



Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

**Παρατηρήσεις στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου
Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο: «Προώθηση πολιτικών
νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ)
2024/1233 σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για
τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών, ενιαίας άδειας
διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και
σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους
από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος,
τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες
διατάξεις»**

21 Ιανουαρίου 2026



Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας και ο Εθνικός Θεσμός σε θέματα προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Έχει ιδρυθεί με το Ν 2667/1998 βάσει κανόνων των Ηνωμένων Εθνών (Αρχές των Παρισίων) όπως αυτός αντικαταστάθηκε με τον Ν 4780/2021.. Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από είκοσι φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, συνδικαλιστικές οργανώσεις, δικηγορικοί σύλλογοι, οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και ερευνητικά ιδρύματα).

Παρατηρήσεις στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Μετανάστευσης
και Ασύλου με τίτλο: «Πρώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης,
ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με ενιαία διαδικασία
υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών, ενιαίας
άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με
κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που
διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, τροποποιήσεις του Κώδικα
Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις»*

* Το παρόν κείμενο Παρατηρήσεων υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ στις 21.1.2026. Εισηγητές/-τριες: Έλλη Βαρχαλαμά, Β' Αντιπρόεδρος ΕΕΔΑ, Αλέξανδρος Κωνσταντίνου, Προεδρεύων Γ' Τμήματος ΕΕΔΑ και Εύα Τζαβαλά, Συντονίστρια Επιστημονικού Προσωπικού ΕΕΔΑ. Επιμέλεια: Φανή Σταθουλοπούλου, Συνεργάτιδα ΕΕΔΑ.

Περιεχόμενα

Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου	1
Παρατηρήσεις στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο: «Προώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών, ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις»	3
I. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ	6
II. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ	7
III. ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	10
1. Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 (αναδιατύπωση) για την ενιαία άδεια (Κεφάλαιο Β' ΣχΝ)	10
• Σκοπός και αντικείμενο - Πεδίο εφαρμογής (άρθρα 3 - 4 ΣχΝ).....	10
• Δικαιώματα των κατόχων ενιαίας άδειας διαμονής και πρόσβαση στη διοικητική πληροφορία (άρθρο 6 ΣχΝ).....	10
• Δικαιώματα ίσης μεταχείρισης (άρθρο 7 ΣχΝ).....	13
• Επιθεωρήσεις, κυρώσεις και διευκόλυνση των καταγγελιών για παραβίαση του δικαιώματος ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων, κατόχων ενιαίας άδειας διαμονής (άρθρο 8 ΣχΝ).....	14
2. Άλλες τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης (Κεφάλαιο Γ' ΣχΝ).....	17
• Νέες κατηγορίες αδειών διαμονής για πολίτες τρίτων χωρών υψηλών προσόντων και επέκταση δικαιώματος παράλληλης απασχόλησης σε σπουδαστές και υποτρόφους (άρθρα 10, 23-26, 30-34 ΣχΝ).....	17
• Άδειες διαμονής ανθρωπιστικού χαρακτήρα (άρθρο 35 ΣχΝ).....	18
• Άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας – κατάργηση ειδικής κατηγορίας ασυνόδευτων ανηλίκων (άρθρο 38 ΣχΝ).....	19
• Άδειες διαμονής δεύτερης ευκαιρίας (άρθρο 40 ΣχΝ).....	20
• Διάρκεια ισχύος των αδειών διαμονής (άρθρο 14), αναθεώρηση της διαδικασίας υποβολής αίτησης ανανέωσης άδειας διαμονής (άρθρο 12), δυνατότητα ανακατανομής αιτήσεων μεταξύ υπηρεσιών μιας στάσης σε περίπτωση αυξημένου διοικητικού φόρτου και ρύθμιση της κατάστασης πολιτών τρίτων χωρών με εκκρεμείς αιτήσεις για ανανέωση από το 2022 (άρθρο 50).....	21

- Υποχρεώσεις ιδιωτών και υπαλλήλων και κυρώσεις (άρθρο 15 ΣχΝ), Υποχρεώσεις και κυρώσεις που επιβάλλονται σε μεταφορείς (άρθρο 16 ΣχΝ) – Αυστηροποίηση πλαισίου ποινών και προσθήκη της ιδιότητας του μέλους Μ.Κ.Ο. εγγεγραμμένης στο Μητρώο ως επιβαρυντικής περίπτωσης 21
- Αναμόρφωση της διαδικασίας καθορισμού όγκου εισδοχής για παροχή εξαρτημένης εργασίας, εργασίας υψηλής εξειδίκευσης και εποχιακής εργασίας (άρθρο 17 ΣχΝ) 28
- Εκσυγχρονισμός της διαδικασίας εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για παροχή εξαρτημένης εργασίας..... 28
- Κοινωνική ένταξη (άρθρα 42 – 43 ΣχΝ)..... 29
- 3. Λοιπές διατάξεις (Κεφάλαιο Δ').....30
- Αλλαγές στη σύνθεση Ανεξαρτήτων Επιτροπών Προσφυγών (άρθρα 45-47 ΣχΝ) 30
- Προϋποθέσεις εγγραφής στο Μητρώο Ελληνικών και Ξένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και στο Μητρώο Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου (άρθρο 54) 30
- Απόλυση αλλοδαπών κρατουμένων που εκτίουν ποινή φυλάκισης, υπό τον όρο της επιστροφής τους (άρθρο 57) 31

I. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), εθνικός θεσμός για τα δικαιώματα του ανθρώπου και ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας και προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, είναι, σύμφωνα με τον ιδρυτικό της νόμο, το κατ' εξοχήν αρμόδιο όργανο για την παροχή γνωμοδοτήσεων επί προωθούμενων μεταρρυθμίσεων εθνικής νομοθεσίας που άπτονται ζητημάτων προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή/και με αντίκτυπο σε αυτά.

