

ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Ηροδότου 1, 106 74 Αθήνα. Τηλ: 210 3385-537/580/581. Fax: 210 72 54 050

ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΚΑΙ Η ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ*

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Το 2000 υπολογίστηκε από τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ) ότι υπήρχαν περίπου 11 εκατομμύρια αλλοδαποί μετανάστες στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Από το 1974 έως τα τέλη του 2000 περίπου 1,8 εκατομμύρια αλλοδαποί μετανάστες νομιμοποιήθηκαν σε επτά χώρες της ΕΕ που εφάρμοσαν προγράμματα νομιμοποίησης (Βέλγιο, Ισπανία, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Ολλανδία και Βρετανία). Η Επιτροπή της ΕΕ αναγνωρίζει δημόσια ότι η Ευρώπη έχει άμεση ανάγκη τού εργατικού-επαγγελματικού δυναμικού αλλοδαπών μεταναστών, υπολογίζοντας ότι ο εργασιακά ενεργός πληθυσμός στην ΕΕ θα παραμείνει στάσιμος στα 245 εκατ. στις επόμενες δύο δεκαετίες, ενώ το 2003 θα υπάρξει έλλειμμα 1,7 εκατ. εργαζομένων στους τομείς τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών¹. Δεν υπάρχει αμφιβολία πλέον ότι τα κράτη της ΕΕ έχουν εισέλθει σε μια ώριμη περίοδο δείχνοντας ότι αντιλαμβάνονται την επιτακτική ανάγκη υιοθέτησης μιας ελαστικής, αλλά ταυτόχρονα ρεαλιστικής, μεταναστευτικής πολιτικής, έχοντας μεταβληθεί τα ίδια σε *de facto* πολυεθνικά και πολυπολιτισμικά έθνη. Η πραγματικότητα αυτή έχει επισφραγιστεί με ένα οιονεί νομικό (δεσμευτικό) κείμενο, αυτό της διάταξης του άρθρου 22 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Η διάταξη αυτή επιβάλλει με χαρακτηριστικό τρόπο τον σεβασμό από την «Ένωση» της «πολιτιστικής, θρησκευτικής και γλωσσικής πολυμορφίας». Πρόκειται για μια διάταξη που έχει τη μορφή εξαγγελίας αλλά ταυτόχρονα έχει πολύ σημαντικό ειδικό νομικο-πολιτικό βάρος. Για την πραγμάτωση του σκοπού της διάταξης αυτής η ΕΕ οφείλει να προβεί σε ένα ευρύ φάσμα νομοθετικών, μεταξύ άλλων, ενεργειών που θα εξασφαλίζουν όλα τα ανθρώπινα δικαιώματα, θετικού και αρνητικού χαρακτήρα, κατ' αρχήν, όλων ανεξαιρέτως των προσώπων, σύμφωνα με την αρχή της παγκοσμιότητας (*principle of universalism*), συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών, που βρίσκονται στο έδαφος των κρατών μελών της ΕΕ. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η διάταξη της κοινωνικής πολυμορφίας της ενωμένης Ευρώπης έχει εισαχθεί στο τρίτο κεφάλαιο του Χάρτη που αφορά στην αρχή της ισότητας και συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, στην ισότητα έναντι του νόμου και στην απαγόρευση όλων των διακρίσεων. Πρόκειται περί θεμελιωδών νομικών αρχών που αποτελούν όρους εκ των ουκ άνευ για την αρμονική και δημιουργική συνέχιση της ύπαρξης της κοινωνικής, ευρεία εννοία, πολυμορφίας στην ευρωπαϊκή ήπειρο.

Η ρύθμιση των ζητημάτων της μετανάστευσης, μαζί με αυτά των ελέγχων των εξωτερικών συνόρων και του ασύλου, ανήκουν στα λεγόμενα «παράπλευρα [της

* Εισηγητής: Νίκος Σιταρόπουλος, ΔΝ, LL.M, Επιστημονικός Συνεργάτης της ΕΕΔΑ.

¹ *Migration News*, vol 9 no 3, March 2002, section "Europe-EU: mobility, enlargement" (<http://migration.ucdavis.edu/mn/>).

ελεύθερης διακίνησης προσώπων] μέτρα» που οφείλει να λάβει και να εφαρμόσει το Συμβούλιο της ΕΕ σύμφωνα με την μετά-Άμστερνταμ Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Τίτλος IV, άρθρα 61 επ). Ιδιαίτερης σημασίας εν προκειμένω είναι οι διατάξεις των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου 63 της Συνθήκης που επιβάλλουν ρητά τη λήψη από το Συμβούλιο μέτρων «μεταναστευτικής πολιτικής». Στη σύνοδο κορυφής της Σεβίλλης (21-22 Ιουνίου 2002) οι εκπρόσωποι των κρατών της ΕΕ τόνισαν ότι η δράση της ΕΕ στο χώρο της μετανάστευσης πρέπει να βασίζεται στις εξής, μεταξύ άλλων, αρχές²:

- Η «θεμιτή φιλοδοξία» των μεταναστών για μια καλύτερη ζωή πρέπει να εναρμονίζεται με τη δυνατότητα υποδοχής της ΕΕ και των κρατών μελών της, ενώ η μετανάστευση πρέπει να λαμβάνει χώρα πάντα στο πλαίσιο της νομιμότητας.
- Ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών στην ΕΕ σημαίνει την αναγνώριση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που πηγάζουν από τα θεμελιώδη δικαιώματα που είναι αναγνωρισμένα στην ΕΕ.

