



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Γνώμη

Τα μέλη της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων και της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης της Βουλής των Ελλήνων συνεδρίασαν από κοινού την Τετάρτη 22 Μαΐου, προκειμένου να εξετάσουν:

την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών(ΥΤΧ) με σκοπό την έρευνα, τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών την έμμισθη και την άμισθη πρακτική άσκηση, την εθελοντική υπηρεσία και την απασχόληση των εσωτερικών άμισθων βοηθών (au pair). (COM/2013/151).

Οι δύο Επιτροπές, λαμβάνοντας υπόψη :

- Το κείμενο της νομοθετικής πρότασης και την αιτιολογική της έκθεση,
- Τη νομική βάση της (άρθρο 79 ΣΛΕΕ)
- Τις έγγραφες παρατηρήσεις του Υπουργείου Εσωτερικών
- Την προφορική εισήγηση του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών κ. Χαράλαμπου Αθανασίου,

Κατέληξαν κατά πλειοψηφία στην ακόλουθη γνώμη.

A) Αναφορικά προς την αρχή της επικουρικότητας

Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 79 ΣΛΕΕ, «το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα σχετικά με τους ακόλουθους τομείς: α) προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, καθώς και κανόνες για τη χορήγηση από τα κράτη μέλη θεωρήσεων και αδειών διαμονής μακράς διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που αποσκοπούν στην επανένωση οικογενειών, β) καθορισμός των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των όρων που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στα άλλα κράτη μέλη».

Συνεπώς, η Ένωση μπορεί να νομοθετεί για τα ζητήματα αυτά, λαμβάνοντας ωστόσο υπόψη τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, αφού σύμφωνα με την παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου: «Το παρόν άρθρο **δεν θίγει το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τον όγκο των εισερχομένων υπηκόων τρίτων χωρών, προερχομένων από τρίτες χώρες, στο έδαφός τους με σκοπό την αναζήτηση μισθωτής ή άμισθης εργασίας**».

Από τη διατύπωση της ως άνω παραγράφου προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δύνανται να αποφασίζουν με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, τα δημογραφικά στοιχεία τους, και

κυρίως τις ανάγκες της εθνικής αγοράς εργασίας αν μπορούν ή όχι να δεχθούν υπηκόους τρίτων χωρών για τους σκοπούς που αναφέρονται στην πρόταση οδηγίας, ιδίως δε για τις κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που έχουν πρόσβαση σε μισθωτή ή άμισθη εργασία οιασδήποτε μορφής, και αν ναι, να προσδιορίζουν τους όγκους εισδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται στο έδαφός τους.

Κατόπιν αυτού, η μετατροπή της δυνητικής εφαρμογής που προϋπήρχε για ορισμένες κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών στην Οδηγία 2004/114/ΕΕ, σε υποχρεωτική έρχεται σε αντίθεση με τους σκοπούς του άρθρου 79 της ΣΛΕΕ, ιδίως δε με τις προβλέψεις της παραγράφου 5 και συνεπώς εγείρονται αμφιβολίες για το αν η πρόταση Οδηγίας συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας.

Επιπροσθέτως, σημειώνεται ότι εναλλακτικά του δικαιώματος επιλεκτικής ενσωμάτωσης των διατάξεων της Οδηγίας 2004/114/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, ανά κατηγορία υπηκόου τρίτης χώρας, θα μπορούσε να συμπεριληφθεί διάταξη στην πρόταση Οδηγίας, που να προβλέπει την εφαρμογή των ρυθμίσεων υπό την επιφύλαξη των προβλέψεων του άρθρου 79, παράγραφος 5 ΣΛΕΕ. Προς τούτο, άλλωστε, επισημαίνεται ότι σε άλλες Οδηγίες που έχουν υιοθετηθεί στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών περιλαμβάνεται σχετική ρύθμιση για την εφαρμογή του δικαιώματος του κράτους μέλους να καθορίζει τους όγκους εισδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στην επικράτειά του για σκοπούς εργασίας (λ.χ. άρθρο 6, Οδηγία 2009/50/ΕΕ). Η σχετική ρύθμιση θα επιτρέπει στο κράτος μέλος να προσδιορίζει την είσοδο υπηκόων τρίτων χωρών βάσει ποσόστωσης ανά κατηγορία και σε συνάρτηση με δείκτες ανεργίας ή άλλα συναφή δεδομένα, όπως θα αποφασίσει έκαστο κράτος μέλος. Ωστόσο αυτή η πρακτική κρίνεται αρκετά πολύπλοκη, δυσχερής και ενδέχεται να δημιουργήσει νομική ασάφεια και ως εκ τούτου προκρίνεται η θέσπιση ρυθμίσεων δυνητικού χαρακτήρα για τις εν λόγω κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών.

