1999, σελ. 44). Όσον αφορά στο νομοθετικό έργο του Κοινοβουλίου, αυτό διακρίνεται σε τρία επίπεδα. Στο πρώτο, στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεργασίας κατά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1987, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διατυπώνει απόψεις σχετικά με τα σχέδια οδηγιών και κανονισμών που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Με βάση αυτές μπορεί να ζητηθεί να τροποποιήσει τις προτάσεις της για να λάβει υπόψη τη γνώμη του Κοινοβουλίου (Fontaine, 2007, σελ. 19). Σε ένα δεύτερο επίπεδο, στο πλαίσιο της διαδικασίας της «σύμφωνης γνώμης», το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να εκφράσει τη σύμφωνη γνώμη του πάνω σε ζητήματα που άπτονται διεθνείς συμφωνίες που διαπραγματεύεται η Επιτροπή και για οποιαδήποτε πρόταση διεύρυνσης της

⁷ Βλέπε σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007, «Πως λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση: ο οδηγός σας στα θεσμικά όργανα της ΕΕ», Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σελ. 3, Προσπελάστηκε στις 25-3-2012, <http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/68/el.pdf>

⁸ Ο.π., σελ. 3.

Ευρωπαϊκής Ένωσης (Fontaine, ό.π., σελ. 19). Τέλος, στο τρίτο επίπεδο, με τη συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, εισήχθη η διαδικασία της «συναπόφασης», με βάση την οποία το κοινοβούλιο έχει τις ίδιες εξουσίες με το Συμβούλιο όταν εκδίδονται νομοθετικές πράξεις πάνω σε σημαντικά θέματα όπως η ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων, η εσωτερική αγορά, η εκπαίδευση, η έρευνα, το περιβάλλον, τα διευρωπαϊκά δίκτυα, η υγεία, ο πολιτισμός, η προστασία των καταναλωτών κ.λπ. Μάλιστα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει το δικαίωμα να απορρίψει μια προταθείσα νομοθετική πράξη σε αυτούς τους τομείς αν η απόλυτη πλειοψηφία των μελών του καταψηφίσει την «κοινή θέση» του Συμβουλίου (Fontaine, ό.π., σελ. 19-20). Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι συνυπεύθυνο για την κατάρτιση του ετήσιου προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος καταρτίζεται από κοινού από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σε μια διαδικασία συνδιάλεξης (Μούσης, ό.π., σελ. 44). Σε δύο διαδοχικές αναγνώσεις συζητείται το θέμα του προϋπολογισμού, ο οποίος θεωρείται οριστικώς εγκεκριμένος μόνο αφού υπογραφεί από τον πρόεδρο του Κοινοβουλίου. Παράλληλα, το Κοινοβούλιο είναι αρμόδιο για την έγκριση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους από την Επιτροπή,⁹ ο οποίος στην περίπτωση που απορριφθεί θα πρέπει ολόκληρη η διαδικασία του προϋπολογισμού να ξεκινήσει από την αρχή (Fontaine, ό.π., σελ. 20). Επίσης, σημαντική είναι η πολιτική λειτουργία του. Όντας ο φυσικός εντολέας του ευρωπαϊκού οικοδομήματος το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι υπεύθυνο, με βάση τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, να ζητεί από την Επιτροπή και το Συμβούλιο την ανάπτυξη ή την τροποποίηση των διαφόρων κοινοτικών πολιτικών (Μούσης, ό.π., σελ. 45). Τέλος, όσον αφορά στην ελεγκτική εξουσία του Κοινοβουλίου, τούτη ασκείται κυρίως επί της Επιτροπής. Η τελευταία με βάση τις Συνθήκες είναι υπόλογη στο Κοινοβούλιο, ώστε να αποφευχθούν φαινόμενα κατεύθυνσης της Επιτροπής στις εθνικές κυβερνήσεις. Για αυτό το λόγο η Επιτροπή υποχρεούται να λογοδοτεί στο Κοινοβούλιο, να υποστηρίζει τις προτάσεις που θέτει στους κοινοβουλευτικούς επιτρόπους και στην ολομέλεια, καθώς επίσης και να συντάσσει κάθε χρόνο μια «Γενική έκθεση επί της δραστηριότητας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» (Μούσης, ό.π., σελ. 46). Όσον αφορά στις απόψεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πάνω σε ζητήματα μετανάστευσης, πάγια θέση του είναι πως η διαχείριση αυτών των υποθέσεων στο πλαίσιο μιας κοινοτικής πολιτικής για τη μετανάστευση πρέπει να έχει φιλελεύθερο χαρακτήρα. Για αυτό το λόγο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συχνά αποτελεί το φυσικό σύμμαχο των ομάδων συμφερόντων που προωθούν μια φιλελεύθερη πολιτική μετανάστευσης (Σαμπατάκου, 2010, σελ. 555).

⁹ Ό.π., σελ. 14.

Το Συμβούλιο της ΕΕ, ή αλλιώς Συμβούλιο των Υπουργών μιας και σε αυτό συμμετέχουν Υπουργοί των κρατών μελών, είναι το κύριο όργανο απόφασης της Κοινότητας (Μούσης, ό.π., σελ. 47). Το Συμβούλιο κατέχει νομοθετική εξουσία, την οποία ασκεί από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σύμφωνα με τη «διαδικασία συναπόφασης» (Fontaine, ό.π., σελ. 17). Στο πλαίσιο αυτό θεσπίζει νομοθετικές πράξεις, κανονισμούς οδηγίες και αποφάσεις. Επίσης, σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της ΕΕ έχει δημοσιονομικές αρμοδιότητες, αναπτύσσοντας την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας της Ένωσης, βάσει των γενικών κατευθυντήριων γραμμών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Άλλες αρμοδιότητες του Συμβουλίου της ΕΕ είναι η επικύρωση διεθνών συμφωνιών που έχει διαπραγματευτεί προηγουμένως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η διασφάλιση του συντονισμού των γενικών οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών (Παπαγιάννης, 1999, σελ. 48-52). Για όλα αυτά τα ζητήματα, το Συμβούλιο λαμβάνει τις αποφάσεις του είτε με απλή πλειοψηφία, είτε με «ειδική πλειοψηφία», είτε με ομοφωνία, ανάλογα με το θέμα που πραγματεύεται η κάθε απόφαση. Για άλλα πιο μεγάλης σημασίας ζητήματα, όπως για παράδειγμα η τροποποίηση των Συνθηκών, η θέσπιση μιας νέας κοινής πολιτικής ή η έγκριση προσχώρησης μιας νέας χώρας στην Ένωση, η απόφαση του Συμβουλίου πρέπει να είναι ομόφωνη (Fontaine, ό.π., σελ. 18). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποτελεί έναν διακυβερνητικό θεσμό της ΕΕ, ο οποίος συνέρχεται τουλάχιστον τέσσερις φορές το χρόνο. Πρόεδρος στις συνόδους αυτές είναι ο πρόεδρος ή ο πρωθυπουργός του κράτους που ασκεί εκείνη τη χρονική περίοδο την προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στις συνόδους ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συμμετέχει και εκείνος ως τακτικό μέλος. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ανακηρύχθηκε επίσημα σε όργανο που χαράζει τις βασικές πολιτικές της Ένωσης, με τη συνθήκη του Μάαστριχτ. Ακριβώς τότε του ανατέθηκε η εξουσία της ρύθμισης δυσεπίλυτων ζητημάτων για τα οποία δεν μπορούν να καταλήξουν σε συμφωνία οι υπουργοί που συνέρχονται στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παράλληλα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ασχολείται και με άλλα επείγοντα διεθνή ζητήματα μέσω της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ), η οποία επιτρέπει στην ΕΕ να εκφράζεται με μία φωνή όσον αφορά τα θέματα διπλωματίας (Fontaine, ό.π., σελ. 18).

Όσον αφορά τη μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ, έχει εγκαινιαστεί η στενή συνεργασία των υπουργών δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων με στόχο την ανταλλαγή πληροφοριών και πρακτικών με διακυβερνητικούς όρους. Η παραπάνω συνεργασία εδραιώθηκε θεσμικά το 1986 με τη σύγκληση των «Υπουργών αρμοδίων για θέματα μετανάστευσης», οδηγώντας στη σύσταση εξειδικευμένων πλαισίων αντιμετώπισης

επιμέρους σχετικών ζητημάτων (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 563). Επίσης, σχετικά με ζητήματα μετανάστευσης, η δράση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου θα μπορούσε να επισημάνει κανείς πως συμβάλλει στη διαμόρφωση «...του νομοθετικού περιεχομένου, της θεσμικής μορφής και του ρυθμού εξέλιξης της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής...» (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 597).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι το τρίτο από τα θεσμικά όργανα που διευθύνουν και διοικούν την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα μέλη της διορίζονται για μια περίοδο πέντε ετών με συμφωνία ανάμεσα στα κράτη μέλη, η οποία υπόκειται στην έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή είναι υπόλογη στο Κοινοβούλιο και ολόκληρη η Επιτροπή οφείλει να παραιτηθεί, εάν το Κοινοβούλιο ψηφίσει πρόταση δυσπιστίας εναντίον της. Από το 2004, η Επιτροπή αποτελείται από έναν επίτροπο από κάθε κράτος μέλος. Η Επιτροπή χαίρει ενός ουσιαστικού βαθμού ανεξαρτησίας όσον αφορά την άσκηση των εξουσιών της. Αποστολή της είναι να προασπίζει το κοινό συμφέρον, που σημαίνει ότι δεν πρέπει να δέχεται υποδείξεις από καμία κυβέρνηση κράτους μέλους. Ως «θεματοφύλακας των Συνθηκών» οφείλει να διασφαλίζει την εφαρμογή των κανονισμών και των οδηγιών που εκδίδουν το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο στα κράτη μέλη. Σε αντίθετη περίπτωση, η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο κατά οποιουδήποτε μέρους διαπράττει παράβαση προκειμένου να το υποχρεώσει να συμμορφωθεί με τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως το εκτελεστικό όργανο της ΕΕ, η Επιτροπή εκτελεί τις αποφάσεις που λαμβάνει το Συμβούλιο σε τομείς όπως η κοινή γεωργική πολιτική. Είναι υπεύθυνη για την άσκηση των κοινών πολιτικών της ΕΕ στους τομείς της έρευνας και της τεχνολογίας, της υπερπόντιας αναπτυξιακής βοήθειας, της περιφερειακής ανάπτυξης κ.λπ. Επίσης, διαχειρίζεται τον προϋπολογισμό για τη άσκηση των πολιτικών αυτών (Fontaine, ό.π., σελ. 20). Όσον αφορά στα μεταναστευτικά ζητήματα η Επιτροπή έχει επιδείξει ιδιαίτερο ενδιαφέρον ήδη από τη δεκαετία του '60 για τη διασφάλιση κοινωνικών δικαιωμάτων των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους, κυρίως μέσα από την προώθηση ενός νομοθετικού κεκτημένου και συγκεκριμένων προγραμμάτων δράσης (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 543-544).

Στη συνέχεια θα αναλύσουμε κάποια ακόμη θεσμικά Όργανα της ΕΕ που παίζουν σημαντικό ρόλο στη δομή της και στον καθορισμό της μεταναστευτικής πολιτικής της.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (πρώην Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων) αποτελεί έναν ακόμη υπερεθνικό θεσμό της ΕΕ που ασχολείται με τη μετανάστευση. Βασικός ρόλος του δικαστηρίου είναι η διασφάλιση της τήρησης του κοινοτικού δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών, καθώς επίσης και των νομικών πράξεων

που εκδίδονται από το Συμβούλιο ή την Επιτροπή. Βασική του αρμοδιότητα είναι να αποφαινεται, μετά από αίτηση των εθνικών δικαστηρίων, για την ερμηνεία των συνθηκών, αποφάσεων και νομοθετημάτων (προδικαστικές αποφάσεις), ώστε να επιλύεται κατά κάποιο τρόπο το πρόβλημα της διαφοροποίησης των εθνικών νομοθεσιών στα πλαίσια της Κοινής Ευρωπαϊκής πορείας των μελών της Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εδρεύει στο Λουξεμβούργο και αποτελείται από δικαστές προερχόμενους από τα κράτη μέλη, συν έναν, και από εισαγγελείς (Μούσης, ό.π., σελ. 49). Όσον αφορά στη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου σε μεταναστευτικά ζητήματα, τούτο είναι κυρίως υπεύθυνο για το περιεχόμενο του κοινοτικού δικαίου αναφορικά με την προστασία δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 559).

Ένας άλλος συμβουλευτικού τύπου θεσμός της ΕΕ είναι η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ). Συστήθηκε το 1957 με τη συνθήκη της Ρώμης, ώστε να επιτραπεί στους εκπροσώπους των ομάδων συμφερόντων της Ευρώπης, όπως οι εργοδοτικές οργανώσεις, τα συνδικάτα και άλλοι φορείς της «οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών», να εκφράσουν τις απόψεις τους πάνω σε διάφορα ζητήματα της ΕΕ.¹⁰ Σε αδρές γραμμές η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει τρεις βασικές αποστολές. Πρώτον, την παροχή συμβουλών προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είτε μετά από αίτημά τους είτε κατόπιν ίδιας πρωτοβουλίας. Δεύτερον, την ενθάρρυνση των φορέων που εντάσσονται στην κοινωνία των πολιτών για μεγαλύτερη συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων εντός της ΕΕ. Τρίτον, την ενδυνάμωση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, σε χώρες που δεν είναι μέλη της ΕΕ, καθώς επίσης και τη συνδρομή για δημιουργία συμβουλευτικών δομών στις χώρες αυτές.¹¹ Όσον αφορά στα ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου, από οργανωτικής άποψης εντάσσονται στο πεδίο αρμοδιότητας της ΕΟΚΕ για την απασχόληση, τις κοινωνικές υποθέσεις και τα δικαιώματα του πολίτη. Ο ρόλος της με βάση τα παραπάνω δεν έχει κανονιστικές αρμοδιότητες ή δυνατότητες παραγωγής δεσμευτικών κειμένων. Περισσότερο η συμβολή της αφορά στη διασύνδεση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών με τους άλλους φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 607).

Ένας μη κρατικός θεσμός μέσα στην ΕΕ είναι η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΠΠ). Ιδρύθηκε με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και αποτελείται –όπως αναφέρει ο Fontaine– από αντιπροσώπους περιφερειακής και τοπικής διακυβέρνησης που

¹⁰ ό.π., σελ. 31.

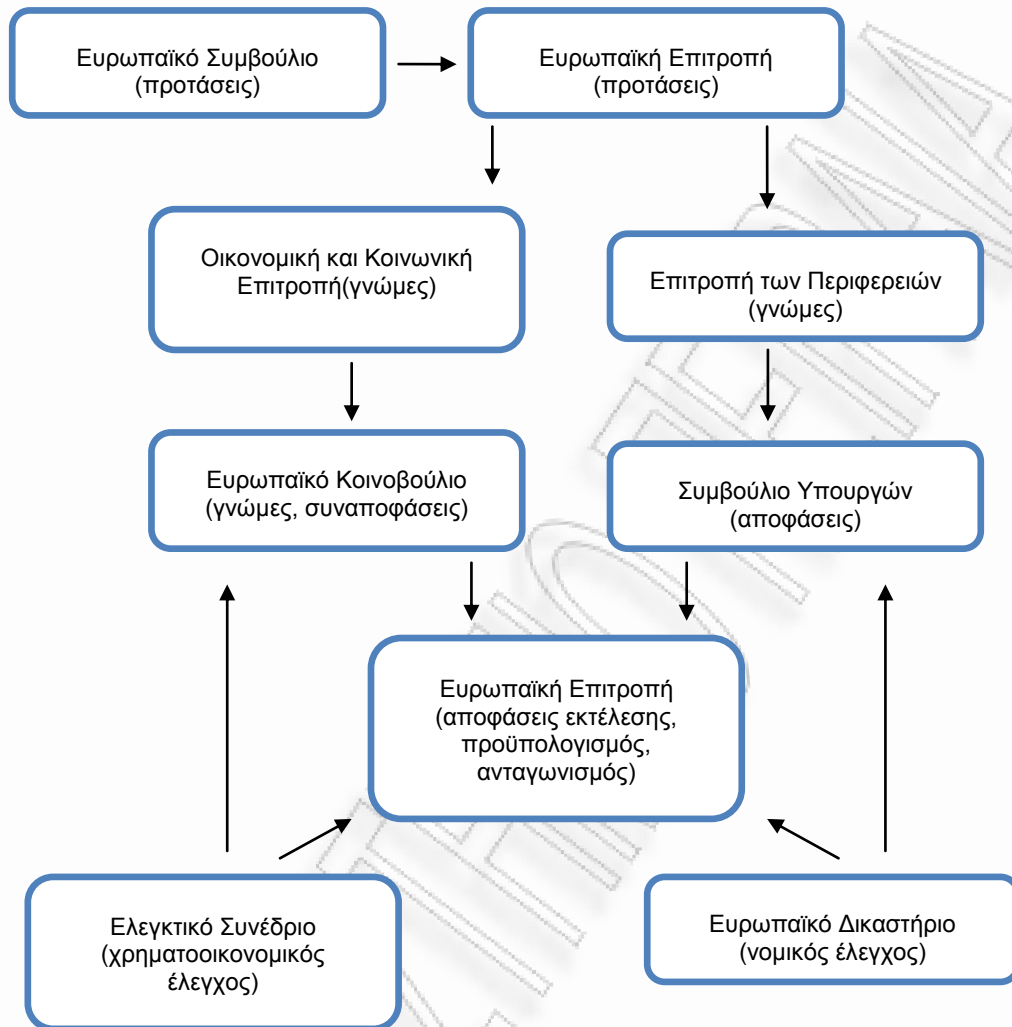
¹¹ ό.π., σελ. 32.

προτείνονται από τα κράτη μέλη και διορίζονται από το Συμβούλιο για τετραετή θητεία. Βάσει της προαναφερόμενης Συνθήκης, προβλέπεται πως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλουν να συμβουλευούνται την ΕτΠ για θέματα που αφορούν τις περιφέρειες. Αυτή η πρόβλεψη όμως δεν αποκλείει τη δυνατότητα η ΕτΠ να εκδίδει γνωμοδοτήσεις με δική της πρωτοβουλία, οι οποίες διαβιβάζονται στην Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο (Fontaine, ό.π., σελ. 21). Ένα από τα πεδία πολιτικής στα οποία η ΕτΠ δραστηριοποιείται συστηματικά είναι και το πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής. Ως προς την προσέγγιση των μεταναστευτικών ζητημάτων οι θέσεις που προβάλλει αναδεικνύουν τον ισχυρό ρόλο που μπορεί να διαδραματίσουν οι τοπικές και περιφερειακές αρχές στην εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 609).

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο θεσπίστηκε το 1975 και εδρεύει στο Λουξεμβούργο. Τα μέλη του, τα οποία αριθμούν όσα και τα κράτη μέλη (Μούσης, ό.π., σελ. 52), διορίζονται για διάστημα έξι ετών με συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών κατόπιν διαβούλευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Κύρια αποστολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι ο έλεγχος των λογαριασμών των εσόδων και των δαπανών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως προς τη νομιμότητα και την κανονικότητα τους, ώστε να εξακριβώνεται η χρηστή διαχείριση του προϋπολογισμού της (Fontaine, ό.π., σελ. 20). Παράλληλα ασκεί έλεγχο εσόδων-εξόδων και στους οργανισμούς της ΕΕ όπως το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Ζωής και Εργασίας (Μούσης, ό.π., σελ. 52).

Στο πλαίσιο όλων όσων περιγράφηκαν παραπάνω, παρατίθεται το παρακάτω διάγραμμα (Διάγραμμα 1) στο οποίο απεικονίζονται τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Διάγραμμα 1: Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Πηγή: Μούσης, Ν. 1999, «Ευρωπαϊκή Ένωση. Δίκαιο - Οικονομία - Πολιτική», Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 36.

2.2 Ευρωπαϊκές Συνθήκες για τη μετανάστευση

Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (συνθήκη ΕΚΑΧ)

Η πρώτη απόπειρα οικοδόμησης μιας ενιαίας Ευρώπης ξεκίνησε με τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (συνθήκη ΕΚΑΧ), η οποία υπογράφηκε στο Παρίσι στις 18 Ιουλίου 1951. Με τη συνθήκη αυτή συνενώθηκαν σε μια Κοινότητα η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία και οι χώρες της Μπενελούξ (Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ολλανδία), έχοντας ως βασική αποστολή την οργάνωση της ελεύθερης κυκλοφορίας άνθρακα και χάλυβα, καθώς και την ελεύθερη πρόσβαση στις πηγές παραγωγής. Παράλληλα, ορίστηκε μια κοινή Ανώτατη Αρχή, η οποία θα εποπτεύει την αγορά, την τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού, καθώς και τη διαφάνεια των τιμών. Η σημασία της Συνθήκης ΕΚΑΧ είναι μεγάλη διότι η σημερινή μορφή των θεσμικών οργάνων προέρχεται από αυτή.

Ποια ήταν όμως τα κίνητρα για την υπογραφή αυτής της συνθήκης; Θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, η οικονομική ανασυγκρότηση της Ευρώπης και η εξασφάλιση της διαρκούς ειρήνης αποτελούσαν μια επιβεβλημένη αναγκαιότητα. Προς αυτή την κατεύθυνση υποβλήθηκε η πρόταση να τεθεί το σύνολο της γαλλογερμανικής παραγωγής άνθρακα και χάλυβα υπό από μια κοινή αρχή και να δημιουργηθεί η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Πέρα από τα οικονομικά κίνητρα για τη δημιουργία και την υπογραφή της Συνθήκης, υπήρχαν όμως και πολιτικοί λόγοι. Στο επίκεντρο πλέον τίθονταν η ενίσχυση της γαλλογερμανικής αλληλεγγύης, θεωρώντας πως έτσι θα αποφευχθούν τα δραματικά γεγονότα του παρελθόντος και θα δημιουργηθούν οι κατάλληλες προϋποθέσεις για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Στο πλαίσιο που θέτουν τα παραπάνω οικονομικά και πολιτικά κίνητρα στόχοι της συνθήκης ΕΚΑΧ, όπως ορίζεται στο 2^ο άρθρο της Συνθήκης ήταν η δημιουργία κοινής μιας ενιαίας αγοράς άνθρακα και χάλυβα, η γενικότερη οικονομική ανάπτυξη, η αύξηση της απασχόλησης και η άνοδος του βιοτικού επιπέδου. Για αυτούς τους λόγους, η δημιουργία των θεσμικών οργάνων έγινε με γνώμονα την ανάπτυξη των διεθνών συναλλαγών και τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής μέσα από το διαρκή εφοδιασμό της κοινής αγοράς, τη διασφάλιση της ίσης πρόσβασης στις παραγωγικές πηγές, τη θέσπιση των χαμηλότερων δυνατών τιμών και τη βελτίωση των όρων διαβίωσης και εργασίας του εργατικού δυναμικού. Παράλληλα για την περαιτέρω ενδυνάμωση της παραγωγής και των συναλλαγών η συνθήκη ΕΚΑΧ θέσπισε την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων δίχως την επιβολή δασμών ή φορολογικών επιβαρύνσεων και την απαγόρευση όλων των μέτρων ή των πρακτικών

που εισάγουν διακρίσεις, όπως οι επιδοτήσεις, οι ενισχύσεις ή οι ειδικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από τα κράτη, καθώς και άλλες περιοριστικές πρακτικές.¹²

Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ)

Με τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ), που υπογράφηκε το 1957 στη Ρώμη και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 1958, επιχειρήθηκε ο καλύτερος συντονισμός των ερευνητικών προγραμμάτων των κρατών με στόχο την ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας. Κύριοι στόχοι της συνθήκης αυτής ήταν (Μούσης, 1999, σελ. 12):¹³

- Η δημιουργία μιας κοινής αγοράς πυρηνικών υλικών και εφοδίων.
- Η κατάρτιση μιας κοινής πυρηνικής νομοθεσίας.
- Ο συντονισμός των ερευνητικών προγραμμάτων των κρατών μελών με σκοπό την ανάπτυξη της τεχνολογίας για την παραγωγή πυρηνικής ενέργειας στην Ευρώπη.
- Η εγκατάσταση ενός κοινού συστήματος εφοδιασμού σε πρώτες ύλες.
- Η εγκαθίδρυση ενός συστήματος ελέγχου για την ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας.
- Η θέσπιση κοινών κανόνων για την ασφάλεια του πληθυσμού και των εργαζομένων σε θέματα πυρηνικής ενέργειας ραδιενέργειας.

Συνθήκη Ευρωπαϊκής και Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ)

Μαζί με τη συνθήκη ΕΥΡΑΤΟΜ υπεγράφη το 1957 στη Ρώμη η συνθήκη Ευρωπαϊκής και Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ), από τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία και τις χώρες της Μπενελούξ. Ουσιαστικά με τη συνθήκη αυτή τα εν λόγω κράτη εισήλθαν σε μια νέα φάση συνένωσης που έχει ως αποστολή την προώθηση των εμπορικών συναλλαγών, με στόχο την οικονομική ανάπτυξη. Με την ίδρυση της ΕΟΚ και τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς, δύο ήταν οι αντικειμενικές επιδιώξεις:

- Ο μετασχηματισμός των οικονομικών όρων των συναλλαγών και της παραγωγής στο έδαφος της Κοινότητας.

¹² Βλέπε σχετικά: «Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, συνθήκη ΕΚΑΧ», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_el.htm>

¹³ Βλέπε σχετικά: «Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ)», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_el.htm>

- Η ευρύτερη συμβολή της ΕΟΚ στη λειτουργική δόμηση της μιας ενιαίας πολιτικά Ευρώπης, ώστε να πραγματοποιηθεί ένα καθοριστικό βήμα προς την πληρέστερη ενοποίηση της ηπείρου συνολικά.

Συγκεκριμένα επί των παραπάνω στόχων το άρθρο 2 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή και Οικονομική Κοινότητα ορίζει πως «...Η Κοινότητα έχει ως αποστολή, με τη δημιουργία κοινής αγοράς και με τη προοδευτική σύγκλιση των πολιτικών των κρατών μελών, να προάγει την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, τη σταθερή και διαρκή ανάπτυξη, την αυξημένη σταθερότητα, την ταχεία άνοδο του βιοτικού επιπέδου και τη σύσφιξη των σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών της...». Για τη δόμηση της ενιαίας αγοράς τέσσερις βασικοί άξονες δράσης σχεδιάστηκαν: η ελεύθερη κυκλοφορία α) των προσώπων, β) των υπηρεσιών, γ) των εμπορευμάτων και τέλος δ) των κεφαλαίων.

Η κοινή αγορά βασίζεται στις γνωστές «τέσσερις ελευθερίες»: ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών, των εμπορευμάτων και των κεφαλαίων.¹⁴ Στο πεδίο της χάραξης και άσκησης μιας μεταναστευτικής πολιτικής η παραπάνω συνθήκη, όπως και οι προηγούμενες (ΕΚΑΧ και ΕΥΡΑΤΟΜ), δεν περιείχε καμία ρητή αναφορά στη μετανάστευση. Το παραπάνω, σύμφωνα με την Σαμπατάκου, συνέβη εξαιτίας της προτεραιότητας στην οικονομική διάσταση που δόθηκε την εποχή εκείνη. Παρόλα αυτά στις προσπάθειες της οικονομικής ενοποίησης συμπεριλήφθηκαν θέσεις για ζητήματα που αφορούσαν την κατοχύρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων ως εργαζομένων (Σαμπατάκου, 2010, σελ. 214-215).

Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ)

Μια σχετική αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης επήλθε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ). Υπογράφηκε στο Λουξεμβούργο στις 17 Φεβρουαρίου 1986 από εννέα κράτη μέλη και στις 28 Φεβρουαρίου 1986 από τη Δανία, την Ιταλία και την Ελλάδα. Η ΕΕΠ αποτελεί την πρώτη μεγάλης σημασίας τροποποίηση της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Συγκεκριμένα τροποποιήθηκαν οι κανόνες λειτουργίας των ευρωπαϊκών οργάνων και διευρύνθηκαν οι κοινοτικές αρμοδιότητες, ιδίως στους τομείς της έρευνας και της ανάπτυξης, του περιβάλλοντος και της κοινής εξωτερικής πολιτικής.

¹⁴ Βλέπε σχετικά: «Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, συνθήκη ΕΟΚ - πρωτότυπο κείμενο (μη ενοποιημένη έκδοση)», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm>

Κεντρικός στόχος της ΕΕΠ ήταν η προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς, αν και τη δεδομένη στιγμή επρόκειτο για στόχο δύσκολα πραγματοποιήσιμο κυρίως λόγω της διαδικασίας λήψης αποφάσεων εντός του Συμβουλίου όπου απαιτούνταν η προσφυγή στην ομοφωνία για την εναρμόνιση των νομοθεσιών. Για την επίλυση αυτού του κωλύματος, η διακυβερνητική διάσκεψη που κατέληξε στην ΕΕΠ, έδωσε έμφαση σε δύο ζητήματα. Πρώτον, στην σύναψη συνθήκης στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας και δεύτερον, στην ανάληψη δράσεως για την τροποποίηση της Συνθήκης της ΕΟΚ πάνω στα ζητήματα:

- των διαδικασιών λήψης αποφάσεων εντός του Συμβουλίου.
- των εξουσιών της Επιτροπής.
- των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
- της επέκτασης των αρμοδιοτήτων των Κοινοτήτων.

Στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής η ΕΕΠ εισήγαγε δύο νέα άρθρα, στην υφιστάμενη συνθήκη της ΕΟΚ. Με το άρθρο 118^A επιτράπηκε στο Συμβούλιο «...αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεργασίας, να λαμβάνει ελάχιστες απαιτήσεις για την προώθηση «της βελτίωσης» του εργασιακού περιβάλλοντος, της προστασίας της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων...». Παράλληλα με το άρθρο 118^B έθεσε την Επιτροπή υπεύθυνη για την ανάπτυξη του Κοινωνικού Διαλόγου στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Συνολικά θα λέγαμε ότι μέσω της ΕΕΠ τέθηκε σε εφαρμογή μια κοινωνική πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, με διπλό στόχο: πρώτον, την αντιστάθμιση των όποιων αρνητικών επιπτώσεων θα δημιουργούσε η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη, και δεύτερον την ελαχιστοποίηση των αποκλίσεων στα επίπεδα ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών της ΕΕ.¹⁵

Όσον αφορά στη μετανάστευση, με την ΕΕΠ δεν δημιουργήθηκε ένα αυτόνομο πλαίσιο ρυθμίσεων. Παρόλα αυτά μέσα από το άρθρο 8^A ΣΕΚ δημιουργήθηκε ένα ποιοτικό άλμα καθώς συζητήθηκαν ζητήματα όπως η απουσία εσωτερικών συνόρων και η επίτευξη της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, των αγαθών, των υπηρεσιών, των κεφαλαίων. Παράλληλα η άρση των όποιων εμποδίων, με το εν λόγω άρθρο, είχε βασικές συνέπειες για τους υπηκόους τρίτων χωρών, οδηγώντας στην «...υιοθέτηση μιας *de facto* μεταναστευτικής πολιτικής» (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 217).

¹⁵ Βλέπε σχετικά το κείμενο με τίτλο: «*Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm>

Συνθήκη του Schengen

Τη μεγαλύτερη πρόοδο στις εξελίξεις αναφορικά με τη θέσπιση κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση, κατάφερε να φέρει το 1985 η Συνθήκη του Schengen (Σένγκεν). Πρόκειται για συμφωνία που υπέγραψαν πέντε εκ των έξι ιδρυτικών μελών της Ένωσης (Γαλλία, Γερμανία, Ολλανδία, Βέλγιο και το Λουξεμβούργο). Μετά από πέντε χρόνια, υπεγράφη εκ νέου και δεύτερη σύμβαση (Σύμβαση Εφαρμογής Schengen). Η Συνθήκη Schengen ξεκίνησε να εφαρμόζεται από το 1995 και προέβλεπε την κατάργηση των συντοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα των χωρών που την είχαν υπογράψει. Ταυτόχρονα, προβλέπονταν κανονικοί έλεγχοι στα εξωτερικά σύνορα με άλλες χώρες. Για τους εταίρους της συμφωνίας προβλεπόταν να ισχύουν κοινοί κανονισμοί αναφορικά με μετακίνηση, διαβατήρια, έλεγχο και δικαίωμα παροχής ασύλου.

Συνοπτικά μέσω της Συνθήκης του Schengen θεσπίστηκαν μέτρα όπως:

- η κατάργηση ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα μεταξύ χωρών που συμμετέχουν στη συμφωνία. Ο έλεγχος πραγματοποιείται μόνο στα εξωτερικά σύνορα.
- ο διαχωρισμός των ταξιδιωτών, σε αεροδρόμια και λιμάνια, μεταξύ ταξιδιωτών προς χώρα Schengen ή χώρα εκτός Schengen.
- οι κοινοί κανόνες ελέγχου, διέλευσης πολιτών και εμπορευμάτων μεταξύ των χωρών Schengen.
- η υποχρεωτική δήλωση μετακίνησης για κάθε υπήκοο τρίτης χώρας που κυκλοφορεί.
- το πλαίσιο συνεννόησης, κατανομής αρμοδιοτήτων και λήψης αποφάσεων για εξετάσεις χορήγησης ασύλου.
- το δικαίωμα αστυνομικής παρακολούθησης και διασυνοριακής δίωξης εντός της ζώνης Schengen.
- η δημιουργία συστήματος πληροφόρησης και ανταλλαγής δεδομένων (SIS).

Συνθήκη του Μάαστριχτ

Με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), η οποία υπεγράφη στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992, η Ευρώπη εισήλθε σε ένα νέο στάδιο καθώς δημιουργήθηκαν νέες προοπτικές για την πολιτική ολοκλήρωση. Αυτό σημαίνει πως με τη συνθήκη του Μάαστριχτ, οι στόχοι διευρύνθηκαν πέρα από τις αρχικές οικονομικές φιλοδοξίες. Στο επίκεντρο πλέον τέθηκε η υλοποίηση μιας κοινής αγοράς και η

ενίσχυση των πολιτικών δράσεων για την ενοποίηση της Ευρώπης. Στο παραπάνω πλαίσιο, η ΣΕΕ ήρθε να ανταποκριθεί σε πέντε βασικούς στόχους:¹⁶

- την ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμότητας των οργάνων.
- τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας τους.
- την εγκαθίδρυση μιας οικονομικής και νομισματικής ένωσης.
- την ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης της Κοινότητας.
- τη θέσπιση μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας.

Παράλληλα στην εν λόγω Συνθήκη, προσαρτήθηκε το λεγόμενο κοινωνικό πρωτόκολλο, με το οποίο οι κοινοτικές αρμοδιότητες επεκτείνονται και στον κοινωνικό τομέα. Βασικοί στόχοι του κοινωνικού πρωτοκόλλου είναι:¹⁷

- η προώθηση της απασχόλησης.
- η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας.
- η κατάλληλη κοινωνική προστασία.
- η ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου.
- η ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων για να διασφαλιστεί υψηλό και βιώσιμο επίπεδο απασχόλησης
- η ένταξη των ατόμων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας.

Επίσης, στην Συνθήκη του Μάαστριχτ καθιερώθηκε για πρώτη φορά –γεγονός που αποτελεί καινοτομία της συνθήκης– η ευρωπαϊκή ιθαγένεια, η οποία προστέθηκε στην εθνική ιθαγένεια. Στη βάση της ρύθμισης προβλέπεται πως κάθε Ευρωπαίος πολίτης που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους είναι ταυτόχρονα και πολίτης της ΕΕ, γεγονός που συνεπάγεται νέα δικαιώματα όπως:¹⁸

- το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στην Κοινότητα.
- το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι για τις ευρωπαϊκές και τις δημοτικές εκλογές.
- το δικαίωμα διπλωματικής και προξενικής προστασίας ενός κράτους μέλους άλλου από το κράτος μέλος καταγωγής στο έδαφος μιας τρίτης χώρας όπου δεν αντιπροσωπεύεται το κράτος μέλος καταγωγής.

¹⁶ Βλέπε σχετικά το κείμενο με τίτλο: «*Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_el.htm>

¹⁷ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

¹⁸ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

- το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και υποβολής καταγγελίας στον ευρωπαϊό διαμεσολαβητή.

Μέσα στην ΣΕΕ, η μετανάστευση υπήχθη στον Τίτλο VI, αρ. Κ.1 παρ.3 ΣΕΕ ως θέμα κοινού ενδιαφέροντος. Όπως επισημαίνει η Σαμπατάκου, στην πράξη αυτό σημαίνει τη «...θεσμική εμπλαισίωση περιστασιακών μέχρι πρότινος σχημάτων διακυβερνητικής συνεργασίας και τη δυνατότητα συνέχειας στο έργο τους». Η παραπάνω επίσημη συμπερίληψη της μετανάστευσης στο πεδίο ενδιαφερόντων της ΕΕ, αναμφίβολα παρείχε νέες δυνατότητες στην Επιτροπή, οι οποίες άρχισαν να διαφαίνονται με την «Ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για μια Μεταναστευτική Πολιτική και Πολιτική Ασύλου». Εκεί δεν υποβλήθηκαν προτάσεις εναρμόνισης σε πρακτικά ζητήματα, αλλά έγινε αναφορά στη σκοπιμότητα σχεδιασμού μακροπρόθεσμων πολιτικών σε ζητήματα όπως η αντιμετώπιση των μεταναστευτικών πιέσεων, η συγκράτηση των μεταναστευτικών ροών σε ελέγξιμα μεγέθη και η ενδυνάμωση των πολιτικών ενσωμάτωσης των μεταναστών (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 220-221). Αναφορά γίνεται και για τους μετανάστες-υπηκόους από τρίτες χώρες, με μόνιμη διαμονή στον κοινοτικό χώρο. Στην περίπτωση τους, αποκτούν δικαιώματα μόνο με έμμεσους τρόπους, όπως π.χ. με συνένωση οικογενειών.

Συνθήκη του Άμστερνταμ

Η συνθήκη του Άμστερνταμ υπήρξε αποτέλεσμα της Διακυβερνητικής Διάσκεψης που ξεκίνησε στις 29 Μαρτίου 1996 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τορίνο. Εγκρίθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ (16 και 17 Ιουνίου 1997) και υπεγράφη στις 2 Οκτωβρίου 1997 από τους υπουργούς Εξωτερικών των 15 (εκείνη την εποχή) κρατών μελών. Τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαΐου 1999, μετά την κύρωσή της από όλα τα κράτη μέλη σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες.¹⁹ Κεντρικός στόχος της συνθήκης του Άμστερνταμ ήταν η μεταρρύθμιση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ εν όψει της προσχώρησης νέων χωρών μελών στην Ένωση. Οι βασικότερες αλλαγές που επήλθαν με την εν λόγω συνθήκη ήταν η τροποποίηση, η νέα αριθμηση και η ενοποίηση των Συνθηκών ΕΕ και ΕΟΚ. Επίσης, δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στη διαφάνεια κατά τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων τη λήψη αποφάσεων, κάνοντας εκτενέστερη χρήση της «διαδικασίας της συναπόφασης»^{20, 21}.

¹⁹ Βλέπε σχετικά: «Συνθήκη του Άμστερνταμ», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <<http://europe4all.gr/σελιδα/συνθηκη-του-αμστερνταμ>>

²⁰ Η διαδικασία της συναπόφασης ουσιαστικά δίνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την εξουσία να εγκρίνει νομοθετικές πράξεις από κοινού με το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με άλλα λόγια το ΕΚ νομοθετεί σε βάση ισοτιμίας μαζί με το Συμβούλιο, εκτός βέβαια από εκείνες τις περιπτώσεις που προβλέπονται από τις Συνθήκες, στις οποίες εφαρμόζονται οι διαδικασίες διαβούλευσης και έγκρισης. Η συνθήκη νομοθετική διαδικασία περιλαμβάνει επίσης

Με τη συνθήκη του Άμστερνταμ το μεταναστευτικό ζήτημα υπήχθη από τον Γ΄ Πυλώνα στον Α΄ Πυλώνα²² και στις αντίστοιχες διαδικασίες (τίτλος IV, αρ. 61-69). Ενσωματώθηκε το «κεκτημένο Σένγκεν» στο «ενωσιακό» κεκτημένο, ενώ παράλληλα με το αρ. 13 ΣΕΚ για την «καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, ουσιαστικά δόθηκαν νέες αρμοδιότητες στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Αποφασίστηκε η άμεση (εντός πενταετίας) λήψη συγκεκριμένων μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής τα οποία θα περιγράφουν: α) τις προϋποθέσεις εισόδου – διαμονής και τις προδιαγραφές για τη χορήγηση αδειών διαμονής, β) την παράνομη μετανάστευση και διαμονή και τον επαναπατρισμό των παρανόμως διαμενόντων σε χώρα της Ε.Ε. και γ) τη μετακίνηση νόμιμων μεταναστών από μια χώρα σε μια άλλη.