Η ΕΕΔΑ υπενθυμίζει τη *Διακήρυξη της Αθήνας* (Νοέμβριος 2001)³ σύμφωνα με την οποία τα κράτη πρέπει να εμπνέονται από τις εξής βασικές αρχές κατά τη χάραξη των μεταναστευτικών πολιτικών τους:

- «(α) Η μετανάστευση στις χώρες υποδοχής εμπλουτίζει την οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική ζωή των τελευταίων.
- (β) Οι μετανάστες πρέπει να τυγχάνουν μεταχείρισης σύμφωνης με τις ανθρωπιστικές αξίες και το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου, και ιδιαίτερα την αρχή της μη διάκρισης.
- (γ) Τα Κράτη οφείλουν να καθορίζουν τις ικανότητές τους απορρόφησης μεταναστευτικού δυναμικού λαβαίνοντας υπόψη και τις αιτίες που ωθούν τους μετανάστες σε αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης.»

Από τη στιγμή της επικύρωσης της Συνθήκης του Άμστερνταμ η Επιτροπή της ΕΕ έχει υποβάλει στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μια σειρά σημαντικών προτάσεων Οδηγιών αλλά και κειμένων με κατευθύνσεις πολιτικής σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου. Στα τέλη Απριλίου 2002 υπήρχαν στο τραπέζι των αρμόδιων οργάνων της ΕΕ προς συζήτηση (δημοσιοποιημένα) 18 σχετικά κείμενα από τα οποία τα 8 αφορούσαν σε ζητήματα ασύλου και 10 αφορούσαν σε ζητήματα μετανάστευσης. Αυτές οι ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες νομοθετικού, κυρίως, χαρακτήρα, ευρισκόμενες ακόμη στα πρώτα στάδια εξέλιξής τους, θα επιδράσουν θετικά ιδίως σε εσωτερικές έννομες τάξεις, όπως της Ελλάδας, που δεν έχουν εξελιγμένες δομές ρύθμισης των εν λόγω θεμάτων.

Εντούτοις, σε διεθνές επίπεδο υπάρχει μια σειρά άλλων διεθνών συμβάσεων περί αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων (εργατών), της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) και του ΟΗΕ (βλ κάτωθι), που δεν έχουν κυρωθεί, ούτε καν υπογραφεί, από την Ελλάδα, παρά το γεγονός ότι περιέχουν σημαντικές διατάξεις για τη χάραξη μεταναστευτικής πολιτικής και τη θέσπιση νομοθετικών

² Seville European Council 21-22 June 2002, *Presidency Conclusions*, Doc SN 200/02, para 29.

³ Βλ ΕΕΔΑ, *Ετήσια Έκθεση 2001*, Αθήνα, 2002, 335-338.

ρυθμίσεων. Αυτές οι συμβάσεις είναι σε ισχύ ή έχουν υιοθετηθεί από τους ανωτέρω διεθνείς οργανισμούς των οποίων η Ελλάδα είναι ενεργό μέλος.

Η προσχώρηση της Ελλάδας σε αυτές τις διεθνείς συμβάσεις περί μεταναστών εργαζομένων θεωρείται αναγκαία διότι, πέραν του γεγονότος ότι αυτές μπορούν να αποτελέσουν ιδιαίτερα χρήσιμους γνώμονες για την απαραίτητη δημιουργία και εξέλιξη της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής και νομοθεσίας, όπως έχει ήδη τονίσει η ΕΕΔΑ⁴, θα συμβάλουν οπωσδήποτε στην πραγμάτωση των προαναφερθέντων σκοπών της «ενωμένης κοινωνικής Ευρώπης», όπως αυτοί έχουν χαραχθεί από το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την μετά-Άμστερνταμ Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

I. ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ (ΔΟΕ) ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ

1. Η ΔΟΕ είναι ένας από τους εξειδικευμένους οργανισμούς του ΟΗΕ που έχει ως σκοπό ύπαρξης και λειτουργίας του την «προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης και των διεθνώς αναγνωρισμένων ανθρωπίνων και εργατικών δικαιωμάτων»⁵. Η ΔΟΕ έχει συμβάλει τα μέγιστα στην καθιέρωση διεθνών ελάχιστων προτύπων προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων μέσω μιας ιδιαίτερα μεγάλης σειράς διεθνών συμβάσεων και συστάσεων. Μια ειδική κατηγορία συμβάσεων και συστάσεων που έχει αναπτύξει η ΔΟΕ αφορά στην καθιέρωση διεθνών προτύπων εργασίας για τους μετανάστες εργαζομένους. Η εστίαση της ΔΟΕ στους μετανάστες εργαζομένους έχει διττό σκοπό: αφενός την ρύθμιση ορισμένων βασικών ζητημάτων των ροών μεταναστών εργαζομένων και αφετέρου την προστασία των μεταναστών εργαζομένων από τα κράτη υποδοχής, κατά κύριο λόγο, αλλά και από τα κράτη προέλευσης.