Ήδη από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της, ασχολείται συστηματικά με ζητήματα μεταχείρισης πολιτών τρίτων χωρών, αποδίδοντας ιδιαίτερη σημασία στον θεσμό της διεθνούς προστασίας. Το 2019 εξέδωσε την πρώτη Έκθεση Αναφοράς για το Προσφυγικό και Μεταναστευτικό Ζήτημα συμπυκνώνοντας τις θέσεις και προτάσεις της,¹ ενώ έχει συμβάλλει σε εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Δικτύου Εθνικών Θεσμών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων, συμπεριλαμβανομένων αποφάσεων ευρωπαϊκών δικαστηρίων.² Από τότε, η ΕΕΔΑ παρακολουθεί τις εξελίξεις τόσο σε νομοθετικό επίπεδο όσο και στο πεδίο,³ αναγνωρίζοντας την ιδιαίτερη σημασία της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που σχετίζονται με τους ως άνω τομείς, μια διάσταση που αποτυπώνεται και στη νομολογία διεθνών και εθνικών δικαστηρίων και λοιπών δικαιοδοτικών οργάνων.

Στις 30.12.2025 τέθηκε σε δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο «Προώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών, ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για

¹ Η Έκθεση αυτή επικαιροποιήθηκε το 2020 (ΕΕΔΑ, Έκθεση Αναφοράς για το Προσφυγικό και το Μεταναστευτικό Ζήτημα – Μέρος Β', Σεπτέμβριος 2020). Το 2021 η ΕΕΔΑ εξέδωσε ειδική έκθεση στα αγγλικά για την κατάσταση των δικαιωμάτων των μεταναστών στα σύνορα (GNCHR, National Report on the situation of human rights at the borders – Greece, May 2021). Πιο πρόσφατα, κατόπιν επιτόπιων επισκέψεων στο πεδίο η ΕΕΔΑ δημοσίευσε τα πορίσματα και τις συστάσεις της για τα θέματα υποδοχής αιτούντων άσυλο (ΕΕΔΑ, Επιτόπια Επίσκεψη στην Ελεγχόμενη Δομή Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Ριτσώνας: Μια απομακρυσμένη φιλοξενία με ελλείψεις εγγυήσεων υποδοχής, Φεβρουάριος 2025. ΕΕΔΑ, Επιτόπια επίσκεψη ΕΕΔΑ στη Σάμο: Μη σύμφωνες με τα βασικά πρότυπα οι συνθήκες υποδοχής στην ΚΕΔ Σάμου, 9.4.2024).

² Ενδεικτικά: ENNHRI, The human rights of migrants at borders – Regional report, 2021. GNCHR, Input to the OHCHR study on human rights monitoring in the context of migration, including at international borders, January 2025. ΕΕΔΑ, Δελτίο Τύπου: Έκθεση της ΕΕΔΑ στην απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση M.L. κατά Ελλάδας, 21.12.2023.

³ Βλ. ενδεικτικά Η ΕΕΔΑ στη Βουλή για το νομοσχέδιο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου "Κώδικας Μετανάστευσης", 24.3.2023. Η ΕΕΔΑ διατηρεί από κοινού με την Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το Δίκτυο Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας με τη συμμετοχή 56 οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Πρόσφατα ίδρυσε και τον Μηχανισμό Καταγραφής Άτυπων Αναγκαστικών Επιστροφών με τη συμμετοχή 12 οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Τα δυο αυτά όργανα παρέχουν την αναγκαία τεκμηρίωση από το πεδίο για τις προτάσεις της ΕΕΔΑ στα ζητήματα ρατσιστικής βίας και άτυπων αναγκαστικών επιστροφών που αφορούν και τον μεταναστευτικό και προσφυγικό πληθυσμό.

τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις».⁴

Αξίζει να σημειωθεί ότι κατόπιν πρόσκλησης της Εθνικής Επιτροπής, ο Υπουργός Μετανάστευσης και Ασύλου παρευρέθηκε στην Ολομέλεια της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2025 και εξέθεσε τις προωθούμενες αλλαγές στον Κώδικα Μετανάστευσης στην κατεύθυνση απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών χορήγησης αδειών διαμονής και προσέλκυσης μετακίνησης, με νόμιμο τρόπο, πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα για εργασία. Στις 15.1.2026 πραγματοποιήθηκε επείγουσα κοινή συνεδρίαση του Β' και Γ' Τμήματος της ΕΕΔΑ, κατά την οποία πραγματοποιήθηκε ακρόαση προσώπων και φορέων για το [Σχέδιο Νόμου](#) του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, σύμφωνα με το άρθρο 18 παρ. 4 του Ν. 4780/2021. Στην ακρόαση συμμετείχαν εκπρόσωποι του επισπεύδοντος Υπουργείου, του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, των προσφυγικών και μεταναστευτικών κοινοτήτων, των μη κυβερνητικών οργανώσεων, καθώς και ειδικοί εμπειρογνώμονες. Επισημαίνεται ότι επί της διαδικασίας διαβούλευσης, κοινή τοποθέτηση όλων των φορέων και προσώπων που συμμετείχαν στην ακρόαση της ΕΕΔΑ ήταν ότι τηρήθηκε μεν τυπικά η ελάχιστη προβλεπόμενη από τον νόμο προθεσμία των δύο εβδομάδων, ωστόσο πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι αυτό το διάστημα συνέπεσε με τις ημέρες επίσημων αργιών λόγω εορτών.