Παράλληλα, δόθηκαν περισσότερες θεσμικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή, οι οποίες αξιοποιήθηκαν από την ίδια με την υποβολή προτάσεων για τη θέσπιση κανονισμών και οδηγιών σε μεταναστευτικά ζητήματα (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 224-225).

Συνθήκη της Νίκαιας

Τρεισήμισι χρόνια μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ, υπογράφηκε στη Νίκαια στις 26 Φεβρουαρίου 2001 υπογράφηκε μια νέα Συνθήκη. Πρέπει να επισημανθεί σε αυτό το σημείο πως η επικύρωση της Συνθήκης δεν ήταν μια εύκολη διαδικασία. Κινδύνευσε από το αρνητικό αποτέλεσμα ενός πρώτου δημοψηφίσματος στην Ιρλανδία, το οποίο όμως ανατράπηκε από το θετικό αποτέλεσμα ενός δεύτερου δημοψηφίσματος στις 19 Οκτωβρίου 2002. Αυτή δεν απέβλεπε στο να δώσει νέα ώθηση στη διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά κυρίως στο να δημιουργήσει νέες, καλύτερες συνθήκες ώστε τα Ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να λειτουργήσουν πιο αποτελεσματικά με τους εκπροσώπους των δέκα νέων κρατών

ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο. Το εύρος εφαρμογής της διαδικασίας της συναπόφασης διευρύνθηκε με τη συνθήκη της Λισσαβόνας, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Βλέπε σχετικά: «*Διαδικασία Συναπόφασης*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/codecision_procedure_el.htm>

²¹ Βλέπε σχετικά το κείμενο με τίτλο «*Οι Συνθήκες της ΕΕ*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_el.htm>

²² Πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Η έννοια των «πυλώνων» χρησιμοποιείται γενικά για τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τρεις πυλώνες συνθέτουν την αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή: 1. Ο κοινοτικός πυλώνας που αντιστοιχεί στις τρεις κοινότητες: την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ) και την πρώην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) (πρώτος πυλώνας) 2. Ο πυλώνας που αφορά την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας που εμπεριέχεται στον τίτλο V της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (δεύτερος πυλώνας) 3. Ο πυλώνας που αφορά την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις που καλύπτεται από τον τίτλο VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (τρίτος πυλώνας). Βλέπε σχετικά: «*Πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars_el.htm>

μελών. Με την παρούσα συνθήκη, αναθεωρήθηκε η προηγούμενη συνθήκη του Άμστερνταμ πάνω σε τέσσερα θεσμικά ζητήματα:²³

- την αντικατάσταση της ομοφωνίας από την ειδική πλειοψηφία στις διαδικασίες απόφασης.
- τις ενισχυμένες συνεργασίες μερικών κρατών μελών.
- τη στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο.
- το μέγεθος και τη σύνθεση της Επιτροπής.

Με τη Συνθήκη της Νίκαιας, ενισχύθηκε ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μέσα από τη διαδικασία της συναπόφασης με το Συμβούλιο. Παράλληλα, διευκολύνθηκε περαιτέρω η συνεργασία μερικών κρατών μελών, ιδίως σε περιπτώσεις που μια συμφωνία δεν μπορεί να επιτευχθεί με την κοινή διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Με το πρωτόκολλο για τη διεύρυνση της ΕΕ, επαναπροσδιορίστηκε επίσης η στάθμιση των ψήφων κάθε κράτους μέλους στο Συμβούλιο, ορίζοντας πως εφεξής οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία στις προτάσεις της Επιτροπής. Συγκεκριμένα θα πρέπει να συγκεντρώνουν το λιγότερο 72% των συνολικών ψήφων των μελών, τα οποία αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον 62% του συνολικού πληθυσμού της Ένωσης [Απόφαση 2007/4].²⁴

Από τα παραπάνω φαίνεται πως η Συνθήκη της Νίκαιας, είχε ως βασικούς στόχους τόσο την θεσμική διευθέτηση ενόψει της επικείμενης διεύρυνσης όσο και την τακτοποίηση των αποκαλούμενων «υπολοίπων του Άμστερνταμ», χωρίς να επιφέρει ουσιαστικές αλλαγές αναφορικά με τον τίτλο IV για το μεταναστευτικό (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 229).

Συνθήκη της Λισσαβόνας

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 μεταξύ των 27 κρατών μελών της ΕΕ και αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Με την παρούσα συνθήκη εκείνο που κατέστη εφικτό ήταν η τροποποίηση των προγενέστερων συνθηκών για την ΕΕ και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, κατά έναν τρόπο που αποφεύχθηκε η πλήρης αντικατάστασή τους. Παράλληλα, έδωσε στην ΕΕ το απαιτούμενο νομικό πλαίσιο και τα εργαλεία για την αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων. Με την υπογραφή της Συνθήκης θεωρήθηκε πως συνολικά

²³ Βλέπε σχετικά το κείμενο του Ν. Μούση με τίτλο «*Η Συνθήκη της Νίκαιας*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/2/4/index.tkl?lang=gr&all=1&pos=22&s=1&e=10>

²⁴ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

θα υπάρξουν πολλαπλά οφέλη καθώς θα δίνονταν αφενός η δυνατότητα στους ευρωπαίους πολίτες να εκφράζουν τις απόψεις τους σχετικά με τις ευρωπαϊκές υποθέσεις, αφετέρου θα εξασφαλιζονταν η κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους σε ένα χάρτη. Επιπλέον, η ΕΕ θεωρήθηκε πως θα υπήρχε καλύτερη ανταπόκριση στις νέες προσδοκίες στους τομείς της ενέργειας της κλιματικής αλλαγής και σε άλλα κοινωνικά ζητήματα όπως η διασυνοριακή εγκληματικότητα και η μετανάστευση.²⁵

Μεταξύ των πιο σημαντικών προβλέψεων που έγιναν στη Συνθήκη της Λισσαβόνας ήταν:²⁶

- αλλαγές στη διαδικασία λήψης αποφάσεων «για μια πιο δημοκρατική, πιο ανοικτή και πιο φερέγγυα Ένωση». Στο πλαίσιο αυτό αποφασίστηκε πως η διαδικασία λήψης αποφάσεων θα πραγματοποιείται στο πλαίσιο νομοθετικών συζητήσεων οι οποίες θα υπόκεινται στον έλεγχο του κοινού.
- ο εξορθολογισμός της λειτουργίας των θεσμικών οργάνων «για πιο αποτελεσματική Ένωση». Στόχος ήταν η εφαρμογή πιο ταχείας και πιο συνεκτικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων σχετικά με θέματα δημόσιας τάξης, ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση να έχει περισσότερες δυνατότητες για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, της τρομοκρατίας και της εμπορίας ανθρώπων.
- ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ώστε να υπάρξει σαφής καθορισμός των αξιών και των στόχων της ΕΕ.
- η επιδίωξη μεγαλύτερης συνοχής μεταξύ των διαφόρων πτυχών της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής σε θέματα διπλωματίας, ασφάλειας, εμπορίου και ανθρωπιστικής βοήθειας. Παράλληλα δόθηκε ενιαία νομική προσωπικότητα με την οποία ενισχύθηκε η βαρύτητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις διαπραγματεύσεις.

Για την επίτευξη των παραπάνω, οι διατάξεις της Συνθήκης της Λισσαβόνας έδωσαν τη δυνατότητα:²⁷

- στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να αποκτήσει μεγαλύτερη νομοθετική και δημοσιονομική εξουσία.

²⁵ Βλέπε σχετικά το κείμενο με τίτλο «*Συνθήκη της Λισσαβόνας*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <<http://www.espa.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=425>>

²⁶ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

²⁷ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

- στα εθνικά κοινοβούλια να διασφαλίζουν ότι η ΕΕ τηρεί την αρχή της επικουρικότητας.
- αύξησης του αριθμού των τομέων στους οποίους οι αποφάσεις λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο.
- να γίνει πιο ξεκάθαρος ο διαχωρισμός των εξουσιών και αρμοδιοτήτων ανάμεσα στην Ένωση και τα κράτη-μέλη της.
- να γίνει νομικά δεσμευτικός ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ώστε να υπάρχουν εγγυήσεις για τις ελευθερίες και τα δικαιώματα των Ευρωπαίων πολιτών.
- να δημιουργηθεί θέση Υπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας ώστε να αυξηθεί ο αντίκτυπος, η συνοχή και η προβολή της δράσης της ΕΕ στη διεθνή σκηνή.

Αναφορικά με το ζήτημα της μετανάστευσης στο κείμενο της Συνθήκης της Λισσαβόνας, προβλήθηκε η ανάγκη εφαρμογής πολιτικών σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και την ίδια τη μετανάστευση (Σαμπατάκου, ό.π., σελ. 223). Ειδικότερη αναφορά στο ζήτημα της μετανάστευσης έγινε στο άρθρο 63 όπου τονίστηκε πως «...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 ενισχυμένη πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την καταπολέμησή της...»²⁸.

2.3 Τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια για τη μετανάστευση

Συμβούλιο Τάμπερε (1999)

Με την υιοθέτηση του προγράμματος του Τάμπερε 2000-2005 αποφασίστηκε η ευρύτερη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης των μεταναστών, η ανάπτυξη ενός κοινού ευρωπαϊκού μοντέλου απόδοσης ασύλου, η δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών και η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Για την τελευταία παράμετρο ειδικότερα συζητήθηκε ο καθορισμός ενός πλαισίου της νόμιμης μετανάστευσης και η παράλληλη λήψη μέτρων καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης (Καλοφωλιάς, 2011, σελ. 13).

²⁸ Βλέπε σχετικά το κείμενο: «Μεταναστευτικές πολιτικές στην Ε.Ε.», Εφημερίδα Ελευθερία (21-7-2009), Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <<http://www.eleftheria.gr/index.asp?cat=19&aid=10709>>

Τα αποτελέσματα ήταν σημαντικά, καθώς αποφασίστηκε μια μεγάλη δέσμη μέτρων με κύριους άξονες:

- τη συντεταγμένη πολιτική της Ένωσης σε ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου. Καταπολέμηση εγκληματικότητας και παράνομης μετανάστευσης.
- να καταστεί η Ευρώπη ως πραγματικός χώρος δικαιοσύνης με ισχυρή δράση.
- να διευκολυνθεί το πλαίσιο άσκησης πολιτικής κοινωνικής ένταξης (καταπολέμηση διακρίσεων, πολιτικό άσυλο, άδειες εισόδου για σπουδές και εθελοντισμό, δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση κ.α.).

Συμβούλιο Λάακεν (2001)

Στο συμβούλιο του Λάακεν ουσιαστικά εκείνο που συζητήθηκε ήταν η ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα μετανάστευσης, καθώς διαπιστώθηκε πως η πρόοδος της υλοποίησης των στόχων που είχαν τεθεί με το συμβούλιο του Τάμπερε δεν ήταν η αναμενόμενη (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 14).

Συμβούλιο Σεβίλλης (2002)

Ένα χρόνο αργότερα, στο συμβούλιο της Σεβίλλης στο επίκεντρο τέθηκε η παράνομη μετανάστευση. Δόθηκε έμφαση στην εφαρμογή προγραμμάτων επαναπατρισμού των παράνομων μεταναστών, η σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής τους και η πιο ολοκληρωμένη και πιο συντονισμένη φύλαξη των συνόρων της ΕΕ. Βασική συνεισφορά μπορούμε να θεωρήσουμε τις διευκρινήσεις που παραθέτει αναφορικά με την ενσωμάτωση των μεταναστών στις χώρες υποδοχής.

Παράλληλα όμως έγινε αντιληπτό πως το πρόβλημα δε θα επιλύονταν αν δεν βελτιώνονταν οι συνθήκες που επικρατούν στις χώρες αποστολής. Προς αυτή την κατεύθυνση συζητήθηκε η ανάπτυξη μιας στρατηγικής για τη σύσφιξη των εμπορικών και των οικονομικών σχέσεων με αυτές τις χώρες, καθώς επίσης και η παροχή αναπτυξιακής βοήθειας και η πρόληψη των μεταξύ τους συγκρούσεων (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 14).

Συμβούλιο Θεσσαλονίκης (2003)

Στο πλαίσιο της ελληνικής προεδρίας το 2003, με το συμβούλιο της Θεσσαλονίκης διατυπώθηκε η πρόταση για τη σύσταση μιας ειδικής επιχειρησιακής δύναμης για τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. (Frontex) (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 14). Τονίστηκε ότι η πολιτική της ΕΕ για τη μετανάστευση οφείλει να γίνει πιο

συγκροτημένη, και ότι πρέπει να προχωρήσει τάχιστα σε συνάψεις συμφωνιών με τις βασικές τρίτες χώρες, και να συνεργαστεί περισσότερο με αυτές. Ως πρώτη προτεραιότητα ορίστηκε η αντιμετώπιση του ζητήματος της ομαλής ένταξης των νόμιμων μεταναστών στις ευρωπαϊκές χώρες. Ανάλογης σημασίας, αποφασίστηκε να είναι και η χρηματοδοτική υποστήριξη αυτής της πολιτικής για τα έτη 2004-2006.

Πρόγραμμα της Χάγης

Μετά από ένα έτος η μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ, εξελίχτηκε με το Πρόγραμμα της Χάγης²⁹ (2004), δίνοντας βάρος στην πενταετία 2005-2009. Τότε διατυπώθηκαν δέκα προτεραιότητες της ΕΕ με στόχο την εξασφάλιση της ασφάλειας, της δικαιοσύνης και της ελευθερίας για τη μετανάστευση των πολιτών μέσα στην ΕΕ. Οι προτεραιότητες που έθεσε το Πρόγραμμα της Χάγης ήταν:

- η ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της ιθαγένειας. Καταπολέμηση της τρομοκρατίας.
- η επίτευξη ικανοποιητικής ισορροπίας μεταξύ της προστασίας του ιδιωτικού βίου και της ασφάλειας κατά τη διαβίβαση πληροφοριών.
- η διαμόρφωση στρατηγικής αντίληψης σχετικά με το οργανωμένο έγκλημα και την παράνομη μετανάστευση.
- η εγγύηση ευρωπαϊκού χώρου δικαιοσύνης και ο καθορισμός μιας ισόρροπης αντιμετώπισης της μετανάστευσης.
- η θέσπιση κοινής διαδικασίας σε θέματα ασύλου.
- η μεγιστοποίηση των θετικών συνεπειών της μετανάστευσης.
- η διαμόρφωση ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και η κατανομή των αρμοδιοτήτων και μέριμνα για την αλληλεγγύη.

Συμβούλιο Βρυξελλών (2003)

Με το συμβούλιο των Βρυξελλών το 2003 υιοθετήθηκε το πρόγραμμα της Χάγης 2005-2010, με τις εξής προτεραιότητες (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 18):

- την καθιέρωση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος απόδοσης ασύλου.
- τη διευκόλυνση νόμιμης μετανάστευσης και περιορισμός της μαύρης εργασίας.
- την ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών.

²⁹ Βλέπε σχετικά: «Το Πρόγραμμα της Χάγης», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116002_el.htm>

- την ένταξη της μεταναστευτικής πολιτικής στην ατζέντα των εξωτερικών υποθέσεων της Ε.Ε..
- τον έλεγχο της παράνομης μετανάστευσης.

Συμβούλιο Βρυξελλών (2005)

Στο συμβούλιο των Βρυξελλών το 2005 εγκρίθηκε η απόφαση για μια πιο «Σφαιρική Προσέγγιση της Μετανάστευσης», η διαχείριση του φαινομένου της μετανάστευσης μέσω της ουσιαστικής συνεργασίας των χωρών προέλευσης, διέλευσης και προορισμού των μεταναστών (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 19).

Συμβούλιο Βρυξελλών (2007)

Στο εν λόγω συμβούλιο αποφασίστηκε η ίδρυση του ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Μεταναστών τρίτων χωρών για την περίοδο 2007-2013 (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 19).

Συμβούλιο Βρυξελλών (2008)

Στο συμβούλιο του 2008, στις Βρυξέλλες εγκρίθηκε το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Βασικοί άξονες αυτού είναι πρώτον, η οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, βάσει της δυνατότητας υποδοχής κάθε κράτους-μέλους, και η ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης των μεταναστών, δεύτερον, η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και η εξασφάλιση του επαναπατρισμού των παράτυπων μεταναστών, τρίτον, η ενίσχυση των μέτρων φύλαξης των συνόρων και τέλος τέταρτον, η συγκρότηση της ΕΕ ως χώρας ασύλου (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 19).

Συμβούλιο Βρυξελλών (2009)

Στο συμβούλιο των Βρυξελλών το 2009 ψηφίστηκε το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010-2014) με βασικές προτεραιότητες (Καλοφωλιάς, ό.π., σελ. 19):

- τη λειτουργία ενός μηχανισμού που θα αξιολογεί τις συμφωνίες επανεισδοχής.
- τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής σε κοινοτικό επίπεδο με χώρες όπως το Αφγανιστάν και το Ιράκ.
- τη χρηματοδότηση από την ΕΕ υποδομών προς τις τρίτες χώρες για τη διαχείριση της παράνομης μετανάστευσης.
- την ενίσχυση του διαλόγου με τρίτες χώρες, με πρόθεση την αποφυγή ανθρωπιστικών τραγωδιών εξαιτίας της παράνομης μετανάστευσης.

Σε κάθε περίπτωση, οι πολιτικές για τη μετανάστευση εντός της ΕΕ αφορούν όλο και περισσότερο την προσέλκυση ενός συγκεκριμένου προφίλ μεταναστών, σε μια προσπάθεια να καλυφθούν τα ελλείμματα δεξιοτήτων στην ευρωπαϊκή αγορά εργασίας. Τα κριτήρια για αυτή την επιλογή ποικίλλουν, όπως η γλωσσική επάρκεια, η πρότερη επαγγελματική εμπειρία, το επίπεδο εκπαίδευσης και η ηλικία. Εναλλακτικά, υπάρχουν περιπτώσεις που η επιλογή γίνεται από τους ίδιους τους εργοδότες, ώστε οι μετανάστες να έχουν ήδη μια κατοχυρωμένη θέση εργασίας κατά την άφιξη τους στην ΕΕ.³⁰

Πέρα όμως από τις πολιτικές για την ενθάρρυνση της πρόσληψης του απαιτούμενου προσωπικού, η μεταναστευτική πολιτική συχνά επικεντρώνεται σε δύο άλλους τομείς. Την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της παράνομης απασχόλησης των μεταναστών οι οποίοι δεν επιτρέπεται να εργάζονται. Προς αυτή την κατεύθυνση στην ΕΕ, σημαντικοί πόροι έχουν κινητοποιηθεί για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου ανθρώπων και των δικτύων εμπορίας ανθρώπων.³¹

Μερικά από τα σημαντικότερα νομικά κείμενα που έχουν θεσπιστεί στον τομέα της μετανάστευσης περιλαμβάνουν:³²

- την οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.
- την οδηγία 2003/109/ΕΚ σχετικά με ένα καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος για τους υπηκόους τρίτων χωρών.
- την οδηγία 2004/114/ΕΚ σχετικά με την εισδοχή των φοιτητών.
- την οδηγία 2005/71/ΕΚ για τη διευκόλυνση της εισδοχής των ερευνητών στην ΕΕ.
- την οδηγία 2008/115/ΕΚ για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.
- την οδηγία 2009/50/ΕΚ σχετικά με την εισδοχή μεταναστών υψηλής ειδίκευσης.

Πέραν των παραπάνω, το 2005 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακίνησε τη συζήτηση για την ανάγκη ύπαρξης ενός κοινού συνόλου κανόνων για την εισδοχή οικονομικών μεταναστών, μέσω της Πράσινης Βίβλου για μια κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης της οικονομικής μετανάστευσης, η οποία οδήγησε στην έγκριση ενός σχεδίου πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση στο τέλος του 2005. Τον Ιούλιο του 2006, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με τις προτεραιότητες μιας πολιτικής για την

³⁰ Βλέπε σχετικά Eurostat, 2011, «Migration and Migrant Statistics», Προσπελάστηκε στις 2-4-2012, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics>

³¹ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

³² Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών, ώστε να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ της ασφάλειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων ενός ατόμου σε όλα τα στάδια της παράνομης μετανάστευσης. Μια ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που εγκρίθηκε τον Οκτώβριο του 2008 τόνισε τη σημασία ενίσχυσης μιας παγκόσμιας προσέγγισης της μετανάστευσης μέσα από τη βελτίωση του συντονισμού, της συνοχής και των συνεργειών των πολιτικών. Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης, που εγκρίθηκε από τους αρχηγούς των κρατών και κυβερνήσεων τον Δεκέμβριο του 2009, θέτοντας ένα πλαίσιο και μια σειρά αρχών για τη συνεχή ανάπτυξη των ευρωπαϊκών πολιτικών στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων για την περίοδο 2010-2014, ανέδειξε τα μεταναστευτικά ζητήματα ως βασικά θέματα. Το σχέδιο δράσης προβλέπει μια σειρά τομέων προτεραιότητας, μέσα από τη θέσπιση στοχευόμενων μέτρων για την αξιολόγηση της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας, την κατάρτιση όλων των εμπλεκόμενων και κυρίως των δικαστικών και των αρχών επιβολής του νόμου, την ευαισθητοποίηση του κοινού, την ενίσχυση του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών καθώς επίσης την χρηματοδότηση νέων προγραμμάτων.³³

2.4 Διαμονή και εργασία νόμιμων μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Οδηγία 2004/38/ΕΚ³⁴ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ, καθορίζει ότι κάθε **πολίτης της ΕΕ** έχει το δικαίωμα να μεταβεί σε άλλο κράτος, εφόσον κατέχει δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο. Επιπλέον, τα μέλη της οικογένειας που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους της ΕΕ, έχουν τα ίδια δικαιώματα με εκείνα του πολίτη που συνοδεύουν. Σε αυτήν την περίπτωση, μπορεί να τους επιβληθεί μόνο η υποχρέωση για θεώρηση σύντομης διαμονής τριών μηνών. Δικαίωμα διαμονής σε χώρα της ΕΕ, για διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, μπορεί να αποκτήσει ένας πολίτης της μόνο εάν πρόκειται για άσκηση οικονομικής δραστηριότητας. Επίσης, είναι δυνατή η μεγαλύτερη των τριών μηνών διαμονή εφόσον αποδεικνύει ο πολίτης ότι διαθέτει αρκετούς πόρους για την εξασφάλιση της διαμονής του, την κάλυψη ασφάλειας και περίθαλψης. Το παραπάνω ισχύει και για τα μέλη της οικογένειας του πολίτη της ΕΕ που με τη σειρά τους καλύπτουν από μόνα τους τα έξοδα που αντιστοιχούν στις δαπάνες του κοινωνικού κράτους της χώρας υποδοχής καθώς και για τους φοιτητές. Υπεύθυνη για την καταγραφή και τον έλεγχο των προθεσμιών διαμονής είναι η χώρα

³³ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

³⁴ Βλέπε σχετικά: «Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 29-4-2004», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:229:0035:0048:EL:PDF>>

υποδοχής. Δικαίωμα μόνιμης διαμονής μπορεί να έχουν οι πολίτες που ζουν νόμιμα τουλάχιστον πέντε έτη στο κράτος μέλος της ΕΕ και το ίδιο ισχύει και για τα μέλη της οικογένειας του πολίτη αυτού. Όταν υπάρχουν λόγοι ασφάλειας ή δημόσιας τάξης ή δημόσιας υγείας το κράτος μέλος υποδοχής έχει το δικαίωμα να διακόψει τη νόμιμη άδεια διαμονής ή να απαγορέψει την είσοδο ενός πολίτη της ΕΕ. Η παραπάνω διακοπή δεν μπορεί να συμβεί αν υπάρχουν μόνο οικονομικοί λόγοι. Αποτελεί ευθύνη των κρατών μελών να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα, προκειμένου να διασφαλίζουν την ασφάλεια εντός της επικράτειάς τους.

Όσον αφορά τους επί μακρόν διαμένοντες **υπηκόους τρίτων χωρών** η μόνιμη διαμονή απαιτεί³⁵ και σε αυτή την περίπτωση πέντε έτη νόμιμης διαμονής, κάλυψη ασφαλείας ασθένειας και επάρκεια οικονομικών. Κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο με βάση τη νομοθεσία του για τη διαδικασία ένταξης των μεταναστών που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών. Σε όλα τα κράτη μέλη έχει επιβληθεί από την ΕΕ και με βάση τον Κανονισμό 380/2008/ΕΚ³⁶ του Συμβουλίου να εκδίδουν μια θεώρηση ενιαίου τύπου για την άδεια διαμονής άνω των τριών μηνών.³⁷

Επίσης, η ΕΕ έχει ορίσει ένα πλαίσιο με τα κριτήρια διαμονής και τις διαδικασίες εισόδου των μεταναστών που εισέρχονται για εργασιακούς λόγους³⁸, το χρονικό διάστημα εισόδου, την παράταση της παραμονής τους αλλά και τις περιπτώσεις των υπηκόων τρίτων χωρών –επισκεπτών– με συγκεκριμένη κατάρτιση και την πολιτική για τα τρίτα κράτη που συνορεύουν με κράτος μέλος της. Σχετικά με την είσοδο και διαμονή υπηκόου τρίτης χώρας σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ με σκοπό να ασκήσει ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, αυτή επιτρέπεται εφόσον το συγκεκριμένο άτομο διαθέτει επαρκείς πόρους για την άσκηση της δραστηριότητας και η συγκεκριμένη δραστηριότητα συμβάλλει στην ανάπτυξη της οικονομίας του κράτους μέλους.

2.5 Το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης

Ένα πολύ σημαντικό ζήτημα της μεταναστευτικής πολιτικής είναι αυτό της οικογενειακής επανένωσης για τους μετανάστες που ζουν νόμιμα στα εδάφη της ΕΕ. Η

³⁵ Βλέπε σχετικά: «Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF>>

³⁶ Βλέπε σχετικά: «Κανονισμός 380/2008/ΕΚ του Συμβουλίου», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:115:0001:0007:EL:PDF>>

³⁷ Δεν απαιτείται η θεώρηση ενιαίου τύπου για τους μετανάστες που εισέρχονται στην ΕΕ για εποχική εργασία.

³⁸ Βλέπε σχετικά: «Limitations on the Admission of Third-country Nationals for Employment», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33068.html>>

Οδηγία 2003/86/ΕΚ³⁹ καθορίζει τους όρους με τους οποίους μπορεί να επιτευχτεί η επανένωση. Η Οδηγία βασίζεται στις διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Gomien et al., 2001, σελ. 361). Η ένταξη των αλλοδαπών μεταναστών ενισχύεται με την οικογενειακή επανένωση. Η οικογενειακή επανένωση αφορά σε εκείνους τους μετανάστες που έχουν τουλάχιστον ένα έτος νόμιμη άδεια διαμονής και έχουν δυνατότητα για μόνιμη διαμονή ενώ δεν αφορά τους εν δυνάμει πρόσφυγες που περιμένουν την οριστική απόφαση. Έχουν το δικαίωμα για οικογενειακή επανένωση μόνο οι σύζυγοι και τα ανήλικα τέκνα (ακόμη και εάν είναι υιοθετημένα) των υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν τα χαρακτηριστικά που περιγράψαμε παραπάνω. Δικαίωμα για επανένωση έχει μόνο μία (ένας) σύζυγος και τα τέκνα της (του) αν υπάρχει περίπτωση πολυγαμίας. Μετά από την επιτυχή επανένωση τα μέλη της οικογένειας έχουν πλέον τα δικαιώματα που έχει και ο αιτών την επανένωση και κάθε πολίτης της ΕΕ συμπεριλαμβανομένων την πρόσβαση στην εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση και την εργασία.

Η επανένωση δεν γίνεται δεκτή όταν συντρέχουν λόγοι ασφάλειας, δημόσιας υγείας και δημόσιας τάξης.

2.6 Παράνομη μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η παράνομη μετανάστευση είναι ένα σοβαρό κοινωνικό και οικονομικό φαινόμενο που επικρατεί σε όλο τον κόσμο και κυρίως στα εδάφη της ΕΕ, ιδιαίτερα τα τελευταία δεκαπέντε έτη. Σύμφωνα με κείμενο του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής (Migration Policy Institute), η εμπειρία έχει δείξει πως υπάρχουν οκτώ βασικοί τρόποι με τους οποίους μη Ευρωπαίοι πολίτες καθίστανται παράνομοι μετανάστες. Αυτοί συνοπτικά είναι (Morehouse & Blomfield, 2011, σελ. 4):

1. Η παράνομη είσοδος, δηλαδή η παράνομη διέλευση των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων κάποιου Ευρωπαϊκού κράτους.
2. Η είσοδος στην Ευρώπη, με τη χρήση πλαστών εγγράφων.
3. Η είσοδος με νόμιμα έγγραφα, στα οποία όμως έχει παρατηρηθεί παροχή ψευδών πληροφοριών.
4. Η λήξη της προσωρινής άδειας παραμονής, ή χωρίς θεώρησης άδειας ταξιδιού.

³⁹ Βλέπε σχετικά: «Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου», Προσπελάστηκε στις 13-4-2012, <http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf>

5. Η μη ανανέωση της άδειας παραμονής εξαιτίας της μη πλήρωσης των απαιτήσεων ή της παραβίασης των συνθηκών διαμονής.
6. Η γέννηση υπό καθεστώς παρατυπίας.
7. Η φυγοδικία κατά τη διάρκεια της διαδικασίας χορήγησης ασύλου ή η μη τήρηση της απόφασης για την αποχώρηση από το κράτος υποδοχής, ύστερα από αρνητική κρίση.
8. Η αποτυχία ενός κράτους να εφαρμόσει την απόφαση επιστροφής για νομικούς ή πρακτικούς λόγους (ανοχή).

Συνήθως οι παράνομοι μετανάστες έχουν χαμηλό επίπεδο ειδίκευσης αν και τα τελευταία έτη αξιοσημείωτος αριθμός λαθρομεταναστών έχουν καλό επίπεδο μόρφωσης και ψάχνουν να βρουν την τύχη τους μέσα στην ΕΕ. Οι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες βρίσκουν εργασία στους τομείς των κατασκευών, της γεωργίας, της οικιακής εργασίας, της καθαριότητας και της τροφοδοσίας. Ένα μεγάλο ποσοστό παράνομων μεταναστών εισέρχονται στην ΕΕ γιατί αντιμετωπίζουν οικονομικά ή νομικά προβλήματα στις χώρες προέλευσής τους. Επιπλέον, άλλοι λόγοι είναι η πολιτική αστάθεια, η μη προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και οι αναταραχές που επικρατούν στις χώρες τους. Αν και ο ακριβής αριθμός παράνομων μεταναστών είναι άγνωστος και μερικά απογραφικά στοιχεία έχουν μόνο οι αστυνομικές διευθύνσεις των κρατών μελών εκτιμάται ότι στην ΕΕ ζουν γύρω στα δέκα εκατομμύρια λαθρομετανάστες.

Μετά το Συμβούλιο του Τάμπερε (1999) και το Πρόγραμμα της Χάγης (2004) η ΕΕ και τα κράτη μέλη ανέλαβαν τις εξής πρωτοβουλίες αντιμετώπισης του φαινομένου:⁴⁰

- οδηγία που αποσκοπεί στον καθορισμό της υποβοήθησης εισόδου και απόφαση που ορίζει το ποινικό πλαίσιο για την καταστολή της υποβοήθησης της εισόδου.
- οδηγία για την εναρμόνιση των χρηματικών κυρώσεων που επιβάλλονται στους μεταφορείς.
- ανακοίνωση της Επιτροπής για την κοινοτική πολιτική για τη μετανάστευση.
- ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη θέση σε εφαρμογή ανοικτής μεθόδου συντονισμού της κοινοτικής πολιτικής για την μετανάστευση.

⁴⁰ Βλέπε σχετικά: «Κοινοποίηση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με Κοινή Πολιτική κατά της Παράνομης Μετανάστευσης [COM (2001) 672 τελικό]», Προσπελάστηκε στις 14-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/other/33191_el.htm>

Οι προσπάθειες για την μείωση της παράνομης μετανάστευσης πρέπει να στραφούν σε ζητήματα όπως είναι οι αποτελεσματικότεροι συνοριακοί έλεγχοι, ο αποτελεσματικός επαναπατρισμός με τρόπο που σέβεται τα δικαιώματα του ανθρώπου και οι σοβαρές ποινικές συνέπειες σε εκείνους που εμπλέκονται και βοηθούν την παράνομη μετανάστευση.⁴¹

Είναι εμφανής η μεγάλη ανάγκη για ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Συγκεκριμένα, κρίνεται αναγκαία η ενίσχυση της πανευρωπαϊκής ομάδας φύλαξης των εξωτερικών συνόρων (FRONTEX), η εκπαίδευση της οποίας εναρμονίζεται με αυτή της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας. Η FRONTEX δημιούργησε μια κοινοπραξία εξοπλισμού οπ οποιός είναι στη διάθεση των κρατών μελών της ΕΕ και περιλαμβάνει περισσότερα από 100 πλοία, 30 ελικόπτερα και εξοπλισμό για συνοριακούς ελέγχους.⁴² Ήδη κάθε χρόνο απαγορεύεται η είσοδος στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε περίπου 300.000 άτομα από χώρες εκτός της ΕΕ, διότι υπάρχει υποψία ότι είναι δυνητικοί παράνομοι μετανάστες. Η ΕΕ χρηματοδοτεί τα κράτη μέλη της που είναι χώρες της Νότιας και Ανατολικής Ευρώπης, τα οποία έχουν τη βασική ευθύνη για τα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της Ένωσης, έτσι ώστε να διασφαλίσει την όσο το δυνατό μεγαλύτερη επάρκεια και αποτελεσματικότητα των συνοριακών ελέγχων. Επιπλέον μια δίκαιη πολιτική επαναπροώθησεων αποτελεί τον απαραίτητο ακρογωνιαίο λίθο της στρατηγικής της ΕΕ για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης η οποία να προβλέπει την εθελούσια αποχώρηση παρά τη βίαιη επιστροφή.⁴³ Πρέπει να προστεθεί στο παραπάνω ότι είναι σημαντικό κατά τη διαδικασία επαναπροώθησης των παράνομων μεταναστών δεν θα διακυβεύονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και επίσης ότι η ΕΕ θα πρέπει να συνεργαστεί με τις χώρες προέλευσης με στόχο τη δημιουργία μιας τακτικής και σταθερής βάσης για νόμιμη μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τέλος είναι πολύ σημαντική η σύλληψη και η παραδειγματική τιμωρία των οργανωμένων εγκληματικών δικτύων και των εργοδοτών που απασχολούν παράνομους μετανάστες, οι οποίοι εκμεταλλεύονται την ανθρώπινη ανάγκη των ατόμων.

Στην παράγραφο 3.2 του επόμενου κεφαλαίου της παρούσας εργασίας παραθέτουμε αρκετά στατιστικά στοιχεία και χαρακτηριστικά της παράνομης μετανάστευσης μέσα στην ΕΕ.

⁴¹ Βλέπε σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας, 2009, «Μια Ευκαιρία και μια Πρόκληση: Η μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Προσπελάστηκε στις 14-4-2012, ec.europa.eu/publications/booklets/move/81/el.doc

⁴² Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

⁴³ Βλέπε σχετικά προηγούμενη υποσημείωση.

Βιβλιογραφία 2^{ου} Κεφαλαίου

Eurostat, 2011, «*Migration and Migrant Statistics*», Προσπελάστηκε στις 2-4-2012, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007, «*Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση: Ο Οδηγός σας στα Θεσμικά Όργανα της ΕΕ*», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, Προσπελάστηκε στις 25-3-2012, <http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/68/el.pdf>.

Gomien, D, Harris, D, & Zwaak, L 2001, «*Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και Πρακτική*», Παπαζήσης, Αθήνα.

Fontaine, P 2007, «*Η Ευρώπη σε 12 μαθήματα*», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λουξεμβούργο.

Morehouse, C & Blomfield, M 2011, «*Irregular Migration in Europe*». Washington, DC: Migration Policy Institute.

Μούσης, Ν.Σ 1999, «*Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο - Οικονομία - Πολιτική*», Παπαζήσης, Αθήνα.

Μούσης, Ν.Σ χ.χ., «*Η Συνθήκη της Νίκαιας*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/2/4/index.tkl?lang=gr&all=1&pos=22&s=1&e=10>.

Παπαγιάννης, Δ 1999, «*Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο*», εκδόσεις Α. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.

Σαμπατάκου, Ε.Α 2010, «*Ερμηνεύοντας την Εξέλιξη της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης*», Παπαζήσης, Αθήνα.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας, 2009, «*Μια Ευκαιρία και μια Πρόκληση: Η μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*», Προσπελάστηκε στις 14-4-2012, <ec.europa.eu/publications/booklets/move/81/el.doc>.

———, «*Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, Συνθήκη ΕΚΑΧ*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_el.htm>.

———, «*Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ)*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_el.htm>.

———, «*Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, Συνθήκη ΕΟΚ – Πρωτότυπο Κείμενο (μη ενοποιημένη έκδοση)*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm>.

- , «*Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm.
- , «*Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_el.htm.
- , «*Συνθήκη του Άμστερνταμ*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://europa4all.gr/σελίδα/συνθήκη-του-άμστερνταμ>.
- , «*Διαδικασία Συναπόφασης*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/codecision_procedure_el.htm.
- , «*Οι Συνθήκες της ΕΕ*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_el.htm.
- , «*Συνθήκη της Λισσαβόνας*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://www.espa.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=425>.
- , «*Μεταναστευτικές Πολιτικές στην Ευρωπαϊκή Ένωση*». Εφημερίδα Ελευθερία (21-7-2009), Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, <http://www.eleftheria.gr/index.asp?cat=19&aid=10709>.
- , «*Πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars_el.htm.
- , «*Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF>.
- , «*Κανονισμός 380/2008/ΕΚ του Συμβουλίου*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:115:0001:0007:EL:PDF>.
- , «*Limitations on the Admission of Third-country Nationals for Employment*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33068.html>.
- , «*Το Πρόγραμμα της Χάγης*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/l16002_el.htm.
- , «*Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 29-4-2004*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:229:0035:0048:EL:PDF>.
- , «*Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου*», Προσπελάστηκε στις 13-4-2012, http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf.
- , «*Κοινοποίηση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με Κοινή Πολιτική κατά της Παράνομης Μετανάστευσης [COM (2001) 672 τελικό]*», Προσπελάστηκε στις 14-4-2012, http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33191_el.htm.

Κεφάλαιο 3: Η Ευρωπαϊκή μετανάστευση σε αριθμούς

3.1 Στοιχεία για την ευρωπαϊκή μετανάστευση

3.1.1 Στοιχεία για τις μεταναστευτικές ροές στην ΕΕ

Με βάση τα νεότερα στατιστικά δεδομένα τα οποία καταγράφονται στους ακόλουθους πίνακες και γραφήματα, κατά τη διάρκεια του 2009, περίπου 3.000.000 άτομα μετανάστευσαν προς κάποιο από τα κράτη μέλη της ΕΕ των 27, εκ των οποίων περίπου το 81% δεν ήταν υπήκοοι της χώρας προορισμού (βλέπε Πίνακα 1).

Ο μεγαλύτερος αριθμός εισερχόμενων μεταναστών δηλώθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο (566.500), στην Ισπανία (499.000) και στην Ιταλία (442.900). Μάλιστα οι τρεις αυτές χώρες συγκεντρώνουν το 50,3% του συνόλου των μεταναστών που εισήλθαν σε κράτος μέλος της ΕΕ. Ένα άλλο ενδιαφέρον στοιχείο είναι ότι η πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ –με εξαίρεση την Ιρλανδία, τη Μάλτα και τα τρία κράτη μέλη της Βαλτικής– δήλωσε μεγαλύτερα ποσοστά εισερχόμενης μετανάστευσης έναντι της εξερχόμενης μετανάστευσης, στοιχείο που αποδεικνύει ότι στην Ευρώπη παρατηρούνται έντονες μεταναστευτικές ροές προς το εσωτερικό της.