2. Η ΔΟΕ έχει στηρίξει τις μέχρι σήμερα διεθνείς νομοθετικές προσπάθειές της για τους μετανάστες εργαζομένους σε τέσσερις βασικές αρχές:

- Τα κράτη υποδοχής και τα κράτη προέλευσης οφείλουν να συνεργάζονται έτσι ώστε να υπάρξει οργάνωση της μετανάστευσης εργαζομένων που μπορούν να εξυπηρετούν τις ανάγκες των κρατών υποδοχής
- Η απόφαση των μεταναστών να μετακινηθούν για εύρεση εργασίας πρέπει να είναι μια ορθολογική απόφαση που να βασίζεται στη γνώση των συνθηκών ζωής και εργασίας, όπως επίσης των πραγματικών εργατικών αναγκών που υφίστανται στη χώρα υποδοχής
- Η προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών εργαζομένων συνδέεται άμεσα με την προστασία των ημεδαπών εργαζομένων
- Η καθιέρωση και προστασία της αρχής της ισότητας για τους μετανάστες εργαζομένους στη χώρα υποδοχής, μέσα από τα ανωτέρω διεθνή κείμενα της

⁴ Βλ. Θέσεις της ΕΕΔΑ για το σχέδιο του νόμου 2910/2001, ΕΕΔΑ, *Ετήσια Έκθεση 2000*, Αθήνα, 2001, 87-88.

⁵ Βλ. www.ilo.org/public/english/about/mandate.htm. Βλ. επίσης τον ιστότοπο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (http://www.labor-ministry.gr/index_gr.html) όπου και τα κείμενα των Συμβάσεων της ΔΟΕ στην Ελληνική (Τμήμα Διεθνή Θέματα).

ΔΟΕ, προωθεί την θεσμοθέτηση της ίσης αξίας της εργασίας του αλλοδαπού και του ημεδαπού εργατικού δυναμικού⁶.

3. Δύο είναι οι βασικές συμβάσεις της ΔΟΕ για τους αλλοδαπούς (μετανάστες) εργαζομένους: η (αναθεωρημένη) Σύμβαση περί μετανάστευσης για λόγους εργασίας του 1949 («Για τους μετανάστες εργάτες»)⁷ και η Σύμβαση για τους μετανάστες εργαζομένους του 1975 («Για τη μετανάστευση με παράνομες συνθήκες και την προώθηση της ισότητας ευκαιριών και μεταχείρισης των μεταναστών εργατών»)⁸. Και οι δύο αυτές Συμβάσεις βασίζονται στην αρχή της οικουμενικότητας και προστατεύουν όλους τους μετανάστες εργαζομένους χωρίς διάκριση βάσει της εθνικότητάς τους. Επίσης δεν ισχύει για τα κείμενα αυτά, όπως συμβαίνει και με όλα τα νομικά κείμενα προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, η αρχή της αμοιβαιότητας⁹.

4. Αν και οι ανωτέρω συμβάσεις περιέχουν βασικές, ελάχιστες, αρχές δια- και ενδοκρατικής οργάνωσης της μετανάστευσης αλλοδαπών εργαζομένων (Σύμβαση του 1949) και προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους σε όλες τις συμβαλλόμενες χώρες (Σύμβαση του 1975), η Ελλάδα δεν έχει ακόμη προσχωρήσει στις συμβάσεις αυτές που είναι σε ισχύ.

5. Η ΕΕΔΑ προτείνει την άμεση προσχώρηση της Ελλάδας στις ανωτέρω συμβάσεις πιστεύοντας ότι η εφαρμογή των διεθνών νομικών αυτών κειμένων από τη χώρα μας θα συμβάλει ιδιαίτερα στην αναδιαμόρφωση της μεταναστευτικής νομοθεσίας με στόχο την αποτελεσματικότερη οργάνωση και λειτουργία του ισχύοντος μεταναστευτικού κανονιστικού αλλά και διοικητικού πλαισίου.

6. Τα σημαντικότερα σημεία της Σύμβασης 97 ΔΟΕ «Για τους μετανάστες εργάτες» που θεωρείται σκόπιμο να υπογραμμισθούν είναι τα εξής¹⁰:

- Το άρθρο 2 της Σύμβασης 97 ΔΟΕ προβλέπει τη λειτουργία στις συμβαλλόμενες χώρες επαρκών υπηρεσιών που παρέχουν δωρεάν ακριβείς

⁶ Βλ. www.ilo.org/public/english/standards/norm/whatare/standards/migrant.htm. Βλ. επίσης R Cholewinski, *Migrant Workers in International Human Rights Law*, Oxford, Clarendon Press, 1997, 92-136.

⁷ Convention no 97, Migration for Employment Convention (Revised), 1949, συνοδευόμενη με την Recommendation no 86, Migration for Employment Recommendation (Revised), 1949 (<http://ilolex.ch>). Μέχρι τις 19.06.2002 η σύμβαση αυτή είχε κυρωθεί από 42 χώρες, από τις οποίες 8 είναι μέλη της ΕΕ.

⁸ Convention no 143, Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975, συνοδευόμενη με την Recommendation no 151, Migrant Workers Recommendation, 1975 (<http://ilolex.ch>). Μέχρι τις 19.06.2002 η σύμβαση αυτή είχε κυρωθεί από 18 χώρες, από τις οποίες 4 είναι μέλη της ΕΕ.

⁹ Βλ. L Picard, « Η προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών: Κανονιστικές δραστηριότητες της ΔΟΕ», ΙΜΔΑ (επιμ), *Η Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργατών και των Οικογενειών τους*, Αθήνα, Εστία, 1994, 73-82.

¹⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ 1 της Σύμβασης 97 ΔΟΕ για τους σκοπούς της Σύμβασης αυτής εργαζόμενος μετανάστης (migrant for employment) σημαίνει άτομο που μεταναστεύει από μια χώρα σε μια άλλη με σκοπό να εργασθεί στο πλαίσιο εξαρτημένης εργασίας («όχι για δικό του λογαριασμό») και περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο που γίνεται νόμιμα δεκτό ως εργαζόμενος μετανάστης. Η Σύμβαση δεν εφαρμόζεται σε «συννοριακούς εργάτες», σε βραχυπρόθεσμες εισόδους ελεύθερων επαγγελματιών και καλλιτεχνών και σε ναυτικούς (άρθρο 11 παρ 2).