Στις 21.1.2026 η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ υιοθέτησε τις παρακάτω παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου (ΣχΝ).

II. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η ΕΕΔΑ έχει επανειλημμένα διατυπώσει τη σύσταση η αντιμετώπιση από την Πολιτεία της μετανάστευσης να γίνεται με ολιστικό και ανθρωποκεντρικό τρόπο, κυρίως γιατί διαχρονικά τα μέτρα για τη μετανάστευση είναι «εργασιοκεντρικά» με αποκορύφωμα την κατάργηση των διατάξεων για την κοινωνική ένταξη των νομίμων μεταναστών στον τελευταίο Κώδικα Μετανάστευσης (Ν. 5038/2023). Οι πολιτικές για την προσέλκυση εργατικού δυναμικού πρέπει να ενταχθούν με κανονιστική πληρότητα και συνέχεια στις Εθνικές Στρατηγικές για την Ένταξη των Δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας και των Μεταναστών με την απαιτούμενη συνοχή ως προς τα συνδεόμενα πεδία ένταξης (κοινωνική ασφάλιση και ασφάλεια, πρόσβαση σε κατάλυμα, πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, ειδική μέριμνα για τα ασυνόδευτα ανήλικα, πληροφόρηση δικαιούχων για τα δικαιώματά τους, απασχόληση-επαγγελματικός προσανατολισμός, επαγγελματικές δεξιότητες και κοινωνική αρωγή, γλωσσικές δεξιότητες, εκπαίδευση, πολιτογράφηση). Η ΕΕΔΑ επισημαίνει εκ νέου τη θεσμική και πρακτική αξία της επικαιροποίησης του εθνικού αυτού Σχεδίου, διαδικασία στην οποία θεσμικά έχει

⁴ Δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση για το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο: «Πρώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης, ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών, ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και άλλες διατάξεις», 30 Δεκεμβρίου 2025.

αρμοδιότητα και είναι σε θέση να συμβάλει. Η εν λόγω διαδικασία θα πρέπει να επιδιώκει τις συνέργειες των Περιφερειών και των Δήμων της χώρας, αξιοποιώντας, παράλληλα, τα σχετικά διεθνή πρότυπα, τις βέλτιστες πρακτικές, καθώς και την εμπειρία των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, των οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών και των επιστημονικών φορέων.⁵

Από το περιεχόμενο των προωθούμενων με το ΣχΝ διατάξεων, διαπιστώνεται αρχικά ότι ο σκοπός τους αναλύεται σε δύο βασικά πεδία, και συγκεκριμένα στην αναμόρφωση του ισχύοντος καθεστώτος χορήγησης αδειών διαμονής για εργασία -ενσωματώνοντας τις αναδιατυπωμένες διατάξεις της Οδηγίας ΕΕ 2024/1233 για την ενιαία άδεια-⁶ αλλά και στην τροποποίηση διατάξεων που αφορούν την ποινική μεταχείριση της παράνομης μετανάστευσης καθώς και άλλες οργανωτικές αλλαγές, με κυριότερη μεταξύ αυτών τις αλλαγές στη σύνθεση των Ανεξαρτήτων Επιτροπών Προσφυγών.

Οφείλει να επισημανθεί ότι ο νέος Κώδικας Μετανάστευσης, μολονότι ψηφίστηκε στα τέλη Μαρτίου του 2023, τέθηκε σε ισχύ έναν χρόνο αργότερα (31.3.2024). Συμπληρώθηκε δε μετά την ψήφιση αυτού με επιμέρους διατάξεις του Ν. 5078/2023 (Μέρος Β') για τη διευκόλυνση νομιμοποίησης της διαμονής και εργασίας πολιτών τρίτων χωρών που ήδη διέμεναν και εργάζονταν στην Ελλάδα τα τελευταία 3 έτη, ενώ ακολούθησαν και τροποποιήσεις με τους Ν. 5079/2023 (Μέρος ΙΑ'), 5100/2024 και 5162/2024 ως προς το καθεστώς των αδειών επενδυτών. Στα παραπάνω πρέπει να προστεθεί πλήθος διατάξεων της ελληνικής νομοθεσίας οι οποίες δεν κωδικοποιήθηκαν με τον Ν. 5038/2023 και εξακολουθούν να ισχύουν παράλληλα.⁷

Η ΕΕΔΑ υπενθυμίζει ότι πάγια σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς την Ελλάδα για το Κράτος Δικαίου αποτελεί η ενίσχυση της συμμετοχής και της διαφάνειας στη νομοθετική διαδικασία.⁸ Στο πλαίσιο αυτό, καλεί το Υπουργείο να αξιοποιήσει τις διαδικασίες έγκαιρου και ουσιαστικού διαλόγου με όλους τους εμπλεκόμενους (δημόσια διοίκηση, συναρμόδια Υπουργεία, τοπική αυτοδιοίκηση, διεθνείς οργανισμούς, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και άλλους φορείς/ιδιώτες με τους οποίους συνεργάζεται το Υπουργείο για την παροχή υπηρεσιών προς τον μεταναστευτικό πληθυσμό).

Υπό το φως των πάγιων συστάσεων της Εθνικής Επιτροπής, **σημαντικό μέρος των προωθούμενων αλλαγών στον Κώδικα Μετανάστευσης έχουν θετικό πρόσημο για την προστασία των δικαιωμάτων των αλλοδαπών**, μέσω του εξορθολογισμού των διοικητικών διαδικασιών, της προσπάθειας μείωσης της γραφειοκρατίας, της ευελιξίας στο

⁵ ΕΕΔΑ, [Προτάσεις για την κοινωνική ένταξη δικαιούχων διεθνούς προστασίας](#), Απρίλιος 2022.