B) Αναφορικά προς την αρχή της Αναλογικότητας

Ειδικά για δύο νέες κατηγορίες που εισάγονται στην πρόταση οδηγίας, αυτές των έμμισθων ασκουμένων και των άμισθων εσωτερικών βοηθών («au pair»), διατυπώθηκαν οι εξής παρατηρήσεις:

Και στις δύο περιπτώσεις, από τις διατυπώσεις των οικείων άρθρων δεν φαίνεται να εξυπηρετείται επαρκώς ο στόχος της προστασίας τους, ως ευάλωτων ομάδων, ούτε προβλέπονται άμεσες και αποτρεπτικές κυρώσεις για εργοδότες ή οικογένειες που θα χρησιμοποιήσουν τις υπηρεσίες τους για άλλους σκοπούς από αυτούς που θα επικαλούνται στις αντίστοιχες συμβάσεις, δηλαδή την πρακτική άσκηση ή την παροχή βοήθειας σε «ελαφρές οικιακές εργασίες» έναντι της φιλοξενίας και σίτισης.

Με άλλα λόγια, η υπό εξέταση πρόταση ανοίγει ένα παράθυρο σε επιτήδειους εργοδότες να εκμεταλλεύονται τις υπηρεσίες τους (κατάχρηση των διατάξεων της πρότασης Οδηγίας), δωρεάν ή έναντι μικρής αμοιβής, χωρίς την τήρηση της εργατικής νομοθεσίας και χωρίς την υποχρεωτική καταβολή ασφαλιστικών εισφορών, στερώντας θέσεις εργασίας από ανέργους πολίτες των κρατών μελών. Ειδικότερα για την κατηγορία των «au pair», υπάρχει

κίνδυνος η προτεινόμενη ρύθμιση να χρησιμοποιηθεί ως συγκεκαλυμμένη μορφή αδήλωτης (μαύρης) εργασίας από αλλοδαπές οικιακές βοηθούς.

Ειδικά για τη χώρα μας όπου η εισφοροδιαφυγή αποτελεί πραγματική μάστιγα, που ολοένα οξύνεται λόγω της οικονομικής κρίσης και της αδυναμίας (άλλοτε πραγματικής και άλλοτε προσχηματικής) των εργοδοτών να ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις τους, μια τέτοια ρύθμιση ενέχει τον κίνδυνο να αποτελέσει αντικείμενο κατάχρησης και να αυξήσει σημαντικά το διοικητικό φόρτο των αρμοδίων υπηρεσιών (π.χ. Επιθεώρηση Εργασίας) που συν τοις άλλοις είναι υποστελεχωμένες.

Επί πλέον, με τα τρέχοντα ποσοστά ανεργίας να κυμαίνονται σε ποσοστό 27% για το γενικό πληθυσμό και σε 64% για τους νέους έως 24 ετών (βάσει στοιχείων της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής του Φεβρουαρίου του 2013), όποιες θέσεις για πρακτική άσκηση είναι διαθέσιμες θα πρέπει να καλυφθούν, κατά προτεραιότητα, από τους υπάρχοντες ανέργους της χώρας, και κυρίως τους νέους, έτσι ώστε να αποκτήσουν περισσότερες δεξιότητες, εργασιακή εμπειρία και μια έστω και προσωρινή ανακούφιση, οι οικονομικά ασθενέστεροι εξ' αυτών.

Παράλληλα, σημειώνεται αναφορικά με την κατηγορία των εσωτερικών άμισθων βοηθών ότι η μη αναγκαιότητα ρύθμισης της εισδοχής της εν λόγω κατηγορίας σε επίπεδο ΕΕ συνάγεται, μεταξύ άλλων, και εκ του γεγονότος ότι, αφενός η συγκεκριμένη κατηγορία περιλαμβάνεται στις εθνικές πρακτικές ελάχιστων κρατών μελών της ΕΕ, αφετέρου ότι μόλις πέντε κράτη μέλη της ΕΕ έχουν κυρώσει την σχετική σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης (CETS 068/24.11.1969).

Κατόπιν όσων εκτέθηκαν ανωτέρω, τα μέλη των αρμοδίων Επιτροπών της Βουλής ζητούν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επανεξετάσει την πρόταση Οδηγίας.