Συγκριτικά με το μέγεθος του πληθυσμού μόνιμων κατοίκων, το 2009, ο μεγαλύτερος αριθμός εισερχόμενων μεταναστών δηλώθηκε στο Λουξεμβούργο (31 μετανάστες ανά 1.000 κατοίκους), με δεύτερη τη Μάλτα (17 ανά 1.000) και τρίτη τη Σλοβενία και την Κύπρο (και στις δύο χώρες δηλώθηκαν 15 ανά 1.000). Επίσης σημαντική ήταν και η εισερχόμενη μετανάστευση στις χώρες που συγκροτούν την Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) δηλαδή στην Ελβετία, στην Ισλανδία, στο Λιχτενστάιν και στη Νορβηγία, αφού ξεπέρασε κατά πολύ τον μέσο όρο της ΕΕ των 6,1 εισερχόμενων μεταναστών ανά 1.000 κατοίκους (βλέπε Διάγραμμα 2). Όσον αφορά στην εξερχόμενη μετανάστευση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, τα μεγαλύτερα ποσοστά δηλώθηκαν στην Ισλανδία (29 εξερχόμενοι μετανάστες ανά 1.000 κατοίκους), στο Λουξεμβούργο (20 ανά 1.000 κατοίκους) και στη Μάλτα (16 ανά 1.000 κατοίκους).

Ποιοι είναι όμως οι εισερχόμενοι μετανάστες στην ΕΕ; Καταρχάς, ένα μέρος των εισερχόμενων μεταναστών αφορά υπηκόους της χώρας προορισμού, είτε δηλαδή πρώην εξερχόμενους μετανάστες που επέστρεψαν στην πατρίδα τους είτε υπηκόους που γεννήθηκαν στο εξωτερικό και εγκαθίστανται στη χώρα τους για πρώτη φορά. Τέλος, είναι και η τρίτη κατηγορία εισερχόμενων μεταναστών, οι οποίοι δεν είναι υπήκοοι και επομένως δεν λογίζονται ως πολίτες της χώρας προορισμού. Σύμφωνα με

τα στοιχεία που καταγράφονται στο Διάγραμμα 3, το 2009 μεταξύ όλων των εισερχόμενων μεταναστών στην ΕΕ το 18% ήταν υπήκοοι της χώρας, το 31% ήταν υπήκοοι άλλων κρατών μελών της ΕΕ και το 51% ήταν υπήκοοι τρίτων χωρών, δηλαδή πολίτες χωρών που δεν είναι κράτη μέλη. Αναλύοντας το προφίλ των εισερχόμενων μεταναστών που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών με βάση το δείκτη ανθρωπίνης ανάπτυξης (ΔΑΑ) της χώρας προέλευσης, τα στοιχεία της Eurostat δείχνουν ότι το μεγαλύτερο ποσοστό (28%) των εισερχόμενων μεταναστών στην ΕΕ προερχόταν από χώρες με μεσαίο δείκτη ανθρωπίνης ανάπτυξης, ενώ σχετικά μικρά ποσοστά προέρχονταν από χώρες με υψηλό ΔΑΑ (5%), υποψήφιες χώρες (2%) ή από τις χώρες ΕΖΕΣ (1%).

Σύμφωνα με τα δεδομένα που προβάλλονται στο Διάγραμμα 4, το υψηλότερο ποσοστό υπηκόων επί του συνόλου των εισερχόμενων μεταναστών καταγράφηκε στη Λιθουανία (74%) και στην Πορτογαλία (56%). Στις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ για τις οποίες υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία το ποσοστό μη υπηκόων επί του συνόλου των εισερχόμενων μεταναστών ήταν μεγαλύτερο. Ιδίως στην Ισπανία, στο Λουξεμβούργο, στη Σλοβακία, στην Ιταλία, στην Ουγγαρία και στην Σλοβενία τα ποσοστά αυτά ήταν ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά, αφού οι υπήκοοί τους αντιστοιχούσαν σε λιγότερο από το 10% του συνόλου των εισερχόμενων μεταναστών.

Πίνακας 1: Μετανάστευση ανά κύρια ομάδα ιθαγένειας, 2009

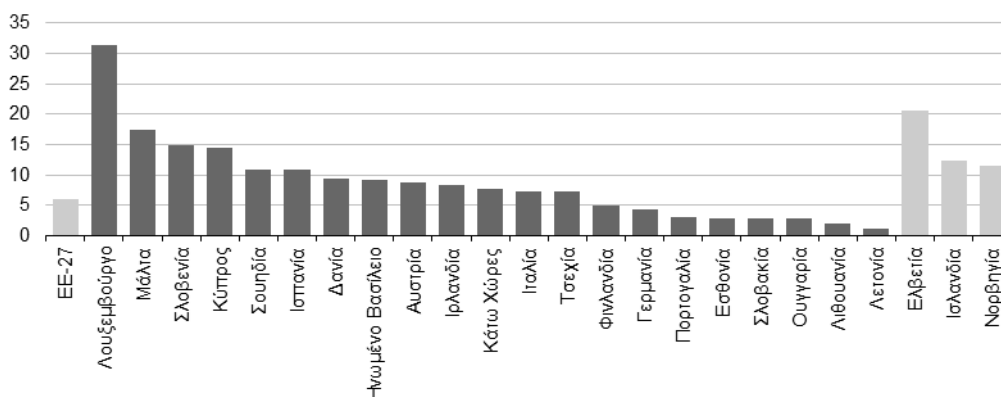
Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el.

	Σύνολο μεταναστών (1000)	Υπήκοοι		Μη Υπήκοοι					
				Σύνολο		Πολίτες άλλων κρατών μελών		Πολίτες τρίτων χωρών	
		(1 000)	(%)	(1 000)	(%)	(1 000)	(%)	(1 000)	(%)
ΕΕ-27	3.000	600	18	2.500	81	1.000	31	1.500	50
Βέλγιο	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Βουλγαρία	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Τσεχία	75,6	21,7	28,8	53,9	71,2	15,5	20,5	38,4	50,7
Δανία	51,8	19,3	37,2	32,5	62,8	16,2	31,3	16,3	31,4

	Σύνολο μεταναστών (1000)	Υπήκοοι		Μη Υπήκοοι					
				Σύνολο		Πολίτες άλλων κρατών μελών		Πολίτες τρίτων χωρών	
		(1 000)	(%)	(1 000)	(%)	(1 000)	(%)	(1 000)	(%)
ΕΕ-27	3.000	600	18	2.500	81	1.000	31	1.500	50
Γερμανία	347,3	79,2	22,8	267,2	76,9	126,8	36,5	140,4	40,4
Εσθονία	3,9	1,7	42,6	2,2	57,4	1,0	26,8	1,2	30,5
Ιρλανδία	37,4	14,7	39,4	22,5	60,1	16,0	42,7	6,5	17,4
Ελλάδα	:	:	:	84,2	:	29,5	:	54,6	:
Ισπανία	499,0	29,6	5,9	469,3	94,1	144,9	29,0	324,5	65,0
Γαλλία	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Ιταλία	442,9	36,2	8,2	406,7	91,8	136,1	30,7	270,6	61,1
Κύπρος	11,7	:	:	:	:	:	:	:	:
Λετονία	2,7	0,5	19,4	2,2	80,6	1,1	40,2	1,1	40,4
Λιθουανία	6,5	4,8	74,3	1,7	25,7	0,3	4,0	1,4	21,7
Λουξεμβούργο	15,8	1,1	7,1	14,6	92,7	11,9	75,7	2,7	16,9
Ουγγαρία	27,9	2,3	8,3	25,6	91,7	14,2	51,1	11,3	40,6
Μάλτα	7,2	1,2	17,0	6,0	83,0	4,0	54,7	2,0	28,3
Κάτω Χώρες	128,8	36,9	28,7	81,9	63,6	47,3	36,7	34,6	26,8
Αυστρία	73,3	9,5	13,0	63,6	86,9	39,1	53,3	24,6	33,5
Πολωνία	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Πορτογαλία	32,3	18,0	55,9	14,3	44,1	4,0	12,4	10,3	31,8
Ρουμανία	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Σλοβενία	30,3	2,9	9,6	27,4	90,3	1,9	6,2	25,5	84,1
Σλοβακία	15,6	1,2	7,7	14,4	92,3	6,9	43,9	7,6	48,4
Φινλανδία	26,7	8,6	32,3	17,8	66,7	6,5	24,2	11,3	42,4
Σουηδία	102,3	18,5	18,1	83,5	81,6	26,9	26,3	56,6	55,4
Ηνωμένο Βασίλειο	566,5	96,0	16,9	470,5	83,1	167,4	29,6	303,1	53,5
Ισλανδία	3,9	1,4	36,0	2,5	64,0	2,0	51,3	0,5	12,6
Λιχτενστάιν	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Νορβηγία	56,0	7,3	13,1	48,6	86,9	26,9	48,0	21,8	38,9
Ελβετία	160,6	22,4	13,9	138,3	86,1	91,1	56,7	47,1	29,3

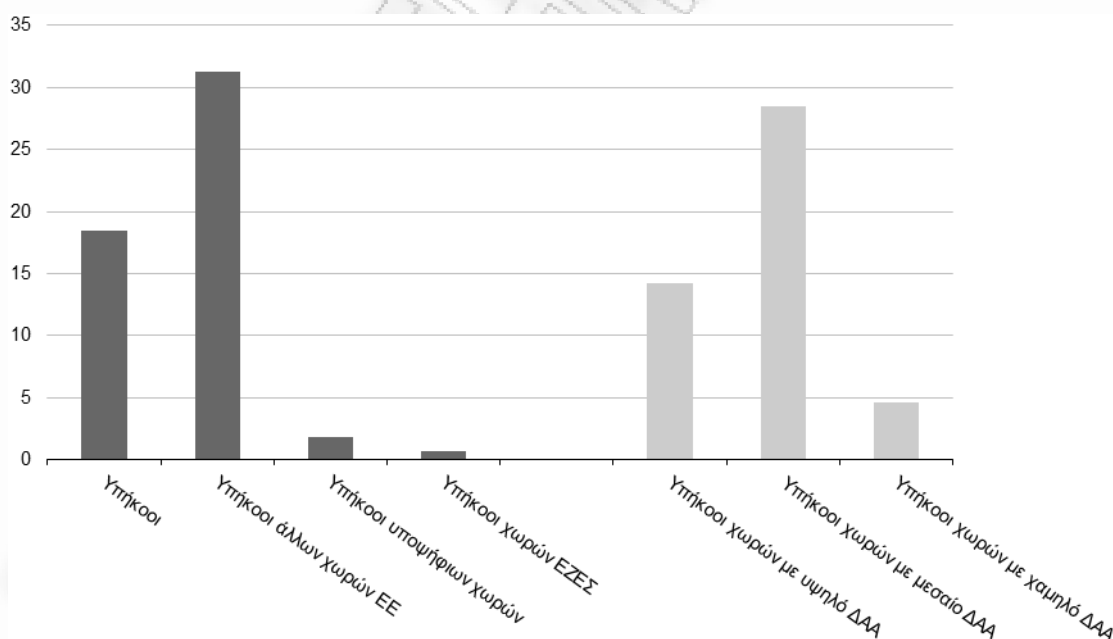
Διάγραμμα 2: Εισερχόμενοι μετανάστες, 2009 (ανά 1000 κατοίκους)



Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el

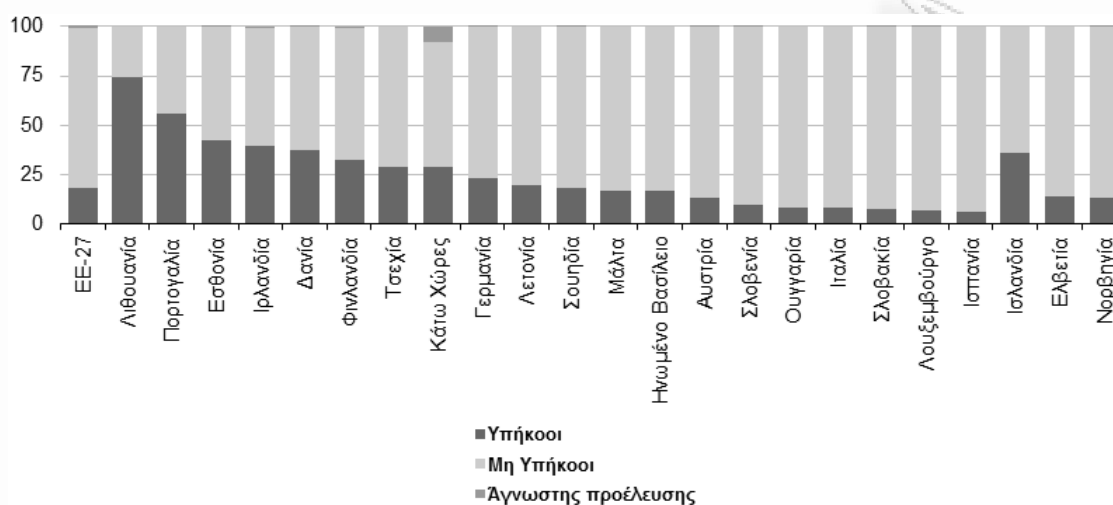
Διάγραμμα 3: Ποσοστό εισερχόμενων μεταναστών ανά ομάδα ιθαγένειας, ΕΕ-27, 2009



Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el

Διάγραμμα 4: Ποσοστό υπηκόων και μη υπηκόων μεταξύ των εισερχόμενων μεταναστών, 2009



Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el

3.1.2 Πληθυσμός μη υπηκόων

Σύμφωνα με τα δεδομένα που έχει δημοσιεύσει η Eurostat και καταγράφονται στον Πίνακα 2, ο συνολικός αριθμός μη υπηκόων⁴⁴, οι οποίοι κατοικούσαν σε κάποιο κράτος μέλος της ΕΕ-27 το 2010 ήταν 32,5 εκατομμύρια, αριθμός που αντιστοιχεί σε ποσοστό 6,5 % του συνολικού πληθυσμού. Εξ αυτών πάνω από το 1/3 ήταν πολίτες άλλου κράτους της ΕΕ. Με βάση απόλυτους αριθμούς, τα μεγαλύτερα ποσοστά μη υπηκόων που ζουν σε χώρες της ΕΕ, καταγράφονται στη Γερμανία, στην Ισπανία, στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Ιταλία και στη Γαλλία, καθώς αντιπροσωπεύουν το 77,4% του συνόλου των μη υπηκόων που ζουν στην ΕΕ-27. Σε σχετικούς αριθμούς, όπως φαίνεται και στο Γράφημα 4, το υψηλότερο ποσοστό μη υπηκόων συγκριτικά με τον συνολικό πληθυσμό είχε το Λουξεμβούργο (43%), ενώ στη Λετονία, στην Κύπρο, στην Εσθονία, στην Ισπανία και στην Αυστρία τα αντίστοιχα ποσοστά υπερβαίνουν το 10%.

⁴⁴ Στο παρών κεφάλαιο ως μη υπήκοοι λογίζονται οι πολίτες άλλων κρατών μελών της ΕΕ καθώς και οι πολίτες τρίτων χωρών.

Όσον αφορά στη χώρα προέλευσης των μη υπηκόων, τα στοιχεία δείχνουν πως στην πλειονότητα των κρατών μελών, αυτοί προέρχονται από τρίτες χώρες. Μόνο στην Λετονία, στην Εσθονία, στο Λουξεμβούργο, στην Ιρλανδία, στο Βέλγιο, στη Σλοβακία, στην Κύπρο και στην Ουγγαρία η πλειοψηφία των μη υπηκόων μεταναστών προέρχονταν από άλλα κράτη μέλη.

Ενδιαφέροντα στοιχεία για την κατανομή ανά ήπειρο της καταγωγής των υπηκόων τρίτων χωρών που ζουν στην ΕΕ φαίνονται στα Διαγράμματα 6 και 7. Όπως φαίνεται στο πρώτο από τα δύο γραφήματα, το μεγαλύτερο ποσοστό (36,5%) μεταναστών υπηκόων τρίτων χωρών είναι πολίτες άλλων ευρωπαϊκών χωρών εκτός της ΕΕ-27, εκ των οποίων πάνω από το 50% προέρχεται από την Τουρκία, την Αλβανία ή την Ουκρανία. Η δεύτερη μεγαλύτερη μεταναστευτική ομάδα προέρχεται από την Αφρική (25,2%), και ακολουθούν εκείνες της Ασίας (20,9%), της Αμερικής (16,4%) και της Αυστραλίας (0,9%). Αναφορικά με τους προερχόμενους από την αφρικανική ήπειρο πάνω από το 50% των υπηκόων αφρικανικών κρατών που ζουν στην ΕΕ προέρχονται από τη Βόρεια Αφρική, κυρίως από το Μαρόκο ή την Αλγερία. Πολλοί ασιάτες μη υπήκοοι που ζουν στην ΕΕ είναι από τη νοτιοανατολική Ασία, ιδίως από την Ινδία ή την Κίνα. Από την άλλη μεριά πολίτες του Ισημερινού, συγκροτούν το μεγαλύτερο ποσοστό μη υπηκόων από τη Λατινική Αμερική που ζουν στη ΕΕ.

Στο Διάγραμμα 8, όπου αναλύεται η ηλικιακή διάρθρωση του πληθυσμού των μόνιμων κατοίκων προκύπτει ότι, για την ΕΕ-27 συνολικά, ο πληθυσμός μη υπηκόων είναι νεώτερης ηλικίας από τον πληθυσμό των υπηκόων. Από την κατανομή ανά ηλικία των μη υπηκόων προκύπτει ότι οι μη υπήκοοι ενήλικες –τόσο άνδρες όσο και γυναίκες– ηλικιακής ομάδας 20 και 47 ετών αποτελούν την πλειοψηφία.

Πίνακας 2: Συνολικός πληθυσμός και πληθυσμός μη υπηκόων μόνιμων κατοίκων ανά ομάδα ιθαγένειας, 2010

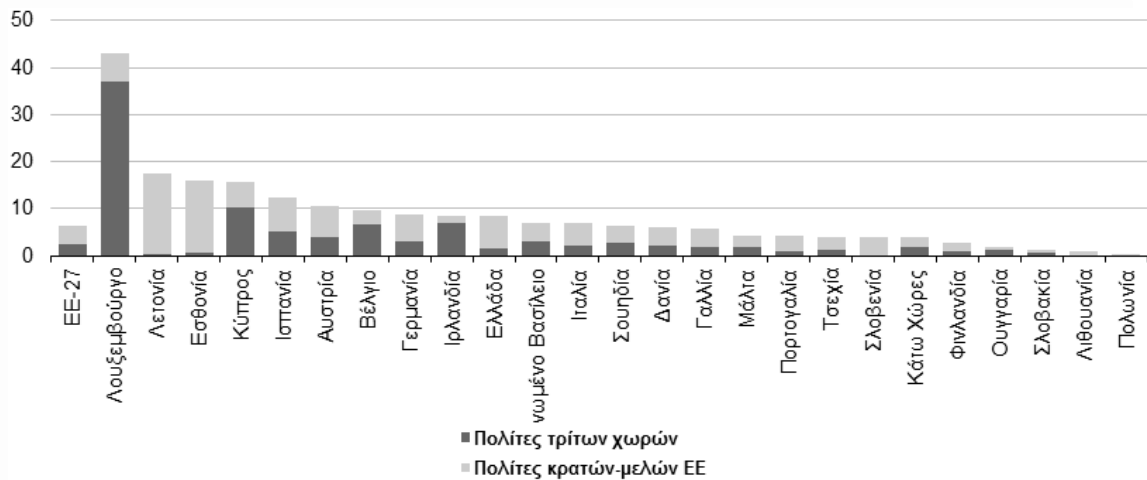
Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el.

	Συνολικός πληθυσμός (1000)	Μη υπήκοοι					
		Σύνολο		Πολίτες άλλων κρατών-μελών		Πολίτες τρίτων χωρών	
		(1000)	(%)	(1000)	(%)	(1000)	(%)
ΕΕ-27	501.100	32.500	6,5	12.300	2,5	20.200	4,0
Βέλγιο	10.839,9	1.052,8	9,7	715,1	6,6	337,7	3,1
Βουλγαρία	:	:	:	:	:	:	:
Τσεχία	10.506,8	424,4	4,0	137,0	1,3	287,4	2,7
Δανία	5.534,7	329,8	6,0	115,5	2,1	214,3	3,9
Γερμανία	81.802,3	7.130,9	8,7	2.546,3	3,1	4.584,7	5,6
Εσθονία	1.340,1	212,7	15,9	11,0	0,8	201,7	15,1
Ιρλανδία	4.467,9	384,4	8,6	309,4	6,9	75,0	1,7
Ελλάδα	11.305,1	954,8	8,4	163,1	1,4	791,7	7,0
Ισπανία	45.989,0	5.663,5	12,3	2.327,8	5,1	3.335,7	7,3
Γαλλία	64.716,3	3.769,0	5,8	1.317,6	2,0	2.451,4	3,8
Ιταλία	60.340,3	4.235,1	7,0	1.241,3	2,1	2.993,7	5,0
Κύπρος	803,1	127,3	15,9	83,5	10,4	43,8	5,5
Λετονία	2.248,4	392,2	17,4	9,7	0,4	382,4	17,0
Λιθουανία	3.329,0	37,0	1,1	2,4	0,1	34,6	1,0
Λουξεμβούργο	502,1	215,7	43,0	186,2	37,1	29,5	5,9
Ουγγαρία	10.014,3	200,0	2,0	118,9	1,2	81,1	0,8
Μάλτα	414,4	18,1	4,4	7,3	1,8	10,8	2,6
Κάτω Χώρες	16.575,0	652,2	3,9	310,9	1,9	341,3	2,1
Αυστρία	8.367,7	876,4	10,5	328,3	3,9	548,0	6,5

	Συνολικός πληθυσμός (1000)	Μη υπήκοοι					
		Σύνολο		Πολίτες άλλων κρατών-μελών		Πολίτες τρίτων χωρών	
		(1000)	(%)	(1000)	(%)	(1000)	(%)
ΕΕ-27	501.100	32.500	6,5	12.300	2,5	20.200	4,0
Πολωνία	38.167,3	45,5	0,1	14,8	0,0	30,7	0,1
Πορτογαλία	10.637,7	457,3	4,3	94,2	0,9	363,1	3,4
Ρουμανία	:	:	:	:	:	:	:
Σλοβενία	2.047,0	82,2	4,0	4,6	0,2	77,6	3,8
Σλοβακία	5.424,9	62,9	1,2	38,7	0,7	24,2	0,4
Φινλανδία	5.351,4	154,6	2,9	56,1	1,0	98,5	1,8
Σουηδία	9.340,7	590,5	6,3	265,8	2,8	324,7	3,5
Ηνωμένο Βασίλειο	62.027,0	4.362,0	7,0	1.919,9	3,1	2.442,1	3,9
Ισλανδία	317,6	21,7	6,8	17,2	5,4	4,5	1,4
Λιχτενστάιν	35,9	:	:	:	:	:	:
Νορβηγία	4.854,5	331,6	6,8	185,6	3,8	146,0	3,0
Ελβετία	7.785,8	1.714,0	22,0	1.073,7	13,8	640,3	8,2

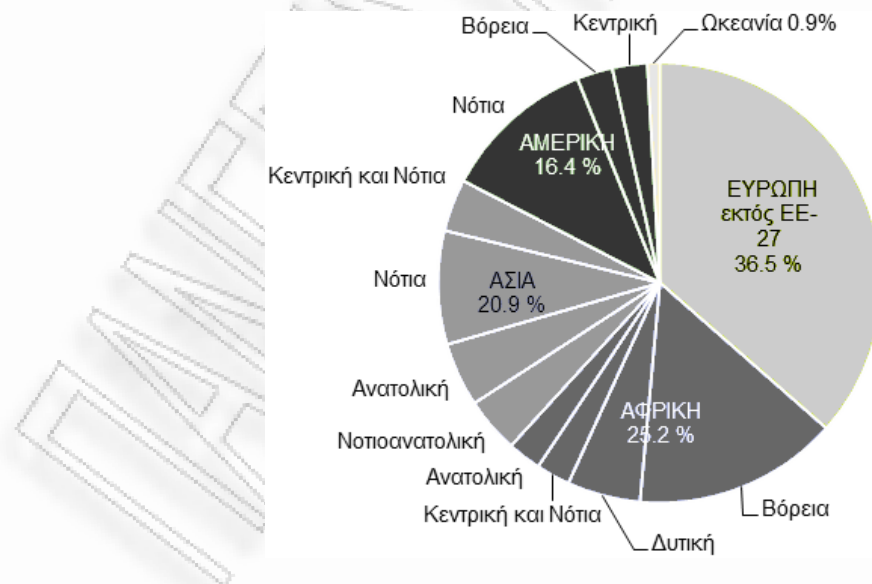
Διάγραμμα 5: Ποσοστό μη υπηκόων στον πληθυσμό μόνιμων κατοίκων, 2010



Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el

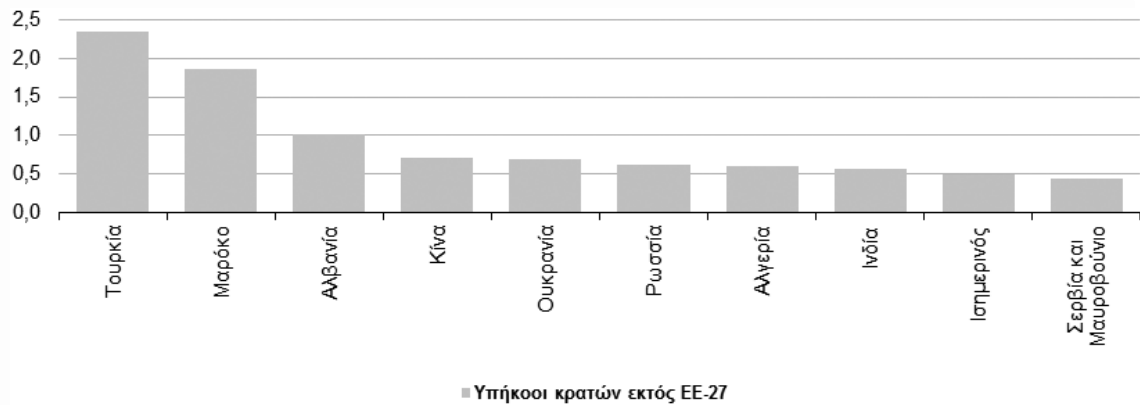
Διάγραμμα 6: Πολίτες τρίτων χωρών που είναι μόνιμοι κάτοικοι στην ΕΕ -27 ανά ήπειρο καταγωγής, 2010



Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el

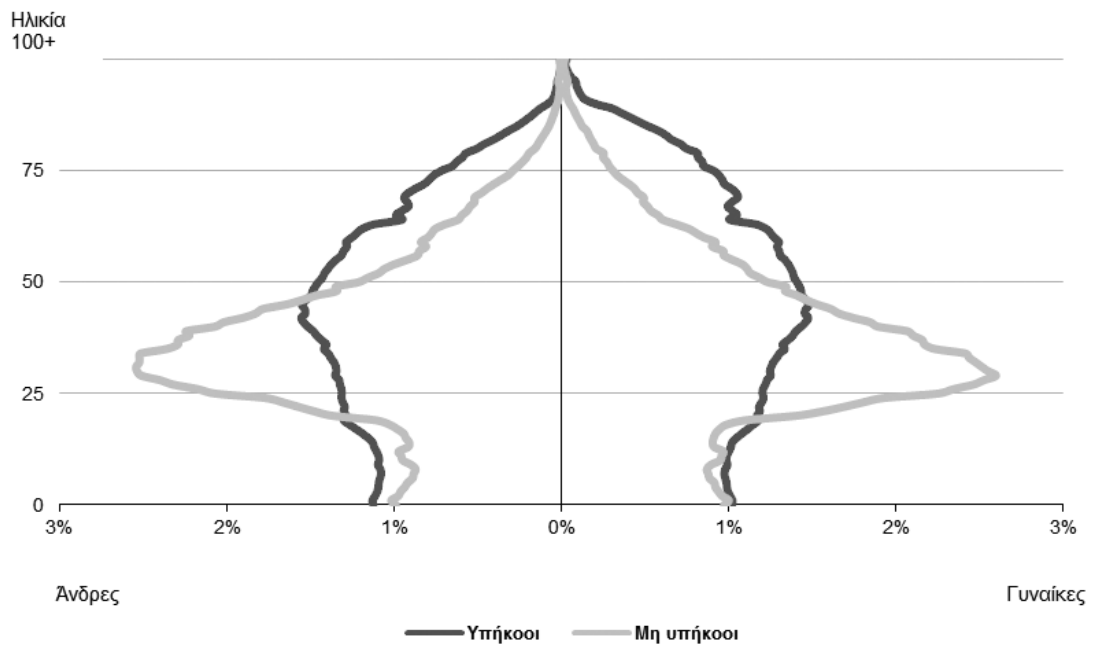
Διάγραμμα 7: Κύριες χώρες καταγωγής μη υπηκόων, ΕΕ-27, 2010



Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el.

Διάγραμμα 8: Ηλικιακή διάρθρωση πληθυσμού υπηκόων και μη υπηκόων, ΕΕ, 2010



Πηγή: Eurostat 2011, Στατιστικές για τη μετανάστευση και τους μετανάστες, Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el.

3.2 Στοιχεία για την παράνομη μετανάστευση

Η παράνομη μετανάστευση έχει αποτελέσει αντικείμενο μιας συνεχώς εντεινόμενης δημόσιας συζήτησης στην Ευρώπη τα τελευταία χρόνια. Στην Ευρώπη, το ζήτημα αυτό τέθηκε στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος ιδίως από το καλοκαίρι του 2008, μέσα από καθημερινές αναφορές για την έλευση διαφόρων παράνομων μεταναστών στις ακτές της Μεσογείου και άλλων, οι οποίοι έχασαν τραγικά τη ζωή τους κατά τη διάρκεια του ταξιδιού τους (Morehouse & Blomfield, 2011, σελ. 2).

Σύμφωνα με στοιχεία που έχει δώσει στη δημοσιότητα το Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, εκτιμάται ότι, το 2008, περίπου 1,9 εκατομμύρια έως 3,8 εκατομμύρια μετανάστες χωρίς άδεια διαμένουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Βέβαια εδώ πρέπει να επισημανθεί ότι τα παραπάνω μεγέθη αποτελούν εκτιμήσεις και μάλιστα όχι απόλυτα αξιόπιστες μιας και δεν υπάρχουν επαρκείς πληροφορίες για την ετήσια ροή παράνομης μετανάστευσης προς την Ευρωπαϊκή Ένωση (Morehouse & Blomfield, ό.π., σελ. 4).

Εντούτοις, τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι οι μετανάστες χωρίς κάποια εξουσιοδότηση για παραμονή στην Ευρώπη δείχνουν να μειώνονται από το 2002, τόσο σε πραγματικούς αριθμούς όσο και ως ποσοστό του συνολικού πληθυσμού. Αυτή η εξέλιξη είναι αποτέλεσμα πολλών παραγόντων. Κατά ένα μέρος οφείλεται στην επέκταση των συνόρων της ΕΕ εξαιτίας της ενσωμάτωσης σε αυτήν άλλων 15 χωρών τα τελευταία χρόνια. Επίσης, είναι αποτέλεσμα της αυξημένης και πιο συντονισμένης επιβολής του νόμου στα σύνορα σε όλη την ΕΕ, καθώς επίσης και στην πιο στενή συνεργασία με τις χώρες προέλευσης όσον αφορά στο ζήτημα της ανάσχεσης της παράνομης μετανάστευσης. Σε αυτούς τους παράγοντες ήρθε να προστεθεί τα τελευταία χρόνια και η μείωση της ζήτησης για εργατικό δυναμικό στα κράτη-μέλη της ΕΕ, εξαιτίας της οικονομικής ύφεσης και της αργής ανάκαμψης, που έχει επηρεάσει αναπόφευκτα και τη δυναμική των μεταναστευτικών ροών (Morehouse & Blomfield, ό.π., σελ. 6). Η προαναφερθείσα τάση επιβεβαιώνεται εκτός των άλλων και στα επίσημα στοιχεία που έχει δώσει στη δημοσιότητα το Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, μέρος των οποίων καταγράφονται συνοπτικά στον Πίνακα 3.

Πίνακας 3: Εκτιμήσεις για τη μη εξουσιοδοτημένη (unauthorized) μετανάστευση στην ΕΕ, 2002-2008

Πηγή: Morehouse, C & Blomfield, M 2011, «*Irregular Migration in Europe*», Washington, DC: Migration Policy Institute, σελ. 6.

Έτος	Πληθυσμός (σε εκατομμύρια)		Ποσοστό του πληθυσμού (%)		Ποσοστό του ξένου πληθυσμού (%)	
	Ελάχιστος	Μέγιστος	Ελάχιστο	Μέγιστο	Ελάχιστο	Μέγιστο
ΕΕ-15						
2002	3.1	5.3	0.80	1.40	14	25
2005	2.2	4.8	0.58	1.23	8	18
2008	1.8	3.3	0.46	0.83	7	12
ΕΕ-27						
2008	1.9	3.8	0.39	0.77	7	13

Σύμφωνα με όσα αναφέρουν οι εκθέσεις της FRONTEX, οι ζώνες εισόδου μεταναστών δεν είναι απόλυτα σταθερές. Εντούτοις είναι δυνατό να εντοπιστούν επτά βασικές μεταναστευτικές οδοί, μέσω των οποίων επιχειρείται το πέρασμα στην Ευρωπαϊκή ήπειρο και κυρίως στην ΕΕ χωρίς κάποια άδεια. Αυτές είναι (Morehouse & Blomfield, ό.π., σελ. 9):

1. Η διαδρομή της Κεντρικής Μεσογείου, από την Τυνησία και τη Λιβύη προς την Ιταλία και τη Μάλτα.
2. Η διαδρομή της Δυτικής Μεσογείου, από το Μαρόκο και την Αλγερία προς την Ισπανία.
3. Η διαδρομή της Δυτικής Αφρικής, που ξεκινά από τις ακτές της Δυτικής Αφρικής και καταλήγει στις Κανάριες Νήσους.
4. Η διαδρομή των ανατολικών συνόρων, όπου διαμέσου των ανατολικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ανατολική Ευρώπη, οι μετανάστες εισέρχονται σε κράτη-μέλη.
5. Η διαδρομή των Δυτικών Βαλκανίων, με την οποία οι μετανάστες περνάνε από τις εκτός ΕΕ χώρες των Βαλκανίων σε κράτη-μέλη.
6. Η κυκλική διαδρομή Αλβανίας-Ελλάδας, η οποία ουσιαστικά αναφέρεται στην κυκλική μετανάστευση από την Αλβανία στην Ελλάδα.

7. Η διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου, ή αλλιώς η διαδρομή της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, που αφορά στην είσοδο μεταναστών από την Τουρκία προς την Ελλάδα μέσω ξηράς ή θάλασσας.

Στη διαδρομή της Κεντρικής Μεσογείου, τα κράτη μέλη ανέφεραν συνολικά 64.261 ανιχνεύσεις, σε σύγκριση με μόνο 4.450 το 2010.⁴⁵ Αυτή η σημαντική αύξηση οφείλεται κυρίως στις εξεγέρσεις τις Αραβικής Άνοιξης που ξέσπασαν στην Τυνησία, στη Λιβύη και σε μικρότερο βαθμό στην Αίγυπτο.⁴⁶ Από τον Οκτώβριο του 2011, η κατάσταση έχει χαλαρώσει λόγω των δημοκρατικών εκλογών στην Τυνησία και την απόκτηση του ελέγχου της Λιβύης από το Εθνικό Μεταβατικό Συμβούλιο. Ωστόσο, σύμφωνα με την FRONTEX το πρόβλημα παραμένει υπαρκτό, καθώς στις σποραδικές αφίξεις από την Τυνησία προστίθενται πλέον αφίξεις από την Αίγυπτο, ενώ υπάρχουν ανησυχίες ότι η ροή από τη Λιβύη μπορεί να ξαναρχίσει. Αυτή η ροή μεταναστών που φθάνουν στην ΕΕ μέσω της διαδρομής της κεντρικής Μεσογείου άσκησε αναπόφευκτα επίδραση και στον αριθμό των αιτήσεων για διεθνή προστασία. Ενδεικτικά αναφέρεται εδώ πως σε επίπεδο ΕΕ, ο αριθμός των Τυνησιών που εντοπίστηκαν να διασχίζουν παράνομα τα σύνορα ανήλθε σε σχεδόν 27.982 άτομα το 2011, ενώ ο αριθμός των αιτήσεων για διεθνή προστασία που αναφέρθηκαν μέσω του Δικτύου Ανάλυσης Κινδύνου της FRONTEX ήταν 7.100.⁴⁷

Η μετανάστευση χωρίς αδειοδότηση μέσω της διαδρομής της δυτικής Μεσογείου με κατεύθυνση τη νότια Ισπανία, κυμάνθηκε σε χαμηλά επίπεδα καθ' όλη τη διάρκεια του 2010. Ωστόσο, τα στοιχεία έδειξαν πως υπήρξε σταθερή αύξηση το 2011 καταλήγοντας σε 8.448 εντοπισμούς ή 6% του συνόλου των ανιχνεύσεων στο σύνολο της ΕΕ. Αναφορικά με την σύνθεση της ροής αυτής, σύμφωνα με επίσημα στοιχεία της FRONTEX, είναι δύσκολο να υπάρξει ακριβής ανάλυση δεδομένου ότι ο αριθμός των μεταναστών αγνώστου εθνικότητας σε αυτή τη διαδρομή έχει αυξηθεί, αποτελώντας την κυρίαρχη ομάδα εκείνων που ακολουθούν αυτή τη μεταναστευτική διαδρομή. Αυτό σημαίνει ότι παρά την ύπαρξη μεταναστών από την Αλγερία και το Μαρόκο, παρατηρείται σημαντική αύξηση των μεταναστών από πιο μακρινές χώρες όπως για παράδειγμα η Ακτή του Ελεφαντοστού, η Γουινέα, η Νιγηρία και το Κονγκό.⁴⁸

Η σύναψη διμερών συμφωνιών μεταξύ της Ισπανίας και ορισμένων χωρών της δυτικής Αφρικής όπως η Μαυριτανία, η Σενεγάλη και το Μάλι, αποτέλεσε έναν από τους

⁴⁵ Βλέπε σχετικά Πίνακα 4.

⁴⁶ Βλέπε σχετικά Frontex 2012, «*Annual Risk Analysis 2012*», Προσπελάστηκε στις 3-4-2012, <http://www.frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf>, σελ. 15.

⁴⁷ Ο.π., σελ. 16.

⁴⁸ Ο.π., σελ. 19.

κύριους λόγους για τη μείωση στις αφίξεις μεταναστών χωρίς κάποια αδειοδότηση στη διαδρομή της Δυτικής Αφρικής, τα τελευταία χρόνια. Παρά τη μικρή αύξηση των ποσοστών μετανάστευσης το 2010, οι εντοπισμοί μεταναστών που ακολούθησαν αυτή τη διαδρομή, κυμάνθηκε σε χαμηλά επίπεδα το 2011, αφορώντας σχεδόν αποκλειστικά μετανάστες από το Μαρόκο.⁴⁹

Η διαδρομή της ανατολικής Ευρώπης έχει σχέση με τις ανιχνεύσεις μεταναστών στα ανατολικά χερσαία σύνορα της ΕΕ δηλαδή όσων αναφορών έγιναν για περιοχές της Λιθουανίας, της Σλοβακίας, της Ρουμανίας, της Ουγγαρίας, της Πολωνίας, της Εσθονίας, της Φινλανδίας και της Λετονίας. Τα επίσημα στοιχεία της FRONTEX έδειξαν πως παρά το μεγάλο μήκος του συνολικού τμήματος των συνόρων, ο αριθμός των συνολικών ανιχνεύσεων παράνομης διέλευσης των Ευρωπαϊκών συνόρων τείνει να είναι χαμηλότερος σε σχέση με άλλες διαδρομές, δεδομένου ότι το συνολικό ύψος αυτών κυμάνθηκε περίπου στους 1.000 εντοπισμούς μεταναστών το 2011.⁵⁰

Η διαδρομή των δυτικών Βαλκανίων, σύμφωνα με έρευνες της FRONTEX, συναρτάται σε μεγάλο βαθμό με τη διαμετακόμιση των μεταναστών που εισέρχονται στην ΕΕ από τα ελληνικά-τουρκικά σύνορα, καθώς οι περισσότεροι εξ αυτών συνεχίζουν προς άλλα κράτη-μέλη μέσω της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, της Σερβίας και της Κροατίας.⁵¹ Ποιοι όμως ακολουθούν κυρίως την παραπάνω μεταναστευτική διαδρομή; Όπως φαίνεται και στον Πίνακα 4, ο μεγαλύτερος αριθμός μεταναστών αφορά κυρίως άτομα από το Αφγανιστάν αλλά και τη Σερβία. Επίσης, σημαντική συμμετοχή έχουν και Πακιστανοί μετανάστες καθώς οι εντοπισμοί ατόμων αυτής της εθνικότητας σημείωσαν τη μεγαλύτερη ετήσια αύξηση την περίοδο 2010-2011.