⁶ Ευρωπαϊκή Ένωση, [Οδηγία \(ΕΕ\) 2024/1233](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Απριλίου 2024, σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, (αναδιατύπωση), (PE/93/2023/REV/1, ΕΕ L, 2024/1233, 30.4.2024).

⁷ Βλ. αναλυτικά την καταγραφή αυτών στις [Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ](#) το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου "Κώδικας Μετανάστευσης", 27.3.2023.

⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [Έκθεση του 2025 για το κράτος δικαίου](#) - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα, 8.7.2025.

καθεστώς απασχόλησης των εργαζόμενων μεταναστών με ενιαίου τύπου άδεια διαμονής, της κατοχύρωσης νέου τύπου αδειών για σπουδαστές και καθηγητές Α.Ε.Ι., καθώς και για την προσέλκυση προσωπικού υψηλών δεξιοτήτων. Είναι γεγονός ότι η μετανάστευση αποτελεί καίριο παράγοντα για την ταυτόχρονη ανάπτυξη της οικονομίας και της κοινωνίας των κρατών μελών της ΕΕ, η Ελλάδα δε έχει αυξημένες ανάγκες σε εργατικό δυναμικό σε κρίσιμους τομείς και κλάδους της οικονομίας, όπως στον αγροτικό τομέα, στον τουρισμό, στον κατασκευαστικό τομέα, καθώς και σε τομείς και επαγγέλματα υψηλής ειδίκευσης, λαμβάνοντας υπόψη και την έκταση του brain drain.⁹ Όπως αναφέρεται και στο νέο Σύμφωνο της ΕΕ για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, οι πολιτικές ένταξης δεν είναι μόνο απαραίτητες για την κοινωνική συνοχή, αλλά και για την εγκαθίδρυση μιας δυναμικής οικονομίας που να λειτουργεί για όλους.¹⁰ Επιπλέον, όπως έχει ήδη αναγνωρισθεί από τον Πρωθυπουργό της Ελλάδας, η ένταξη των μεταναστών αποτελεί αντίβαρο στην πληθυσμιακή υποχώρηση της χώρας.¹¹ Το ΣχΝ, παρότι κάνει κάποια δειλά βήματα στην ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών στην Ελλάδα, αποτυγχάνει να θέσει τα σωστά θεμέλια της διαδικασίας αυτής, εξαιτίας της μη συμμετοχής των ίδιων των μεταναστών στη διαμόρφωση των πολιτικών που τους αφορούν.¹²

Η ΕΕΔΑ επιθυμεί να εκφράσει **την ιδιαίτερη ανησυχία της για την «ασφαλειοποίηση» του δικαίου των αλλοδαπών** μέσω διαδοχικών νομοθετικών αλλαγών που μετατοπίζουν το κέντρο βάρους από τη ρύθμιση της κατάστασης προσώπων (ανθρωποκεντρικός χαρακτήρας) στην αυστηρή ποινική μεταχείριση τυχόν παράνομων πράξεων που μεσολαβούν μέχρι τη ρύθμιση της νόμιμης διαμονής και εργασίας τους στην ελληνική επικράτεια. Στο πλαίσιο της γενικότερης αυστηροποίησης της μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία συντελέστηκε και με τις πρόσφατες ρυθμίσεις του Ν. 5226/2025 για τις επιστροφές,¹³ το παρόν ΣχΝ αυξάνει τα πλαίσια ποινών σε μια σειρά αδικημάτων που σχετίζονται με τη μετανάστευση (διευκόλυνση παράνομης εισόδου ή διαμονής ή μεταφορά), **αντίθετα με τα διεθνή πρότυπα**, ενώ ορίζει ρητά την ιδιότητα μέλους Μ.Κ.Ο. εγγεγραμμένης στο Μητρώο του Υπουργείου ως επιβαρυντική περίσταση **στην τέλεση αυτών χωρίς επαρκή αιτιολογία και σε ευθεία αντίθεση με πολλαπλές συστάσεις διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων προς την Ελλάδα για την προστασία του χώρου της κοινωνίας των πολιτών και την αποφυγή στοχοποίησης των ΜΚΟ**. Αμφιβολίες τίθενται και ως προς την **συνταγματικότητα** των εν λόγω διατάξεων, καθώς εκκρεμεί ακόμα η έκδοση της απόφασης του ΣτΕ περί συνταγματικότητας των διατάξεων του μητρώου Μ.Κ.Ο.

⁹ ΙΝΕ ΓΣΕΕ (σε συνεργασία με την εταιρία ALCO), **Νέοι και Εργασία** 2025, Οκτώβριος 2025.

¹⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων, **Σχέδιο δράσης για την ενσωμάτωση και την ένταξη**, προσπελάστηκε στις 16.13.2023.

¹¹ **Ομιλία** του Πρωθυπουργού Κυριάκου Μητσοτάκη στο Συνέδριο με θέμα «Δημογραφικό – Η Μεγάλη Πρόκληση», 8.6.2022.

¹² Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών, **Ανακοίνωση - Σχόλιο** για το νέο σχέδιο νόμου για την Μετανάστευση, 9.1.2026.

¹³ Ν. 5226/2025, **Αναμόρφωση πλαισίου και διαδικασιών επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών Λοιπές ρυθμίσεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου**, ΦΕΚ Α 154/08.09.2025.

III. ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

1. Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1233 (αναδιατύπωση) για την ενιαία άδεια (Κεφάλαιο Β' ΣχΝ)

Η Οδηγία 2024/1233 για την ενιαία άδεια (single permit) αποτελεί αναδιατύπωση της Οδηγίας 2011/98 η οποία είχε ενσωματωθεί στην ελληνική νομοθεσία με το Ν. 4251/2014 (προϊσχύσας Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης).¹⁴ Η νέα Οδηγία 2024/1233 εξορθολογίζει τη διοικητική διαδικασία απόκτησης της ενιαίας άδειας εργασίας και διαμονής τόσο για τους εργαζομένους όσο τους εργοδότες, καθιστώντας τις διαδικασίες κατά κανόνα ταχύτερες (90 ημέρες) και πιο ελκυστικές,¹⁵ ενώ παράλληλα ενισχύει τα δικαιώματα των εργαζομένων, όπως την αλλαγή εργοδότη μετά το πρώτο εξάμηνο, παρέχοντας αυξημένες εγγυήσεις για την ίση μεταχείριση και την προστασία από την εκμετάλλευση.

Οι σημαντικότερες αλλαγές στην ελληνική νομοθεσία αφορούν στα εξής:

- Σκοπός και αντικείμενο - Πεδίο εφαρμογής (άρθρα 3 - 4 ΣχΝ)

Με το παρόν ΣχΝ επεκτείνεται η ισχύς της Οδηγίας και σε πολίτες τρίτων χωρών που αιτούνται την ανανέωση της άδειας διαμονής στην Ελλάδα με σκοπό την εργασία, αλλά και σε όσους έχουν άδειες διαμονής άλλου σκοπού, εφόσον παρέχεται δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία. Στόχος της Οδηγίας είναι όχι μόνο η διευκόλυνση διαδικασιών εισδοχής, αλλά και η εγκαθίδρυση ενός κοινού συνόλου δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νόμιμα σε ένα κράτος μέλος, ανεξαρτήτως του σκοπού της αρχικής εισδοχής τους στην επικράτεια του εν λόγω κράτους μέλους, τα οποία βασίζονται σε ίση μεταχείριση με εκείνη που επιφυλάσσεται στους υπηκόους του εν λόγω κράτους μέλους (άρθρο 1 Οδηγίας). Η Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης δεν περιλαμβάνει μια μελέτη του αντικτύπου επέκτασης της εφαρμογής των διατάξεων και στις υπόλοιπες κατηγορίες αδειών διαμονής. Περαιτέρω, λόγω του διευρυμένου πεδίου εφαρμογής θα ήταν σκόπιμο να εξετασθούν πριν την κατάθεση του ΣχΝ στη Βουλή οι νομικές και πρακτικές συνέπειες στο καθεστώς της ενιαίας άδειας διαμονής από την εφαρμογή των επιμέρους διατάξεών του, όπως π.χ. από την περιέλευση του δικαιούχου σε κατάσταση ανεργίας.

- Δικαιώματα των κατόχων ενιαίας άδειας διαμονής και πρόσβαση στη διοικητική πληροφορία (άρθρο 6 ΣχΝ)

Στην παράγραφο 4 του άρθρου 6 του ΣχΝ προβλέπεται ότι ο πολίτης τρίτης χώρας που είναι κάτοχος αρχικής ενιαίας άδειας διαμονής, υποχρεούται να εργαστεί στον εργοδότη, δυνάμει της σύμβασης με την οποία έλαβε την αρχική ενιαία άδεια διαμονής, για όλη την περίοδο ισχύος της πρώτης σύμβασης εργασίας, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει, σε κάθε

¹⁴ Ν. 4251/2014, Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις, ΦΕΚ Α 80/1.4.2014

¹⁵ Οδηγία (ΕΕ) 2024/1233 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Απριλίου 2024, σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, (αναδιατύπωση), (PE/93/2023/REV/1, EE L, 2024/1233, 30.4.2024).

περίπτωση, τους έξι (6) μήνες. Στο εν ισχύ καθεστώς (άρθρο 61 Κώδικα Μετανάστευσης), οι εργοδότες οι οποίοι επιθυμούν να καλέσουν εργαζόμενο με μετάκληση από το εξωτερικό για εξαρτημένη εργασία οφείλουν να προσκομίσουν «έγκυρη σύμβαση εργασίας για ένα (1) τουλάχιστον έτος στην Ελλάδα». Με το παρόν ΣχΝ τροποποιείται η απαιτούμενη ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης εργασίας από 1 έτος σε 6 μήνες. Διατηρείται το δικαίωμα για σύναψη σύμβασης εργασίας με μεγαλύτερη του εξαμήνου διάρκεια, ωστόσο στην περίπτωση αυτή, ο εργαζόμενος δεν υποχρεούται να παραμείνει στον εργοδότη πέραν του εξαμήνου. Επί του παρόντος, οι εξαιρετικά χρονοβόρες διαδικασίες για τη μετάκληση εργαζομένων από το εξωτερικό και οι καθυστερήσεις στην αρχική έκδοση της άδειας εργασίας από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις έχει παρατηρηθεί ότι οδηγούν συχνά σε αλλαγή στην προσφορά εργασίας (ιδίως ως προς τη σύντμηση της χρονικής διάρκειας) ή ακόμα και σε ολική υπαναχώρηση του εργοδότη, καταστάσεις που συντελούν στην απασχόληση των αλλοδαπών σε καθεστώς αδήλωτης εργασίας. Ως εκ τούτου, η ευελιξία που εισάγεται με το παρόν ΣχΝ ως προς την ελάχιστη χρονική διάρκεια της δέσμευσης του εργαζομένου στον αρχικό εργοδότη, σε συνδυασμό με τις λοιπές αλλαγές του νόμου ως προς την ανακατανομή των αιτήσεων μεταξύ των υπηρεσιών μιας στάσης (Κεφ. Γ'), καθώς και η δυνατότητα να συμβάλει στην επαναφορά στη νομιμότητα και στην προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων των εργαζομένων, πρέπει να συνεκτιμηθούν υπό το φως της επικρατούσας κατάστασης σε διοικητικό επίπεδο.