πληροφορίες στους αλλοδαπούς εργαζομένους σχετικά με θέματα εργασίας στις χώρες αυτές

- Το άρθρο 4 της ίδιας Σύμβασης προβλέπει τη λήψη μέτρων από τα συμβαλλόμενα κράτη, στα όρια της αρμοδιότητάς τους, για τη διευκόλυνση «της αναχώρησης, του ταξιδιού και της υποδοχής» των μεταναστών εργαζομένων

- Το άρθρο 5 επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη τη δημιουργία κατάλληλων ιατρικών υπηρεσιών που θα είναι αρμόδιες για τη διαπίστωση και την εξασφάλιση της υγείας των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους κατά την αναχώρηση και την άφιξή τους

- Το άρθρο 6 της Σύμβασης 97 ΔΟΕ προβλέπει για τους νόμιμους αλλοδαπούς στη χώρα υποδοχής μεταχείριση «όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που ισχύει για τους ημεδαπούς» στα εξής, μεταξύ άλλων, κύρια θέματα: (1) μισθούς, ελάχιστη ηλικία εργασίας, επαγγελματική εκπαίδευση, εργασία γυναικών, εργασία νέων ατόμων – (2) συμμετοχή σε συνδικαλιστικές οργανώσεις και στις συλλογικές διαπραγματεύσεις – (3) κοινωνική ασφάλιση – (4) θεσμοθέτηση ένδικων βοηθημάτων για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας των διατάξεων της Σύμβασης 97 ΔΟΕ

- Το άρθρο 10 της Σύμβασης προβλέπει, σε περιπτώσεις όπου υπάρχει μετακίνηση μεγάλου αριθμού μεταναστών εργαζομένων από ένα κράτος σε ένα άλλο, τη δυνατότητα συνεργασίας και σύναψης συμφωνιών των αρμόδιων υπηρεσιών των ενδιαφερομένων κρατών, «όταν αυτό είναι αναγκαίο ή επιθυμητό», για τη ρύθμιση της εφαρμογής των διατάξεων της Σύμβασης που αφορούν σε «ζητήματα κοινού ενδιαφέροντος»

- Το Πρώτο (προαιρετικό) Παράρτημα της Σύμβασης περιέχει ιδιαίτερα σημαντικές ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία νομοθετικού πλαισίου για τις συνθήκες εργασίας αλλοδαπών εργαζομένων που προσλαμβάνονται από εργοδότες σε άλλη χώρα, εκτός των (δια)κυβερνητικών συμφωνιών για ομαδικές μεταφορές εργαζομένων

- Το Δεύτερο (προαιρετικό) Παράρτημα της Σύμβασης προβλέπει εξίσου σημαντικές ρυθμίσεις για την πρόσληψη και τις συνθήκες εργασίας αλλοδαπών εργαζομένων σύμφωνα με κρατικά προγράμματα μεταφοράς ομάδων μεταναστών εργαζομένων

- Το Τρίτο (προαιρετικό) Παράρτημα της Σύμβασης 97 ΔΟΕ περιέχει διατάξεις για τη διευκόλυνση της εισαγωγής των προσωπικών ειδών, εργαλείων και εξοπλισμού των μεταναστών εργαζομένων στις χώρες υποδοχής

7. Τα σημαντικότερα σημεία της Σύμβασης 143 ΔΟΕ «Για τη μετανάστευση με παράνομες συνθήκες και την προώθηση της ισότητας ευκαιριών και μεταχείρισης των μεταναστών εργατών», συμπληρωματικής της Σύμβασης 97 ΔΟΕ, που είναι σκόπιμο να τονιστούν είναι τα παρακάτω¹¹:

¹¹ Σύμφωνα με το άρθρο 11 της Σύμβασης 143 ΔΟΕ εργαζόμενος μετανάστης (migrant worker) σημαίνει άτομο που μεταναστεύει, ή έχει μεταναστεύσει, από μια χώρα σε μια άλλη με σκοπό να εργασθεί στο πλαίσιο εξαρτημένης εργασίας («όχι για δικό του λογαριασμό») και περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο που γίνεται νόμιμα δεκτό ως εργαζόμενος μετανάστης. Η Σύμβαση δεν εφαρμόζεται σε «συνοριακούς εργάτες», σε βραχυπρόθεσμες εισόδους ελεύθερων επαγγελματιών και καλλιτεχνών, σε ναυτικούς, σε άτομα που εισέρχονται ειδικά με το σκοπό της εκπαίδευσης ή σπουδών και σε εργαζόμενους οργανισμών ή εταιριών που έχουν εισέλθει στη χώρα υποδοχής προσωρινά κατόπιν αιτήματος του εκάστοτε εργοδότη για την εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου (άρθρο 11 παρ 2).