Όσον αφορά στην κυκλική μετανάστευση από την Αλβανία στην Ελλάδα, από τα τέλη του 2010 όταν και χορηγήθηκε άδεια στους Αλβανούς να ταξιδεύουν χωρίς βίζα στην ΕΕ, οι ανιχνεύσεις Αλβανών που διέρχονται παράνομα τα σύνορα της Ελλάδας έχουν περιοριστεί. Αυτή η εξέλιξη είχε ως αποτέλεσμα επίσης τη μείωση του αριθμού των Αλβανών οι οποίοι διαμένουν παράνομα στην Ελλάδα. Το ίδιο όμως δε φαίνεται να ισχύει και σε περιπτώσεις άλλων κρατών, καθώς έχει αυξηθεί ο εντοπισμός Αλβανών που διαμένουν παράνομα σε άλλα κράτη μέλη, όπως η Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, το Βέλγιο, τη Γερμανία και τη Σουηδία.⁵²

⁴⁹ Ο.π., σελ. 19.

⁵⁰ Ο.π., σελ. 20.

⁵¹ Ο.π., σελ. 20.

⁵² Ο.π., σελ. 19.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που έχει δώσει στη δημοσιότητα η FRONTEX, οι ανιχνεύσεις παράνομης διέλευσης των συνόρων στη διαδρομή της Ανατολικής Μεσογείου αφορούσαν κυρίως εντοπισμούς στα ελληνικά σύνορα με την Τουρκία. Συνηθέστερα, αυτές οι ανιχνεύσεις αφορούσαν μετανάστες από χώρες της Ασίας όπως το Αφγανιστάν, το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές, αλλά και τη βόρεια Αφρική (Αλγερία και Μαρόκο).⁵³ Εξ αυτών, συχνότεροι ήταν οι εντοπισμοί μεταναστών από το Αφγανιστάν, που ήταν η δεύτερη πιο συχνά εκπροσωπούμενη εθνικότητα από εκείνους που πέρασαν παράνομα τα ευρωπαϊκά σύνορα το 2011, αντιπροσωπεύοντας το 16% του συνόλου της ΕΕ (βλέπε Πίνακα 5). Σε αυτή τη διαδρομή, τη μεγαλύτερη αυξητική τάση μεταξύ των μεταναστών την περίοδο 2010-11 είχαν τα ποσοστά των εντοπισμών για μετανάστες που προέρχονται από το Πακιστάν. Οι έρευνες στους Πακιστανούς μετανάστες, έδειξαν ότι πρόκειται για νέους άνδρες, οι οποίοι κυρίως για οικονομικούς λόγους ταξίδεψαν προς την Ελλάδα –κυρίως μέσω των χερσαίων συνόρων με την Τουρκία– με πλαστά έγγραφα. Ως κυριότερους προορισμούς του ταξιδιού τους δήλωσαν την Ελλάδα, τη Γερμανία, το Βέλγιο, την Ιταλία, το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία. Οι ανιχνεύσεις στα θαλάσσια σύνορα ανάμεσα στην Τουρκία και την Ελλάδα φαίνεται να έχουν μειωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια, αν και όπως επισημαίνεται κάτι τέτοιο έρχεται σε αντίθεση με τον πολύ μεγάλο συνολικά αριθμό διελεύσεων των συνόρων.⁵⁴

⁵³ Ο.π., σελ. 16-17.

⁵⁴ Ο.π., σελ. 18.

Πίνακας 4: Μεγέθη παράνομης εισόδου μέσω των βασικών μεταναστευτικών διαδρομών, 2009-2011

Πηγή: Frontex 2012, «*Annual Risk Analysis 2012*», Προσπελάστηκε στις 3-4-2012, http://www.frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf.

Διαδρομές	2009	2010	2011	% επί του συνόλου	Ετήσια ποσοστιαία μεταβολή
Διαδρομή Κεντρικής Μεσογείου	11043	4450	64261	46	1344
Τυνησία	1624	652	27982		4192
Νιγηρία	1655	1	6078		607700
Αδιευκρίνιστη προέλευση	1	0	5436		Μη διαθέσιμα στοιχεία
Κεντρική Αφρική	0	0	3703		Μη διαθέσιμα στοιχεία
Διαδρομή Ανατολικής Μεσογείου	39975	55688	57025	40	2,4
Χερσαίες διαδρομές	11127	49513	55558		12
Αφγανιστάν	639	21389	19308		-9,7
Πακιστάν	1224	3558	13130		269
Μπαγκλαντές	292	1496	3541		137
Θαλάσσιες διαδρομές	28848	6175	1467		-76
Αφγανιστάν	11758	1373	310		-77
Πακιστάν	257	148	179		21
Μαρόκο	87	107	149		39
Διαδρομή Δυτικής Μεσογείου	6642	5003	8448	6	69
Θαλάσσιες διαδρομές	5003	3436	5103		49
Αλγερία	3190	1242	1037		-17
Μαρόκο	254	300	775		158
Ακτή Ελεφαντοστού	85	122	466		282
Χερσαίες διαδρομές	1639	1567	3345		113
Αδιευκρίνιστη προέλευση	503	1108	2610		136
Αλγερία	464	459	735		60
Μαρόκο	672	0	0		Μη διαθέσιμα στοιχεία

Διαδρομές	2009	2010	2011	% επί του συνόλου	Ετήσια ποσοστιαία μεταβολή
Κυκλική διαδρομή από Αλβανία προς Ελλάδα	40250	35297	5269	3,7	-85
Αλβανία	38017	32451	5022		-85
Σερβία	48	39	46		18
Πακιστάν	21	68	44		-35
Διαδρομή Δυτικών Βαλκανίων	3089	2371	4646	3,3	96
Αφγανιστάν	700	469	981		109
Σερβία	1683	687	833		21
Πακιστάν	10	39	606		1454
Διαδρομή ανατολικών συνόρων	1335	1043	990	0,7	-5,1
Μολδαβία	396	393	250		-36
Γεωργία	173	144	209		45
Σομαλία	64	48	120		150
Διαδρομή Δυτικής Αφρικής	2244	196	340	0,2	73
Μαρόκο	176	179	321		79
Σενεγάλη	186	2	4		100
Γουινέα	304	0	4		Μη διαθέσιμα στοιχεία
Άλλης προέλευσης	21	3	1		-67
Σύνολο	104599	104051	140980		35

Πίνακας 5: Μεγέθη παράνομης εισόδου μέσω των βασικών μεταναστευτικών διαδρομών, 2009-2011

Πηγή: Frontex 2012, «*Annual Risk Analysis 2012*», Προσπελάστηκε στις 3-4-2012, http://www.frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf.

Χώρες	2008	2009	2010	2011	% επί του συνόλου	Ετησία ποσοστιαία μεταβολή
Τυνησία	7648	1701	1498	28829	20	1824
Αφγανιστάν	19284	14539	25918	22992	16	-11
Πακιστάν	3157	1592	3878	15377	11	297
Αδιευκρίνιστη προέλευση	3549	1068	1592	11900	8.4	647
Νιγηρία	7104	1824	559	6893	4,9	1133
Αλγερία	4032	4487	8763	6156	4,4	-30
Αλβανία	44009	38905	33260	5138	3,6	-85
Μπαγκλαντές	1477	551	1647	4923	3,5	199
Μαρόκο	8932	1710	1959	3780	2,7	93
Γκάνα	2406	358	255	3089	2,2	1111
Άλλης προέλευσης	58283	37864	24722	31903	23	29
Σύνολο	159881	104599	104051	140980		35

Βιβλιογραφία 3^{ου} Κεφαλαίου

Eurostat, 2011, «Στατιστικές για τη Μετανάστευση και τους Μετανάστες», Προσπελάστηκε στις 2-4-2012, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migration_statistics/el>.

Frontex, 2012, «*Annual Risk Analysis 2012*», Προσπελάστηκε στις 3-4-2012, <http://www.frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf>.

Morehouse, C & Blomfield, M 2011, «*Irregular Migration in Europe*». Washington, DC Migration Policy Institute.

Κεφάλαιο 4: Οι μεταναστευτικές πολιτικές στην Ελλάδα και στην Ολλανδία

4.1 Εισαγωγή

Στο παρών κεφάλαιο μελετούμε τις μεταναστευτικές πολιτικές της Ελλάδας και της Ολλανδίας, δηλαδή μιας χώρας του νότου και μιας χώρας του βορρά της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αναλύονται τα θεσμικά-νομοθετικά πλαίσια της πολιτικής, οι υπηρεσίες για τους μετανάστες, οι οργανισμοί και φορείς μεταναστών και τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των μεταναστών και μεταναστευτικών ροών ανάμεσα στις δύο χώρες.

4.2 Το Θεσμικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 η Ελλάδα μετατράπηκε από χώρα εκροής σε χώρα υποδοχής μεταναστών γεγονός που την βρήκε απροετοίμαστη θεσμικά. Ιστορικά τα πρώτα θέματα μετανάστευσης βασίζονταν στο νόμο 4310/1929 που αναφέρετε σε ζητήματα των προσφύγων που εισήλθαν στην Ελλάδα λόγω της Μικρασιατικής καταστροφής και ο οποίος αναθεωρήθηκε το 1948 όπου ενσωματώθηκαν και θέματα μεταναστευτικών εκροών από τη χώρα. Θέματα που αφορούσαν το άσυλο καλύφθηκαν από το προεδρικό διάταγμα 3989/1959 ακολουθώντας την Συνθήκη της Γενεύης του 1951. Ο νόμος 389/1968 τροποποίησε το παραπάνω προεδρικό διάταγμα εφαρμόζοντας το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης (1967).

Ο πρώτος όμως νόμος που ρύθμιζε θέματα μετανάστευσης ήταν ο 1975/1991 με τίτλο «Είσοδος, έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης προσφύγων και άλλες διατάξεις». Λόγω κυρίως της αναρίθμητης εισροής στην Ελλάδα μεταναστών από την Αλβανία από χώρες της πρώην Σ. Ένωσης και από την Πολωνία ο συγκεκριμένος νόμος προσπάθησε να περιορίσει την μετανάστευση προς την χώρα, είχε αυστηρό χαρακτήρα και προέβλεπε και απελάσεις για τους παράνομους μετανάστες. Στην ουσία ο νόμος 1975/1991 δεν άφηνε πολλά περιθώρια για την νόμιμη εγκατάσταση των ξένων μεταναστών στην Ελλάδα και την ευκαιρία στην εργασία. Ως συνέπεια είχαμε την παράνομη εργασία να γίνει μια πραγματικότητα για τα επόμενα χρόνια της δεκαετίας του 1990.

Τα προεδρικά διατάγματα 358/1997 και 359/1997 ήταν εκείνα που εισηγήθηκαν ένα πρόγραμμα νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών. Στο σύνολο 371.641 μετανάστες κατέθεσαν αίτηση για να λάβουν τη λευκή κάρτα (κάρτα διαμονής

περιορισμένης διάρκειας 6 μηνών), η οποία δόθηκε σε όλους σχεδόν τους υποψήφιους. Μόνον 212.860 αλλοδαποί πέρασαν όμως στη δεύτερη φάση του προγράμματος, υποβάλλοντας αίτηση για την πράσινη κάρτα που χορηγούσε προσωρινή διαμονή από ένα έως το πολύ πέντε έτη (Τριανταφυλλίδου & Μαρούκης, 2010, σελ. 105). Αν και ουσιαστικό για την ομαλοποίηση της μεταναστευτικής κατάστασης στην Ελλάδα, το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης είχε πολλές πρακτικές και διοικητικές αδυναμίες στην εφαρμογή του, οι οποίες εμπόδισαν πολλούς από τους μετανάστες να καταθέσουν εμπρόθεσμα τις αιτήσεις τους ώστε να αποκτήσουν τελικά την πράσινη κάρτα (Τριανταφυλλίδου & Μαρούκης, ό.π., σελ. 105).

Μετά από τέσσερα χρόνια ψηφίστηκε ένας νέος νόμος ο 2910/2001 με τίτλο «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» ο οποίος συγκέντρωσε περίπου 369.000 αιτήσεις νομιμοποιήσεων. Ο παραπάνω νόμος βασίστηκε στη λογική ενός δεύτερου προγράμματος νομιμοποίησης για την βραχυπρόθεσμη αντιμετώπιση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης. Επιπλέον, αναφέρει τις προϋποθέσεις για την είσοδο αλλοδαπών στην Ελλάδα με σκοπό την εργασία και τις σπουδές ενώ ρυθμίζει παράλληλα και θέματα ελέγχου των συνόρων. Δινόταν μάλιστα η δυνατότητα για τη δημιουργία γραφείων ευρέσεως εργασίας σε έδρες πρεσβειών και ελληνικών προξενείων, όπου οι ενδιαφερόμενοι θα καλούνταν από αυτά τα γραφεία για υποβολή αίτησης για εργασία στην Ελλάδα. Η άδεια διαμονής δεν δινόταν πια από τις αστυνομικές αρχές, αλλά από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας μετά από γνώμη της Επιτροπής Μετανάστευσης. Για το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης η πρόσκληση των μελών της οικογένειας του μετανάστη απαιτούσε πλέον δύο έτη νόμιμης διαμονής από τον μετανάστη στην Ελλάδα και όχι δεκαπέντε όπως απαιτούσε ο ν.1975/1991. Παρόλα τα παραπάνω, η διοικητική διαδικασία στο θέμα της άδειας διαμονής και εργασίας ήταν περίπλοκη και χρονοβόρα με συνέπεια οι άδειες, που δίνονταν στις πιο πολλές περιπτώσεις για ένα μόνο έτος, βρισκόνταν στα χέρια των αιτούντων μεταναστών στο τέλος του νόμιμου χρόνου παραμονής, γεγονός που τους οδηγούσε σε νέα αίτηση. Το φαινόμενο αυτό οδήγησε σε αθέλητη παρανομία πολλών αλλοδαπών που πληρούσαν τις προϋποθέσεις νόμιμης διαμονής και εργασίας (Τριανταφυλλίδου & Μαρούκης, ό.π., σελ. 110).

Τα προβλήματα που αναφέραμε εκτονώθηκαν το 2004 με το νόμο 3202/2004 όπου και αυξήθηκε η διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής στα δύο έτη. Κατά συνέπεια, μειώθηκαν οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και διευκολύνθηκαν οι μετανάστες. Οι οδηγίες της ΕΕ που αφορούν την οικογενειακή επανένωση (2003/86/ΕΚ) και το

καθεστώς των «επί μακρόν διαμενόντων» δημιούργησαν με τη σειρά τους όρους βελτίωσης του νόμου 2910/2001, με συνέπεια τη ψήφιση του νόμου 3386/2005.

Ο νόμος 3386/2005 είχε τίτλο «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια» και έδινε και αυτός μια ακόμη ευκαιρία νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών. Οι κύριες αλλαγές που εμφανίζονται στον συγκεκριμένο νόμο ήταν σημαντικές και εναρμονίζουν την ελληνική νομοθεσία με την κοινοτική. Θεσπίζεται το καθεστώς του «επί μακρόν διαμένοντος» και οι προϋποθέσεις της απόκτησης αυτής της ιδιότητας (άρθρα 1 και 67-69). Κατά την είσοδο υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα αυτοί πρέπει να έχουν διαβατήριο ή κάποιο άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο που αναγνωρίζετε από τις Διεθνείς Συμβάσεις ή χορήγηση θεώρησης εισόδου (visa). Η αρμοδιότητα χορήγησης visa ανήκει στην αρμόδια προξενική αρχή της Ελλάδας του τόπου όπου ο αλλοδαπός κατοικεί. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών, που δεν έχουν υποχρέωση θεώρησης εισόδου, επιτρέπεται να εισέρχονται και να παραμένουν στην Ελληνική Επικράτεια μέχρι τρεις μήνες συνολικά ή τμηματικά εντός διαστήματος έξι μηνών από την ημερομηνία της πρώτης εισόδου (άρθρο 6). Για να έχει κάποιος τις προϋποθέσεις δικαιώματος διαμονής θα πρέπει επιπλέον των παραπάνω να μη συντρέχει κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, να μην αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, να διαθέτει πλήρη ασφάλιση ασθένειας, και να διαθέτει πόρους για την κάλυψη των εξόδων επιστροφής τους στη χώρα προέλευσης (άρθρο 10). Με τον νόμο 3386/2005 ενοποποιούνται η άδεια διαμονής και εργασίας σε μια πράξη (άρθρο 9) η οποία χορηγείται πλέον με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της αρμόδιας Περιφέρειας (άρθρο 12). Εξορθολογίζεται το σύστημα μετάκλησης αλλοδαπών εργαζομένων από το εξωτερικό στην Ελλάδα (άρθρο 14) αν και τα στάδια της διαδικασίας παραμένουν πολλά. Διευκολύνεται η οικογενειακή επανένωση (άρθρα 55-56)⁵⁵. Τα άρθρα 55-56 που αφορούν την οικογενειακή επανένωση απαγορεύουν όμως την πολυγαμία κάτι που θίγει το δικαίωμα στην προστασία της οικογενειακής ζωής και στην θρησκευτική ιδιαιτερότητα. Από την άλλη πλευρά, η προστασία στην πολυγαμία θίγει την αρχή της ισότητας των δυο φύλων που καλύπτει ρητά το ελληνικό Σύνταγμα. Προβλέπεται χορήγηση άδειας διαμονής, εκτός από την τακτική διαδικασία χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής, για ανθρωπιστικούς λόγους και για λόγους δημοσίου συμφέροντος (άρθρα 44-45). Τα ζητήματα πάταξης της λαθρομετανάστευσης και της προστασίας και περίθαλψης των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων εναρμονίζονται με το κοινοτικό δίκαιο (άρθρα 46-52).

⁵⁵ Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 2003/86/ΕΚ, η οποία συμπληρώθηκε για το ίδιο ζήτημα και από το Π.Δ. 136/2006.

Τα άρθρα 65 και 66 αναφέρονται στην διάρθρωση ενός Ολοκληρωμένου Προγράμματος Δράσης για την κοινωνική ένταξη των αλλοδαπών με έμφαση την γνώση της ελληνικής γλώσσας και την ενεργό κοινωνική συμμετοχή. Η διαδικασία διοικητικής απέλασης και ανάκλησης της άδειας διαμονής αναφέρεται στο άρθρο 76. Οι διατάξεις του νόμου δεν έχουν εφαρμογή στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στους διαπιστευμένους σε πρεσβείες, προξενεία ή διεθνείς οργανισμούς με έδρα την Ελλάδα υπαλλήλους και στους πρόσφυγες και στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτηση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα⁵⁶. Σχετικά με το ζήτημα επενδύσεως στην Ελλάδα από υπήκοο τρίτης χώρας η είσοδος επιτρέπεται μόνο σε όσους πραγματοποιούν επένδυση τουλάχιστον 300.000 ευρώ με γνώμονα ότι αυτή θα έχει θετικές επιπτώσεις στην οικονομία της χώρας⁵⁷. Τέλος για τους αλλοδαπούς που θέλουν να σπουδάσουν στην Ελλάδα υπάρχει χρονικός περιορισμός όπου η συνολική διάρκεια σπουδών δεν μπορεί να υπερβεί τα έτη του προγράμματος προσαυξημένα κατά το ήμισυ συν ένας χρόνος για την εκμάθηση της γλώσσας (άρθρα 28-29). Οι φοιτητές επιτρέπεται να εργάζονται μόνο με καθεστώς μερικής απασχόλησης.

Ο νόμος 3386/2005 τροποποιήθηκε από τους νόμους 3448/2006, 3536/2007 και 3613/2007. Οι πιο σημαντικές τροποποιήσεις βρίσκονται στα άρθρα του νόμου 3536/2007 που έχει τίτλο «Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπόν ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης». Κατά τον παραπάνω νόμο συστήνεται Εθνική Επιτροπή για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών η οποία εισηγείται θέματα για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών καταρτίζει και παρακολουθεί επιχειρησιακά προγράμματα. Κάθε χρόνο υποβάλλει στην Διυπουργική Επιτροπή και στην Βουλή έκθεση προόδου και προτάσεις. Ο σκοπός της Επιτροπής είναι η διασφάλιση της ισότιμης συμμετοχής των μεταναστών στα κοινωνικά οικονομικά και πολιτιστικά δρώμενα όσο και η υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών κανόνων και αξιών της ελληνικής κοινωνίας⁵⁸.

Ο νόμος 3536/2007 απλοποιεί την διαδικασία μετάκλησης των αλλοδαπών για εργασία στους τομείς της αλιείας και γεωργίας. Επίσης, καταργεί το παράβολο για τις άδειες παραμονής των ανήλικων παιδιών και στα άρθρα 67-69 θέτει ευρύτερο φάσμα δυνατοτήτων πιστοποίησης της ελληνομάθειας που είναι μια από τις προϋποθέσεις για τους μακρά διαμένοντες. Διευκολύνει (άρθρο 18) τη νομιμοποίηση των μεταναστών που δεν είχαν προλάβει να ανανεώσουν τις άδειές τους ή δεν είχαν συμπληρώσει τα

⁵⁶ Βλέπε σχετικά το άρθρο 2, «Πεδίο εφαρμογής».

⁵⁷ Βλέπε σχετικά το άρθρο 26, «Άδεια διαμονής για ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας».

⁵⁸ Βλέπε σχετικά: Δικηγορικός Σύλλογος Βόλου, «Δίκαιο αλλοδαπών και Ελληνική μεταναστευτική πολιτική μετά το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για την μετανάστευση και το άσυλο», Δικηγορία στην Πράξη, 2009, σελ.32-36.

απαραίτητα ένσημα κατά την εφαρμογή του 3386/2005. Δίνει την δυνατότητα (άρθρο 6) για μετατροπή της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία, σε άδεια διαμονής για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας με τον όρο ότι πρέπει να έχει παρέλθει μια τριετία από την έναρξη ισχύος της αρχικής άδειας διαμονής. Επιπλέον, το άρθρο 14 του νόμου 3536/2007 αντικαθιστά το καθεστώς εγκατάλειψης της χώρας αν έχουν παρέλθει τριάντα ημέρες από την λήξη της άδειας διαμονής καθώς και το τεράστιο πρόστιμο⁵⁹ για το παράβολο νέας αίτησης διαμονής ετήσιας διάρκειας για τους μετανάστες που ο χρόνος παράνομης διαμονής είναι πάνω από τριάντα ημέρες.

Με τα προεδρικά διατάγματα (Π.Δ. 220/2007) και (Π.Δ. 96/2008) ρυθμίζονται οι απαιτήσεις για την υποδοχή αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη της ΕΕ και οι απαιτήσεις αναγνώρισης φυσικών προσώπων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν βοήθειας αντίστοιχα. Ιδιαίτερα στο Π.Δ 220/2007 ενσωματώνεται στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2003/9/ΕΚ όπου και ορίζονται οι ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο και οι υποχρεώσεις της χώρας-μέλος της ΕΕ για την εξασφάλιση των προβλεπόμενων παροχών στους δικαιούχους. Προβλέπονται μεταξύ άλλων οι υλικές συνθήκες υποδοχής, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η δημιουργία και λειτουργία Κέντρων Φιλοξενίας καθώς και τα μέτρα για την παροχή προστασίας στους αιτούντες άσυλο (Βουτσινού, 2011., σελ. 38). Η στέγαση σε Κέντρα Φιλοξενίας δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος όπου μετά το πέρας του έτους πρέπει να διευκολυνθεί ο αιτών για την εξασφάλιση κατάλληλου ιδιωτικού χώρου στέγασης (άρθρο 13).

Μετά το 2007 και πριν την ψήφιση των δυο σημαντικότερων νόμων του 2011 είχαμε, για θέματα σχετικά με τη μετανάστευση, την ψήφιση των νόμων 3838/2010 και 3852/2010. Κατά τον νόμο 3838/2010⁶⁰ παρέχεται το δικαίωμα συμμετοχής των μεταναστών στις εκλογές της τοπικής αυτοδιοίκησης, προβλέπεται η δυνατότητα κτήσης της **ελληνικής ιθαγένειας** από τέκνα μεταναστών εφόσον και οι δύο διαμένουν στη χώρα μόνιμα και νόμιμα επί πέντε τουλάχιστον έτη. Επίσης, αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια τα παιδιά μεταναστών που έχουν παρακολουθήσει έξι τουλάχιστον τάξεις ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα. Τροποποιούνται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία κτήσης της ιθαγένειας από αλλοδαπούς με πολιτογράφηση. Κατά συνέπεια, αυτοί πρέπει να διαμένουν μόνιμα στη χώρα για επτά συναπτά έτη πριν από την

⁵⁹ Ο νόμος 3386/2005 απαιτούσε οκταπλάσιο παράβολο για νέα άδεια διαμονής σε όσους έχουν μείνει στη Ελλάδα παράνομα πάνω από τριάντα ημέρες.

⁶⁰ Ο νόμος 3838/2010 κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) αντισυνταγματικός την 1/2/2011. Σύμφωνα με το ΣτΕ «Το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές έχουν μόνο οι Έλληνες πολίτες, αποκλεισμένων των αλλοδαπών και τα αντίθετα που προβλέπει ο νόμος 3838/2010 περί ιθαγένειας είναι αντισυνταγματικά».

υποβολή αίτησης πολιτογράφησης (άρθρο 2), με την προϋπόθεση να έχουν λευκό ποινικό μητρώο, γνώση της ελληνικής γλώσσας καθώς και εξοικείωση με τους θεσμούς του πολιτεύματος (άρθρο 3) (Καλοφωλιάς, 2011, σελ.38).

Με βάση τον νόμο 3852/2010 αρμόδια Αρχή για την χορήγηση άδειας διαμονής είναι η Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Επίσης, αναγνωρίζεται ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης για τους δημότες μετανάστες και ορίζεται η σύσταση και λειτουργία του Συμβουλίου Ένταξης Μεταναστών στους δήμους της χώρας.

Στις αρχές του 2011 ψηφίστηκε ο νόμος 3907/2011 με τίτλο «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/EK «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις». Ο εν λόγω νόμος είναι μια σημαντική προσπάθεια προσέγγισης του φαινομένου της μετανάστευσης νόμιμης και μη η οποία τα τελευταία έτη στην Ελλάδα έχει πάρει τεράστιες κοινωνικές διαστάσεις λόγω του μεγάλου αριθμού εισροής των μεταναστών στη χώρα. Επιπλέον, γίνεται αντιστοιχία των διατάξεων της Οδηγίας 2008/115/EK με τις διατάξεις του νόμου 3907/2011⁶¹. Ίδρύεται για πρώτη φορά Υπηρεσία Ασύλου που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη και έχει τοπική αρμοδιότητα που εκτείνεται σε όλη την επικράτεια αφού αποτελείται από την Κεντρική Υπηρεσία καθώς και τα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου τα οποία κατευθύνονται από την Κεντρική Υπηρεσία (άρθρο 1)⁶². Βασικές αρμοδιότητες της Υπηρεσίας Ασύλου είναι η υποστήριξη του σχεδιασμού και της χάραξης της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας όσον αφορά στη χορήγηση ασύλου ή άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, η παραλαβή και εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας, η ενημέρωση των αιτούντων διεθνή προστασία για τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων, η συγκέντρωση και αξιολόγηση πληροφοριών σχετικά με την οικονομική, κοινωνική και πολιτική κατάσταση που επικρατεί στις χώρες προέλευσης των αλλοδαπών, η διευκόλυνση των αιτούντων σε ότι αφορά στις υλικές συνθήκες υποδοχής και η συνεργασία με κρατικούς φορείς, ανεξάρτητες αρχές και μη κυβερνητικές οργανώσεις, όργανα και οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διεθνείς οργανισμούς για την αποτελεσματικότερη εκπλήρωση της αποστολής της

⁶¹ Τα άρθρα 16 έως 33 του νόμου 3907/2011 αντιστοιχούν στα άρθρα 1 έως 18 της Οδηγίας 2008/115/EK (το άρθρο 16 του ν.3907/2011 με το άρθρο 1 της Οδηγίας 2008/115/EK κ.ο.κ).

⁶² Βλέπε σχετικά: Βουλή των Ελλήνων, «Νόμος 3907/2011, Αιτιολογική Έκθεση και Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις», Προσπελάστηκε στις 10-4-2012, <<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/I-YPASIL-EIS-SYNOLIKO.pdf>>

(άρθρο 1). Καθορίζεται η Αρχή Προσφυγών που αποτελείται από μια ή από περισσότερες επιτροπές και εξετάζει τις απορριπτικές προτάσεις ασύλου για πρόσφυγες. Οι κανονισμοί των δύο παραπάνω υπηρεσιών θεσπίζονται από τον Υπουργό προστασίας του Πολίτη (άρθρο 5). Επιπλέον, ιδρύεται στο ίδιο υπουργείο η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής που έχει ως αποστολή την αποτελεσματική διαχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται παρανόμως στη χώρα, σε συνθήκες σεβασμού της αξιοπρέπειάς τους, με την υπαγωγή τους σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής (άρθρο 6). Συγκροτείται από την Κεντρική Υπηρεσία, τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής (ΚΕ.Π.Υ.) και τις έκτακτες ή κινητές Μονάδες Πρώτης Υποδοχής που αποτελούν τις Περιφερειακές Υπηρεσίες, οι οποίες υπάγονται στην Κεντρική Υπηρεσία (άρθρο 8). Ο σκοπός της παραπάνω υπηρεσίας είναι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που μπαίνουν στην Ελλάδα χωρίς νόμιμα χαρτιά να εξακριβωθεί η ταυτότητα και η ιθαγένειά τους, να καταγραφούν, να ελεγχτεί η κατάσταση της υγείας τους και να ενημερωθούν για τα δικαιώματά τους (άρθρο 7). Το άρθρο 11 περιγράφει την διαδικασία ελέγχου των υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται στις Μονάδες Πρώτης Υποδοχής όσον αφορά τη διάκρισή τους σε αυτούς που πρέπει να προστατευτούν με βάση τις Διεθνείς Συνθήκες και σε εκείνους που δεν χρήζουν προστασίας και πρέπει να επιστρέψουν στη χώρα τους. Ο νόμος 3907/2011 ενσωματώνει την Οδηγία 2008/115/ΕΚ (άρθρα 16-18). Καθορίζει τη διαδικασία επιστροφής ή μη υπηκόων τρίτων χωρών όπου λαμβάνεται υπόψη το βέλτιστο συμφέρον των ανηλίκων και την υγεία των ατόμων. Επίσης, καθορίζει το ζήτημα της οικιοθελούς αποχώρησης από τη χώρα καθώς και την επιστροφή και απομάκρυνση ασυνόδευτων ανηλίκων (άρθρα 20-25). Η απαγόρευση εισόδου του υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα εκδίδεται υποχρεωτικά με την απόφαση επιστροφής, εφόσον α) δεν έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα οικιοθελούς αναχώρησης ή β) ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση επιστροφής. Επιπλέον, απαγόρευση εισόδου μπορεί να επιβληθεί σε περίπτωση που από την παρουσία του υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα προκύπτει κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία. Ειδικές ρυθμίσεις θεσπίζονται για τα θύματα εμπορίας ανθρώπων (άρθρο 26). Με το άρθρο 34 ρυθμίζονται θέματα κράτησης των ανηλίκων. Όσον αφορά θέματα επιστροφών υπηκόων και μελών οικογένειας κρατών-μελών της ΕΕ καθώς και μελών οικογένειας Έλληνα πολίτη ο νόμος διευκολύνει τη διαδικασία (άρθρο 40). Οι αλλοδαποί ανήλικοι, οι αλλοδαποί γονείς ημεδαπού ανηλίκου, οι υπερήλικες, οι ομογενείς, και όσοι είναι υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας δεν επιστρέφουν στις χώρες προέλευσής τους (άρθρο 41). Ο νόμος 3907/2011 καταργεί τη παράγραφο 3 του άρθρου 73 του νόμου 3386/2005 και το άρθρο 79 του ίδιου νόμου (προστασία από την απέλαση). Επίσης, τροποποιεί τις παρακάτω διατάξεις:

- Το άρθρο 44 του νόμου 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 11 του νόμου 3536/2007 και την παράγραφο 5 του άρθρου 4 του νόμου 3875/2010. Επανακαθορίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία χορήγησης άδειας διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών για ανθρωπιστικούς λόγους αν δεν συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας.
- Η παράγραφος 1 του άρθρου 84 του νόμου 3386/2005. Ειδικά για τις περιπτώσεις που ο υπήκοος τρίτης χώρας αδυνατεί να προσκομίσει κάποιο ταξιδιωτικό έγγραφο είναι δυνατή η ανανέωση της άδειας παραμονής με απόφαση του ΓΓ της Περιφέρειας εφόσον επικαλείται αντικειμενική αδυναμία λόγω ιδιαίτερων συνθηκών.
- Η παράγραφος 1 του άρθρου 89 του νόμου 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 15 του νόμου 3536/2007 και την παράγραφο 1 του άρθρου 16 του ίδιου νόμου.
- Η παράγραφος 5 του άρθρου 73 του νόμου 3386/2005 όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 3 του νόμου 3536/2007 σχετικά με το πρόστιμο για νέα άδεια παραμονής σε ανηλίκους και ομογενείς που έχουν μείνει στην χώρα παράνομα πάνω από τριάντα ημέρες.

Ο πιο πρόσφατος νόμος που χαρακτηρίζει την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας είναι ο 4018/2011 και ο οποίος έχει τίτλο «Αναδιοργάνωση του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή αλλοδαπών στη χώρα υπό όρους αυξημένης ασφάλειας, ρυθμίσεις θεμάτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών». Στον συγκεκριμένο νόμο γίνεται μια νέα προσπάθεια να προσαρμοστεί η ελληνική νομοθεσία στις ρυθμίσεις του Κανονισμού 1030/2002/ΕΚ όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 380/2008/ΕΚ για την έκδοση των αδειών διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών με τη μορφή του αυτοτελούς εγγράφου καθώς και την ίδρυση υπηρεσιών μιας στάσης. Αναφέρονται οι διατάξεις που είναι απαραίτητες για την έκδοση των αδειών διαμονής με τη μορφή του αυτοτελούς εγγράφου. Ορίζεται το πεδίο εφαρμογής, αναφέρονται ειδικά τα βιομετρικά δεδομένα⁶³ που υποχρεωτικά θα περιλαμβάνονται στις άδειες διαμονής, οι υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για τη λήψη τους και η διαδικασία λήψης τους (άρθρο 1)⁶⁴. Οι πολίτες τρίτων χωρών έχουν την υποχρέωση να ενημερώνουν τις αρμόδιες υπηρεσίες

⁶³ Βιομετρικές μέθοδοι νοούνται οι τεχνικές πιστοποίησης της ταυτότητας του ατόμου μέσω ανάλυσης ενός ή περισσότερων φυσικών (π.χ. δακτυλικό αποτύπωμα, ίριδα του ματιού, γεωμετρία του προσώπου) ή/και δυναμικών (π.χ. τρόπος βαδίσματος ή πραγματοποίησης συγκεκριμένων κινήσεων) χαρακτηριστικών του.

⁶⁴ Βλέπε σχετικά: Βουλή των Ελλήνων, «Νόμος 4018/2011, Απολογική Έκθεση και Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/a-alodap-eis.pdf>>

στην περίπτωση που έχει αλλάξει κάποιο στοιχείο των βιομετρικών τους δεδομένων. Επίσης, προβλέπεται ακόμη και η δυνατότητα λήψης βιομετρικών από κινητή μονάδα όταν ο αλλοδαπός δεν μπορεί να έρθει στην αρμόδια υπηρεσία (άρθρο 1). Καθορίζονται εκ νέου τα σημεία υποδοχής στα οποία κατατίθενται οι αιτήσεις των πολιτών τρίτων χωρών ανά νομό ή νομαρχία (άρθρο 2). Ορίζεται ένα σημείο υποδοχής ανά νομό, οριζομένων προς τούτο της Διεύθυνσης ή του Τμήματος Αλλοδαπών και Μετανάστευσης που εδρεύει στο νομό αυτό, με εξαίρεση την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής το νομό Θεσσαλονίκης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης και για την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου όπου λόγω της μεγάλης συγκέντρωσης πολιτών τρίτων χωρών ή λόγω γεωγραφικών ζητημάτων (π.χ. Νησιά Αιγαίου), μπορούν να συσταθούν περισσότερα σημεία υποδοχής. Κατά συνέπεια διαμορφώνεται η δημιουργία υπηρεσιών μιας στάσης (άρθρο 2) ενώ οι Δήμοι θα έχουν συμμετοχή στη διαδικασία αδειοδότησης μέχρι τον καθορισμό των νέων σημείων υποδοχής ως υπηρεσιών μιας στάσης (άρθρο 7). Ρυθμίζονται θέματα της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων για χορήγηση ή ανανέωση αδειών διαμονής, των προσκομιζόμενων δικαιολογητικών καθώς και της έκδοσης βεβαιώσεων κατάθεσης αιτημάτων, οι οποίες είναι προσωρινά έγγραφα διαμονής. Άρα, καθιερώνεται ένας μόνο τύπος βεβαίωσης με συγκεκριμένη ετήσια διάρκεια, η οποία μπορεί στο μέλλον να μειωθεί με υπουργική απόφαση εάν κριθεί ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες αποφασίζουν επί των αιτημάτων σε μικρότερο χρόνο (άρθρο 4)⁶⁵. Μειώνεται η γραφειοκρατία σε ζητήματα αδειών παραμονής υπηκόων τρίτων χωρών για εποχιακή εργασία καθώς και για μετάκληση αλιεργατών για τους οποίους δεν χρειάζεται η λήψη των βιομετρικών δεδομένων τους. Προσκομίζεται ειδική θεώρηση εισόδου διάρκειας που είναι ισόχρονη με τη σχετική σύμβαση εργασίας άλλα δεν θα ξεπερνάει τους έξι μήνες και επιτρέπει την εργασία αποκλειστικά για το εν λόγω διάστημα και στο συγκεκριμένο εργοδότη (άρθρα 5-6). Επίσης, στο άρθρο 7 του Πρώτου κεφαλαίου επιτρέπει την έκδοση των αδειών διαμονής με τη μορφή αυτοκόλλητης ετικέτας και δελτίων διαμονής για όσους προβλεπόταν, βάσει των ρυθμίσεων της παραγράφου 3 του άρθρου 9 του νόμου 3386/2005 μέχρι την έναρξη της έκδοσης των αδειών διαμονής με τη μορφή του αυτοτελούς εγγράφου. Προβλέπεται η χορήγηση της Ελληνικής Ιθαγένειας σε πολίτες Ισραήλ θύματα του Ολοκαυτώματος που έχουν γεννηθεί μέχρι και την 9η Μαΐου 1945 και εξακολουθούν να βρίσκονται εν ζωή, εφόσον είχαν στο παρελθόν την Ελληνική Ιθαγένεια από τη γέννησή τους και την απώλεσαν ανεξαρτήτως λόγου (άρθρο 13).

⁶⁵ Η ρύθμιση του άρθρου 4 για τη χορήγηση της βεβαίωσης κατάθεσης αιτήματος μεταξύ άλλων και στους πολίτες τρίτης χώρας που έχουν άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία και κατά το χρόνο ανανέωσης δεν έχουν σύμβαση εργασίας ενόψει και της οικονομικής κρίσης, θα τους παράσχει ένα εύλογο χρονικό διάστημα προκειμένου να αναζητήσουν εργασία ώστε να μην καταστούν μη νόμιμοι εξ αιτίας αστάθμητων παραγόντων.

Ο νόμος 4018/2011 καταργεί την παρ.3 του άρθρου 9 του νόμου 3386/2005 καθώς και την παρ.1 του άρθρου 73 του νόμου 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 14 του νόμου 3536/2007. Επιπλέον, τροποποιούνται οι παρακάτω διατάξεις:

- Η παράγραφος 2 του άρθρου 44, του νόμου 3386/2005 όπου για τη δυνατότητα υποβολής αίτησης για χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, μειώνεται ο χρόνος, τον οποίο οι πολίτες τρίτων χωρών οφείλουν να αποδείξουν ότι διέμεναν στην Ελλάδα, όταν δεν διαθέτουν προηγούμενη θεώρηση εισόδου ή ληγμένη άδεια διαμονή, από δώδεκα σε δέκα έτη .
- Η παράγραφος 2 του άρθρου 89 του νόμου 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε με την παράγραφο 2 του άρθρου 16 του νόμου 3536/2007.
- Το άρθρο 16Α του νόμου 3386/2005, όπως προστέθηκε με το άρθρο 7 του νόμου 3536/2007.
- Το τέταρτο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 44 του νόμου 3386/2005, όπως το εν λόγω άρθρο αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 42 του νόμου 3907/2011.

4.3 Υπηρεσίες και Όργανα για μετανάστες στην Ελλάδα

Στην παρούσα παράγραφο της μελέτης μας παρουσιάζουμε τις κύριες υπηρεσίες, όργανα και ανεξάρτητες αρχές που είναι υπεύθυνοι για τους μετανάστες στην Ελλάδα και αντιπροσωπεύουν την μεταναστευτική πολιτική της χώρας.