Ωστόσο, στο σημείο αυτό, η ΕΕΔΑ, λαμβανομένων υπόψη και των παρατηρήσεων της για την ισχύουσα εργατική νομοθεσία ως προς τη γενική διάταξη της εξαμήνης διάρκειας της δοκιμαστικής περιόδου απασχόλησης και τη δυνατότητα αναιτιώδους καταγγελίας της σύμβασης εργασίας και δη χωρίς την καταβολή αποζημίωσης απόλυσης,¹⁶ επισημαίνει την ανάγκη ρητής διασφάλισης των δικαιωμάτων των εργαζομένων υπηκόων τρίτων χωρών, ιδίως όσον αφορά τις διαδικασίες αλλαγής εργοδότη και ανανέωσης της ενιαίας άδειας. Η υποχρέωση κοινοποίησης, από τον κάτοχο ενιαίας άδειας, κάθε αλλαγής εργοδότη στην αρμόδια υπηρεσία μίας στάσης της Περιφέρειας δεν συνδέεται στην πράξη με διαδικαστική ευελιξία, καθώς οι υπηρεσίες αποφαίνονται επί της κοινοποίησης αλλαγής εργοδότη εντός χρονικού διαστήματος σαράντα πέντε (45) ημερών από την υποβολή της γνωστοποίησης. Και ναι μεν ο πολίτης τρίτης χώρας δύναται να εργάζεται στον νέο εργοδότη κατά τη διάρκεια των 45 ημερών, προκύπτει ωστόσο ζήτημα, για το τι θα εφαρμόζεται στην πράξη εάν η Περιφέρεια απορρίψει το αίτημά του. Σε όσα παρατίθενται ανωτέρω, θα πρέπει να συνυπολογιστεί, φυσικά, και ο πρόσθετος διοικητικός φόρτος.

Επιπλέον, με την προωθούμενη ρύθμιση δυσχεραίνεται αντί να διευκολύνεται, το καθεστώς αρκετών κατηγοριών αδειών πέραν της διαδικασίας μετάκλησης, όπως για παράδειγμα η

¹⁶ ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης με τίτλο Για την ενίσχυση της εργασίας - Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1152 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 2019 - Απλοποίηση ψηφιακών διαδικασιών και ενίσχυση της Κάρτας Εργασίας - Αναβάθμιση της επιχειρησιακής λειτουργίας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και της Επιθεώρησης Εργασίας, Σεπτέμβριος 2023, σελ. 30-36.

απασχόληση υψηλής ειδίκευσης, η απασχόληση ειδικού σκοπού, ή η άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας.

Ως προς την έννοια και το περιεχόμενο της πρόσβασης στη διοικητική πληροφορία, η ΕΕΔΑ οφείλει να επισημάνει τη σοβαρότητα της έλλειψης στην προωθούμενη διάταξη -και γενικά στις συναφούς περιεχομένου διατάξεις του ΣχΝ- αναφοράς στην πρόσβαση των αλλοδαπών εργαζομένων στο κεντρικό πληροφοριακό σύστημα της διοίκησης, το ΠΣ ΕΡΓΑΝΗ II, όπου αναρτώνται υποχρεωτικά από τους εργοδότες τα απαιτούμενα στοιχεία τόσο για την έναρξη όσο και για τη λήξη της παροχής εργασίας, καθώς και για τους ουσιώδεις όρους παροχής της. Η ίδια επισημάνση αφορά και στην πρόσβαση στο πληροφοριακό σύστημα του eΕΦΚΑ, για τα στοιχεία κοινωνικής ασφάλισης και ακολούθως της ΔΥΠΑ. Οι πληροφορίες που υποχρεωτικά αναρτώνται και διασυνδέονται στα πληροφοριακά αυτά συστήματα αποτελούν νευραλγικό παράγοντα της εργασιακής και κοινωνικοασφαλιστικής ταυτότητας των εργαζομένων στην Ελλάδα, γι' αυτό και κατ' αρχήν διασφαλίζονται μέσω της πρόσβασης με τους κωδικούς εισόδου στο πληροφοριακό σύστημα TAXISnet. Λαμβάνοντας επίσης υπόψη και τις συνέπειες στη νομιμότητα της διαμονής των αλλοδαπών εργαζομένων από την προωθούμενη με το ίδιο ΣχΝ τρίμηνη διάρκεια της περιέλευσης σε καθεστώς ανεργίας και τις δυσκολίες επικοινωνίας με τις δημόσιες υπηρεσίες, διατυπώνεται η έντονη ανησυχία, πέραν του κινδύνου της υποδήλωσης της ειδικότητας εργασίας τους, για τη σοβαρή περαιτέρω διακινδύνευση σε βάρος τους από το έλλειμμα συνοχής κρίσιμων διοικητικών διαδικασιών. Επισημαίνεται ότι το παρόν ΣχΝ δεν καταφέρνει να επιλύσει χρόνια προβλήματα στη χορήγηση ΑΦΜ και ΑΜΚΑ ή στην εύρεση κατοικίας που αποτελούν απαραίτητα στοιχεία για το άνοιγμα τραπεζικών λογαριασμών, όπου είναι υποχρεωτική ακολούθως η κατάθεση των αποδοχών των εργαζομένων μαζί με τις ασφαλιστικές εισφορές και τον φόρο μισθωτών υπηρεσιών (άρθρο 40 παρ. 2 ν. 3863/2010, όπως κωδικοποιήθηκε με το άρθρο 153 του ΠΔ 62/2025). Χωρίς ΑΦΜ και χωρίς τη χορήγηση κωδικών πρόσβασης στο TAXISnet, δεν μπορεί να υλοποιηθεί η πρόσβαση στην πληροφόρηση για τους όρους εργασίας, οι οποίοι έχουν αναρτηθεί στο ΠΣ ΕΡΓΑΝΗ II. Στη δε εποχική εργασία, η διασφάλιση κατάλληλης διαμονής αποτελεί υποχρέωση του εργοδότη, η οποία δεν τηρείται στην πλειονότητα των περιπτώσεων, όπως καταγγέλλουν οι εργαζόμενοι.¹⁷ Υπενθυμίζουμε τη σύσταση της ΕΕΔΑ σχετικά με την ευθυγράμμιση της Πολιτείας με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές της υποχρεώσεις σχετικά με την παροχή καταλύματος που να εξασφαλίζει ικανοποιητικές συνθήκες διαβίωσης.¹⁸