- Το άρθρο 1 της Σύμβασης επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη τον σεβασμό των «θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων όλων των μεταναστών εργατών». Η διάταξη ορθώς δεν διακρίνει μεταξύ νόμιμων και παράνομων μεταναστών εργατών
- Τα συμβαλλόμενα κράτη, σύμφωνα με το άρθρο 2, αναλαμβάνουν να ελέγχουν την ύπαρξη παράνομα εργαζομένων μεταναστών στο έδαφός τους και την αναχώρηση, διέλευση ή άφιξη στο έδαφός τους μεταναστών με σκοπό την εργασία, κατά τις οποίες διαδικασίες οι μετανάστες υποβάλλονται κατά τη διάρκεια του ταξιδιού τους, κατά την άφιξη ή τη διαμονή και εργασία τους σε συνθήκες αντίθετες προς διεθνείς συμβάσεις ή την εθνική νομοθεσία. Με την ίδια διάταξη επιβάλλεται η διαβούλευση των συμβαλλομένων κρατών με τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων για τα προαναφερθέντα θέματα
- Το άρθρο 3 της Σύμβασης 143 ΔΟΕ επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη την υιοθέτηση όλων των «αναγκαίων και κατάλληλων μέτρων», με ή χωρίς τη συνεργασία άλλων συμβαλλομένων κρατών, για:
 - (α) την καταστολή της παράνομης διακίνησης μεταναστών με σκοπό την εργασία και
 - (β) την καταπολέμηση των οργανωτών της ανωτέρω παράνομης διακίνησης αλλά και των προσώπων που απασχολούν παράνομους αλλοδαπούς μετανάστες, με σκοπό την καταπολέμηση και εξάλειψη των παραβιάσεων του άρθρου 2 της ίδιας Σύμβασης
- Τα συμβαλλόμενα κράτη, σύμφωνα με το άρθρο 6 της Σύμβασης 143 ΔΟΕ, υποχρεούνται να θεσπίσουν νομοθεσία για τον αποτελεσματικό έλεγχο της παράνομης απασχόλησης μεταναστών εργαζομένων και για τον καθορισμό και εφαρμογή διοικητικών, αστικών και ποινικών κυρώσεων για την παράνομη απασχόληση των παραπάνω προσώπων, την οργάνωση της διακίνησης των ίδιων προσώπων που έχει ως αποτέλεσμα τις παραβιάσεις του άρθρου 2 της Σύμβασης 143 ΔΟΕ και για την παροχή, κερδοσκοπικής ή μη, βοήθειας σε αυτή τη διακίνηση
- Το άρθρο 8 περιέχει μια εξαιρετικής σημασίας διάταξη που προβλέπει ότι σε περιπτώσεις μεταναστών εργαζομένων που έχουν εργασθεί νόμιμα σε συμβαλλόμενο κράτος αυτοί δεν πρέπει να χάνουν το καθεστώς νόμιμης παραμονής μόνο εξαιτίας της απώλειας της εργασίας τους η οποία δεν πρέπει αφ'εαυτής να συνεπάγεται την ανάκληση της άδειας παραμονής ή εργασίας. Επιπλέον, οι εν λόγω μετανάστες πρέπει να τυγχάνουν εθνικής μεταχείρισης σχετικά, μεταξύ άλλων, με τις εγγυήσεις της ασφάλειας εργασίας, της ανακατάταξης και της επαγγελματικής επανεκπαίδευσης
- Εξίσου σημαντική για την προστασία των μεταναστών εργαζομένων είναι η διάταξη του άρθρου 9 της Σύμβασης 143 ΔΟΕ σύμφωνα με την οποία σε περίπτωση που ο μετανάστης εργαζόμενος παραμένει παράνομα στη χώρα υποδοχής χωρίς τη δυνατότητα νομιμοποίησης, ο ίδιος και η οικογένειά του απολαμβάνουν όλα τα δικαιώματα που απορρέουν από τις παρελθούσες απασχολήσεις τους. Σε περίπτωση αμφισβήτησης των δικαιωμάτων αυτών ο ενδιαφερόμενος μετανάστης πρέπει να έχει τη δυνατότητα προσφυγής, αυτοπροσώπως ή με πληρεξούσιο, σε αρμόδια Αρχή για την επίλυση της εν λόγω διαφοράς
- Θεμελιώδους σημασίας είναι η διάταξη του άρθρου 10 της Σύμβασης 143 ΔΟΕ που προβλέπει ότι τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να προωθούν και να

διασφαλίζουν για όλους τους νόμιμους μετανάστες και τα μέλη των οικογενειών τους¹² ισότητα ευκαιριών και μεταχείρισης σχετικά με την εργασία και την απασχόληση, την κοινωνική ασφάλιση, τον συνδικαλισμό, τα πολιτισμικά δικαιώματα και «τις ατομικές και συλλογικές ελευθερίες»

- Τέλος, το άρθρο 14 της Σύμβασης 143 ΔΟΕ επιτρέπει την καθιέρωση από τα συμβαλλόμενα κράτη ως όρους της ελεύθερης επιλογής εργασίας από το μετανάστη εργαζόμενο τη νόμιμη διαμονή του μετανάστη στη χώρα υποδοχής για λόγους εργασίας για κάποια συγκεκριμένη περίοδο που δεν μπορεί όμως να υπερβαίνει τα δύο έτη, ή, εάν η σχετική νομοθεσία προβλέπει τη σύναψη συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου κάτω των δύο ετών, τη συμπλήρωση της πρώτης σύμβασης εργασίας¹³.

II. Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΕΡΓΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΩΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΩΝ ΤΟΥΣ (1990)

1. Η Σύμβαση αυτή υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ την 18.12.1990¹⁴ μετά από μακρόχρονες (δεκαετείς) διακρατικές διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο του ΟΗΕ, κυρώθηκε από την εικοστή χώρα στις 10.12.2002 και έτσι πρόκειται να τεθεί σε ισχύ το 2003¹⁵. Με τη *Διακήρυξη της Αθήνας* (3 Νοεμβρίου 2001, παρ III)¹⁶ οι Μεσογειακές, συμπεριλαμβανομένης της Ελληνικής, Εθνικές Επιτροπές και οι Οργανισμοί Προώθησης και Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προέτρεψαν τα κράτη να επικυρώσουν την ανωτέρω Διεθνή Σύμβαση (Σύμβαση), τονίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι «[ο]ι μετανάστες πρέπει να τυγχάνουν μεταχείρισης σύμφωνης με τις ανθρωπιστικές αξίες και το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου, και ιδιαίτερα την αρχή της μη διάκρισης».

Την ανάγκη κύρωσης/προσχώρησης και εφαρμογής από τα κράτη της Σύμβασης έχει επανειλημμένα τονίσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου¹⁷, υπογραμμίζοντας ότι η Σύμβαση «άνοιξε ένα νέο κεφάλαιο στην ιστορία των προσπαθειών καθιέρωσης των δικαιωμάτων μεταναστών εργατών και διασφάλισης της προστασίας και σεβασμού τους. Είναι μια ολοκληρωμένη διεθνής σύμβαση, εμπνευσμένη από υπάρχουσες δεσμευτικές διεθνείς συμφωνίες, μελέτες ανθρωπίνων δικαιωμάτων του ΟΗΕ, [πορίσματα εμπειρογνομώνων κα]»¹⁸. Η Ύπατη Αρμοστεία έχει τονίσει επίσης ότι η Σύμβαση, ως μία σύμβαση προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, θεσπίζει

¹² Ως μέλη οικογένειας λογίζονται, σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ 2 της ίδιας Σύμβασης «ο/η σύζυγος του μετανάστη και τα εξαρτημένα από αυτούς τέκνα, και εξαρτημένοι πατέρας και μητέρα». Βλ επίσης σχετική παρ 13 της Σύστασης 151 της ΔΟΕ για την εφαρμογή της ανωτέρω Σύμβασης.

¹³ Η Σύμβαση συνοδεύεται από τη Σύσταση 151 ΔΟΕ, μη δεσμευτικού χαρακτήρα, με ιδιαίτερα σημαντικές, για την πρακτική, «επεξηγηματικές» διατάξεις.

¹⁴ A/RES/45/158. Βλ επίσης R Cholewinski, *op cit*, 137-204, H Gahad, «Η εφαρμογή της Διεθνούς Σύμβασης που κωδικοποιεί τα δικαιώματα των μεταναστών εργατών και των μελών των οικογενειών τους», ΙΜΔΑ (επιμ), ό.π., 37-56.

¹⁵ Βλ UNHCHR, *Fact Sheet No. 24, The Rights of Migrant Workers*, Geneva (www.unhchr.ch).

¹⁶ Βλ ΕΕΔΑ, *Ετήσια Έκθεση 2001*, Αθήνα, 2002, 335.

¹⁷ UN Human Rights Commission, 58th Session, Panel on Migrants, Introductory Statement by Mary Robinson, Geneva, 15.04.2002 (www.unhchr.ch).

¹⁸ UNHCHR, *Fact Sheet No. 24*, loc.cit, introduction.

πρότυπα για τη δημιουργία εθνικής νομοθεσίας και τις σχετικές δικαστικές και διοικητικές εθνικές διαδικασίες¹⁹.

Η αναγκαιότητα της κύρωσης της ως άνω Σύμβασης από την Ελλάδα ενισχύθηκε πρόσφατα από τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου ο οποίος υπογράμμισε τη δεινή θέση πολλών αλλοδαπών εργαζομένων στη χώρα μας, με την από 31.10.2002 εγκύκλιό του²⁰ προς τους Προϊσταμένους των Εισαγγελιών Εφετών και των Εισαγγελιών Πρωτοδικών. Με την εγκύκλιο αυτή ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου εξέφρασε την ανησυχία του διότι «πλειάδα παραβάσεων των κανόνων του εργατικού δικαίου [και κατ'επέκταση των άρθρων 2 παρ 1 και 25 παρ 1 Σ] ακούγεται καθημερινά, ιδίως σε βάρος αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων» και, ως εκ τούτων, κάλεσε τους ανωτέρω Εισαγγελείς να δείξουν «την προσήκουσα αυστηρότητα για την πρόληψη ή την καταστολή φαινομένων που ευτελίζουν τον άνθρωπο και προσβάλλουν την δημοκρατική και πολιτισμένη μας κοινωνία».

2. Τα σημαντικότερα σημεία της Σύμβασης που είναι σκόπιμο να υπογραμμισθούν είναι τα εξής:

(α) Σε αντίθεση προς τις προαναφερθείσες Συμβάσεις της ΔΟΕ η Σύμβαση του ΟΗΕ εφαρμόζεται, κατ' αρχήν, σύμφωνα με το άρθρο 1, σε όλους τους μετανάστες εργαζομένους²¹ και στα μέλη των οικογενειών τους χωρίς καμία διάκριση «λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών ή άλλων απόψεων, εθνικής, εθνοτικής ή κοινωνικής καταγωγής, ιθαγένειας, ηλικίας, οικονομικής κατάστασης, ιδιοκτησίας, προσωπικής κατάστασης, γέννησης ή άλλου καθεστώτος»

(β) Το άρθρο 7 της Σύμβασης κατοχυρώνει τη θεμελιώδη αρχή της μη διάκρισης, βάσει των ανωτέρω κριτηρίων, για όλους τους μετανάστες εργαζόμενους και τις οικογένειές τους, «σύμφωνα με τα διεθνή κείμενα που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα»