1. **Το Υπουργείο Εσωτερικών** είναι υπεύθυνο για την εφαρμογή των νόμων και των προεδρικών διαταγμάτων που έχουν σχέση με την μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα. Για αυτό το σκοπό διαχωρίζεται σε δυο διευθύνσεις, στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής και στη Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης. Αναλυτικότερα, στη **Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής** υπάγονται τα εξής τμήματα⁶⁶:

Α) Το τμήμα Μεταναστευτικής Πολιτικής που είναι υπεύθυνο για την υποβολή εισηγήσεων και προτάσεων για τον σχεδιασμό της μεταναστευτικής πολιτικής της Χώρας και την συλλογή, επεξεργασία, μελέτη και αξιολόγηση των στοιχείων και πληροφοριών που αφορούν την είσοδο και διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών στη

⁶⁶ Βλέπε σχετικά: «Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012, <http://www.ypes.gr/el/Ministry/leadership/GeneralSecretaryIn/Immigration/Metanastefikh_politikh/>

Χώρα. Επιπλέον, προετοιμάζει και σχεδιάζει, συμβάλει στην υποβολή και υλοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων, προγραμμάτων στο πλαίσιο του Ο.Η.Ε. καθώς και άλλων διεθνών οργανισμών, σχετικά με τη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου. Συντονίζει την λειτουργία, την οργάνωση για τους χώρους προσωρινής φιλοξενίας των λαθρομεταναστών και των αιτούντων άσυλο, καθώς και για τους ειδικούς χώρους παραμονής αλλοδαπών.

Τέλος, καθορίζει τον τύπο και το περιεχόμενο α) των αδειών διαμονής, β) των αιτήσεων για χορήγηση άδειας διαμονής, γ) των σχετικών βεβαιώσεων και δ) του μητρώου υπηκόων τρίτων χωρών.

Β) Το τμήμα Νομοθετικού Συντονισμού και Ελέγχου το οποίο είναι υπεύθυνο για τη προετοιμασία, την εισήγηση και την κατάρτιση νομοσχεδίων, προεδρικών διαταγμάτων, κανονιστικών πράξεων και εγκυκλίων. Συμμετέχει στην επεξεργασία διακρατικών συμβάσεων και διακρατικών συμφωνιών για θέματα μετανάστευσης.

Παρακολουθεί την εφαρμογή της νομοθεσίας για την είσοδο και διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Συνεργάζεται με όλους τους συναρμόδιους φορείς σε θέματα εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Συντονίζει και εποπτεύει τις περιφερειακές υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης.

Ελέγχει και βεβαιώνει παραβάσεις της νομοθεσίας, για τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια. Τροφοδοτεί τον δικτυακό τόπο της Διεύθυνσης στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών.

Γ) Το Α' τμήμα Χορήγησης Αδειών Διαμονής που ασχολείται με ζητήματα χορήγησης ή ανανέωσης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς ή εξαιρετικούς λόγους, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, σε θύματα εμπορίας ανθρώπων και σε μέλη ξένων αρχαιολογικών σχολών.

Δ) Το Β' τμήμα Χορήγησης Αδειών Διαμονής Στελεχών Εταιρειών το οποίο χορηγεί ή ανανεώνει αδειών διαμονής σε στελέχη εταιρειών και τα μέλη της οικογένειάς τους.

Χορηγεί ή ανανεώνει τις άδειες διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών για την ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας και συνεργάζεται με τα συναρμόδια Υπουργεία, για την τήρηση μητρώου των παραπάνω εταιρειών.

Ε) Το τμήμα Γραμματειακής Υποστήριξης και Παροχής Πληροφοριών, το οποίο είναι υπεύθυνο για την οργάνωση, ταξινόμηση και τήρηση του αρχείου και την παροχή πληροφοριών στους πολίτες και στην εποπτεία έκδοσης και διακίνησης πάσης φύσεως εντύπων.

Στην **Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης** υπάγονται τα παρακάτω τμήματα⁶⁷:

Α) Το τμήμα Σχεδιασμού για την πολιτική κοινωνικής ένταξης μεταναστών. Καταρτίζει και παρακολουθεί την εφαρμογή σχεδίων νόμου, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων. Συνεργάζεται με δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνίας πολιτών, για την εκπόνηση μελετών και την κατάρτιση και τον συντονισμό ολοκληρωμένων προγραμμάτων. Εκπροσωπεί την Ελλάδα σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, καθώς και επεξεργάζεται διακρατικές συμβάσεις και συμφωνίες. Υποβάλλει προτάσεις για ευρωπαϊκά και διεθνή προγράμματα.

Β) Το τμήμα Εφαρμογής για το συντονισμό και την εποπτεία των περιφερειακών υπηρεσιών ως προς την αποτελεσματική προώθηση δράσεων και πρωτοβουλιών σχετικών με την κοινωνική ένταξη των μεταναστών. Παρακολουθεί την πορεία εφαρμογής και των αναγκών χρηματοδότησης σχετικών προγραμμάτων.

Γ) Το τμήμα Ένταξης Ομογενών και λοιπών Ευπαθών Κοινωνικών Ομάδων το οποίο σχεδιάζει την πολιτική σε θέματα κοινωνικής ένταξης ομογενών και λοιπών ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Παρακολουθεί την εφαρμογή σχεδίων νόμου, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων. Τέλος είναι υπεύθυνο για

⁶⁷ Βλέπε σχετικά: «Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012, <<http://www.ypes.gr/el/Ministry/leadership/GeneralSecretaryIn/Immigration/SocialInternalization/>>

ενημερωτικές εκστρατείες, συνέδρια και ημερίδες, με στόχο την ευαισθητοποίηση της κοινωνίας υποδοχής και την προβολή της σχετικής εθνικής, ευρωπαϊκής και διεθνούς νομοθεσίας και πολιτικής.

2. **Οι Διευθύνσεις ή Τμήματα Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων** οι οποίες με βάση τον πρόσφατο νόμο 4018/2011⁶⁸ έχουν την αρμοδιότητα έκδοσης ή ανανέωσης των αδειών διαμονής. Θα λειτουργούν ως Υπηρεσία Υποδοχής⁶⁹ και «μιας στάσης» για τους υπηκόους τρίτων χωρών.
3. **Οι Υπηρεσίες Αλλοδαπών των Δήμων της Χώρας** συνεχίζουν να παραλαμβάνουν αιτήσεις χορήγησης ή ανανέωσης αδειών διαμονής μέχρι η όλη διαδικασία να μεταφερθεί εξ ολοκλήρου στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.
4. **Στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη** υπάγονται⁷⁰ η **Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής** για την διασφάλιση της ταχείας υπαγωγής των λαθρομεταναστών σε διαδικασίες πρώτης υποδοχής, η αυτοτελής **Υπηρεσία Ασύλου** και η ανεξάρτητη **Αρχή Προσφυγών** η οποία εξετάζει τις προσφυγές αιτούντων διεθνούς προστασίας κατά αποφάσεων της Υπηρεσίας Ασύλου.
5. **Οι Ελληνικές Αστυνομικές Αρχές** οι οποίες με βάση τα Προεδρικά Διατάγματα 220/2007 και 114/2010 είναι υπεύθυνες για την όλη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων και παροχής ασύλου από αλλοδαπούς και ανιθαγενείς σε πρώτο βαθμό που χορηγείται από τον διευθυντή της Διεύθυνσης Αλλοδαπών. Η παραπάνω αρμοδιότητα έχει ήδη μεταφερθεί στην Υπηρεσία Ασύλου με βάση τον νόμο 3907/2011 ωστόσο δεν έχει εφαρμοστεί σε μεγάλο βαθμό ακόμη. Επιπλέον, Οι Διευθύνσεις Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας και τα επί μέρους Τμήματα κινούν τη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων και παρέχουν τα ειδικά δελτία παραμονής και τις ηλεκτρονικές ταυτότητες σε ομογενείς και σε πολίτες της ΕΕ.
6. **Η Επιτροπή Προσφυγών** η οποία διοικείται υπό το Υπουργείο Εσωτερικών και το Συμβούλιο της Επικρατείας αποτελούν τον δεύτερο και τρίτο βαθμό δικαιοσύνης αντίστοιχα για τους αιτούντες χορήγησης ασύλου.
7. **Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης** είναι υπεύθυνο να λειτουργεί Κέντρα Φιλοξενίας για τους αιτούντες άσυλο και αποφασίζει ποιοι

⁶⁸ Βλέπε σχετικά την παράγραφο 4.2 της παρούσας εργασίας.

⁶⁹ Ένα σημείο υποδοχής θα υπάρχει ανά νομό εκτός από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, Μακεδονίας-Θράκης και Αιγαίου όπου τα σημεία υποδοχής θα είναι περισσότερα.

⁷⁰ Βλέπε σχετικά το νόμο 3907/2011 και την παράγραφο 4.1 της παρούσας εργασίας.

από αυτούς χρήζει ιατρικής περίθαλψης με σκοπό να πιστοποιήσει⁷¹ ότι δεν αποτελούν κίνδυνο για την δημόσια υγεία.

8. **Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης** μέσω του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας είναι η αρμόδια Αρχή για την χορήγηση άδειας εργασίας ή άδειας ιδιωτικής επενδυτικής δραστηριότητας σε αναγνωρισμένους πρόσφυγες που έχουν άδεια διαμονής στη χώρα. Επίσης, σε συνεργασία με το υπουργείο Εσωτερικών καθορίζει τον μέγιστο αριθμό αδειών διαμονής και εργασίας που πρέπει να χορηγούνται κάθε έτος σε υπηκόους τρίτων χωρών με βάση τις τρέχουσες ανάγκες εργατικού δυναμικού που έχει η χώρα. Ο αριθμός αυτός διαβιβάζεται στα κεντρικά γραφεία της κάθε περιφέρειας και των αντίστοιχων γραφείων του **Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ)** ο οποίος διευκολύνει την πρόσβαση των ανέργων μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας. Ο ΟΑΕΔ από το 2011 παρέχει προγράμματα επιδότησης για νέους επιχειρηματίες μετανάστες που έχουν ήδη άδεια εργασίας.
9. **Το Υπουργείο Εξωτερικών** καθορίζει τις προϋποθέσεις, τα απαραίτητα έγγραφα και την διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί για έκδοση visa.
10. **Το Υπουργείο Οικονομικών** εμπλέκεται στη διαδικασία άδειας διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών που θέλουν να ανοίξουν επιχειρήσεις ή να επενδύσουν στην Ελλάδα.
11. **Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ** είναι Οργανισμός που εμπλέκεται σε ζητήματα προσφύγων συμμετέχοντας με ένα μέλος στην Επιτροπή Προσφυγών μέχρι σήμερα και πλέον στην Αρχή Προσφυγών και χρηματοδοτώντας την εκπαίδευση σε αυτούς. Αποστολή της Ύπατης Αρμοστείας για τους πρόσφυγες στην Αθήνα είναι να επιθεωρεί την κατάσταση των προσφύγων και να οργανώνει σεμινάρια προς το προσωπικό των Ελληνικών Αστυνομικών και Λιμενικών Αρχών για τα θέματα ασύλου.
12. **Ο Συνήγορος του Πολίτη** ο οποίος είναι ανεξάρτητη αρχή και έχει ως αντικείμενο τη προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τη δικαστική προστασία για τους μετανάστες και τη διαμεσολάβηση θεμάτων και προβλημάτων μεταναστών με την Δημόσια Διοίκηση (π.χ. δημόσιες υπηρεσίες, Ν.Π.Δ.Δ., νομαρχίες, δήμους, κοινότητες και επιχειρήσεις κοινώς ωφελείας). Η αλματώδης αύξηση, τα τελευταία χρόνια, του αριθμού των αναφορών που δέχεται ο Συνήγορος του Πολίτη από μετανάστες τον οδήγησε τον Απρίλιο του

⁷¹ Με γνώμονα τις οδηγίες του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας.

2012 στη κατασκευή ιστοσελίδας⁷² για τα θέματα της μετανάστευσης, του ασύλου και της ιθαγένειας-ομογένειας, με στόχο να συμβάλει στη βελτίωση της πληροφόρησης, αλλά και στην αναβάθμιση των υπηρεσιών που προσφέρει η δημόσια διοίκηση σε όλους τους μετανάστες, πρόσφυγες και ομογενείς που διαμένουν στη χώρα. Η ιστοσελίδα περιλαμβάνει ειδικές εκθέσεις, πορίσματα και νομοθετικές προτάσεις του Συνηγόρου για γενικά ζητήματα μετανάστευσης, ασύλου και ιθαγένειας, αλλά και πρόσφατες παρεμβάσεις, έγγραφα και απόψεις της ανεξάρτητης αρχής για ειδικότερα θέματα στα οποία καλείται να μεσολαβήσει. Επίσης, περιλαμβάνεται η «νομολογία» του Συνηγόρου όπως αυτή διαμορφώθηκε από την έναρξη της λειτουργίας του.

13. Για τον συντονισμό της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα έχει συσταθεί σε εθνικό επίπεδο **Διυπουργική Επιτροπή Παρακολούθησης της Μεταναστευτικής Πολιτικής**, αποτελούμενη από τους υπουργούς Εσωτερικών, Οικονομικών, Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας, Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, Δικαιοσύνης, Προστασίας του Πολίτη. Η εν λόγω επιτροπή-όργανο είναι αρμόδια, για την εκπόνηση και την εφαρμογή των ολοκληρωμένων προγραμμάτων δράσης (άρθρο 3 του νόμου 3386/2005). Η διυπουργική επιτροπή επικουρείται από ειδική επιτροπή για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, η οποία απαρτίζεται από ευρύ φάσμα κρατικών παραγόντων, κοινωνικών εταίρων, εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών και θρησκευτικών φορέων. Τις τοπικές και περιφερειακές αρχές εκπροσωπούν στην εν λόγω επιτροπή δύο εκπρόσωποι της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος και δύο εκπρόσωποι της Ένωσης Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (άρθρο 1 του νόμου 3536/2007).
14. Η **Εθνική Επιτροπή για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών** η οποία υπάγεται στο υπουργείο Εσωτερικών και έργο της είναι, βάσει του νόμου 3536/2007, η εισήγηση προτάσεων και δράσεων που αφορούν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στη Διυπουργική Επιτροπή Παρακολούθησης της Μεταναστευτικής Πολιτικής και η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου για τη διαμόρφωση πολιτικών που προάγουν την ένταξη των μεταναστών σε όλους τους τομείς, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Αν και αποτελείται εκτός από μέλη της κυβέρνησης των αρμόδιων υπουργείων και από εκπροσώπους ΜΚΟ δεν περιλαμβάνει στην σύνθεσή της ούτε έναν εκπρόσωπο μεταναστευτικών οργανώσεων ή συλλόγων.

⁷² Βλέπε σχετικά: «Ο Συνήγορος του Πολίτη», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012, <<http://www.synigoros.gr/?i=foreigner.el>>

4.4 Μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) για μετανάστες - Φορείς, σύλλογοι και οργανώσεις μεταναστών στην Ελλάδα

Η Ελλάδα τη τελευταία εικοσαετία και ιδιαίτερα την τελευταία δεκαετία έχει γίνει ένα μεγάλο κέντρο εισροής μεταναστών λόγω κυρίως της γεωπολιτικής της θέσης αλλά και για άλλους λόγους που θα αναλυθούν στην επόμενη παράγραφο. Σε πολλά ζητήματα που έχουν σχέση με τα ανθρώπινα δικαιώματα, την μετανάστευση και το άσυλο, το θεσμικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας δεν έχει δώσει ακόμη οριστική λύση. Εύλογο λοιπόν είναι η ίδρυση και ανάπτυξη τα τελευταία έτη δεκάδων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) οι οποίες προσπαθούν να βοηθήσουν τους μετανάστες συμβουλευτικά και προστατευτικά αλλά και να ασκούν πιέσεις προς την κυβέρνηση για την καλύτερη ενσωμάτωση των αλλοδαπών στην ελληνική κοινωνία. Μάλιστα δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις, όπου η λειτουργία αυτών των ΜΚΟ φαίνεται να υποκαθιστά την ελλειμματική κρατική μερίμνα και να «καλύπτει ορισμένα από τα κενά» του δημοσίου συστήματος παροχής βοήθειας στους μετανάστες (Βαρουξή, 2008). Από την άλλη πλευρά, η αποτελεσματικότητα των ΜΚΟ βρίσκεται σε χαμηλά επίπεδα (Sotiropoulos & Karamagioli, 2006), δεν δίνεται η δυνατότητα ουσιαστικής συμμετοχής τους στη δημόσια διαβούλευση διότι δεν θεωρούνται θεσμοθετημένοι φορείς. Οι ΜΚΟ δύσκολα θέτουν και επιτυγχάνουν στόχους, κυρίως σε ό τι αφορά την παρουσία και το ρόλο τους σαν «επιτηρητές» του κράτους. Επιπλέον, η μεταξύ τους επικοινωνία μέχρι πρόσφατα ήταν ελάχιστη και δεν συνεργάζονται βάση ενός επίσημου πολιτικοκοινωνικού σχεδίου.

Παράλληλα, με μια μικρή χρονική καθυστέρηση δραστηριοποιείται στην ελληνική κοινωνία ένας μεγάλος αριθμός οργανώσεων και συλλόγων από τους ίδιους τους μετανάστες με σκοπούς πολιτιστικούς, αλληλοβοήθειας, εθνικούς ή πολιτικούς. Οι σύλλογοι αυτοί προσπαθούν να οργανώσουν την ζωή των μελών τους στην χώρα υποδοχής και να τους πληροφορούν για το νομικό καθεστώς διαμονής και για την ευκαιρία στην εργασία. Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική αν και έχει αναγνωρίσει τους πιο πολλούς από αυτούς δεν τους εντάσσει σε καμία υπηρεσία/φορέα λήψης αποφάσεων για το μεταναστευτικό ζήτημα. Ίσως ο λόγος είναι γιατί δεν υπάρχει ακόμα ένας ενιαίος πανελλαδικός σύλλογος μεταναστών που θα μπορεί και θεσμικά να τους εκπροσωπεί. Οι περισσότερες οργανώσεις μεταναστών ενεργούν χωρίς να έχουν μεγάλη και σταθερή συνεργασία μεταξύ τους, με συνέπεια να μην ενδυναμώνεται η ισχυρή παρουσία τους στην πολιτική ζωή της χώρας. Οι πιο δραστήριες κοινότητες είναι η Αλβανική, η Φιλιππινέζικη, η Πολωνική, η Ινδική, η Πακιστανική, η Νιγηριανή, η

Κογκολέζικη, η Μπαγκλατεσιανή αλλά και οι πολυεθντικές οργανώσεις όπως είναι το Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών⁷³ και ο Παναφρικανικός Σύλλογος Ελλάδος.

Κάποια στατιστικά χαρακτηριστικά, των ΜΚΟ που ασχολούνται με τους μετανάστες και των οργανώσεων/συλλόγων μεταναστών στην Ελλάδα, με βάση την πρόσφατη μελέτη επιστημονικής ομάδας του τμήματος Γεωγραφίας του Χαροκόπειου Πανεπιστημίου⁷⁴ παρατίθενται παρακάτω:

- Δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα τουλάχιστον 180 ΜΚΟ.
- Δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα τουλάχιστον 118 οργανώσεις/σύλλογοι μεταναστών.
- Περίπου το 77% των παραπάνω ΜΚΟ και οργανώσεων/συλλόγων μεταναστών έχουν έδρα την νομαρχία Αθηνών και τη νομαρχία Ανατολικής Αττικής, το 4% την νομαρχία Πειραιώς και το 5,4% τον νομό Θεσσαλονίκης.
- Με διαφορά οι περισσότερες οργανώσεις είναι εκείνες των Αλβανών μεταναστών (32), και ακολουθούν οι αντίστοιχες Ινδικές (11) και οι Νιγηριανές (10).
- Διαχωρίζοντας τις παραπάνω ΜΚΟ και οργανώσεις/σύλλογους μεταναστών με βάση την κύρια δραστηριότητα τους έχουμε εκείνες που ασχολούνται με α) τα ανθρώπινα δικαιώματα, β) την εκπαίδευση και κατάρτιση, γ) την κοινωνική ένταξη, δ) τη στήριξη θυμάτων trafficking, ε) την νομική στήριξη, στ) την ψυχολογική στήριξη, ζ) τα πολιτισμικά θέματα, η) την στέγαση, θ) την υγεία και ι) την στήριξη μελών της μεταναστευτικής κοινότητας.

4.4 Χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα

Έχουμε αναφέρει ήδη ότι η Ελλάδα από τις αρχές τις δεκαετίας του 1990 είναι μια χώρα υποδοχής μεταναστών. Οι λόγοι είναι πολλοί και στη παρούσα παράγραφο της εργασίας μας παραθέτουμε τις ιδιαιτερότητες της Ελλάδας που έχουν συντελέσει στο να αναδειχτεί σε μια χώρα προορισμού μεταναστών από όλες σχεδόν τις ηπείρους του κόσμου.

- **Η γεωγραφική θέση** της Ελλάδας την καθιστά ένα σταυροδρόμι μεταξύ τριών ηπείρων. Είναι το βασικό πέρασμα των Ασιατών και των Αφρικανών στο

⁷³ Βλέπε σχετικά: «Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών», Προσπελάστηκε στις 21-4-2012, <www.migrants.gr>

⁷⁴ Παπαδόπουλος, Α. (επιστημονικός υπεύθυνος) 2009, «Οδηγός ΜΚΟ και Συλλόγων Μεταναστών», Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας, Δεκέμβριος 2009, Αθήνα.

δρόμο για άλλες δυτικοευρωπαϊκές χώρες. Ειδικά τα σύνορα με την Τουρκία (Έβρος και θάλασσα) καθώς και με τις άλλες χώρες των Βαλκανίων είναι ιδιαίτερα ευάλωτα λόγω της πρακτικής δυσκολίας για επαρκή έλεγχο.

- **Το σταθερό πολιτικό και δημοκρατικό περιβάλλον** που υπάρχει στη χώρα από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 σε αντίθεση με τις άλλες χώρες των Βαλκανίων και κάποιες από τις χώρες της πρώην Σ. Ένωσης που είχαν πολιτική αστάθεια, ιδιαίτερα την δεκαετία του 1990. Επιπλέον, η Ελλάδα είναι μια χώρα που σέβεται σε υψηλό βαθμό τα Ανθρώπινα Δικαιώματα.
- **Η ζήτηση για εργασία χαμηλής ειδίκευσης** είναι ένας σημαντικός παράγοντας έλξης διότι από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 η προσφορά ανειδίκευτων εργατών από τους Έλληνες είναι πολύ χαμηλή και κατά συνέπεια υπήρχε ανάγκη για οικονομικούς μετανάστες και φτηνότερα εργατικά χέρια. Επίσης πολλοί μετανάστες έχουν πέσει «θύματα» της απασχόλησης στην παραοικονομία (Κατσορίδας, 1996, σελ. 18-20).
- **Οι σπουδές** στα ελληνικά πανεπιστήμια είναι ένας ακόμη λόγος για εισροή μεταναστών στη χώρα αν και το ποσοστό αλλοδαπών σπουδαστών δεν ξεπερνά το 3% σε σχέση με το σύνολο των μεταναστών στην Ελλάδα.
- **Η γήρανση του πληθυσμού** στην Ελλάδα αλλά και γενικά στην Ευρώπη. Το δημογραφικό πρόβλημα συνεπάγεται και μικρότερο εργατικό δυναμικό άρα η ανάγκη αυτή μπορεί να καλυφτεί από τους μετανάστες (Εμκε-Πουλοπούλου, 2001, σελ.69-79).

Το πρώτο κύμα μεταναστών που ήρθε στην Ελλάδα κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1980 προερχόταν από χώρες της Ανατολικής Ευρώπης όπου το πολιτικά γεγονός είχαν πλέον αλλάξει την κομμουνιστική κατάσταση σε πιο φιλελεύθερες κυβερνήσεις. Ως συνέπεια είχαμε εισροή στην Ελλάδα κυρίως Πολωνών, Ρουμάνων και Βούλγαρων. Ωστόσο, η κατάρρευση του κομμουνιστικού καθεστώτος στην Αλβανία στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και η διάλυση της Σ. Ένωσης ήταν οι βασικοί λόγοι ώστε η Ελλάδα να γίνεται χρόνο με το χρόνο μια χώρα υποδοχής μεταναστών. Ένα ποσοστό από τους μετανάστες των παραπάνω δυο χωρών ήταν ομογενείς. Παράλληλα, διαδοχικά κύματα κυρίως λαθρομεταναστών προερχόμενων από χώρες της Ασίας και της Αφρικής, όπως Κούρδοι, Πακιστανοί, Ινδοί, Ιρακινοί, Αιγύπτιοι και Νιγηριανοί, ήρθαν στην Ελλάδα, την οποία θεωρούσαν ως πέρασμα για μια εύκολη πρόσβαση σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Επιπλέον, αρκετοί Κινέζοι άρχισαν να ανοίγουν μικρές επιχειρήσεις πουλώντας το εμπόρευσμά τους ενώ την δεκαετία του 2000 και λόγω του πολέμου του Αφγανιστάν πολλοί πρόσφυγες Αφγανοί εισήλθαν στην χώρα και παράλληλα το ίδιο έγινε και με μετανάστες από το Μπαγκλαντές, λόγω των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών

που επικρατούν στην χώρα αυτή. Τα τελευταία δύο χρόνια έχει παρατηρηθεί αύξηση των μεταναστών από το Μαρόκο, την Αλγερία και την Αίγυπτο λόγω των εξεγέρσεων της Αραβικής Άνοιξης στις αρχές του 2011.

Η ταυτότητα των νόμιμων –και μη– μεταναστών αλλάζει δυναμικά τα τελευταία χρόνια και εξαρτάται κυρίως από την οικονομική κρίση, τις πολιτικές εξελίξεις των γειτονικών χωρών, τη μεταναστευτική πολιτική της χώρας, την πολιτική ασύλου και τις διαδικασίες απόκτησης ιθαγένειας⁷⁵. Με στοιχεία του Σεπτεμβρίου του 2011 από τη Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής του υπουργείου Εσωτερικών έχουμε τα εξής:

- Στην Ελλάδα ζουν περίπου 800.000 **νόμιμοι μετανάστες**.
- Από τους παραπάνω οι 478.166 διαθέτουν άδειες διαμονής σε ισχύ και οι 143.012 έχουν στην κατοχή τους απλές βεβαιώσεις.
- Επιπλέον, 162.587 νόμιμοι μετανάστες είναι ομογενείς από την Αλβανία μαζί με τα μέλη των οικογενειών τους που είναι κάτοχοι του Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (ΕΔΤΟ) και Άδειας Διαμονής Ενιαίου Τύπου (ΑΔΕΤ), 4.312 ομογενείς από χώρες της πρώην ΕΣΣΔ, κάτοχοι ΕΔΤΟ και τέλος 8.500 ομογενείς από τις υπόλοιπες χώρες, κάτοχοι αδειών διαμονής και δελτίου ταυτότητας αλλοδαπού, εγγράφων που έχουν εκδοθεί από αστυνομικές υπηρεσίες.

Παρατηρείται τα τελευταία τέσσερα χρόνια μια διαφορετικού τύπου μετανάστευση στην Ελλάδα. Εμφανίζεται μια γενικότερη πτωτική τάση των αδειών διαμονής, που μάλιστα συμβαδίζει χρονικά με την εμφάνιση της οικονομικής κρίσης, με τοπικά μέγιστα κυρίως το 2009. Η Ελλάδα αποτελεί μεν ακόμα ελκυστικό προορισμό για τους μετανάστες, ωστόσο από το 2009 όλο και λιγότεροι νόμιμοι μετανάστες επιθυμούν να έρθουν στη χώρα μας. Σταδιακά νέες εθνικότητες για νόμιμη μετανάστευση εμφανίζονται στη χώρα.

Με στοιχεία από το Σεπτέμβριο του 2011, η χώρα προέλευσης για την οποία έχουν εκδοθεί οι περισσότερες άδειες σε ισχύ είναι η Αλβανία (431.735 άδειες). Η Αλβανία παραμένει να έχει παραπάνω από το 50% του νόμιμου μεταναστευτικού πληθυσμού. Το φαινόμενο είναι μοναδικό στην Ευρωπαϊκή Ένωση δηλαδή μια μόνο εθνότητα να κατέχει ποσοστό μεταναστών πάνω από το μισό. Ακολουθούν, η Ουκρανία (21.998 άδειες), το Πακιστάν (19.204 άδειες), η Γεωργία (18.359 άδειες) και η Αίγυπτος (16.084

⁷⁵ Βλέπε σχετικά το κείμενο: Γερμανός, Λ 2011, «Η Μετανάστευση στο Μικροσκόπιο», Προσπελάστηκε στις 26-4-2012, <<http://loukasgermanos.gr/blog/2011/10/η-ανρωπογεωγραφια-της-νεας-μεταναστευτικη-εξελιξη>>

άδειες). Ακολουθούν νόμιμοι μετανάστες από την Ινδία, τη Ρωσία, και τη Μολδαβία, τις Φιλιππίνες, τη Συρία, το Μπαγκλαντές και την Αρμενία. Τα στοιχεία καταδεικνύουν ότι ενώ η Αλβανία συνεχίζει να αποτελεί τον κύριο κορμό της νόμιμης μεταναστευτικής ανθρωπογεωγραφίας, με αυξημένους αριθμούς εμφανίζονται χώρες όπως το Πακιστάν, η Αίγυπτος, η Ινδία, οι Φιλιππίνες και το Μπαγκλαντές.

Όσον αφορά την **παράνομη μετανάστευση** η πληροφόρηση είναι πιο δυσεύρετη γιατί στοιχεία έχουν μόνο οι ελληνικές Αστυνομικές Αρχές. Η εκτιμήσεις που γίνονται από ερευνητές είναι ότι:

- Στην Ελλάδα στο τέλος του 2010 οι παράνομοι μετανάστες ήταν μεταξύ 350.000-440.000 (Μαρούκης, 2011, σελ. 42-43).
- Στην Ελλάδα στα μέσα του 2011 οι παράνομοι μετανάστες εκτιμούνται κοντά στους 450.000 σύμφωνα με ενημερωτικό σημείωμα της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Τάξης⁷⁶.
- Την περίοδο 2005-2007 εισήρθαν στην χώρα 90.000-180.000 παράνομοι μετανάστες ενώ την περίοδο 2008-2010 εισήρθαν στην χώρα άλλοι 120.000-210.000 παράνομοι μετανάστες (Μαρούκης, ό.π., σελ.42-43).

Οι παραπάνω παράνομοι μετανάστες που βρίσκονται στην Ελλάδα είναι είτε νόμιμοι μετανάστες που έχασαν μετά από χρόνια τη νομιμότητα λόγω έλλειψης επαρκών ενσήμων, είτε οι μη νόμιμοι μετανάστες της τριετίας 2005-2008 όπου είχαν μετρηθεί γύρω στους 180.000 από τις ελληνικές αρχές και τουλάχιστον οι μισοί βρίσκονται στη χώρα ακόμα (τουλάχιστον το 50% είναι Αλβανοί και 30.000 περίπου είναι Πακιστανοί), είτε τέλος οι μη μόνιμοι της τετραετίας 2008-2011 (Μαρούκης, ό.π., σελ. 43). Σε αυτή την κατηγορία εκτός από τους Αλβανούς που είναι η συντριπτική πλειοψηφία, υπολογίζονται περίπου 130.000 λαθρομετανάστες Αφγανοί (οι περισσότεροι), Πακιστανοί, Μπαγκλαντεσιανοί, Ιρακινοί, Σομαλοί, Αιγύπτιοι, Μαροκινοί και Αλγερινοί. Ο πόλεμος στο Αφγανιστάν, οι άθλιες συνθήκες διαβίωσης στο Πακιστάν, στο Μπαγκλαντές και στις χώρες της Υποσαχάριας Αφρικής αλλά και η πρόσφατη Αραβική Άνοιξη έχουν εντείνει τον ρυθμό εισροής μεταναστών και προσφύγων προς την Ελλάδα.

Η παράνομη μετανάστευση στην Ελλάδα είναι πραγματικά ανεξέλεγκτη. Οι βασικές πύλες της είναι τα ελληνοαλβανικά σύνορα, τα ελληνοσκοπιανά, τα ελληνοβουλγαρικά, και τα σύνορα με την Τουρκία είτε μέσω Έβρου είτε μέσω θαλάσσης. Ιδιαίτερης

⁷⁶ Βλέπε προηγούμενη υποσημείωση.

βαρύτητας είναι η «ασιατική οδός», που αρχίζει από το Πακιστάν, συνεχίζει προς το Ιράν, περνά από την Τουρκία και καταλήγει στην Ελλάδα. Η οδός αυτή χρησιμοποιείται κυρίως από υπηκόους χωρών όπως το Μπαγκλαντές, το Πακιστάν, το Αφγανιστάν, το Ιράν, το Ιράκ, η Συρία και η Τουρκία. Τα μέλη των κυκλωμάτων διακίνησης μεταφέρουν τους λαθρομετανάστες οδικώς κοντά στα ελληνοτουρκικά σύνορα από την Κωνσταντινούπολη, που αποτελεί το αρχικό κέντρο συγκέντρωσής τους. Στη συνέχεια, πεζοί ή με πλωτά μέσα, μέσω του ποταμού Έβρου, περνούν στο ελληνικό έδαφος και οδηγούνται σε προκαθορισμένα σημεία, όπου παραμένουν για κάποιο διάστημα και άλλα μέλη του κυκλώματος τους προωθούν στην ενδοχώρα. Όσον αφορά στην ελληνοτουρκική πύλη εισόδου, φαίνεται πως προτιμώνται περισσότερο τα χερσαία σύνορα του Έβρου λόγω της απонаρκοθέτησής τους.

4.5 Το Θεσμικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ολλανδία

Επικεφαλής του κράτους στην Ολλανδία είναι ο Βασιλιάς, για τις πράξεις του οποίου υπεύθυνοι, είναι οι υπουργοί. Το δικαίωμα της απόφασης σχετικά με την πολιτική που πρέπει να εφαρμοστεί έγκειται στο Κοινοβούλιο, το οποίο αντιπροσωπεύει τον ολλανδικό λαό. Το Κοινοβούλιο αποτελείται από την Ανώτερη Βουλή και την Κατώτερη Βουλή. Η κυβέρνηση αποτελείται από το βασιλιά και τους υπουργούς και ασκεί την εκτελεστική και μέρος της νομοθετικής εξουσίας. Κάθε υπουργός έχει την πολιτική ευθύνη για ένα συγκεκριμένο τομέα πολιτικής και μπορεί να επικουρείται στο έργο αυτό από υφυπουργούς. Ο πρωθυπουργός είναι ο πρόεδρος του Υπουργικού Συμβουλίου και συντονίζει την συνολική κυβερνητική πολιτική.

Η Ολλανδία αποτελεί μέρος του Βασιλείου των Κάτω Χωρών (Netherlands), μαζί με την Αρούμπα και τις Ολλανδικές Αντίλλες. Κάθε μία από τις τρεις χώρες του Βασιλείου έχει τη δική της κυβέρνηση και το δικό της Κοινοβούλιο. Οι πολίτες των τριών χωρών κατέχουν την ολλανδική υπηκοότητα⁷⁷. Η ανάλυση της παρούσας εργασίας αφορά μόνο την μεταναστευτική πολιτική στην Ολλανδία που ανήκει γεωγραφικά στην Ευρώπη.

Στην Ολλανδία, υπήρχε ένας ειδικός Υπουργός Μετανάστευσης και Ένταξης από το 2002 έως 2007 όπου ωστόσο δεν είχε ξεχωριστό Υπουργείο, αλλά είχε θέση μέσα στο Υπουργείο Δικαιοσύνης. Από τον Φεβρουάριο του 2007, ο Υπουργός Δικαιοσύνης είναι εκείνος που είναι υπεύθυνος για την μεταναστευτική πολιτική και αυτή η ευθύνη

⁷⁷ Βλέπε σχετικά: «*Wetten.nl - Zoeken*», viewed 20-3-2012, <<http://www.wetten.nl>>

εμπίπτει σε μεγάλο βαθμό και στην αρμοδιότητα του Υφυπουργού Δικαιοσύνης. Τμήματα και τομείς της μεταναστευτικής πολιτικής, καλύπτονται από⁷⁸:

- Το Υπουργείο Άμυνας, του οποίου μία από τις ευθύνες είναι ο έλεγχος των συνόρων.
- Το Υπουργείο Εξωτερικών (BZ). Η εξωτερική πολιτική και η πολιτική ανάπτυξη είναι στενά συνδεδεμένες με την μεταναστευτική πολιτική. Αυτό το υπουργείο είναι επίσης αρμόδιο για την πολιτική της θεώρησης εισόδου (visa) και για να εκδίδει γενικές επίσημες ανακοινώσεις για τις χώρες προέλευσης των αιτούντων άσυλο και για τον έλεγχο των γεγονότων ή των εγγράφων που τους αφορούν.
- Το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και Εργασίας (SZW), που είναι υπεύθυνο για την είσοδο των ξένων υπηκόων στην ολλανδική αγορά εργασίας.
- Το Υπουργείο Οικισμού, Χωροταξίας και Περιβάλλοντος (VROM) που είναι αρμόδιο για την πολιτική ένταξης από τις 22 Φεβρουαρίου 2007. Από την παραπάνω ημερομηνία, οι προϋπολογισμοί και οι υπηρεσιακές μονάδες των διαφόρων υπουργείων που εμπλέκονται στην πολιτική ένταξης τέθηκαν υπό την άμεση ευθύνη του Υπουργού για το Πρόγραμμα Οικισμού, Κοινοτήτων, και ένταξης⁷⁹.

Το ολλανδικό νομικό σύστημα έχει μια συγκεκριμένη ιεραρχική δομή. Οι διεθνείς συμβάσεις βρίσκονται στην κορυφή της ιεραρχίας. Όσον αφορά το άσυλο και τη μετανάστευση, αυτές είναι η Συνθήκη της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, το πρόσθετο Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ). Μετά τις συμβάσεις ακολουθεί ιεραρχικά το Ολλανδικό Σύνταγμα και στην συνέχεια της ιεραρχίας έρχεται η εθνική νομοθεσία. Οι γενικοί κανόνες του διοικητικού δικαίου έχουν τεθεί στη Γενική Πράξη Διοικητικού Δικαίου [Algemeenewetbestuursrecht (AWB)], είναι όμως δυνατόν να αποκλίνουν πάντως από την AWB σε ειδικές πράξεις, όπως στο Νόμο περί Αλλοδαπών του 2000⁸⁰.

Ο πρώτος σημαντικός νόμος της μεταναστευτικής πολιτικής της Ολλανδίας ήταν ο νόμος περί αλλοδαπών το 1965 ο οποίος με την πάροδο των χρόνων αναβαθμιζόταν με τροποποιήσεις, μέχρι που φτάσαμε στο 1994 όπου ένας νέος νόμος έφερε απλούστευση των διαδικασιών, εισήγαγε την δυνατότητα έφεσης ενώπιον του

⁷⁸ The Ministry of Justice, IND Information and Analysis Centre (INDIAC); EMN: Annual Policy Report 2007; (APR 2007 revised version), p. 14.

⁷⁹ Rijksoverheidsdienst (RVD) (Ed.). 2007, Begrippenlijst: Ministeries (departementen) (Terminology list: Ministries (departments)), Parliamentary Papers II 2006/07, 30891, No. 7 (Letter).

⁸⁰ Βλέπε σχετικά: «Overheid.nl», viewed 20-3-2012, <<http://www.overheid.nl>>

Περιφερειακού Δικαστηρίου της Χάγης (τμήμα αλλοδαπών) και εισήγαγε επίσης τον προσωρινό τίτλο διαμονής που πρόσφερε προσωρινή προστασία σε πρόσφυγες. Το 1994, ιδρύθηκε ως υπηρεσία του Υπουργείου Δικαιοσύνης η **Υπηρεσία Μετανάστευσης και Πολιτογράφησης (IND)**.