(γ) Το Κεφάλαιο III της Σύμβασης περιέχει μια σειρά διατάξεων προστατευτικών των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και υποχρεώσεων, για όλους ανεξαιρέτως τους μετανάστες εργαζόμενους και τα μέλη των οικογενειών τους. Τα κυριότερα από αυτά τα δικαιώματα και υποχρεώσεις είναι τα εξής:

- Δικαίωμα στη ζωή (άρθρο 9)

¹⁹ Idem. Την ίδια θέση εξέφρασε προς τα κράτη μέλη της ΕΕ ένα μεγάλο μέρος αντιπροσώπων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: para 96, *Motion for a European Parliament Resolution on the human rights situation in the European Union (2001) (2001/2014(INI)*, σε European Parliament, *Report on the human rights situation in the EU (2001)*, Doc A5-0451/2002, 12.12.2002.

²⁰ Αριθ. Πρωτ. 2834/εγκ.4

²¹ «Μετανάστης εργαζόμενος» σημαίνει, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ 1 της Σύμβασης, το «πρόσωπο που πρόκειται να προσληφθεί, ή που προσλαμβάνεται ή που έχει ήδη προσληφθεί σε μισθωτή δραστηριότητα σε Κράτος του οποίου δεν έχει την ιθαγένεια». Ως «μέλη της οικογένειας» θεωρούνται, σύμφωνα με το άρθρο 4 της Σύμβασης, τα «πρόσωπα που έχουν συνάψει γάμο με τους μετανάστες εργαζομένους ή που έχουν με αυτούς σχέση, που σύμφωνα με το εφαρμοζόμενο δίκαιο, παράγει αποτελέσματα ισοδύναμα με το γάμο, καθώς και στα εξαρτώμενα παιδιά και άλλα εξαρτώμενα πρόσωπα που αναγνωρίζονται ως μέλη της οικογένειας σύμφωνα με την εφαρμοζόμενη νομοθεσία ή με τις εφαρμοζόμενες διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ των ενδιαφερομένων Κρατών».

- Δικαίωμα στην ελευθερία από βασανιστήρια ή άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (άρθρο 10)
- Ελευθερία από την κατάσταση «δουλείας ή δουλοπρέπειας», και από καταναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία (άρθρο 11)
- Δικαίωμα ελευθερίας της σκέψης, της συνείδησης και της θρησκείας (άρθρο 12) και το δικαίωμα έκφρασης (άρθρο 13)
- Προστασία της ιδιωτικής ζωής (άρθρο 14)
- Προστασία της ιδιοκτησίας (άρθρο 15)
- Ελευθερία και ασφάλεια του προσώπου (άρθρα 16 και 17)
- Δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες του κράτους υποδοχής ενώπιον των δικαστηρίων (άρθρο 18)
- Ρητή απαγόρευση της καταστροφής διαβατηρίων ή αντίστοιχων εγγράφων, από οιονδήποτε, ενός μετανάστη εργαζομένου ή μέλους της οικογένειάς του (άρθρο 21)
- Απαγόρευση μέτρων ομαδικής απέλασης (άρθρο 22)
- Δικαίωμα απόλαυσης «μεταχείρισης όχι λιγότερο ευνοϊκής από αυτή που αναγνωρίζεται στους πολίτες του Κράτους απασχόλησης» αναφορικά με, μεταξύ άλλων, τη μισθοδοσία τους, τις συνθήκες εργασίας και τους όρους απασχόλησης (άρθρο 25)²²
- Δικαίωμα του συνδικαλιζέσθαι (άρθρο 26)
- Δικαίωμα εθνικής μεταχείρισης όσον αφορά στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 27)
- Δικαίωμα ιατρικής περίθαλψης σε επείγουσες περιπτώσεις (άρθρο 28)
- Δικαίωμα των παιδιών των μεταναστών εργαζομένων να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση (άρθρο 30)
- Σεβασμός της πολιτισμικής ταυτότητας των μεταναστών και διευκόλυνση από τα κράτη μέρη της διατήρησης των πολιτισμικών δεσμών με το κράτος καταγωγής (άρθρο 31)
- Υποχρέωση των μεταναστών να συμμορφώνονται με τους νόμους και τις ρυθμίσεις κάθε κράτους διέλευσης και κράτους απασχόλησης και να σέβονται την πολιτισμική ταυτότητα των κατοίκων αυτών των κρατών (άρθρο 34)