Ωστόσο, η κυριότερη νομοθεσία που σχετίζεται με την μεταναστευτική πολιτική είναι πλέον ο **νόμος περί Αλλοδαπών του 2000**. Ο νόμος αυτός καθορίζει τις προϋποθέσεις που ισχύουν όσον αφορά την είσοδο και την πρόσβαση των αλλοδαπών στην Ολλανδία, συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας χορήγησης ασύλου, καθώς και την απομάκρυνση των αλλοδαπών, οι οποίοι δεν έχουν κανένα δικαίωμα διαμονής στις Κάτω Χώρες. Ο Νόμος περί Αλλοδαπών του 2000 όταν αποκλίνει από τη Γενική Πράξη Διοικητικού Δικαίου (AWB), επικρατεί αυτής. Ο εν λόγω νόμος προσπάθησε να κάνει τις διαδικασίες ταχύτερες με μικρότερη γραφειοκρατία. Ο νόμος περί αλλοδαπών του 2000 έχει εφαρμοστεί σε πιο λεπτομερές επίπεδο, με τη μορφή του Διατάγματος περί Αλλοδαπών, των Κανονισμών για τους Αλλοδαπούς και των κατευθυντήριων γραμμών εφαρμογής του Νόμου περί Αλλοδαπών. Όσον αφορά το κοινοτικό δίκαιο ο Κανονισμός 562/2006/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006 για τη θέσπιση Κοινοτικού Κώδικα σχετικά με τους κανόνες που διέπουν τη διακίνηση των προσώπων από τα σύνορα (συνόρων του Σένγκεν) τέθηκε σε ισχύ στις 13 Οκτωβρίου 2006.

Ο νόμος περί Αλλοδαπών του 2000 χορηγεί πέντε είδη αδειών διαμονής. Για όσους υπηκόους τρίτων χωρών δεν αιτούνται άσυλο υπάρχει η τακτική άδεια προσωρινής διαμονής MVV (από ένα έως πέντε έτη), τακτική άδεια μόνιμης διαμονής και η κάρτα διαμονής των πολιτών της ΕΕ. Επίσης, ο νόμος του 2000 αναγνωρίζει έναν τύπο άδειας διαμονής, είτε είναι προσωρινή είτε μόνιμη, για όλους τους αιτούντες άσυλο που μπαίνουν στην χώρα. Οι κάτοχοι αυτών των αδειών διαμονής επιτρέπεται να έχουν έμμισθη απασχόληση και να έχουν δικαίωμα στη στέγαση σε ένα δήμο της επιλογής τους, στην εκπαίδευση, σε παροχές κοινωνικής ασφάλισης και σε επιχορηγήσεις σπουδών. Θα έχουν επίσης το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση υποκειμένοι σε ορισμένους όρους. Τέλος, υπάρχει και το «έγγραφο W» το οποίο εκδίδεται από την IND στους οποίους δεν έχει ακόμη δοθεί άδεια διαμονής, αλλά που ακόμα αναμένουν την έκβαση της λοιπής διαδικασίας ασύλου.

Για το θέμα της οικογενειακής επανένωσης η Ολλανδική νομοθεσία ακολουθεί την Οδηγία 2003/86/EK της ΕΕ. Κατά την εκπόνηση της Οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση για τους υπηκόους τρίτων χωρών, λήφθηκε υπόψη η Σύμβαση για την Προστασία του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ). Η ΕΣΔΑ

προβλέπει ότι όποιος κατοικεί νόμιμα σε μία από τις χώρες της ΕΕ μπορεί να επικαλεστεί το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή. Η Ολλανδική νομοθεσία προβλέπει ότι ο σύζυγος ή ο καταχωρημένος σύντροφος πρέπει να είναι τουλάχιστον 18 ετών και πρέπει να έχει ένα μισθό που να ανέρχεται σε τουλάχιστον στο 100% της κοινωνικής πρόνοιας του επιπέδου που εφαρμόζεται για παντρεμένους ή στο 120% του κατώτατου μισθού για άτομα ηλικίας 23 ετών ή άνω για τη δημιουργία οικογένειας. Οι ενήλικοι συγγενείς που ζητούν την εισοδό τους στην Ολλανδία στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης (ή της δημιουργίας οικογένειας) θα πρέπει να υποστούν εξέταση αστικής ένταξης ώστε να έχουν μια βασική γνώση της ολλανδικής γλώσσας και κοινωνίας και η οποία εξέταση γίνεται σε μια ολλανδική πρεσβεία ή στο προξενείο της χώρας προέλευσης, μέσω μιας τηλεφωνικής σύνδεσης με υπολογιστή που διαθέτει αναγνώριση ομιλίας. Μετά από αυτό είναι δυνατό να αποκτηθεί η προσωρινή άδεια διαμονής (MVV) για την Ολλανδία. Στην περίπτωση της «οικογενειακής επανένωσης», ο οικογενειακός δεσμός πρέπει να υπάρχει πριν από την άφιξη στην Ολλανδία του συντηρούντος (κύριο πρόσωπο). Στην περίπτωση της «δημιουργίας οικογένειας», ο συντηρών πρέπει να έχει ήδη κατοικία στην Ολλανδία. Η νομοθεσία προβλέπει ότι, στην περίπτωση της δημιουργίας οικογένειας (γάμος) και οι δύο σύντροφοι πρέπει να είναι τουλάχιστον 21 ετών και ο σύντροφος που κατοικεί στην Ολλανδία πρέπει να έχει μισθό που να ανέρχεται τουλάχιστον στο 120% του κατώτατου μισθού. Οι παραπάνω υποχρεώσεις δεν ισχύουν για τις εθνικότητες που δεν υπόκεινται σε υποχρέωση να λαμβάνουν MVV.

Όσοι θέλουν να σπουδάσουν στην τριτοβάθμια εκπαίδευση της Ολλανδίας θα πρέπει να ενδιαφέρονται μόνο για ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα που να χρηματοδοτείται ή που να ορίζεται από το Υπουργείο Παιδείας, Πολιτισμού και Επιστημών ή αυτό να έχει υπογράψει τον Κώδικα Δεοντολογίας (Gedragcode) και να έχει περιληφθεί στο μητρώο του Informatie Beheer Group (IBG) ή να έχει συνάψει συμφωνία με την IND. Από τον Ιανουάριο του 2004 τέθηκε σε ισχύ η Οδηγία 2004/114/EK του Συμβουλίου για τις προϋποθέσεις που ισχύουν για την είσοδο των ανθρώπων που δεν είναι υπήκοοι ενός από τα κράτη μέλη της ΕΕ με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή φοιτητών, ένα πρόγραμμα άνευ πληρωμής ή την εθελοντική εργασία.

Επιπλέον, για το ζήτημα της ιατρικής περίθαλψης οι αλλοδαποί που επιθυμούν να λάβουν ιατρική περίθαλψη στην Ολλανδία μπορούν να είναι υποψήφιοι για άδεια διαμονής κατά τη διάρκεια της ιατρικής θεραπείας. Για να είναι υποψήφιοι για κατοικία, προκειμένου να λάβουν ιατρική περίθαλψη, πρέπει να έχουν ένα έγκυρο MVV (προσωρινή άδεια διαμονής), να κατέχουν έγκυρο διαβατήριο, να έχουν αρκετά

χρήματα για την παραμονή τους στην Ολλανδία, να έχουν κάνει έλεγχο φυματίωσης στην Ολλανδία ή οποια χώρα πρέπει να είναι η καταλληλότερη για την εν λόγω θεραπεία. Απαλλαγή από την MVV χορηγείται στην περίπτωση όπου η υγεία του αλλοδαπού φανερώνει ότι δεν θα είναι δυνατόν για αυτόν να ταξιδέψει και όπου ο επαναπατρισμός του αλλοδαπού θα οδηγήσει σε ακραία αδικία, λόγω ιατρικής κατάστασης έκτακτης ανάγκης.

Ο νόμος περί αλλοδαπών του 2000 προστατεύει τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων. Ακόμα και όταν υπάρχει μόνο μια μικρή ένδειξη ότι πρόκειται για εμπορία ανθρώπων, ο επικεφαλής αστυνομικός που τρέχει την υπόθεση πρέπει να ενημερώνει τον εμπλεκόμενο αλλοδαπό για το δικαίωμά του να αναφέρει την εμπορία ανθρώπων. Όλες οι εκθέσεις για την ανθρώπινη εμπορία θα πρέπει να διαβιβάζονται στην IND, όπου θα θεωρούνται επίσημα ως αιτήσεις αδειών διαμονής. Η απόφαση επί της αίτησης θα πρέπει να ληφθεί εντός 24 ωρών. Η άδεια διαμονής θα χορηγείται για ένα έτος, χωρίς απαίτηση διαβατηρίου, απαίτηση MVV ή απαίτηση εργασίας με αμοιβή και θα συνεχίσει να ισχύει για όλη τη διάρκεια της ποινικής έρευνας και της έρευνας δίωξης.

Ο Νόμος για την ένταξη (Wet inburgering) και ο Νόμος για την αστική ένταξη στο εξωτερικό (Wet inburgering buitenland), ορίζει τις υποχρεωτικές προϋποθέσεις για την ένταξη των αλλοδαπών στην Ολλανδία. Σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτές απαιτούνται ακόμη και πριν από την άφιξη στην Ολλανδία. Ισχύει μόνο για τους αλλοδαπούς που βρίσκονται στην Ολλανδία, ή που έρχονται στην Ολλανδία, χωρίς προσωρινό σκοπό διαμονής.

Ο Νόμος περί απασχόλησης αλλοδαπών (Wet Arbeid vreemdelingen – WAV) ρυθμίζει την είσοδο των ξένων υπηκόων στην ολλανδική αγορά εργασίας⁸¹. Προβλέπονται, μεταξύ άλλων, οι καταστάσεις στις οποίες ο εργοδότης θα πρέπει να υποβάλει αίτηση για άδεια εργασίας, οι εργαζόμενοι για τους οποίους ο εργοδότης θα πρέπει να αποκτήσει άδειες εργασίας και το πώς ένας εργοδότης θα πρέπει να υποβάλει αίτηση για άδειες εργασίας. Καθορίζονται οι τύποι αδειών εργασίας δηλαδή η άδεια εργασίας για μέγιστη περίοδο τριών ετών και η άδεια εργασίας για λιγότερο από τρία χρόνια. Επίσης, αναφέρονται οι κανονισμοί για τον εργοδότη καθώς και σε ποιες περιπτώσεις δεν χρειάζονται άδειες εργασίας για απασχόληση.

⁸¹ Βλέπε σχετικά: «Wetten.nl - Zoekresultaten», viewed 20-3-2012, <<http://www.wetten.overheid.nl/cgi-bin/sessioned/browsercheck/continuation=12786-002/session=059700774311873/action=javascript-result/javascript=yes>>

Ο **Νόμος περί διοικητικών κυρώσεων απασχόλησης αλλοδαπών (Wetbestuurlijke boete Arbeidvreemdelingen)** ορίζει τις ποινές που μπορούν να επιβληθούν στον εργοδότη όταν αυτός απασχολεί αλλοδαπούς που διαμένουν παράνομα.

Ο **Νόμος για την ολλανδική ιθαγένεια (op het Rijkswet Nederlanderschap – RWN)** ο οποίος ισχύει από τον Ιανουάριο του 2003 ορίζει τις προϋποθέσεις για την απόκτηση και την απώλεια της ολλανδικής υπηκοότητας. Αυτές είναι οι εξής:

1. Εάν έχει έναν γονέα Ολλανδό πολίτη με τη γέννησή του, ασχέτως του τόπου γέννησης (jus sanguinis). Ένα τέκνο, το οποίο γεννήθηκε από την 1-1-1985 και εξής από έγγαμο Ολλανδό πατέρα ή μητέρα ή από άγαμη Ολλανδή μητέρα αποκτά την ολλανδική ιθαγένεια κατά την γέννησή του, ασχέτως του τόπου γέννησης. Ένα τέκνο, το οποίο γεννήθηκε από άγαμο Ολλανδό πατέρα και μη-Ολλανδή μητέρα πρέπει να αναγνωριστεί από τον Ολλανδό πατέρα πριν την γέννησή του, ώστε το τέκνο να καταστεί Ολλανδός υπήκοος με την γέννησή του. Ένα τέκνο, το οποίο γεννήθηκε από Ολλανδή μητέρα και μη-Ολλανδό πατέρα εκτός της επικράτειας του ολλανδικού κράτους αποκτά την ολλανδική ιθαγένεια. Ένα τέκνο, το οποίο γεννήθηκε στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα από τουλάχιστον έναν γονέα μη-ολλανδικής καταγωγής αποκτά την ολλανδική ιθαγένεια, εάν τουλάχιστον ο ένας εκ των γονέων του γονέα είχε γεννηθεί στην Ολλανδία ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα από κάτοικο μη-ολλανδικής καταγωγής.

2. Με επιλογή. Η επιλογή συνιστά μία απλούστερη και ταχύτερη εκδοχή της πολιτογράφησης. Η επιλογή, η οποία δεν προϋποθέτει την προγενέστερη αποκήρυξη άλλης ιθαγένειας, είναι δυνατή μόνον για όσους αλλοδαπούς διαθέτουν άδεια παραμονής στην χώρα και ανήκουν σε μία από τις ακόλουθες κατηγορίες:

- Ενήλικας, ο οποίος έχει γεννηθεί στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα και ο οποίος έχει ζήσει σε οποιοδήποτε εκ των ανωτέρω εδαφών κατά τρόπο συνεχή από την γέννησή του.
- Άτομο, το οποίο έχει γεννηθεί στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα και το οποίο έχει ζήσει σε οποιοδήποτε εκ των ανωτέρω εδαφών από την γέννησή του για συνεχή περίοδο διαρκείας τουλάχιστον τριών (3) ετών, με την προϋπόθεση ότι δεν έχει αποκτήσει την ιθαγένεια κάποιου άλλου κράτους ήτοι ένα ανιθαγενές άτομο.

- Ενήλικας, ο οποίος διαμένει κατά τρόπο νόμιμο στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα από την ηλικία των τεσσάρων (4) ετών.
- Ενήλικας, ο οποίος ήταν Ολλανδός υπήκοος και ο οποίος διαμένει κατά τρόπο νόμιμο στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα για χρονικό διάστημα τουλάχιστον ενός (1) έτους και ο οποίος δεν υπόκειται σε οποιουσδήποτε περιορισμούς ως προς την διαμονή του.
- Ενήλικας, ο οποίος βρίσκεται σε σχέση γάμου με Ολλανδό υπήκοο για χρονικό διάστημα τουλάχιστον τριών (3) ετών και ο οποίος διαμένει κατά τρόπο νόμιμο στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα για συνεχές χρονικό διάστημα τουλάχιστον δεκαπέντε (15) ετών.
- Ενήλικας εξηνταπέντε (65) ετών και άνω, ο οποίος διαμένει κατά τρόπο νόμιμο στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα για συνεχές χρονικό διάστημα τουλάχιστον δεκαπέντε (15) ετών.
- Ανήλικος, ο οποίος έχει αναγνωρισθεί από Ολλανδό υπήκοο, και ο οποίος έχει τύχει επιμέλειας και ανατροφής από τον ανωτέρω Ολλανδό υπήκοο για συνεχές χρονικό διάστημα τουλάχιστον τριών (3) ετών.
- Ανήλικος, ο οποίος, συνεπεία απόφασης δικαστηρίου ή συνεπεία ισχυουσών νομοθετικών ρυθμίσεων κατά την γέννησή του, τελεί υπό την κοινή επιμέλεια ενός μη-Ολλανδού γονέα και ενός άλλου ατόμου που είναι Ολλανδός υπήκοος και ο οποίος (ο ανήλικος), από την αρχή του διαστήματος της κοινής επιμέλειας, έχει τύχει επιμέλειας και ανατροφής από τον ανωτέρω Ολλανδό υπήκοο για συνεχές χρονικό διάστημα τουλάχιστον τριών (3) ετών, κατά το οποίο ο ανήλικος διέμενε κατά κύριο λόγο στην επικράτεια της Ολλανδίας.

3. Με πολιτογράφηση αρκεί να είναι δεκαοκτώ (18) ετών ή μεγαλύτερος, να κατέχει άδεια μόνιμης διαμονής ή ισχύουσα άδεια κατοίκησης λόγω μη-μόνιμης διαμονής (π.χ. δημιουργία οικογένειας ή οικογενειακή επανένωση) και να είναι επί πέντε (5) συνεχόμενα έτη μόνιμος και νόμιμος κάτοικος της Ολλανδίας ή στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα με ισχύουσα άδεια κατοίκησης πριν από την υποβολή της αίτησης πολιτογράφησης. Στην περίπτωση αυτή ανήκει και η διαμονή αλλοδαπού στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους για προσωρινό λόγο (π.χ. σπουδές).

Συμπληρωματικά των παραπάνω νόμων έχουμε την ακόλουθη παράγωγη νομοθεσία με ιεραρχική σειρά. **Τα Κυβερνητικά Διατάγματα** για την μεταναστευτική πολιτική τα οποία τίθενται σε εφαρμογή από την κυβέρνηση, μετά από την γνώμη του Συμβουλίου

της Επικρατείας. Το πιο σημαντικό κυβερνητικό διάταγμα στον τομέα της νομοθεσίας περί μεταναστών είναι το Διάταγμα περί Αλλοδαπών του 2000. Το Διάταγμα περί Αλλοδαπών του 2000 επεξεργάζεται τους ουσιαστικούς και διαδικαστικούς κανόνες του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2000. Το Κυβερνητικό Διάταγμα για την εφαρμογή του νόμου περί απασχόλησης αλλοδαπών (Besluit uitvoering Wet Arbeid Vreemdelingen) ακολουθεί το νόμο περί απασχόλησης αλλοδαπών (Wet Arbeid Vreemdelingen – WAV). Με βάση το παραπάνω Κυβερνητικό Διάταγμα προτεραιότητα στην εργασία έχουν οι πολίτες της ΕΕ μέσω της ελεύθερης κυκλοφορίας εργαζομένων. Ο υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να αποκτήσει άδεια στην ολλανδική αγορά εργασίας μόνο όταν δεν μπορούν να ανευρεθούν με αυτόν τον τρόπο εργαζόμενοι (άρθρα 3.30 - 3.38).

Στην συνέχεια έχουμε τις **Υπουργικές Ρυθμίσεις**. Αυτές θεσπίζονται από τους αρμόδιους υπουργούς. Σε αυτά η κυβέρνηση δεν εμπλέκεται και το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν παρέχει την γνώμη του σχετικά με τις υπουργικές ρυθμίσεις. Οι κανονισμοί περί αλλοδαπών του 2000 είναι υπουργικοί κανονισμοί που περιέχουν διοικητικές διατάξεις και τα πρότυπα που πρέπει να ακολουθηθούν από τους υπαλλήλους. Η ρύθμιση για την Εφαρμογή του νόμου περί απασχόλησης αλλοδαπών [Delegatie en uitvoeringsbesluit Wet Arbeid Vreemdelingen] περιέχει κανόνες σχετικούς με τις εξουσίες και την εφαρμογή του νόμου περί απασχόλησης αλλοδαπών.

Τέλος, οι κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του Νόμου περί Αλλοδαπών περιέχουν **Κανόνες Πολιτικής** σε σχέση με την μετανάστευση. Οι κανόνες πολιτικής στις κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του Νόμου περί Αλλοδαπών είναι γενικές και ειδικές Οδηγίες για όλους τους υπαλλήλους που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή της νομοθεσίας για τους αλλοδαπούς. Αυτοί υπογράφονται από τον Γενικό Διευθυντή για τη Νομοθεσία, τις Διεθνείς Υποθέσεις και την Μετανάστευση του Υπουργείου Δικαιοσύνης, για λογαριασμό του Υφυπουργού Δικαιοσύνης⁸².

4.6 Υπηρεσίες και Όργανα για μετανάστες στην Ολλανδία

Στην παρούσα παράγραφο της μελέτης μας παρουσιάζουμε τις κύριες υπηρεσίες, όργανα και ανεξάρτητες αρχές που είναι υπεύθυνοι για τους μετανάστες στην Ολλανδία και αντιπροσωπεύουν την ολλανδική μεταναστευτική πολιτική. Την ευθύνη για τη μεταναστευτική πολιτική στην Ολλανδία έχουν κυρίως πέντε υπουργεία. Η πολιτική ένταξης εμπίπτει σε έκτο υπουργείο. Τα θεσμικά όργανα των πέντε αρμόδιων

⁸² Βλέπε σχετικά: «*Wetten.nl - Zoeken*», viewed 20-3-2012, <<http://www.wetten.nl>>

υπουργείων συνεργάζονται για την εφαρμογή του ασύλου και της μεταναστευτικής πολιτικής στο πλαίσιο της λεγόμενης «Δίκτυο Αλλοδαπών». Σε γενικές γραμμές η πολιτική όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών καθορίζεται από την κυβέρνηση και το Κοινοβούλιο⁸³.

- 1. Το Τμήμα Μεταναστευτικής Πολιτικής (DMB)** δημιουργήθηκε στην σημερινή του δομή τον Ιανουάριο του 2009 και δεν είναι εκτελεστικός φορέας, αλλά μέρος του Υπουργείου Δικαιοσύνης. Αναπτύσσει πολιτική σε σχέση με τη μετανάστευση, την πολιτογράφηση, τις θεωρήσεις και την υποδοχή των αιτούντων ασύλου και συντονίζει την πολιτική για την καταπολέμηση παράνομης διαμονής στην Ολλανδία⁸⁴.
- 2. Η Υπηρεσία Μετανάστευσης και Πολιτογράφησης (IND)** είναι υπηρεσία του Υπουργείου Δικαιοσύνης, και είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή της πολιτικής σχετικά με τους αλλοδαπούς υπηκόους στην Ολλανδία. Ως εκ τούτου, η IND αξιολογεί όλες τις αιτήσεις από αλλοδαπούς που θέλουν να κατοικήσουν, να εργαστούν στην Ολλανδία ή να γίνουν Ολλανδοί πολίτες. Η IND είναι ένα εκτελεστικό όργανο. Αυτό σημαίνει ότι δεν είναι υπεύθυνη για το περιεχόμενο της πολιτικής ή για τους όρους που διέπουν την πολιτική αυτή. Ωστόσο, η IND συνεργάζεται στενά με το Τμήμα Μεταναστευτικής Πολιτικής DMB. Πιο συγκεκριμένα, από την 1η Απριλίου 2003, η IND είναι υπεύθυνη για την αξιολόγηση των αιτήσεων για την άδεια προσωρινής διαμονής (MVV). Από τον Οκτώβριο του 2007, προστέθηκε το καθήκον της έκδοσης των τακτικών αδειών διαμονής στις υπηρεσίες της IND εφόσον ο μετανάστης έχει ήδη εγγραφεί σε έναν από τους Δήμους.
Τα άτομα που είναι υπήκοοι των κρατών μελών της ΕΕ (με εξαίρεση τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία), ή την Ελβετία, που διαμένουν ή που επιθυμούν να διαμείνουν στην Ολλανδία για μια περίοδο άνω των τριών μηνών, πρέπει να εγγραφούν στην IND.
- 3. Η Βασιλική Χωροφυλακή (KMar)** η οποία ανήκει στο Υπουργείο Άμυνας. Η KMar έχει τρία καθήκοντα σε σχέση με τη μετανάστευση. Τον έλεγχο των συνόρων, την κινητή επιτήρηση των ξένων υπηκόων (MTV), και την υποστήριξη της διαδικασίας ασύλου. Τα καθήκοντα αυτά εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Υπουργού Δικαιοσύνης. Ο έλεγχος των συνόρων από την KMar περιλαμβάνει τον έλεγχο των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα, των ταξιδιωτικών τους

⁸³ Βλέπε σχετικά: «*Immigratie-en Naturalisatiedienst*», viewed 21-3-2012, <<http://www.ind.nl>>

⁸⁴ Βλέπε σχετικά: «*Rijksoverheid.nl*», viewed 21-3-2012, <<http://www.justitie.nl>>

εγγράφων και των μέσων συντήρησής τους. Οι έλεγχοι γίνονται μέσα στην επικράτεια της Ολλανδίας, σε τοποθεσίες όπου οι πρόσφατα αφιχθέντες αλλοδαποί δεν έχουν ακόμη αναμειχθεί με άλλα άτομα. Όσον αφορά τη στήριξη που παρέχει για την διαδικασία χορήγησης ασύλου, η KMar εκτελεί κυρίως ελέγχους της ταυτότητας των ατόμων από τα κέντρα εγγραφής⁸⁵.

4. **Η Κεντρική Υπηρεσία για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο (COA)** η οποία είναι Ανεξάρτητη Αρχή και είναι υπεύθυνη για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο (COA). Είναι η κεντρική οργάνωση για την υποδοχή και την εποπτεία των αιτούντων άσυλο που φτάνουν στην Ολλανδία ως πρόσφυγες. Με οδηγίες του Υπουργείου Δικαιοσύνης, η COA προσφέρει στους ανθρώπους προσωρινά μέτρα στέγασης και τους στηρίζει στην προετοιμασία τους για το μέλλον τους, στην Ολλανδία ή σε άλλη χώρα της ΕΕ. Στην περίπτωση που ο αιτών άσυλο έχει απορριφτεί οριστικά η COA του παρέχει κατάλυμα για τέσσερις εβδομάδες μέχρι να απελαθεί. Η COA αποτελεί έναν φορέα υλοποίησης με κέντρα υποδοχής σε όλη την Ολλανδία⁸⁶.
5. **Η Αστυνομία Αλλοδαπών (VP)**, αποτελεί μέρος των περιφερειακών αστυνομικών δυνάμεων. Οι περιφερειακές αστυνομικές δυνάμεις εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εσωτερικών. Η Αστυνομία Αλλοδαπών είναι το αστυνομικό τμήμα που είναι υπεύθυνο για την εποπτεία των αλλοδαπών υπηκόων που κατοικούν στην Ολλανδία και για την διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις διαδικασίες διαμονής, και ιδίως με την υποχρέωση αναφοράς. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Αστυνομία Αλλοδαπών αποφασίζει για τις εφαρμογές της τακτικής άδειας διαμονής όχι όμως για άσυλο. Συμμετέχει, επίσης, στην απομάκρυνση ξένων υπηκόων των οποίων οι αιτήσεις για άδεια διαμονής έχουν απορριφθεί και δεν υπόκεινται σε έφεση⁸⁷.
6. **Η Υπηρεσία Σωφρονιστικών Ιδρυμάτων (DJI)** είναι ένας οργανισμός που υπάγεται στο Υπουργείο Δικαιοσύνης. Η DJI δραστηριοποιείται σε τρεις δικαστικές «αλυσίδες» των συνεργαζόμενων οργανισμών και ιδρυμάτων στους τομείς της ποινικής δικαιοσύνης, της νεολαίας και των αλλοδαπών υπηκόων. Η DJI συμβάλλει επίσης στην ασφάλεια της ολλανδικής κοινωνίας με την επιβολή ποινών που στερούν την ελευθερία. Η κράτηση των αλλοδαπών με σκοπό την

⁸⁵ Βλέπε σχετικά: «*Koninklijke - Marechaussee*», viewed 23-3-2012, <<http://www.marechaussee.nl>>

⁸⁶ Βλέπε σχετικά: «*Centraal Orgaanopvang Asielzoekers*», viewed 23-3-2012, <<http://www.coa.nl>>

⁸⁷ Βλέπε σχετικά: «*Politie.nl*», viewed 23-3-2012, <<http://www.politie.nl/brabant-zuid-oost/afdelingen/vreemdelingenpolitie/default.asp>>

απομάκρυνσή τους εφαρμόζεται στα κέντρα κράτησης που λειτουργούν από την DJI⁸⁸.

7. Η Υπηρεσία Επαναπατρισμού και Αναχώρησης (DT&V) είναι ένα εκτελεστικό όργανο που αποτελεί μέρος του Υπουργείου Δικαιοσύνης. Η DT&V τέθηκε σε λειτουργία από τον Ιανουάριο του 2007. Η υπηρεσία εκτελεί τα καθήκοντά της στο πλαίσιο της πολιτικής για την επιστροφή, που καθορίζεται από την κυβέρνηση και το κοινοβούλιο. Η Κεντρική υπηρεσία της DT&V, εδρεύει στη Χάγη⁸⁹. Η DT&V διευθύνει την αναχώρηση των αλλοδαπών, οι οποίοι δεν έχουν δικαίωμα για νόμιμη διαμονή τους στην Ολλανδία. Επικεντρώνεται σε όσους αλλοδαπούς έχουν αναφερθεί πως διαμένουν παράνομα κατά την παρακολούθηση ή τον έλεγχο των συνόρων στους αιτούντες το άσυλο που έχουν εξαντλήσει όλα τα ένδικα μέσα και δεν έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στην Ολλανδία. Οι αλλοδαποί έχουν το πολύ τέσσερις εβδομάδες για να εγκαταλείψουν την Ολλανδία σε περιπτώσεις όπου η νόμιμη διαμονή στην Ολλανδία έχει λήξει. Ένας αλλοδαπός θα χρειαστεί έγκυρο διαβατήριο ή άλλο έγγραφο διέλευσης των συνόρων, για να είναι σε θέση να εγκαταλείψει την Ολλανδία και να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του. Αν αδυνατεί να λάβει ο ίδιος ένα ταξιδιωτικό έγγραφο, η DT&V θα υποβάλλει αίτηση για ένα ταξιδιωτικό έγγραφο αντικατάστασης, ελεύθερης διέλευσης (*laissez passer*), από την αντιπροσωπευτική αρχή της χώρας προέλευσης. Η διαδικασία μέσω της οποίας η DT&V επιτρέπει σε έναν αλλοδαπό υπήκοο να επαναπατριστεί από την Ολλανδία στην χώρα καταγωγής του αποτελείται από δέκα βήματα. Υπάρχουν δύο κέντρα απομάκρυνσης ένα στο αεροδρόμιο του Άμστερνταμ και ένα στο Ρότερνταμ.

8. Οι Δημοτικές Αρχές καταγράφουν τους κατοίκους εντός του δήμου. Υπάρχει η δημοτική βάση προσωπικών δεδομένων (GBA) η οποία περιέχει τα προσωπικά στοιχεία όλων των κατοίκων της Ολλανδίας, περιλαμβανομένων των ξένων υπηκόων οι οποίοι πληρούν την προϋπόθεση για εγγραφή. Το αντικείμενο της GBA είναι η καταγραφή των προσωπικών δεδομένων των πολιτών μια φορά, προκειμένου να διευκολυνθεί η μετέπειτα χρήση τους στην εφαρμογή των διαφόρων νομικών διατάξεων. Ο Δήμος παίζει επίσης ρόλο στην παροχή καταλύματος και στην ένταξη των αλλοδαπών, που έχουν γίνει δεκτοί στη χώρα. Τέλος, οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για την ένταξη και τη συμμετοχή των

⁸⁸ Βλέπε σχετικά: «*Dienst Justitiele Inrichtingen*», viewed 23-3-2012, <<http://www.dji.nl>>

⁸⁹ Βλέπε σχετικά: «*Dienst Terugkeer & Vertrek*», viewed 23-3-2012, <<http://www.dienstterugkeerenvertrek.nl>>

αλλοδαπών και για την τοπική εφαρμογή της πολιτικής ασύλου⁹⁰. Οι περισσότεροι δήμοι είναι μέρος της Ένωσης των Ολλανδικών Δήμων και Κοινοτήτων (VNG). Η VNG εκπροσωπεί τα συμφέροντα όλων των δήμων, όταν ασχολούνται με άλλες αρχές, προληπτικά συμβουλεύει τα μέλη της για τις τρέχουσες εξελίξεις και παρέχει συστάσεις σε μεμονωμένα μέλη όταν της ζητηθεί.

9. Τα **Επιμελητήρια Αλλοδαπών (Vreemdelingenkamer – VK)** αποτελούν μέρος του διοικητικού τμήματος του περιφερειακού δικαστηρίου της Χάγης και επικεντρώνονται αποκλειστικά στην εκδίκαση των διαφορών που αφορούν την νομοθεσία περί αλλοδαπών. Επισήμως, το Περιφερειακό Δικαστήριο της Χάγης είναι το μόνο αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση διαφορών σε σχέση με την νομοθεσία περί αλλοδαπών. Ωστόσο, τα **19 Δικαστήρια** στην Ολλανδία έχουν από ένα Επιμελητήριο Αλλοδαπών. Οι εφέσεις των υποθέσεων αλλοδαπών εκδικάζονται στα Επιμελητήρια Αλλοδαπών⁹¹.
10. Για τις δευτεροβάθμιες προσφυγές (αίτηση για δικαστική αναθεώρηση της απόφασης του τμήματος αλλοδαπών) σε υποθέσεις αλλοδαπών λαμβάνονται αποφάσεις από το **Τμήμα Διοικητικού Δικαίου του Συμβουλίου της Επικρατείας (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State – AbRvS)**. Το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι ένας ανεξάρτητος σύμβουλος για την κυβέρνηση σχετικά με τη νομοθεσία και την διοίκηση και το Τμήμα Διοικητικού Δικαίου είναι το υψηλότερο γενικό διοικητικό δικαστήριο της χώρας. Το Συμβούλιο της Επικρατείας θεωρείται ανώτατος πολιτειακός θεσμός.
11. Η **Εταιρεία UWV WORK** λειτουργεί σαν οργανισμός από την 1η Ιανουαρίου 2009 και στηρίζει και καθοδηγεί τους ανθρώπους που ψάχνουν για δουλειά. Επιπρόσθετα, είναι ο θεματοφύλακας για την ολλανδική αγορά εργασίας. Οι επιχειρήσεις που επιθυμούν να προσλάβουν προσωπικό από χώρες εκτός Ευρώπης πρέπει να υποβάλουν αίτηση για άδεια εργασίας για το προσωπικό αυτό μέσω του Κέντρου Απασχόλησης και Εισοδήματος (CWI)⁹² που είναι μέρος της Εταιρείας **UWV WORK**. Το Κέντρο Απασχόλησης και Εισοδήματος παρέχει στην IND πληροφορίες σχετικά με το εισόδημα ενός αλλοδαπού όταν αυτό απαιτείται για την αξιολόγηση μιας αίτησης διαμονής.
12. Η **Συμβουλευτική Επιτροπή για Υποθέσεις Μετανάστευσης (ACVZ)** είναι ένα ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο που δημιουργήθηκε σύμφωνα με το τμήμα 2 του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2000 και ονομάζεται έτσι από το

⁹⁰ Βλέπε σχετικά: «*Vereniging van Nederlandse Gemeenten*», viewed 26-3-2012, <<http://www.vng.nl>>

⁹¹ Βλέπε σχετικά: «*de Rechtspraak*», viewed 26-3-2012, <<http://www.rechtspraak.nl>>

⁹² Βλέπε σχετικά: «*Werk*», viewed 26-3-2012, <<http://www.werk.nl>>

2009. Τα 15 μέλη της διορίζονται από τον Βασιλιά για μια περίοδο μέχρι τέσσερα χρόνια. Η ACVZ παρέχει γνώμη για το δίκαιο αλλοδαπών και την πολιτική που αφορά τους αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών στην κυβέρνηση και το κοινοβούλιο όταν της ζητηθεί να το κάνει, αλλά και με δική της πρωτοβουλία. Τα καθήκοντα της ACVZ περιγράφονται στο νόμο περί αλλοδαπών του 2000.

13. Το Ολλανδικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (VWN) εκπροσωπεί τα συμφέροντα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Αν και δεν είναι κυβερνητική οργάνωση έχει ενεργό ρόλο στη διαδικασία ασύλου. Οι εθελοντές του και το επί πληρωμή προσωπικό καθοδηγούν τους αιτούντες άσυλο, καθώς κρίνεται το αίτημά τους. Όταν σε πρόσφυγες επιτρέπεται να παραμείνουν στην Ολλανδία, το Ολλανδικό Συμβούλιο θα τους βοηθήσει να δομήσουν μια νέα ζωή στο δήμο όπου και θα ζήσουν. Αξίζει να σημειωθεί ότι, το Συμβούλιο δεσμεύεται να εξασφαλίσει ότι η κοινωνική στήριξη των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο διατηρείται και, όπου είναι δυνατόν, βελτιώνεται⁹³.

14. Το Ίδρυμα Nidos είναι ένα ανεξάρτητο όργανο που βασικός του στόχος είναι η κηδεμονία της οικογένειας. Είναι υπεύθυνο για τους ασυνόδευτους ανηλίκους αλλοδαπούς οι οποίοι έχουν υποβάλει αίτηση παροχής ασύλου. Εάν κατά την έκβαση της διαδικασίας ασύλου κριθεί ότι η προοπτική για το μέλλον των ανηλίκων είναι να επιστρέψουν, η προοπτική αυτή έχει ενσωματωθεί ρητώς ως στόχος στο πρόγραμμα παροχής συμβουλών των κηδεμόνων για τους ανηλίκους⁹⁴.

Τέλος, μια ξεχωριστή μη κυβερνητική οργάνωση που διαδραματίζει ενεργό ρόλο στην εφαρμογή της πολιτικής επιστροφής στην Ολλανδία, όπως και στην Ελλάδα, ο **Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (IOM)** προσφέρει βοήθεια στους μετανάστες σε όλο τον κόσμο. Πρόκειται για έναν ανεξάρτητο οργανισμό με περισσότερα από 125 κράτη μέλη. Στην Ολλανδία, ο IOM είναι ενεργός από το 1991 και επικεντρώνεται στην καθοδήγηση των μεταναστών για συμβουλές και υποστήριξη σε σχέση με τον εθελοντικό επαναπατρισμό, με την υποστήριξη της επανένταξης στην χώρα καταγωγής, με την υποδοχή και την καθοδήγηση στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης και στο πλαίσιο της καθοδήγησης των προσφύγων που έχουν προσκληθεί στην Ολλανδία, με την οργάνωση του ταξιδιού στην περίπτωση εγκατάστασης σε τρίτη χώρα και με την εποπτεία του ταξιδιού στο αεροδρόμιο Schiphol του Άμστερνταμ και από τα

⁹³ Βλέπε σχετικά: «*Vluchtelingenwerk Netherlands*», viewed 26-3-2012, <<http://www.vluchtelingenwerk.nl>>

⁹⁴ Βλέπε σχετικά: «*Nidos*», viewed 26-3-2012, <<http://www.nidos.nl>>

αεροδρόμια στις χώρες διέλευσης και στις χώρες προορισμού⁹⁵. Το πρόγραμμα REAN «Επιστροφή και μετανάστευση αλλοδαπών από την Ολλανδία» είναι ένα ανεξάρτητο πρόγραμμα που βοηθά πέρα από την DT&V αλλοδαπούς να επιστρέψουν στην χώρα προέλευσής τους.

Τα προγράμματα οικογενειακής επανένωσης του ΙΟΜ ξεκίνησαν στην Ολλανδία το 1995. Στο πλαίσιο αυτού του προγράμματος, ο ΙΟΜ οργανώνει τη μετεγκατάσταση των μελών της οικογένειας που έχουν αποκτήσει άδεια για να έρθουν στην Ολλανδία στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης. Από το 2008 μέχρι σήμερα, ο ΙΟΜ έχει βοηθήσει πάνω από 12.000 ανθρώπους να έρθουν στην Ολλανδία στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης.

4.7 Μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) για μετανάστες – Φορείς, σύλλογοι και οργανώσεις μεταναστών στην Ολλανδία

Όπως και στην Ελλάδα, στην Ολλανδία οι ΜΚΟ και οι οργανώσεις, σύλλογοι και φορείς μεταναστών παίζουν σημαντικό ρόλο στη ζωή των μεταναστών σε κοινωνικό και πολιτιστικό επίπεδο. Μάλιστα, οι οργανώσεις/σύλλογοι από τους μετανάστες είναι πολλοί περισσότεροι στην Ολλανδία από ότι στην Ελλάδα και ο κύριος λόγος είναι η μεγαλύτερη ιστορία εισροής νόμιμης μετανάστευσης στην βορειοευρωπαϊκή χώρα αλλά και ο μεγαλύτερος πληθυσμός των νόμιμων μεταναστών. Ο συνολικός αριθμός των οργανώσεων, συλλόγων και φορέων μεταναστών έχει ξεπεράσει τις 4.000, εξαιρουμένων των κοινοτήτων από μικρότερες εθνότητες (Van Heelsum, 2008, σελ. 6). Το 2010 ο αριθμός όλων των οργανώσεων/συλλόγων από μετανάστες ανέρχεται σε 6.200 (IISG, 2010). Οι περισσότερες από αυτές τις 6.200 είναι επίσημες και εγγεγραμμένες στο εμπορικό επιμελητήριο.

Με βάση τα στοιχεία της μελέτης της Van Heelsum (2008) κάποια κύρια χαρακτηριστικά για τις οργανώσεις από τους μετανάστες στην Ολλανδία είναι τα εξής:

- Ο τρεις μεγαλύτερες εθνικές ομάδες που έχουν και τον μεγαλύτερο αριθμό οργανισμών, συλλόγων ή φορέων προέρχονται από Τούρκους (1.125), Σουριναμέζους (881) και Μαροκινούς (720).
- Όχι μόνο ο αριθμός των οργανώσεων/συλλόγων ανά εθνοτική ομάδα ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό, αλλά και η πυκνότητα αυτών διαφέρει, δηλαδή ο αριθμός των

⁹⁵ Βλέπε σχετικά: «International Organisation of Immigrants - Netherlands», viewed 26-3-2012, <<http://www.iom-nederland.nl>>

οργανώσεων ανά 1.000 κατοίκους. Η υψηλότερη πυκνότητα βρέθηκε στις κοινότητες των Μολούκων (9,9) και η χαμηλότερη μεταξύ των Αφγανών (1,0).

- Η πυκνότητα των οργανώσεων/συλλόγων εξηγείται από ένα μεγάλο αριθμό παραγόντων μεταξύ των οποίων είναι α) τα χαρακτηριστικά των εθνοτικών ομάδων, όπως οι εσωτερικές διαιρέσεις και τα θρησκευτικά χαρακτηριστικά, β) τα χαρακτηριστικά των ευκαιριών που δίνονται από την κοινωνία υποδοχής και γ) οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ αυτών των δύο. Στην ολλανδική κοινωνία, οι θρησκευτικές οργανώσεις είναι εύκολα αποδεκτές. Ως εκ τούτου, έχει συσταθεί μεγάλος αριθμός οργανώσεων.
- Η τουρκική κοινότητα που έχει ξεκινήσει τέτοιες δραστηριότητες από το 1965 αποτελείται από διάφορες μουσουλμανικές υπο-ομάδες, κάθε μία από τις οποίες έχει ανάγκη για τη δημιουργία του δικού της τζαμιού και των δικών της κοινωνικο-πολιτιστικών συλλόγων.
- Η κοινότητα του Σουρινάμ έχει επίσης πολλές οργανώσεις, αλλά η σύνδεση μεταξύ τους είναι ισχυρή μόνο από την ινδουιστική Σουριναμέζικη πλευρά και όχι τόσο μεταξύ των αφρικανικών θρησκευτικών οργανώσεων του Σουρινάμ (Van Heelsum & Voorthuysen, 2002). Η άνοδος των οργανώσεων από το Σουρινάμ μεταξύ 1980 και 1990 στο Άμστερνταμ οφείλεται στην καλύτερη οικονομική δυνατότητα της κοινότητάς τους.
- Στην Μαροκινή κοινότητα αν και είναι τρίτη σε αριθμό μεταξύ των οργανώσεων της υπάρχει μικρή επικοινωνία (Van Heelsum, ό.π., σελ. 7).
- Ενεργές και αλληλοσυνδεδεμένες οργανώσεις φάνηκε να έχουν θετική επίδραση στην πολιτική συμμετοχή της Ολλανδίας για τα μέλη τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι Τούρκοι κυρίως στην τοπική αυτοδιοίκηση του Άμστερνταμ. Άλλοι λόγοι μπορεί να είναι ότι η αστική κοινότητα των Τούρκων είναι πιο ανεπτυγμένη και με πιο υψηλό εκπαιδευτικό επίπεδο από τις κοινότητες των μεταναστών από άλλες εθνοτικές ομάδες, με συνέπεια οι οργανώσεις της τουρκικής κοινότητας να έδωσαν το έναυσμα για την ενεργό πολιτική συμμετοχή.

4.8 Χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών ροών προς την Ολλανδία

Ιστορικά στην Ολλανδία, λόγω της σχετικής ελευθερίας της ολλανδικής κοινωνίας και του πλούτου της χώρας υπήρχε πάντοτε ένας σημαντικός αριθμός μεταναστών. Ανάμεσα στο 1590 και στο 1800 ο εκτιμώμενος αριθμός του πληθυσμού που ήταν αλλοδαποί, ποτέ δεν ήταν μικρότερος από το 5% (Lucassen & Penninx, 1997). Το

1880 οι αλλοδαποί μειώθηκαν στο 2%. Από το 1870 μέχρι και το τέλος του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, περισσότεροι άνθρωποι έφευγαν από την Ολλανδία από αυτούς που έρχονταν. Οι περισσότεροι Ολλανδοί μετανάστες πήγαν στις ΗΠΑ, στην Αυστραλία, στη Νότια Αφρική και στην Ολλανδική αποικία της Ινδονησίας. Μετά το τέλος του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, η κυβέρνηση ενθάρρυνε τη μετανάστευση, διότι λόγω του μεγάλου αριθμού γεννήσεων θα δημιουργούταν υψηλή ανεργία. Ως αποτέλεσμα, περισσότεροι από μισό εκατομμύριο άνθρωποι μετανάστευσαν από την Ολλανδία.

Η Ολλανδική αποικιακή αυτοκρατορία άρχισε να πέφτει όταν η Ινδονησία ανακηρύχτηκε ανεξάρτητη το 1945 γεγονός που οδήγησε στη μετανάστευση δύο μεγάλων ομάδων μεταναστών, τους επαναπατριζόμενους ολλανδο-Ινδονήσιους και τους Μολούκους⁹⁶. Επειδή η Ινδονησία δεν ήταν διατεθειμένη, εκείνη την εποχή, να δημιουργήσει ένα ανεξάρτητο κράτος για τους Μολούκους, 12.500 Μολούκοι ήρθαν στην Ολλανδία για να περιμένουν την δημιουργία ενός νέου κράτους για αυτούς. Έως και σήμερα, δεν υπάρχει ανεξάρτητο κράτος Μολούκων με συνέπεια οι Μολούκοι να παραμείνουν στην Ολλανδία. Κατά τη δεκαετία του 1960, πολλοί μετανάστες εργάτες από την Ιταλία, την Ισπανία, την Γαλλία, τη πρώην Γιουγκοσλαβία, το Μαρόκο, την Τουρκία αλλά και από τις γειτονικές χώρες όπως η Γερμανία και το Βέλγιο βρήκαν δουλειά στην Ολλανδία που είχε ανάγκη από εργατικό δυναμικό. Όταν το 1974 σταμάτησαν οι προσλήψεις, πολλοί από τους φιλοξενούμενους εργάτες από το Μαρόκο και την Τουρκία αποφάσισαν να παραμείνουν στην Ολλανδία και αυτό συνοδεύτηκε από μεγάλο αριθμό οικογενειακής επανένωσης ιδιαίτερα μετά το 1980. Το ποσοστό πλέον των Μαροκινών και των Τούρκων από το 1974 μέχρι σήμερα έχει ξεπεράσει το δεκαπλάσιο λόγω της οικογενειακής επανένωσης και του μεγάλου αριθμού γεννήσεων από τους μετανάστες αυτούς. Η οικογενειακή μετανάστευση παραμένει η κύρια πηγή της μεταναστευτικής διευθέτησης στην Ολλανδία, υπολογιζόμενη περίπου στο 40% των συνολικών μεταναστών. Μια άλλη ολλανδική αποικία ήταν το Σουρινάμ το οποίο ανεξαρτητοποιήθηκε το 1975. Πολλοί Σουριναμέζοι φοβήθηκαν ότι ένα ανεξάρτητο Σουρινάμ δεν θα μπορούσε να διατηρήσει μια υγιή οικονομία καθώς και την πολιτική του σταθερότητα. Ως συνέπεια, είχαμε ένα πρώτο κύμα μετανάστευσης προς την Ολλανδία ιδιαίτερα από τις μεσαίες και πλούσιες τάξεις των Σουριναμέζων που έστειλαν τα παιδιά τους για σπουδές στα ολλανδικά κολλέγια και πανεπιστήμια (Meerts et al., 2011, p.6). Το 1980 η απαίτηση για υποχρεωτική visa

⁹⁶ Οι Μολούκοι είναι μια από τις πολλές εθνικότητες της Ινδονησίας. Ζουν στο σύμπλεγμα νησιών Μόλουκαν, στη δυτική Ινδονησία. Οι Μολούκοι στρατιώτες πολέμησαν με το στρατό της Ολλανδίας ενάντια στην ανεξαρτησία της Ινδονησίας.

για τους Σουριναμέζους που ήθελαν να ζήσουν στην Ολλανδία, οδήγησε σε μία δεύτερη αύξηση της μετανάστευσης προς την χώρα, γιατί πολλοί Σουριναμέζοι πίστευαν ότι η είσοδος στην Ολλανδία θα ήταν πλέον πιο δύσκολη. Στην παράγραφο 4.6 αναφέραμε ότι μαζί με την Αρούμπα και τις Ολλανδικές Αντίλλες, η Ολλανδία αποτελεί μέρος του Βασιλείου των Κάτω Χωρών (Netherlands). Όταν η οικονομική κατάσταση των παραπάνω νησιών έγινε αβέβαιη τη δεκαετία του 1990, όλο και περισσότεροι από την χαμηλή τάξη των Αντίλλων, ιδιαίτερα από το νησί Κουρακάο, μετακόμισαν στην Ολλανδία.

Από το 2000 υπήρξε μία σημαντική μείωση της μετανάστευσης. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός, ότι το 2003 η εξερχόμενη μετανάστευση ξεπέρασε την εισερχόμενη μετανάστευση για πρώτη φορά μετά το 1984. Εκείνο το χρόνο, 317 άνθρωποι παραπάνω έφυγαν από τη χώρα από ότι από αυτούς που μπήκαν στη χώρα. Το 2006 το νούμερο αυτό αυξήθηκε σε 31.320 (CBS, 2006). Η αιτία της φθίνουσας εισερχόμενης μετανάστευσης στις αρχές και τα μέσα του 2000 είναι δύσκολο να εντοπιστεί. Πιθανότατα η αυστηρότερη πολιτική ασύλου και οικογενειακής μετανάστευσης που εφαρμόστηκαν από το 2001 είναι πιθανές αιτίες. Παρατηρούμε από τα στοιχεία του Πίνακα 6 ότι στο τέλος του 2006 μέσα στις δέκα πρώτες σε πληθυσμό εθνότητες που ζούσαν στην Ολλανδία ανήκουν οχτώ δυτικές με πρώτους τους Γερμανούς και τους Βρετανούς μετανάστες, ωστόσο συνολικά πρώτοι σε πληθυσμό είναι οι Τούρκοι και ακολουθούν οι Μαροκινοί.

Πίνακας 6: Οι Δέκα Πρώτες Υπηκοότητες Αλλοδαπών το 2006

Πηγή: CBS, «*Statistics Netherlands*», 2006.

Υπηκοότητα	Συμπεριλαμβανομένων Διπλής Υπηκοότητας	Μη Συμπεριλαμβανομένων Διπλής Υπηκοότητας
1. Τουρκική	359,143	98,92
2. Μαροκινή	313,921	86,229
3. Γερμανική	106,601	58,503
4. Βρετανική	84,774	41,508
5. Βέλγικη	56,281	25,994
6. Ιταλική	37,935	18,502
7. Πολωνική	31,787	15,202
8. Γαλλική	30,463	14,73
9. (πρώην) Γιουγκοσλαβία	28,027	2,306
10. Ισπανική	27,795	16,851
Σύνολο	1,704,846	691,357

Σε πιο πρόσφατα δημογραφικά στοιχεία και παρά το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης από τα μέσα του 2008, το 2009 ο αριθμός των μεταναστών ήταν υψηλότερος σε σχέση με το 2008 (CBS, 2010). Ο κύριος λόγος για αυτό ήταν η αυξανόμενη εισροή των αιτούντων άσυλο από το Αφγανιστάν, το Ιράκ και τη Σομαλία. Συνεπώς, τα τελευταία τρία με τέσσερα έτη ο αριθμός των μη-δυτικών μεταναστών έχει αυξηθεί (CBS, 2010). Από την άλλη πλευρά, λόγω της οικονομικής ύφεσης μικρότερος αριθμός μεταναστών έφτασε στην Ολλανδία για υψηλόμισθη εργασία. Αυτός ήταν ένας από τους λόγους ώστε η ετήσια αύξηση του αριθμού των δυτικών μεταναστών, που ήταν αποτέλεσμα της διεύρυνσης της ΕΕ και της ανάπτυξης της οικονομίας από το 2005, να φτάσει στο τέλος της από το 2009.

Το 2009, όπως και το 2008, υπήρχε πλεόνασμα της μετανάστευσης. Περισσότεροι μετανάστες έφτασαν στην Ολλανδία από ότι έφυγαν. Παρά το γεγονός ότι το μερίδιο των μεταναστών λόγω οικογενειακής επανένωσης έχει μειωθεί τα τελευταία δέκα έτη, το 2009 ήταν για άλλη μια φορά το βασικό κίνητρο για την εισροή μη-δυτικών

μεταναστών στην Ολλανδία. Το 2010 εκτός από την ελαφρά αύξηση του αριθμού των μεταναστών που ζήτησαν άσυλο, όλο και περισσότερο μη-δυτικοί μετανάστες έχουν έρθει στην Ολλανδία για να εργαστούν ή να σπουδάσουν (CBS, 2010). Οι μη-δυτικοί μετανάστες στην Ολλανδία είναι έντονα συγκεντρωμένοι στις τέσσερις μεγάλες πόλεις, Άμστερνταμ, Ρότερνταμ, Χάγη και Ουτρέχτη. Τέσσερις στους δέκα μη-δυτικούς μετανάστες ζουν σε μία από αυτές τις πόλεις. Επιπρόσθετα, πάνω από το 50% των παιδιών κάτω των 15 ετών που ζουν στο Άμστερνταμ και το Ρότερνταμ έχουν αλλοδαπή καταγωγή. Στη Χάγη αυτό το ποσοστό είναι περίπου 50% και στην Ουτρέχτη το 33%.

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τον πληθυσμό της Ολλανδίας το 2010. Η ολλανδική κυβέρνηση τυπικά διακρίνει τον νόμιμο πληθυσμό σε αλλόχθονες και αυτόχθονες. Αλλόχθων είναι το ακριβώς αντίθετο του ελληνικού όρου αυτόχθων, που σημαίνει «ντόπιος». Αλλόχθονες ορίζονται επισήμως αυτοί οι οποίοι έχουν τουλάχιστον έναν γονιό που είναι γεννημένος εκτός της Ολλανδίας. Μία περαιτέρω διάκριση γίνεται ανάμεσα στους δυτικούς και μη-δυτικούς αλλόχθονες. Οι δυτικοί αλλόχθονες είναι από την Ευρώπη (εκτός της Τουρκίας), τη Βόρεια Αμερική, την Ωκεανία, την Ινδονησία και την Ιαπωνία. Οι μη-δυτικοί είναι αλλόχθονες που ορίζονται ως πολίτες που κατάγονται από την Τουρκία, την Αφρική, τη Λατινική Αμερική και την υπόλοιπη Ασία. Στην ανάλυσή μας στον Πίνακα 7 τους αλλόχθονες τους ονομάζουμε γενικά αλλοδαπούς. Το 20,3% περίπου του πληθυσμού της Ολλανδίας αποτελείται από μετανάστες. Οι Τούρκοι, οι Μαροκινοί και οι Σουριναμέζοι ξεπερνούν, ξεχωριστά η κάθε εθνότητα, το 2% του συνολικού πληθυσμού της χώρας ενώ οι Αντιλλιανοί προσεγγίζουν το 1%. Όσον αφορά τους μη-δυτικούς μετανάστες παρατηρείται μεγάλη αύξηση των αλλοδαπών από το Αφγανιστάν και το Ιράκ τα τελευταία δέκα έτη (80% και 56% αντίστοιχα). Ακολουθούν σε επί τοις εκατό αύξηση οι Ιρανοί και οι Μαροκινοί.

Τεράστια αύξηση τα τελευταία δέκα έτη έχει ο πληθυσμός των Βουλγάρων (593%), των Πολωνών (164%) και των Ρουμάνων (162%) από τους δυτικούς μετανάστες λόγω της πρόσφατης ένταξης των χωρών αυτών στην ΕΕ. Τέλος, η αναλογία των μεταναστών δεύτερης γενιάς ξεπερνά το 50% σε σχέση με το σύνολο των μεταναστών στην Ολλανδία. Τέλος, η μέση ηλικία των μεταναστών μη-δυτικής προέλευσης είναι πολύ χαμηλή (29,1 έτη), ενώ καμιά εθνότητα δεν έχει μέσο όρο πάνω από τα 35 έτη.

Πίνακας 7: Πληθυσμός και αύξηση πληθυσμού στην Ολλανδία το 2010

Πηγή: CBS, «*Statistics Netherlands*», 2010.

	Αριθμός ατόμων	Αναλογία επί του πληθυσμού	Αύξηση από την 1η Ιανουαρίου 2000		Αναλογία δεύτερης γενιάς	Μέση ηλικία
	x 1000	Για 1000 κατοίκους	x 1000	%		έτη
Σύνολο	16.575	1.000	711	4	10,0	39,6
Γηγενείς Ολλανδοί	13.215	797,3	127	1		40,9
Αλλοδαποί δυτικής προέλευσης	1.501	90,6	135	10	57,1	41,5
Πολωνοί	77	4,7	48	164	25,5	31,4
Ρουμάνοι	14	0,9	9	162	23,8	29,3
Βούλγαροι	15	0,9	13	593	11,3	28,7
Άλλοι δυτικοί	1.395	84,2	65	5	59,7	42,4
Αλλοδαποί μη-δυτικής προέλευσης	1.858	112,1	450	32	43,2	29,3
Τούρκοι	384	23,2	75	24	48,9	29,1
Μαροκινοί	349	21,1	87	33	52,1	27,1
Σουριναμέζοι	342	20,7	40	13	45,9	33,7
Ανπιλλιανοί	138	8,4	31	29	41,4	29,4
Αφγανοί	39	2,3	17	80	19,7	27,1
Ιρακινοί	52	3,1	19	56	21,5	28,4
Ιρανοί	32	1,9	9	38	20,4	33,0
Σομαλοί	27	1,6	-2	-6	26,7	23,7
Άλλοι (μη-δυτικοί αλλοδαποί)	495	29,9	174	54	37,7	27,7

Βιβλιογραφία 4^{ου} Κεφαλαίου

- Βαρουξή, Χ 2008, «Μεταναστευτική Πολιτική και Δημόσια Διοίκηση μια Ανθρωποδικαιωματική Προσέγγιση Κοινωνικών Φορέων και Οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών», Κείμενα Εργασίας 2008/17, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.
- Βουτσινού, Μ 2011, «Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 30-41.
- Δικηγορικός Σύλλογος Βόλου 2009, «Δίκαιο Αλλοδαπών και Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική μετά το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο», Δικηγορία στη Πράξη, Βόλος.
- Εμκε-Πουλοπούλου, Η 2001, «Υπογεννητικότητα. Το Σημαντικότερο πρόβλημα της Ελληνικής Κοινωνίας (επιμέλεια Λώλης, Δ.)», Παρισιάνου, Αθήνα, σελ. 69-79
- Καλοφωλιάς, Κ 2011, «Το Μεταναστευτικό Ζήτημα στη Μεσόγειο», Εκδόσεις Μιχάλη Σιδέρη, Αθήνα.
- Κατσορίδας, Δ 1996, «Αλλοδαποί Εργαζόμενοι στην Ελλάδα και οι Συνθήκες Διαβίωσής τους», ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα.
- Lucassen, J, & Pennix, R 1997, «*Newcomers, Immigrants and their Descendants in the Netherlands 1550-1995*», Het Spinhuis, Amsterdam/Gouda.
- Μαρούκης, Θ 2011, «Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 42-49.
- Meerts, A, Nijenhuis, G, & Zoomers, A 2011, «*Transnational Activities of Migrant Organizations in the Netherlands and Political Participation: The Case of the Surinamese Organizations*», working paper, Princeton.edu.
- Παπαδόπουλος, Α (επιστημονικός υπεύθυνος) 2009, «Οδηγός ΜΚΟ και Συλλόγων Μεταναστών», Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας, Δεκέμβριος 2009, Αθήνα.
- Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) (Ed.) 2007, Begrippenlijst: Ministeries (departementen) (Terminology list: Ministries (departments)), Parliamentary Papers II 2006/07, 30891, No. 7 (Letter).
- Sotiropoulos, D, & Karamagioli, E 2006, «*The Greek Civil Society: The Long Road to Maturity (2005)*», CIVICUS, Civil Society Index Shortened Assessment Tool, Report for the Case of Greece.
- Τάκης, Α 2011 «Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 25-29.
- The Ministry of Justice, IND Information and Analysis Centre (INDIAC), 2007, «*EMN: Annual Policy Report 2007*», (Revised Version), p. 14.
- Τριανταφυλλίδου, Α, & Μουρούκης, Θ 2010, «*Η Μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου Αιώνα*», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.

Van Heelsum, A. & Voorthuysen, E 2002, «*Surinaamse Organisaties in Nederland, een Netwerkanalyse*», Amsterdam: Aksant.

Van Heelsum, A 2008, «*Political Participation and Associations of Immigrants in the Netherlands*». Berlin: Migration, Citizenship, Education platform.

Βουλή των Ελλήνων, «*Νόμος 3907/2011, Αιτιολογική Έκθεση και Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις*», Προσπελάστηκε στις 10-4-2012, <<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/I-YPASIL-EIS-SYNOLIKO.pdf>>.

Βουλή των Ελλήνων, «*Νόμος 4018/2011, Αιτιολογική Έκθεση και Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/a-alodap-eis.pdf>>.

Γερμανός, Λ 2011, «*Η Μετανάστευση στο Μικροσκόπιο*», Προσπελάστηκε στις 26-4-2012, <<http://loukasgermanos.gr/blog/2011/10/η-ανρωπογεωγραφια-τησ-νεασ-μεταναστε/>>.

———, «*Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής*», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012, <http://www.ypes.gr/el/Ministry/leadership/GeneralSecretaryIn/Immigration/Metanastefikh_politikh/>.

———, «*Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης*», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012, <<http://www.ypes.gr/el/Ministry/leadership/GeneralSecretaryIn/Immigration/SocialInternalization/>>.

———, «*Ο Συνήγορος του Πολίτη*», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012, <<http://www.synigoros.gr/?i=foreigner.el>>.

———, «*Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών*», Προσπελάστηκε στις 21-4-2012, <<http://www.migrants.gr>>.

Central Bureau voor de Statistic, CBS, Statistics Netherlands 2006/2010, viewed 29-4-2012, <www.cbs.nl>.

———, «*Wetten.nl - Zoeken*», viewed 20-3-2012, <<http://www.wetten.nl>>.

———, «*Overheid.nl*», viewed 20-3-2012, <<http://www.overheid.nl>>.

———, «*Wetten.nl - Zoekresultaten*», viewed 20-3-2012, <<http://www.wetten.overheid.nl/cgi-bin/sessioned/browsercheck/continuation=12786-002/session=059700774311873/action=javascript-result/javascript=yes>>.

———, «*Internationaal Instituut for Sociale Geschiedenis, IISG, 2010*», viewed 30-4-2012, <<http://socialhistory.org/nl>>.

———, «*Immigratie en Naturalisatiedienst*», viewed 21-3-2012, <<http://www.ind.nl>>.

———, «*Rijksoverheid.nl*», viewed 21-3-2012, <<http://www.justitie.nl>>.

- , «*Koninklijke - Marechaussee*», viewed 23-3-2012, <http://www.marechaussee.nl>.
- , «*Centraal Orgaan opvang Asielzoekers*», viewed 23-3-2012, <http://www.coa.nl>.
- , «*Social and Cultural Planning Office [Sociaal en Cultureel planbureau (SCP), 2005]*», viewed 30-3-2012, <http://www.scp.nl>.
- , «*Politie.nl*», viewed 23-3-2012, <http://www.politie.nl/brabant-zuid-oost/afdelingen/vreemdelingenpolitie/default.asp>.
- , «*Dienst Justitiele Inrichtingen*», viewed 23-3-2012, <http://www.dji.nl>.
- , «*Dienst Terugkeer & Vertrek*», viewed 23-3-2012, <http://www.dienstterugkeerenvertrek.nl>.
- , «*Vereniging van Nederlandse Gemeenten*», viewed 26-3-2012, <http://www.vng.nl>.
- , «*de Rechtspraak*», viewed 26-3-2012, <http://www.rechtspraak.nl>.
- , «*Werk*», viewed 26-3-2012, <http://www.werk.nl>.
- , «*Vluchtelingenwerk Netherlands*», viewed 26-3-2012, <http://www.vluchtelingenwerk.nl>.
- , «*Nidos*», viewed 26-3-2012, <http://www.nidos.nl>.
- , «*International Organisation of Immigrants - Netherlands*», viewed 26-3-2012, <http://www.iom-nederland.nl>.

Κεφάλαιο 5: Προβληματισμοί, τρέχουσες εξελίξεις – Συμπεράσματα

Ευρωπαϊκή Ένωση

Η εξέλιξη μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ αποτελεί ένα ζήτημα που τα τελευταία χρόνια απασχολεί έντονα το δημόσιο διάλογο, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αναμφίβολα η κρισιμότητα του εν λόγω ζητήματος είναι μεγάλη για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, γεγονός που φαίνεται από την «κοινοτικοποίηση» μεγάλου μέρους της μεταναστευτικής πολιτικής και τη σταθερή επιδίωξη της ΕΕ για εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών σε μια σειρά θεμάτων σχετικά με την είσοδο, διαμονή, εργασία, εκπαίδευση, οικογενειακή επανένωση, κοινωνική προστασία και απέλαση των υπηκόων τρίτων χωρών. Τελευταίο παράδειγμα των προθέσεων της ΕΕ για εναρμόνιση των εθνικών μεταναστευτικών πολιτικών είναι το Σύμφωνο για την Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική του 2008. Με το κείμενο αυτό λαμβάνονται υπόψη όλα τα στάδια και οι πολιτικές που έχουν εφαρμοστεί μέχρι στιγμής και καθορίζεται ένα πλαίσιο λειτουργίας σε μια σειρά ζητημάτων όπως η κοινωνική ένταξη και η επαγγελματική αποκατάσταση των παράνομων οικονομικών μεταναστών, η σύνταξη κοινού σχεδίου για τη διαμόρφωση κοινών διαδικασιών χορήγησης ασύλου και η υποχρέωση υπογραφής συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες.⁹⁷

Με ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών της 17ης Ιουνίου 2008, προτάθηκαν 10 κοινές αρχές με συγκεκριμένες ενέργειες για την εφαρμογή τους, με βάση τις οποίες θα διατυπωθεί η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης. Οι δέκα αρχές είναι:⁹⁸

1. Σαφείς κανόνες και ισότιμοι όροι

Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται πως τα κράτη της Ένωσης οφείλουν να ορίσουν σαφείς κανόνες σχετικά με την είσοδο και τη διαμονή των μεταναστών στην ΕΕ, παρέχοντας πληροφορίες για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στη χώρα εγκατάστασης. Παράλληλα, ζητείται η διαμόρφωση μια ευέλικτης κοινής

⁹⁷ Βλέπε σχετικά το κείμενο «Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική για την Ευρώπη: αρχές, ενέργειες και μέσα». Προσπελάστηκε στις 2/5/2012, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:184E:0023:0034:EL:PDF>>

⁹⁸ Βλέπε σχετικά: «Μία Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική για την Ευρώπη», Προσπελάστηκε στις 2/5/2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/i10001_el.htm>

πολιτικής όσον αφορά στις θεωρήσεις εισόδου και η παροχή υποστήριξης για τη συμμόρφωση με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, στις χώρες καταγωγής και υποδοχής.

2. Αντιστοίχιση των δεξιοτήτων και των αναγκών

Επίσης, ως δεύτερη αρχή θεωρείται επιβεβλημένη για την απορρόφηση των οικονομικών μεταναστών, η αξιολόγηση των αγορών εργασίας στις χώρες της Ένωσης και η καταγραφή των ειδικών τους αναγκών τόσο στο παρόν όσο και στο άμεσο μέλλον (ο χρονικός ορίζοντας προβλέπει την αξιολόγηση των αναγκών ως το 2020).

3. Η ένταξη αποτελεί το κλειδί της επιτυχημένης μετανάστευσης

Ουσιαστικά εδώ επιζητείται η προώθηση της ένταξης ως «αμφίδρομη διαδικασία» σε ένα ενισχυμένο ευρωπαϊκό πλαίσιο, το οποίο θα διαχειρίζεται την πολυμορφία και θα αξιολογεί τα αποτελέσματα των πολιτικών ένταξης στα κράτη μέλη. Προς αυτή την κατεύθυνση κρίνεται απαραίτητη η προώθηση προγραμμάτων ένταξης των μεταναστών, κοινωνικής ασφάλειας, εξέλιξης της αγοράς εργασίας με ίσους όρους και ενίσχυσης της συμμετοχής των μεταναστών στην κοινωνία.

4. Διαφάνεια εμπιστοσύνη και συνεργασία

Η τέταρτη αρχή ανάγει τα ζητήματα της αλληλεγγύης, της διαφάνειας, της ευθύνης και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ως βασικές συνιστώσες της συλλογικής μεταναστευτικής πολιτικής.

5. Αποδοτική και συνεκτική χρήση των διαθέσιμων μέσων

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν ειδικές δυσκολίες στα εξωτερικά σύνορα ορισμένων χωρών της, η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι χώρες της οφείλουν να συμπληρώνουν τους εθνικούς πόρους με τη χρήση του προγράμματος-πλασίου για την αλληλεγγύη και τη διαχείριση μεταναστευτικών ροών (2007-13), να στηρίζουν την εφαρμογή εθνικών πολιτικών, να αξιολογούν συνεχώς τα προγράμματα κατανομής των πόρων και να εξελίσσουν συνεχώς της χρηματοδοτικές δραστηριότητες.

6. *Συνεργασία με τις τρίτες χώρες*

Στο πλαίσιο που θέτει η έκτη αρχή, απαιτείται η ενίσχυση της εταιρικής σχέσης των κρατών μελών με τις τρίτες χώρες, προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη αμοιβαία κατανόηση των μεταναστευτικών εξελίξεων και προκλήσεων.

7. *Πολιτική θεωρήσεων εισόδου που εξυπηρετεί τα συμφέροντα της Ευρώπης και των εταίρων της*

Εδώ στόχος είναι η διαμόρφωση μιας ενιαίας πολιτικής για τις θεωρήσεις εισόδου, η οποία θα διασφαλίζει τόσο τη διευκόλυνση της εισόδου των μεταναστών όσο και την εσωτερική ασφάλεια. Καθοριστικό ρόλο για την επίτευξη αυτού του στόχου καλούνται να διαδραματίσουν οι νέες τεχνολογίες και η αποδοτική ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών.

8. *Ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων*

Εδώ το ζητούμενο είναι η προστασία του χώρου Σένγκεν, μέσω της βελτίωσης της περιφρούρησης των εξωτερικών συνόρων και της ανάπτυξης πολιτικών που θα καταστήσουν τους συνοριακούς ελέγχους πιο αποτελεσματικούς, ώστε να εξουδετερωθεί κάθε πιθανή απειλή.

9. *Εντατικοποίηση της καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης και μηδενική ανοχή όσον αφορά την εμπορία ανθρώπων*

Με την ένατη διατυπωμένη αρχή, βασική προτεραιότητα είναι η καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης, της παράνομης και αδήλωτης εργασίας και της εμπορίας ανθρώπων. Προς αυτό το σκοπό τόσο η ΕΕ όσο και τα κράτη μέλη καλούνται να προβούν σε μια σειρά από ενέργειες όπως: α) έρευνες για κυκλώματα παράνομης διακίνησης μεταναστών, β) ανάπτυξη συνεργασίας με εκπροσώπους των εργαζομένων και της εργοδοσίας, γ) ανάπτυξη εργαλείων για την ανάλυση κινδύνων, δ) ευρύτερη συνεργασία των διοικητικών αρχών. Παράλληλα, στο κείμενο της Επιτροπής τονίζεται το ζήτημα της διασφάλισης των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και για τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα, της προστασίας τους αλλά και της ενσωμάτωσης τους στην κοινωνία.

10. Αποτελεσματικές και βιώσιμες πολιτικές επιστροφής

Δεδομένου ότι δεν είναι εφικτή η νομιμοποίηση όλων των μεταναστών χωρίς άδεια παραμονής και εγκατάστασης σε κάποιο κράτος-μέλος της ΕΕ, πρέπει σύμφωνα με την Επιτροπή να υπάρξει μέριμνα για την ανάπτυξη αποτελεσματικών πολιτικών επιστροφής των μεταναστών, οι οποίες όμως από την άλλη μεριά δε θα παρεμποδίζουν κάθε δυνατότητα νομιμοποίησής τους. Για αυτό το λόγο κρίνονται ως απαραίτητα βήματα α) η αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή, συνεργασία και εκτέλεση των μέτρων που αποφασίζονται, β) η ενσωμάτωση της οδηγίας σχετικά με τους κανόνες για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, γ) η ανάπτυξη μέσω εντοπισμού προσώπων που επαναπατρίστηκαν χωρίς να διαθέτουν τα απαραίτητα έγγραφα, δ) η ενθάρρυνση των κρατών-μελών για τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής από τρίτες χώρες και ε) η διαμόρφωση μιας κοινής προσέγγισης στο ζήτημα της νομιμοποίησης των λαθρομεταναστών.

Ελλάδα

Αναφέραμε στην παράγραφο 4.4, μεταξύ άλλων, ότι η γεωγραφική θέση, η ζήτηση για φτηνή εργασία και η ευάλωτη συνοριακή επαφή με την Ασία έχουν επιφέρει τεράστια κοινωνικά προβλήματα στην Ελλάδα λόγω της πολύ μεγάλης καθημερινής εισροής μεταναστών χωρίς χαρτιά και ταξιδιωτικά έγγραφα, εκ των οποίων πολλοί είναι εκείνοι που θέλουν να καταθέσουν αίτημα ασύλου.

Ένα πολύ σοβαρό ζήτημα είναι η υπάρχουσα νομική κατάσταση για θέματα μεταναστών μέσα στην ΕΕ. Με βάση τον Κανονισμό 343/2003/ΕΚ (Δουβλίνο II) για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου στην ΕΕ ισχύει το κριτήριο της πρώτης εισόδου, δηλαδή ότι αρμόδιο για την εξέταση ασύλου είναι το κράτος μέλος από το οποίο ο υπήκοος τρίτης χώρας εισήλθε στην ΕΕ. Στο μεγαλύτερο ποσοστό η πρώτη χώρα αίτησης ασύλου στην ΕΕ είναι η Ελλάδα. Αυτή την στιγμή στην Ελλάδα εκκρεμούν περίπου 45.000 αιτήματα ασύλου ενώ πάνω από 450.000 μετανάστες ζουν χωρίς χαρτιά στη χώρα σε καθεστώς αφάνειας (Τάκης, 2011, σελ. 26). Από τους παραπάνω παράνομους μετανάστες μέσα στο 2012 έχουν επαναπροωθηθεί στις χώρες τους μόνο οι 50.000. Είναι επιτακτική λοιπόν η ανάγκη για εφαρμογή της Υπηρεσίας Ασύλου και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής όπως ρητά λέει ο νόμος 3907/2011 προσφέροντας θεσμικά εργαλεία για την γρήγορη απονομή ασύλου στους νόμιμα δικαιούχους αλλά και για την πιο αποτελεσματική διαδικασία επιστροφής, όχι απαραίτητα με

καταναγκαστικό τρόπο. Παράλληλα, είναι αναγκαία η ενδυνάμωση των συνόρων της χώρας με την ουσιαστική βοήθεια της FRONTEX που τους τελευταίους μήνες έχει καταφέρει να μειώσει, σε μικρό βαθμό όμως, τον αριθμό των εισροών παράνομων μεταναστών προς την Ελλάδα.

Επιπλέον, ο Κανονισμός 343/2003/ΕΚ βρίσκεται άτυπα υπό επανεξέταση ενώ χώρες όπως η Γερμανία, Σουηδία, η Αυστρία, η Φινλανδία και η Δανία με δικαστικές αποφάσεις αποφάσισαν να μην επαναπροωθούν αλλοδαπούς στην Ελλάδα όταν αυτοί ισχυρίζονται ότι έχουν καταθέσει αίτημα ασύλου στη χώρα μας (Τάκης, ό.π., σελ. 25). Ο βασικός λόγος είναι η γνώση των παραπάνω χωρών για τις κακές συνθήκες και τις ιδιαιτερότητες που επικρατούν στην Ελλάδα όσον αφορά την αξιοπρεπή διαβίωση των παράνομων μεταναστών και αιτούντων ασύλου και ότι οι περισσότεροι από αυτούς έχουν εγκλωβιστεί στη χώρα μας καθ' οδόν προς κάποια άλλη χώρα της ΕΕ. Είναι πραγματικότητα το γεγονός ότι στην Ελλάδα δεν είναι δυνατόν να εξασφαλιστούν οι απαραίτητες εγγυήσεις για την αποτελεσματική εξέταση των αιτημάτων τους (Βουτσινού, ό.π., σελ. 37) μιας και ακόμη δεν έχουν εφαρμοστεί οι διατάξεις των πρόσφατων νόμων 3907/2011 και 4018/2011.

Μια αναθεώρηση του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ του Συμβουλίου της ΕΕ που να βασίζεται στην κοινή αντιμετώπιση του κοινού προβλήματος μέσα στην ΕΕ, την αλληλεγγύη και την ανακατανομή και μετεγκατάσταση των μεταναστών χωρίς χαρτιά με δίκαιη αναλογία σε όλα τα κράτη μέλη είναι απαραίτητη όσο ποτέ άλλοτε. Μέχρι να επέλθουν οι απαραίτητες αλλαγές από την νομοθεσία της ΕΕ η Ελλάδα έχει την υποχρέωση στην αποτελεσματική αντιμετώπιση του φαινομένου των μικτών μεταναστευτικών ροών και το σεβασμό των δικαιωμάτων των ανθρώπων αυτών (Βουτσινού, ό.π., σελ. 41). Τέλος, είναι σημαντικό η ΕΕ και η Ελλάδα να συνάψουν συμφωνίες με τις χώρες προέλευσης μεταναστών για την γρήγορη επαναπροώθηση εκείνων που δεν είναι νόμιμοι καθώς και για την μεταφορά των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων από την μια χώρα στην άλλη όσον αφορά τους νόμιμους οικονομικούς μετανάστες (Μαρούκης, ό.π., σελ. 49).

Στις 10 Απριλίου του 2012 ψηφίστηκε στην Βουλή τροπολογία για τη δημιουργία κέντρων φιλοξενίας παράνομων μεταναστών. Σκοπός της ελληνικής κυβέρνησης είναι η δημιουργία τέτοιων κέντρων φιλοξενίας στις δεκατρείς Περιφέρειες της χώρας με σκοπό τον απεγκλωβισμό του κέντρου της Αθήνας που ασφυκτιά (μαζί με την Πάτρα στην Αθήνα ζουν οι περισσότεροι εγκλωβισμένοι παράνομοι μετανάστες) και την προστασία των πολιτών στο ζήτημα της Δημόσιας Υγείας. Ο υπουργός προστασίας του πολίτη τόνισε μεταξύ άλλων ότι «Όσοι από αυτούς χρειάζονται θεραπεία θα

νοσηλεύονται σε ειδικούς χώρους νοσοκομείων και θα φυλάσσονται ενώ οι άλλοι των κατηγοριών αυτών θα κρατούνται στους χώρους κράτησης, ώστε να είναι υγειονομικά ελεγχόμενοι και να αποτρέπεται οποιοσδήποτε κίνδυνος για τη δημόσια υγεία ⁹⁹». Ωστόσο, η δήλωση αυτή, η οποία ειπώθηκε και από τον Υπουργό Υγείας, προκάλεσε έντονες αντιδράσεις, καθώς θεωρήθηκε ότι η διαφοροποίηση στην παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και η δημιουργία ειδικών χώρων στα νοσοκομεία αποτελεί παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τέλος, από τα παραπάνω κέντρα φιλοξενίας θα μπορούσε να γίνει πιο ομαλή και η επιστροφή των υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες προέλευσής τους θέτοντας σε εφαρμογή παράλληλα και τις διατάξεις του νόμου 3907/2011.

Συνοψίζοντας, η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα έχει κάνει βήματα προόδου τα τελευταία έτη συνυπολογίζοντας και την εισαγωγή των οδηγιών της ΕΕ στο θεσμικό-νομοθετικό της πλαίσιο. Ωστόσο, θα πρέπει να συνεχίσει την προσπάθεια για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών μειώνοντας την πολυπλοκότητα των διαδικασιών με γνώμονα βασικά δικαιώματα όπως είναι αυτά της άδειας διαμονής, της οικογενειακής επανένωσης, καθώς και της εργασίας (εξαρτημένη ή ανεξάρτητη) και της εκπαίδευσης ιδιαίτερα για τους μετανάστες που πληρούν τα κριτήρια και που είναι πλήρως ενταγμένοι στην οικονομική ζωή της Ελλάδας, στην οποία ζουν για μεγάλο χρονικό διάστημα.

Ολλανδία

Οι μεταβολές που εισήχθησαν στην Ολλανδία στο νόμο από το 2000 καθώς και οι τροποποιήσεις του μετά το 2003 οφείλονται στην δραματική κατάρρευση του προτύπου της πολυπολιτισμικότητας, το οποίο είχε εφαρμοστεί μετά το 1980 στην επικράτεια του ολλανδικού κράτους. Ανάμεσα σε άλλα, από τον Φεβρουάριο του 2007, η υπουργική θέση σε θέματα ένταξης και μετανάστευσης εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Υπουργού Δικαιοσύνης μία κίνηση που συνέδεσε τους μετανάστες με το έγκλημα.