²² Η ως άνω διάταξη βρίσκεται σε απόλυτη αρμονία με το άρθρο 7 του Διεθνούς Συμφώνου Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων (ΔΣΟΚΠΔ), κυρωθέντος από την Ελλάδα με το Ν 1532/1985 (ΦΕΚ Α' 43). Το άρθρο 25 ΔΣΜΕ όμως είναι σύμφωνο και με το σύγχρονο ελληνικό εργατικό δίκαιο. Το Εφετείο Αθηνών με την απόφασή του 23/2001 (*Αρχ Νομ*, 2001, 872), ακολουθώντας ρητά την απόφαση του Αρείου Πάγου 389/1998 (*ΔΕΝ*, 1998, 601), τόνισε ότι, σύμφωνα με την ισχύουσα ελληνική νομοθεσία, «επιδόματα (δώρα) εορτών, άδεια, αποδοχές αδείας και επίδομα αδείας δικαιούνται όχι μόνο οι μισθωτοί οι απασχολούμενοι σε κάποιον εργοδότη με έγκυρη σύμβαση εξαρτημένης εργασίας αλλά και οι προσφέροντες τις υπηρεσίες τους βάσει άκυρης συμβάσεως εργασίας με απλή σχέση εργασίας...Συνεπώς και σε περίπτωση άκυρης συμβάσεως εργασίας ο εργαζόμενος δικαιούται ευθέως εκ του νόμου – όχι βάσει των διατάξεων του αδικαιολογήτου πλουτισμού - τις αποδοχές και το επίδομα αδείας καθώς και τα επιδόματα (δώρα) εορτών...Περαιτέρω [σύμφωνα με το ελληνικό εργατικό δίκαιο] συνάγεται ότι και σε περίπτωση σχέσεως εργασίας από άκυρη σύμβαση ο εργοδότης, όταν θέλει να παύσει να δέχεται την εργασία που του προσφέρεται πρέπει να καταγγείλει τη σχέση και να καταβάλει την αποζημίωση που προβλέπει για την καταγγελία ο Ν. 2112/20 ανάλογα με το χρόνο διάρκειας της σχέσεως εργασίας.» Η νομολογιακή αυτή θέση έχει υιοθετηθεί και στην απόφαση 3790/2001 του Εφετείου Αθηνών (*ΕπιθεργΔικ*, 2002, 163).

(δ) Ειδικότερα δικαιώματα προβλέπονται για τους νόμιμους μετανάστες εργαζομένους και τις οικογένειές τους από το Κεφάλαιο IV της Σύμβασης, κυριότερα των οποίων είναι τα εξής:

- Δικαίωμα, πριν την αναχώρησή τους ή το αργότερο κατά την εισδοχή τους, σε πλήρη ενημέρωση από το κράτος καταγωγής ή απασχόλησης όλων των όρων εισδοχής, παραμονής και εργασίας στο κράτος απασχόλησης (άρθρο 37)
- Δικαίωμα να απουσιάζουν προσωρινά από το κράτος απασχόλησης χωρίς να επηρεάζεται η άδεια παραμονής ή εργασίας (άρθρο 38)
- Δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο έδαφος του κράτους απασχόλησης (άρθρο 39)
- Δικαίωμα του συνδικαλιζέσθαι (άρθρο 40)
- Δικαίωμα πρόσβασης σε κοινωνικές και ιατρικές υπηρεσίες, σε επαγγελματική επιμόρφωση και επανεπιμόρφωση (άρθρα 43 και 45)
- Δικαίωμα στη διασφάλιση της ενότητας των οικογενειών (άρθρο 44)
- Παροχή άδειας παραμονής ισχύουσα τουλάχιστον για την περίοδο που ισχύει η άδεια εργασίας για μισθωτή απασχόληση (άρθρο 49)
- Προστασία του καθεστώτος διαμονής των μελών της οικογένειας σε περίπτωση θανάτου του μετανάστη εργαζόμενου (άρθρο 50)
- Εθνική μεταχείριση όσον αφορά στην προστασία από την απόλυση, τις ωφέλειες της ανεργίας και την πρόσβαση σε εναλλακτική απασχόληση σε περίπτωση απώλειας της εργασίας ή λήξης της μισθωτής εργασίας (άρθρο 54)
- Τα ανωτέρω ισχύουν και για τους συνοριακούς και τους εποχικούς εργαζομένους (άρθρα 58-59)

(ε) Τέλος θα πρέπει να σημειωθεί ότι το Κεφάλαιο VI της Σύμβασης περιέχει ιδιαίτερα σημαντικές διατάξεις για την προαγωγή, σε εθνικό και διακρατικό επίπεδο, «δικαιων και ανθρώπινων» συνθηκών για τους αλλοδαπούς μετανάστες εργαζομένους, όπως είναι μεταξύ άλλων:

- Η δημιουργία από τα κράτη μέρη κατάλληλων υπηρεσιών για τη δημιουργία και εφαρμογή μεταναστευτικής πολιτικής, τη συνεργασία με άλλα ενδιαφερόμενα κράτη, την παροχή πληροφοριών σε ενδιαφερόμενους εργοδότες, εργαζόμενους και στις οργανώσεις τους, την παροχή πληροφοριών και υποστήριξης στους μετανάστες και στις οικογένειές τους (άρθρο 65)
- Η συνεργασία των κρατών μερών για την ομαλή επιστροφή των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους (άρθρο 67)
- Η συνεργασία των κρατών μερών για την πρόληψη και την εξάλειψη των παράνομων μετακινήσεων και την παράνομη απασχόληση των μεταναστών εργαζομένων (άρθρο 68)

Ως εκ τούτων,

Η ΕΕΔΑ πιστεύει ότι τα ανωτέρω εξειδικευμένα διεθνή κείμενα της ΔΟΕ και του ΟΗΕ μπορούν να συμβάλουν τα μέγιστα στη δημιουργία και εφαρμογή από την Ελλάδα της αναγκαίας σύγχρονης και αποτελεσματικής μεταναστευτικής νομοθεσίας και πολιτικής, βασισμένων στις αρχές του διεθνούς δικαίου μεταναστών εργατών και προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Για τους λόγους αυτούς η ΕΕΔΑ προτείνει την άμεση κύρωση από την Ελλάδα των

Συμβάσεων 97 και 143 ΔΟΕ, όπως επίσης της Διεθνούς Σύμβασης για τους Μετανάστες Εργαζομένους και τα Μέλη των Οικογενειών τους (ΟΗΕ, 1990).

12.12.2002