Μετά τις επιθέσεις της 11^{ης} Σεπτεμβρίου του 2001, ένα νέο πολιτικό κλίμα προέκυψε απέναντι στη μετανάστευση και κυρίως για τους μουσουλμάνους μετανάστες οι οποίοι θεωρείται ότι δυσκολεύονται να προσαρμοστούν στα ολλανδικά πρότυπα. Υπήρξαν πολλά ξενοφοβικά συμβάντα, πολλοί Ολλανδοί αυτόχθονες προσέβαλαν συναδέλφους

⁹⁹ Βλέπε σχετικά: «Το Βήμα, 1-4-2012», Προσπελάστηκε στις 21-4-2012, <<http://www.tovima.gr/society/article/?aid=451357>>

από Ισλαμικές χώρες και υπήρξε και ένα περιστατικό επίθεσης με μολότοφ σε τζαμί.¹⁰⁰ Οι απόψεις της ολλανδικής κοινωνίας για τους πολιτισμούς των μεταναστών έχουν αλλάξει. Έχουν πάψει να θεωρούνται ως εμπλουτισμός αλλά σαν κάτι που μπορεί να εμποδίσει την ένταξη, και συνεπώς χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής.

Επιπλέον, αλλοδαποί μετανάστες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως οι Μαροκινοί, οι Αντιλλιανοί ιδίως και οι Τούρκοι σε δεύτερη βάση, θεωρούνται ως πηγή προβλημάτων στην ολλανδική κοινωνία. Για παράδειγμα, οι στατιστικές της αστυνομίας δείχνουν ότι πάνω από το 10% των Μαροκινών και Αντιλλιανών αγοριών ηλικίας 12-17 έχουν κατηγορηθεί για έγκλημα, σε σύγκριση με το 2% των ντόπιων και το 5,2% των Τούρκων αγοριών. Από τους άντρες ηλικίας 18-24, το 17,8% των Μαροκινών και το 13% των Αντιλλιανών έχουν κατηγορηθεί για έγκλημα, σε σύγκριση με το 3,8% του αυτόχθονα ολλανδικού πληθυσμού¹⁰¹. Η θέση των Αντιλλιανών έχει επιδεινωθεί από την εισροή πολλών Αντιλλιανών από χαμηλότερη κοινωνική τάξη, γιατί οι τελευταίοι έχουν χαμηλή μόρφωση και δεν μιλούν καλά την ολλανδική γλώσσα¹⁰². Ωστόσο, κατά μέσο όρο, η θέση των Αντιλλιανών είναι πιο επωφελής από αυτή των Μαροκινών και των Τούρκων. Οι Σουριναμέζοι είναι σε πολλή καλύτερη κοινωνικοοικονομική θέση και έχουν καταφέρει να την βελτιώσουν στο πέρασμα των χρόνων. Όπως αναφέραμε στο τέταρτο κεφάλαιο, η πτώση του αριθμού των μη-δυτικών μεταναστών είναι γεγονός τα τελευταία έτη¹⁰³. Ένα, επίσης, δημογραφικό φαινόμενο που επικρατεί είναι ότι η πολύ μεγάλη ανάπτυξη στον πληθυσμό του μη-δυτικού πληθυσμού σε σύγκριση με εκείνη του αυτόχθονος Ολλανδικού πληθυσμού σταμάτησε μετά από το 2000. Ο αριθμός των παιδιών που γεννιούνται από τη δεύτερη γενιά των αλλοδαπών μη-δυτικών γυναικών είναι σχεδόν πανομοιότυπος με εκείνο των ολλανδόφωνων γυναικών.

Τα τελευταία έτη, η ολλανδική κοινωνία και η μεταναστευτική πολιτική προσανατολίζεται, πλέον, στο πρότυπο της ένταξης και της αφομοίωσης των μεταναστών στην κουλτούρα του ολλανδικού κράτους. Παρατηρείται, επίσης, αύξηση της προσοχής για τη σημασία της ένταξης σε ζητήματα όπως η γλωσσική επάρκεια στα Ολλανδικά, η εκπαίδευση και η συμμετοχή στην νόμιμη αγορά εργασίας. Η ολλανδική μεταναστευτική πολιτική μετά το 2007 είναι επικεντρωμένη στο να προωθεί τη

¹⁰⁰ Βλέπε σχετικά: «*Focus Migration: The Netherlands*», November 2007, viewed 30-3-2012, <http://focusmigration.hwwi.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Laenderprofile/CP11_Netherlands.pdf>

¹⁰¹ Βλέπε σχετικά: Social and Cultural Planning Office [Sociaal en Cultureel planbureau (SCP)], 2005, viewed 30-3-2012, <<http://www.scp.nl>>

¹⁰² Η μητρική τους γλώσσα είναι η «παπιαμέντο», μία μίξη της Ισπανικής, Πορτογαλικής, Ολλανδικής και Αφρικανικής γλώσσας.

¹⁰³ Social and Cultural Planning Office [Sociaal en Cultureel planbureau (SCP)]: Jaarrapportintegratie 2007; The Hague, 2007, p. 14 – 24.

συγχώνευση των διαφόρων ομάδων πληθυσμού στην ολλανδική κοινωνία. Έχει δοθεί μεγάλη έμφαση στην είσοδο αλλοδαπών που είναι καλά καταρτισμένοι και έχει απλουστευθεί η διαδικασία για τις οικογένειες των μεταναστών που έχουν υψηλή εξειδίκευση από το 2008. Επιπλέον, ειδική φροντίδα στα πλαίσια της νέας μεταναστευτικής πολιτικής έχουν οι μετανάστες δεύτερης γενιάς κυρίως από χώρες όπως είναι το Σουρινάμ, η Τουρκία και το Μαρόκο. Από το 2007, οι νέοι μετανάστες πρέπει να περάσουν από μία εξέταση πολιτικής ένταξης για να επιλεγθούν για άδεια παραμονής. Σε μία περαιτέρω ανάπτυξη, το καθήκον της πολιτικής ένταξης έχει εφαρμοστεί και στους μετανάστες που ήρθαν στην Ολλανδία πριν το 1998. Η υποχρέωση για ένταξη στοχεύει ως επί το πλείστον σε άτομα πρόνοιας και πνευματικούς ηγέτες όπως είναι οι ιμάμηδες. Ο τότε υπουργός της ένταξης (Verdonk) ήθελε να κάνει τα μαθήματα ένταξης υποχρεωτικά για όλους τους εισερχόμενους, συμπεριλαμβανομένων και αυτών με Ολλανδική υπηκοότητα. Ωστόσο το Γνωμοδοτικό Συμβούλιο σε θέματα μετανάστευσης είναι αντίθετο με αυτό γιατί θα σήμαινε μία απαράδεκτη διαφοροποίηση μεταξύ του ολλανδικού πληθυσμού. Άνθρωποι που έχουν τουλάχιστον οκτώ χρόνια στην βασική εκπαίδευση απαλλάσσονται. Η εξέταση της πολιτικής ένταξης πρέπει να περνιέται μέσα σε πέντε χρόνια αφότου ο μετανάστης κληθεί από το δήμο. Εάν αποτύχει ο εξεταζόμενος μπορεί να του επιβληθεί πρόστιμο. Τελικά οι μετανάστες πρέπει να πληρώνουν οι ίδιοι για τα μαθήματα της ένταξης, παρόλο που δίνονται δάνεια από το δήμο.¹⁰⁴

Από την άλλη πλευρά, επιδοτούνται από το ακόμη κράτος η θρησκευτική υποστήριξη στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση (δεν διδάσκεται η μητρική γλώσσα πλέον) καθώς και προγράμματα από την κρατική ραδιοτηλεόραση (συμπεριλαμβανομένων δύο Ισλαμικά και ένα Ινδικό) που προβάλλουν θρησκευτικά ζητήματα των μεταναστών. Ακόμα, το εύρος των εθνικών συμβουλευτικών οργάνων για τη μετανάστευση διευρύνθηκε το 2004 για να συμπεριλάβει ένα Μουσουλμανικό συμβούλιο (Contactorgaan Moslimsen Overheid, CMO) και ένα Κινέζικο συμβούλιο.

Ένα ακόμα ζήτημα που έχει αλλάξει τα τελευταία έτη στη μεταναστευτική πολιτική της Ολλανδίας είναι η ευκαιρία που δίνεται στους εργοδότες, ανεξαρτήτως πλέον του αριθμού των αλλοδαπών που έχουν ως εργαζόμενους, να συνάψουν συμφωνία με την IND ώστε οι εργαζόμενοί τους να αποκτούν γρήγορα την προσωρινή άδεια διαμονής MVV μέχρι να βγει η τακτική άδεια της οποίας η διαδικασία είναι χρονοβόρα. Αν μια

¹⁰⁴ Βλέπε σχετικά: «*Focus Migration: The Netherlands*», November 2007, viewed 30-3-2012, <http://focusmigration.hwwi.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Laenderprofile/CP11_Netherlands.pdf>

εταιρεία πληροί τις προϋποθέσεις για την εισαγωγή της ταχείας διαδικασίας, θα είναι σε θέση να συνάψει συμφωνία με την IND.

Επιπρόσθετα, δίνεται η δυνατότητα στους μετανάστες φοιτητές της Ολλανδίας μετά από απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου και την συνεργασία με την Συμβουλευτική Επιτροπή για Υποθέσεις Μετανάστευσης (ACVZ) να αναζητήσουν εργασία μέσα σε ένα χρόνο και όχι σε τρεις μήνες όπως ήταν παλαιότερα, με ελάχιστο μισθό 25.000 ευρώ ενώ παράλληλα αυτοί έχουν τη δυνατότητα να ανοίξουν τις δικές τους επιχειρήσεις.

Ένα θέμα που έχει βοηθήσει τα τελευταία τέσσερα χρόνια στην Ολλανδία είναι η ύπαρξη ενός κοινού γραφείου της IND και της UWV WORK ώστε να μειωθεί η διοικητική επιβάρυνση και ο χρόνος για τους μετανάστες που υποβάλλουν αιτήσεις παράλληλα για άδεια διαμονής και άδεια για εργασία και μάλιστα αυτή η διαδικασία μπορεί να γίνει και ηλεκτρονικά.

Στο πλαίσιο του προγράμματος «Προς μια σύγχρονη μεταναστευτική πολιτική» και τις προσπάθειες από το Υπουργικό Συμβούλιο για περαιτέρω διάδοση της ανάπτυξης της Ολλανδίας, ως «Χώρα της Γνώσης», η μεταναστευτική πολιτική στοχεύει στο να εκπληρώσει τις σύγχρονες απαιτήσεις της κοινωνίας και της αγοράς. Η ACVZ, γράφοντας για το μέλλον της πολιτικής για τη διαχείριση της μετανάστευσης εν όψει των Ευρωπαϊκών και των Ολλανδικών δημογραφικών προβλημάτων όπως είναι η γήρανση του πληθυσμού και των οικονομικών εξελίξεων με γνώμονα το ρητό «Η Ολλανδία ως χώρα της γνώσης», έχει επίσης εκφράσει την έγκρισή της για μια πιο μεγάλη απλούστευση της τακτικής άδειας διαμονής και εργασίας¹⁰⁵: *"Μια νέα προσέγγιση για τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού θα μπορούσε να συμβάλει στην ολλανδική οικονομία και είναι σημαντική λόγω αύξησης της γήρανσης του πληθυσμού. Η πολιτική ασύλου και η διαδικασία ασύλου έχουν τροποποιηθεί ριζικά στο Νόμο περί Αλλοδαπών του 2000. Ωστόσο, η νομοθεσία και οι κανονισμοί για την τακτική πολιτική εισόδου εξακολουθούν να βασίζονται στο Νόμο περί Αλλοδαπών του 1965 και ως αποτέλεσμα των διαφόρων τροπολογιών και τροποποιήσεων, έχουν καταστεί ιδιαίτερα περίπλοκα και ασαφή. Η ισχύουσα νομοθεσία και οι κανονισμοί διέπονται σε ένα μεγάλο αριθμό από διαφορετικούς σκοπούς της διαμονής. Επί του παρόντος, η επεξεργασία στην πολιτική στις κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2000 είναι ένα συνονθύλευμα από κανόνες πολιτικής, από εφαρμογή οδηγιών και από οδηγίες για τις ενέργειες των αρμοδίων. Η διαφάνεια και η*

¹⁰⁵ Βλέπε σχετικά: «ACVZ: herziening migratiebeleid wenselijk en noodzakelijk», viewed 28-3-2012, <<http://www.acvz.com/publicaties/Advies-ACVZ-NR24-2007.pdf>>

αποτελεσματικότητα της εφαρμογής θα μπορούσαν να βελτιωθούν σημαντικά με την αναδιτύπωση και την απλούστευση όλων των κανόνων και των οδηγιών στην τακτική (μη άσυλου) άδεια διαμονής ενός μετανάστη".

Το Σεπτέμβριο του 2007 το Επιστημονικό Συμβούλιο για την κυβερνητική πολιτική (WWR) δημοσίευσε μία αναφορά για την ολλανδική υπηκοότητα. Το Συμβούλιο υποστήριξε ότι η διπλή εθνικότητα πρέπει να επιτρέπεται και στους εισερχόμενους και στους εξερχόμενους μετανάστες. Προτείνεται, επίσης, ότι ο όρος «αλλόχθονας» να καταργηθεί, γιατί συνεχίζει να προσδιορίζει τους ανθρώπους που είναι μετανάστες ως άτομα που δεν ανήκουν στην Ολλανδία.

Όσον αφορά την πολιτική ασύλου η Ολλανδία δεν είχε καμία αυστηρή πολιτική για την απέλαση αυτών που ζητούσαν άσυλο και η αίτηση τους είχε απορριφθεί. Πολλοί στους οποίους η Ολλανδική κυβέρνηση αρνήθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα παρέμειναν στη χώρα χωρίς άδεια διαμονής, συχνά συνεχίζουν να μένουν σε κέντρο ασύλου ή σε στέγαση που παρέχει ο δήμος. Την άνοιξη του 2007, η τότε κυβέρνηση της κεντροαριστεράς πέρασε έναν νόμο αμνηστίας για όλους τους αιτούντες ασύλου που επικαλέσθηκαν άσυλο πριν το 2001 οι οποίοι παρέμειναν από τότε στην Ολλανδία και δεν είχαν διαπράξει κάποιο έγκλημα. Περίπου 25.000 με 30.000 άνθρωποι έχουν πάρει άδεια διαμονής λόγω αυτού του νόμου.¹⁰⁶

Τέλος, κρίσιμη για την μεταναστευτική πολιτική στην Ολλανδία είναι η εφαρμογή των μέτρων που αναφέρονται στο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο του 2008 για τη μετανάστευση και το άσυλο¹⁰⁷ και το οποίο περιέχει μια σειρά πολιτικών προτεραιοτήτων που αναφέραμε στη αρχή του κεφαλαίου.

Συμπεράσματα

Μελετώντας τα χαρακτηριστικά της μεταναστευτικής πολιτικής και της μετανάστευσης μεταξύ Ελλάδας και Ολλανδίας μπορούμε να καταλήξουμε στα εξής:

- Οι δυο χώρες ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι πολιτικές τους προσπαθούν να ακολουθούν, με κάποια διαφορά στον χρόνο εφαρμογής τους, τις Οδηγίες και τους Κανονισμούς της Επιτροπής και του Συμβουλίου.

¹⁰⁶ Βλέπε σχετικά: «*Focus Migration: The Netherlands*», November 2007, viewed 30-3-2012, <http://focusmigration.hwwi.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Laenderprofile/CP11_Netherlands.pdf>

¹⁰⁷ Βλέπε σχετικά: «*The European Pact 2008*», viewed 2-5-2012, <http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaqueette_EN.pdf>

- Στην Ολλανδία υπήρξε μια πολιτική και κουλτούρα πολυπολιτισμικότητας απέναντι στο μεταναστευτικό ζήτημα, αλλά τα τελευταία δέκα έτη η μεταναστευτική πολιτική στράφηκε προς την ολοκλήρωση και την ένταξη των μεταναστών στην ολλανδική κοινωνία και τα πρότυπά της. Η Ελληνική μεταναστευτική πολιτική δεν είχε μια συγκεκριμένη κουλτούρα απέναντι στη μετανάστευση. Ωστόσο, προσπαθεί με αργά βήματα να ακολουθήσει το πρότυπο ένταξης για τους μετανάστες στην ελληνική κοινωνία, δρόμος που είναι δύσβατος λαμβανομένης υπόψη και της πολύ κακής κατάστασης που βρίσκεται η εθνική οικονομία από το 2009.
- Στην Ελλάδα αρμόδιο για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής είναι το Υπουργείο Εσωτερικών ενώ στην Ολλανδία αντίστοιχα είναι το Υπουργείο Δικαιοσύνης.
- Η Ελλάδα είναι σε μεγάλο βαθμό μια χώρα πέρασμα για τους μη δυτικούς μετανάστες προς την ΕΕ, ενώ η Ολλανδία είναι μια από τις χώρες τελικού προορισμού για αυτούς.
- Τα σύνορα της Ελληνικής επικράτειας είναι πιο ευάλωτα σε σχέση με εκείνα της Ολλανδίας. Το παραπάνω μαζί με την γεωγραφική θέση της Ελλάδας πιστοποιεί τον λόγο για την μεγάλη διαφορά όσον αφορά το μέγεθος της παράνομης μετανάστευσης προς τις δυο χώρες και τον αριθμό των αιτήσεων ασύλου από μετανάστες που εισέρχονται στις δυο χώρες. Ο Κανονισμός 343/2003/ΕΚ (Δουβλίνο II) για την εξέταση των αιτημάτων ασύλου στην ΕΕ φέρνει σε πολύ δύσκολη θέση την Ελλάδα διότι συνήθως είναι η χώρα που κρατά στα εδάφη της τους αιτούντες λόγω του ότι είναι η κύρια χώρα πρώτης υποδοχής τους μέσα στην ΕΕ. Η Ολλανδία δεν αντιμετωπίζει τόσο μεγάλο πρόβλημα ως προς το παραπάνω ζήτημα.
- Οι μετανάστες που ζουν και εργάζονται στην Ολλανδία έχουν κατά μέσο όρο μεγαλύτερη εξειδίκευση και μόρφωση από εκείνους που ζουν και εργάζονται στην Ελλάδα. Άλλωστε στην Ολλανδία ζει και εργάζεται ένα σεβαστό ποσοστό μεταναστών που προέρχονται από δυτικά ή μεσογειακά κράτη μέλη της ΕΕ.
- Οι δυνατότητες εύρεσης εργασίας είναι πολύ περισσότερες στην Ολλανδία από ότι στην Ελλάδα για τους μετανάστες. Ο δείκτης ανεργίας στην Ολλανδία είναι από τους πιο χαμηλούς στην ευρωζώνη ενώ αντιθέτως η Ελλάδα έχει τον δεύτερο μεγαλύτερο δείκτη ανεργίας στην ευρωζώνη.
- Η Ολλανδία ήταν αποικιοκρατική δύναμη και ένα μεγάλο μέρος των αλλοδαπών που ζει στα εδάφη της προέρχεται από πρώην αποικίες της. Το παραπάνω έχει ως αποτέλεσμα την ευκολότερη προσαρμογή αυτών των μεταναστών στην ολλανδική κοινωνία. Αντιθέτως, η Ελλάδα δεν είχε αποικίες, συνεπώς δεν

υπάρχει μια αντίστοιχη κατηγορία μεταναστών, ενώ πάνω από το 50% των μεταναστών που ζουν σε αυτήν είναι Αλβανοί.

- Οι μεταναστευτική πολιτική της Ολλανδίας έχει στρέψει το ενδιαφέρον της στην ένταξη των μεταναστών δεύτερης γενιάς στην ολλανδική κοινωνία, τη γλώσσα και τα έθιμα, ενώ η ελληνική μεταναστευτική πολιτική δεν έχει αναπτύξει σε πολύ μεγάλο βαθμό, μέχρι σήμερα, μηχανισμούς για το ζήτημα των μεταναστών δεύτερης γενιάς.

Στην παρούσα εργασία είδαμε ότι η μετανάστευση όντας ένα πολυσύνθετο φαινόμενο με συνεχώς αναπτυσσόμενη δυναμική, κατέχει κεντρική θέση στην ατζέντα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, διότι για τις χώρες υποδοχής αποτελεί πρόκληση η ένταξη των μεταναστών με τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η οικονομική ανάπτυξη αλλά και η κοινωνική συνοχή.

Επίσης, μέσα από την ανάλυση φάνηκε ότι πλέον το ζητούμενο είναι η διαμόρφωση μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ, θεωρώντας την απαραίτητη προϋπόθεση για την πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Αυτή η πρόθεση αποτυπώνεται στην «κοινοτικοποίηση» ενός μεγάλου μέρους της μεταναστευτικής πολιτικής και στη σταθερή επιδίωξη της ΕΕ για εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών σε μια σειρά θεμάτων σχετικά με την είσοδο των μεταναστών, τη συνοριακή πολιτική, τη διαμονή και εργασία των νόμιμων μεταναστών, εκπαίδευση τους, την οικογενειακή επανένωση, την κοινωνική προστασία και την απέλαση των παράνομων υπηκόων τρίτων χωρών.

Βιβλιογραφία 5^{ου} Κεφαλαίου

Βουτσινού, Μ 2011, «*Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)*», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 30-41.

Μαρούκης, Θ 2011, «*Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)*», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 42-49.

Τάκης, Α 2011 «*Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)*», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 25-29.

Social and Cultural Planning Office [Sociaal en Cultureel planbureau (SCP)], Jaarrapport Integratie 2007, The Hague, pp. 14-24.

———, «*Το Βήμα, 1-4-2012*», Προσπελάστηκε στις 21-4-2012, <<http://www.tovima.gr/society/article/?aid=451357>>.

———, «*The European Pact 2008*», viewed 2-5-2012, <http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaqueette_EN.pdf>.

———, «*ACVZ: herziening migratiebeleid wenselijk en noodzakelijk*», viewed 28-3-2012, <<http://www.acvz.com/publicaties/Advies-ACVZ-NR24-2007.pdf>>.

———, «*Focus Migration: The Netherlands*», November 2007, viewed 30-3-2012, <http://focusmigration.hwwi.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Laenderprofile/CP11_Netherlands.pdf>.

———, «*Κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: αρχές, ενέργειες και μέσα*», Προσπελάστηκε στις 2/5/2012, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:184E:0023:0034:EL:PDF>>.

———, «*Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη*», Προσπελάστηκε στις 2/5/2012, <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0001_el.htm>.

Βιβλιογραφία

Ελληνική βιβλιογραφία (έντυπες πηγές)

Fontaine, P 2007, «*Η Ευρώπη σε 12 μαθήματα*», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λουξεμβούργο.

Gomien, D, Harris, D, & Zwaak, L 2001, «*Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και Πρακτική*», Παπαζήσης, Αθήνα.

Βαρουξή, Χ 2008, «*Μεταναστευτική Πολιτική και Δημόσια Διοίκηση μια Ανθρωποδικαιωματική Προσέγγιση Κοινωνικών Φορέων και Οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών*», Κείμενα Εργασίας 2008/17, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.

Βουτσινού, Μ 2011, «*Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)*», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 30-41.

Βουτσινού, Μ 2011, «*Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)*», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 30-41.

Δικηγορικός Σύλλογος Βόλου 2009, «*Δίκαιο Αλλοδαπών και Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική μετά το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο*», Δικηγορία στη Πράξη, Βόλος.

Εμκε-Πουλοπούλου, Η 2001, «*Υπογεννητικότητα. Το Σημαντικότερο πρόβλημα της Ελληνικής Κοινωνίας (επιμέλεια Λώλης, Δ.)*», Παρισιάνου, Αθήνα, σελ. 69-79

Έμκε-Πουλοπούλου, Η 2007, «*Η Μεταναστευτική Πρόκληση*», Παπαζήσης, Αθήνα.

Καλοφωλιάς, Κ 2011, «*Το Μεταναστευτικό Ζήτημα στη Μεσόγειο*», Εκδόσεις Μιχάλη Σιδέρη, Αθήνα.

Κατσορίδας, Δ 1996, «*Αλλοδαποί Εργαζόμενοι στην Ελλάδα και οι Συνθήκες Διαβίωσής τους*», ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα.

Λαμπριανίδης, Λ 2000, «*Οικονομική Γεωγραφία – Στοιχεία Θεωρίας και Εμπειρικά Παραδείγματα*», Πατάκης, Αθήνα.

Μαρούκης, Θ 2011, «*Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)*», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 42-49.

Μαρούκης, Θ 2011, «*Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)*», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 42-49.

Μούσης, Ν.Σ 1999, «*Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο - Οικονομία - Πολιτική*», Παπαζήσης, Αθήνα.

Μουσοπούρου, Α.Μ 1991, «*Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρώπη*», Gutenberg, Αθήνα.

Παπαγιάννης, Δ 1999, «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», εκδόσεις Α. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.

Παπαδόπουλος, Α (επιστημονικός υπεύθυνος) 2009, «Οδηγός ΜΚΟ και Συλλόγων Μεταναστών», Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας, Δεκέμβριος 2009, Αθήνα.

Σαμπατάκου, Ε.Α 2010, «Ερμηνεύοντας την Εξέλιξη της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Παπαζήσης, Αθήνα.

Τάκης, Α 2011 «Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 25-29.

Τάκης, Α 2011 «Συμβιώνοντας με την Μετανάστευση (επιμέλεια Συρρή, Δ.)», Ιανός Εκδόσεις, Θεσσαλονίκη, σελ. 25-29.

Τριανταφυλλίδου, Α, & Μουρούκης, Θ 2010, «Η Μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου Αιώνα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.

Τσουκαλάς, Κ 1987, «Εξάρτηση και Αναπαραγωγή. Ο Κοινωνικός Ρόλος των Εκπαιδευτικών Μηχανισμών στην Ελλάδα (1830-1922)», Θεμέλιο, Αθήνα.

Χλέτσος, Μ, Κόλλιας, Χ, Συρακούλης, Κ, & Παλαιολόγου, Σ 2005, «Οικονομικές Διαστάσεις της Μετανάστευσης. Επιπτώσεις στον Αγροτικό Τομέα», ΙΜΕΠΟ, Αθήνα.

Ελληνική βιβλιογραφία (ηλεκτρονικές πηγές)

- , «*Διαδικασία Συναπόφασης*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, [<http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/codecision_procedure_el.htm>](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/codecision_procedure_el.htm).
- , «*Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών*», Προσπελάστηκε στις 21-4-2012, [<http://www.migrants.gr>](http://www.migrants.gr).
- , «*Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, [<http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm>](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm).
- , «*Κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: αρχές, ενέργειες και μέσα*», Προσπελάστηκε στις 2/5/2012, [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:184E:0023:0034:EL:PDF>](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:184E:0023:0034:EL:PDF).
- , «*Κοινοποίηση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με Κοινή Πολιτική κατά της Παράνομης Μετανάστευσης [COM (2001) 672 τελικό]*», Προσπελάστηκε στις 14-4-2012, [<http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33191_el.htm>](http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33191_el.htm).
- , «*Μεταναστευτικές Πολιτικές στην Ευρωπαϊκή Ένωση*». Εφημερίδα Ελευθερία (21-7-2009), Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, [<http://www.elftheria.gr/index.asp?cat=19&aid=10709>](http://www.elftheria.gr/index.asp?cat=19&aid=10709).
- , «*Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη*», Προσπελάστηκε στις 2/5/2012, [<http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0001_el.htm>](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0001_el.htm)
- , «*Ο Συνήγορος του Πολίτη*», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012, [<http://www.synigoros.gr/?i=foreigner.el>](http://www.synigoros.gr/?i=foreigner.el).
- , «*Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF>](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF).
- , «*Οι Συνθήκες της ΕΕ*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, [<http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_el.htm>](http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_el.htm).
- , «*Πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, [<http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars_el.htm>](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars_el.htm).
- , «*Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, Συνθήκη ΕΚΑΧ*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, [<http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_el.htm>](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_el.htm).
- , «*Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ)*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, [<http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_el.htm>](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_el.htm).

- , «*Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, Συνθήκη ΕΟΚ – Πρωτότυπο Κείμενο (μη ενοποιημένη έκδοση)*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012,
<http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm>.
- , «*Συνθήκη της Λισσαβόνας*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012,
<<http://www.espa.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=425>>.
- , «*Συνθήκη του Άμστερνταμ*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012,
<<http://europa4all.gr/σελίδα/συνθήκη-του-άμστερνταμ>>.
- , «*Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση*», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012,
<http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_el.htm>.
- , «*Το Βήμα, 1-4-2012*», Προσπελάστηκε στις 21-4-2012,
<<http://www.tovima.gr/society/article/?aid=451357>>.
- , «*Το Πρόγραμμα της Χάγης*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012,
<http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116002_el.htm>.
- , «*Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης*», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012,
<<http://www.ypes.gr/el/Ministry/leadership/GeneralSecretaryIn/Immigration/SocialIntern alization/>>.
- , «*Υπουργείο Εσωτερικών, Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής*», Προσπελάστηκε στις 20-4-2012,
<http://www.ypes.gr/el/Ministry/leadership/GeneralSecretaryIn/Immigration/Metanastefi kh_politikh/>.
- , «*Κανονισμός 380/2008/ΕΚ του Συμβουλίου*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012,
<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:115:0001:0007:EL:PDF>>.
- , «*Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου*», Προσπελάστηκε στις 13-4-2012,
<http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf>.
- , «*Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 29-4-2004*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:229:0035:0048:EL:PDF>>.
- Eurostat, 2011, «*Στατιστικές για τη Μετανάστευση και τους Μετανάστες*», Προσπελάστηκε στις 2-4-2012,
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/el>.
- Βουλή των Ελλήνων, «*Νόμος 3907/2011, Αιτιολογική Έκθεση και Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις*», Προσπελάστηκε στις 10-4-2012,
<<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/I-YPASIL-EIS-SYNOLIKO.pdf>>.

Βουλή των Ελλήνων, «Νόμος 4018/2011, Αιτιολογική Έκθεση και Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/alodap-eis.pdf>.

Γερμανός, Λ 2011, «Η Μετανάστευση στο Μικροσκόπιο», Προσπελάστηκε στις 26-4-2012, <http://loukasgermanos.gr/blog/2011/10/η-ανρωπογεωγραφια-τησ-νεασ-μεταναστε/>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας, 2009, «Μια Ευκαιρία και μια Πρόκληση: Η μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Προσπελάστηκε στις 14-4-2012, ec.europa.eu/publications/booklets/move/81/el.doc.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007, «Πως Λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση: Ο Οδηγός σας στα Θεσμικά Όργανα της ΕΕ», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, Προσπελάστηκε στις 25-3-2012, http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/68/el.pdf.

Μούσης, Ν.Σ χ.χ., «Η Συνθήκη της Νίκαιας», Προσπελάστηκε στις 11-4-2012, http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/2/4/index.tkl?lang=gr&all=1&pos=22&s=1&e=10.

Ρομπόλης, Σχ.χ., «Πολιτικές Μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση», Προσπελάστηκε στις 16-3-2012, http://www.inegsee.gr/equal/equal2/arthra/Πολιτικές_Μετανάστευσης.pdf

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, (χ.χ.), «Σύμβαση της Γενεύης του 1951: Ερωτήσεις και Απαντήσεις», Προσπελάστηκε στις 13-3-2012, <http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/General/Geneva1951faq.pdf>.

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία (έντυπες πηγές)

Lucassen, J, & Pennix, R 1997, «*Newcomers, Immigrants and their Descendants in the Netherlands 1550-1995*», Het Spinhuis, Amsterdam/Gouda.

Meerts, A, Nijenhuis, G, & Zoomers, A 2011, «*Transnational Activities of Migrant Organizations in the Netherlands and Political Participation: The Case of the Surinamese Organizations*», working paper, Princeton.edu.

Morehouse, C & Blomfield, M 2011, «*Irregular Migration in Europe*». Washington, DC: Migration Policy Institute.

Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) (Ed.) 2007, Begrippenlijst: Ministeries (departementen) (Terminology list: Ministries (departments)), Parliamentary Papers II 2006/07, 30891, No. 7 (Letter).

Social and Cultural Planning Office [Sociaal en Cultureel planbureau (SCP)], Jaarrapport Integratie 2007, The Hague, pp. 14-24.

Sotiropoulos, D, & Karamagioli, E 2006, «*The Greek Civil Society: The Long Road to Maturity (2005)*», CIVICUS, Civil Society Index Shortened Assessment Tool, Report for the Case of Greece.

The Ministry of Justice, IND Information and Analysis Centre (INDIAC), 2007, «*EMN: Annual Policy Report 2007*», (Revised Version), p. 14.

Van Heelsum, A 2008, «*Political Participation and Associations of Immigrants in the Netherlands*». Berlin: Migration, Citizenship, Education platform.

Van Heelsum, A. & Voorthuysen, E 2002, «*Surinaamse Organisaties in Nederland, een Netwerkanalyse*», Amsterdam: Aksant.

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία (ηλεκτρονικές πηγές)

———, «*Internationaal Instituut for Sociale Geschiedenis, IISG, 2010*», viewed 30-4-2012, <http://socialhistory.org/nl>.

———, «*International Organisation of Immigrants - Netherlands*», viewed 26-3-2012, <http://www.iom-nederland.nl>.

———, «*Limitations on the Admission of Third-country Nationals for Employment*», Προσπελάστηκε στις 12-4-2012, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33068.html>.

———, «*Social and Cultural Planning Office [Sociaal en Cultureel planbureau (SCP), 2005]*», viewed 30-3-2012, <http://www.scp.nl>.

Central Bureau voor de Statistic, CBS, Statistics Netherlands 2006/2010, viewed 29-4-2012, www.cbs.nl.

Eurostat, 2011, «*Migration and Migrant Statistics*», Προσπελάστηκε στις 2-4-2012, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics.

Frontex, 2012, «*Annual Risk Analysis 2012*», Προσπελάστηκε στις 3-4-2012, http://www.frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf.

International Organization for Migration (IOM), 2004, *Glossary on Migration*. Geneva, IOM, viewed 15-3-2012, http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/Glossary_eng.pdf.

———, «*ACVZ: herziening migratiebeleid wenselijk en noodzakelijk*», viewed 28-3-2012, <http://www.acvz.com/publicaties/Advies-ACVZ-NR24-2007.pdf>.

———, «*Focus Migration: The Netherlands*», November 2007, viewed 30-3-2012, http://focusmigration.hwwi.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Laenderprofile/CP11_Netherlands.pdf.

———, «*Overheid.nl*», viewed 20-3-2012, <http://www.overheid.nl>.

———, «*Wetten.nl - Zoeken*», viewed 20-3-2012, <http://www.wetten.nl>.

———, «*Wetten.nl - Zoekresultaten*», viewed 20-3-2012, <http://www.wetten.overheid.nl/cgi-bin/sessioned/browsercheck/continuation=12786-002/session=059700774311873/action=javascript-result/javascript=yes>.

———, «*Immigratie en Naturalisatiedienst*», viewed 21-3-2012, <http://www.ind.nl>.

———, «*Rijksoverheid.nl*», viewed 21-3-2012, <http://www.justitie.nl>.

———, «*Centraal Orgaan opvang Asielzoekers*», viewed 23-3-2012, <http://www.coa.nl>.

———, «*Dienst Justitieel Inrichtingen*», viewed 23-3-2012, <http://www.dji.nl>.

——, «*Dienst Terugkeer & Vertrek*», viewed 23-3-2012, [<http://www.dienstterugkeerenvertrek.nl>](http://www.dienstterugkeerenvertrek.nl).

——, «*Koninklijke - Marechaussee*», viewed 23-3-2012, [<http://www.marechaussee.nl>](http://www.marechaussee.nl).

——, «*Politie.nl*», viewed 23-3-2012, [<http://www.politie.nl/brabant-zuid-oost/afdelingen/vreemdelingenpolitie/default.asp>](http://www.politie.nl/brabant-zuid-oost/afdelingen/vreemdelingenpolitie/default.asp).

——, «*de Rechtspraak*», viewed 26-3-2012, [<http://www.rechtspraak.nl>](http://www.rechtspraak.nl).

——, «*Nidos*», viewed 26-3-2012, [<http://www.nidos.nl>](http://www.nidos.nl).

——, «*Vereniging van Nederlandse Gemeenten*», viewed 26-3-2012, [<http://www.vng.nl>](http://www.vng.nl).

——, «*Vluchtelingenwerk Netherlands*», viewed 26-3-2012, [<http://www.vluchtelingenwerk.nl>](http://www.vluchtelingenwerk.nl).

——, «*Werk*», viewed 26-3-2012, [<http://www.werk.nl>](http://www.werk.nl).

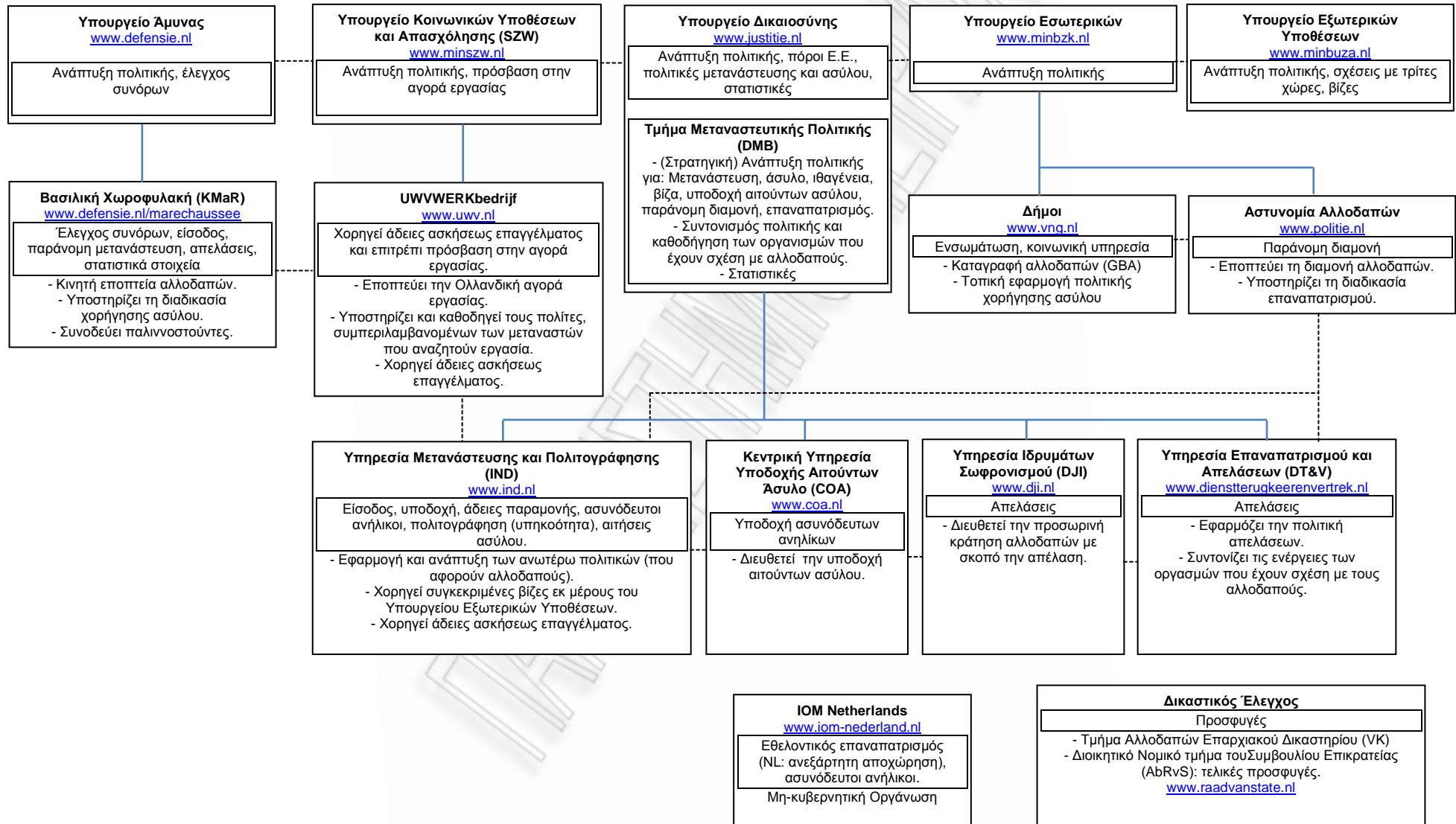
——, «*The European Pact 2008*», viewed 2-5-2012, [<http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaqueette_EN.pdf>](http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaqueette_EN.pdf).

Παράρτημα

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΡΑΙΑ

ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Θεσμική δομή για τις μεταναστευτικές και τις πολιτικές ασύλου*



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑΣ



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ

<http://www.unipi.gr/pmsdes>