Όπως αναφέρεται και παραπάνω, σημαντική επίσης αλλαγή στην ισχύουσα νομοθεσία αποτελεί η ρητή πρόβλεψη ότι, εάν ο εργαζόμενος υποπέσει σε καθεστώς ανεργίας μέχρι 3 μήνες (ή μέχρι 6 σε ορισμένες περιπτώσεις) κατά το διάστημα της αρχικής χορήγησης της

¹⁷ [EPTnews](#), 2.5.2022, «Εποχικά εργαζόμενοι στα νησιά καταγγέλλουν άθλιες συνθήκες διαμονής». Σύμφωνα με ρεπορτάζ της EPT, "...ένα από τα μεγάλα αγκάθια είναι το ζήτημα της στέγασης, αφού οι εποχικά εργαζόμενοι σε αρκετές περιπτώσεις καλούνται να κοιμούνται σε γκαράζ, υπόσκαφα με υγρασία, δωμάτια λίγων τετραγωνικών με 3 ή 4 συγκάτοικους και την ίδια ώρα να πληρώνουν αντίτιμο όπως ένα δωάρι διαμέρισμα στο Παγκράτι....".

¹⁸ [ΚΥΑ 41835/2024](#) Καθορισμός των προδιαγραφών υγείας και ασφάλειας του καταλύματος που παρέχεται στον εποχιακό εργαζόμενο πολίτη τρίτης χώρας. Διαδικασία ελέγχου και κυρώσεων. ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις](#) στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου υπό τον τίτλο: «Κώδικας Μετανάστευσης», Μάρτιος 2023, σελ. 18.

άδειας διαμονής ή κατά την ανανέωση αυτής, δεν ανακαλείται η άδεια διαμονής. Παρά το γεγονός ότι στο ΣχΝ διατυπώνεται ρητά ότι η ενιαία άδεια δεν ανακαλείται, και δεδομένου ότι η ανάκληση δεν αποτελεί προϋπόθεση για την διαμονή, στην παρούσα προτεινόμενη διάταξη, δεν προβλέπονται όροι ανανέωσης για τις περιπτώσεις αυτές. Και ειδικότερα, στην περίπτωση που ο κάτοχος ενιαίας άδειας βρει νέο εργοδότη μετά τη λήξη της επιτρεπόμενης περιόδου ανεργίας, δεν αποσαφηνίζεται το καθεστώς και οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες δύναται να ανανεωθεί η σχετική άδεια. Το ΣχΝ περιορίζεται απλώς στην αναφορά ότι ο κάτοχος ενιαίας άδειας διαμονής μπορεί να παραμείνει στην ελληνική επικράτεια, έως ότου η αρμόδια υπηρεσία μίας στάσης επαληθεύσει την εκπλήρωση των όρων που ορίζονται στις παρ. 3 και 4 του άρθρου 6, ακόμη και εάν η επιτρεπόμενη περίοδος ανεργίας έχει λήξει.

Περαιτέρω, λαμβάνοντας υπόψη την υποχρέωση ίσης μεταχείρισης όλων των εργαζομένων στην Ελλάδα χωρίς διακρίσεις και ως προς την πρόσβασή τους στις κοινωνικοασφαλιστικές παροχές, όπως στο επίδομα ασθενείας, ιδιαίτερα στην περίπτωση εργατικού ατυχήματος, στο επίδομα εποχικής εργασίας ή στο επίδομα ανεργίας, διατυπώνεται η έντονη ανησυχία της ΕΕΔΑ για τη νομιμότητα και τις συνέπειες της σχετικής με την περιορισμένη διάρκεια του καθεστώτος ανεργίας διάταξης.

Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία της ΔΥΠΑ (Νοέμβριος 2025), ένα 13,1% του συνόλου των εγγεγραμμένων ανέργων είναι πολίτες τρίτων χωρών.¹⁹ Από αυτούς ένα 69% είναι άνεργοι για χρονικό διάστημα μικρότερο των 12 μηνών. Η Ελληνική Στατιστική Αρχή στα αποτελέσματα έρευνας για το εργατικό δυναμικό το γ' τρίμηνο του 2025 αναφέρει μόλις 9,7% ποσοστό ανεργίας σε άτομα αλλοδαπής ιθαγένειας ενώ το ποσοστό του εργατικού δυναμικού στην εν λόγω κατηγορία ανέρχεται στο 65,8%.²⁰

Σημαντική είναι και η πρόβλεψη του ΣχΝ, συμφώνως με την Οδηγία ότι η επιτρεπόμενη περίοδος ανεργίας των τριών (3) μηνών παρατείνεται κατά τρεις (3) επιπλέον μήνες, όταν η αρμόδια υπηρεσία μίας στάσης διαπιστώσει ότι υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να θεωρείται ότι ο κάτοχος της ενιαίας άδειας έχει απασχοληθεί με ιδιαίτερα καταχρηστικούς όρους εργασίας όπως ορίζονται στην περ. θ' του άρθρου 78 του Ν. 4052/2012. Ωστόσο, το ΣχΝ δεν εξειδικεύει περαιτέρω τα εφαρμοστικά μέτρα της ρύθμισης ούτε παραπέμπει σε κείμενες διατάξεις που ορίζουν τον τρόπο με τον οποίο η υπηρεσία θα κληθεί να διαπιστώσει ότι συντρέχουν ιδιαίτερα καταχρηστικοί όροι. Δεδομένου ότι και η Επιθεώρηση Εργασίας έχει αρμοδιότητα για την εξέταση αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν καταγγελίας των όρων απασχόλησης των εργαζομένων, η ασαφής διάταξη της παρ. 7 του άρθρου 6 ΣχΝ δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου.

- **Δικαιώματα ίσης μεταχείρισης (άρθρο 7 ΣχΝ)**

Όπως προκύπτει και από τον τίτλο της Οδηγίας 2024/1233 που καλείται να ενσωματώσει η ελληνική Πολιτεία στην εθνική νομοθεσία, ιδιαίτερη έμφαση δίνει ο κοινοτικός νομοθέτης στη διασφάλιση ενός «κοινού συνόλου δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος». Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το προοίμιο της Οδηγίας, η Ένωση θα πρέπει να διασφαλίζει δίκαιη μεταχείριση των πολιτών τρίτων χωρών

¹⁹ Δ.Υ.Π.Α., [Συνοπτική Έκθεση](#), Νοέμβριος 2025, σελ. 19.

²⁰ Ελληνική Στατιστική Αρχή, [Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Γ' τρίμηνο 2025](#), 4.12.2025.

που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των κρατών μελών και μια πιο ενεργητική πολιτική ένταξης από τα κράτη μέλη για την παροχή στους πολίτες τρίτων χωρών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων συγκρίσιμων με εκείνα των πολιτών της Ένωσης (στοιχείο 2). Όπως αναφέρει συγκεκριμένα το στοιχείο 28: «Ελλείψει οριζόντιας ενωσιακής νομοθεσίας, τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών διαφέρουν, ανάλογα με το κράτος μέλος στο οποίο εργάζονται και με την ιθαγένειά τους. Με σκοπό να συνεχισθεί η περαιτέρω ανάπτυξη συνεκτικής πολιτικής μετανάστευσης και να μειωθεί η ανισότητα δικαιωμάτων που υπάρχει μεταξύ των πολιτών της Ένωσης και των υπηκόων τρίτων χωρών που εργάζονται νόμιμα σε ένα κράτος μέλος, καθώς και να συμπληρωθεί το ισχύον κεκτημένο όσον αφορά τη μετανάστευση, θα πρέπει να θεσπιστεί σύνολο δικαιωμάτων ιδίως για να ορίσει τους τομείς πολιτικής στους οποίους κατοχυρώνεται η ισότητα μεταχείρισης των υπηκόων ενός κράτους μέλους και των υπηκόων τρίτων χωρών που δεν έχουν ακόμα αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος. Σκοπός των σχετικών διατάξεων είναι να δημιουργηθούν ελάχιστες ισότιμες συνθήκες εντός της Ένωσης, να αναγνωρισθεί το γεγονός ότι οι εν λόγω υπήκοοι τρίτων χωρών συμβάλλουν, με την εργασία τους και τους φόρους που καταβάλλουν, στην οικονομία της Ένωσης, και χρησιμεύουν ως μηχανισμός διασφάλισης για τη μείωση του αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ των ημεδαπών εργαζομένων και των εργαζομένων από τρίτες χώρες, ο οποίος πηγάζει από την πιθανή εκμετάλλευση αυτών των τελευταίων.».

Στις προωθούμενες ρυθμίσεις του ΣχΝ προστίθενται στον κατάλογο των δικαιωμάτων των πολιτών τρίτων χωρών ρητή αναφορά (α) στην ισότητα ανδρών και γυναικών και (β) στην αναγνώριση ακαδημαϊκής και επαγγελματικής ισοδυναμίας τίτλων σπουδών. Σύμφωνα με την Εθνική Επιτροπή, η διάταξη θα πρέπει να συμπληρωθεί με τη ρητή πρόβλεψη της ισότιμης μεταχείρισης στα εργασιακά και τα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα, δεδομένης της υποχρεωτικής απόδοσης ασφαλιστικών εισφορών, όπως υπογραμμίζεται παραπάνω. Ενδεικτικά αναφέρεται το δικαίωμα λήψης ειδικού εποχικού επιδόματος από τη ΔΥΠΑ για τους εποχικούς εργαζόμενους (π.χ. στον τουρισμό ή στον αγροτικό τομέα), το δικαίωμα αμοιβής για υπερωριακή εργασία (προβλέπεται στο προοίμιο της Οδηγίας - στοιχείο 32) καθώς και το δικαίωμα χορήγησης επιδόματος ανεργίας σε περίπτωση απόλυσης του εργαζομένου. Άλλωστε το άρθρο 12 της Οδηγίας έχει ενδεικτική απαρίθμηση των δικαιωμάτων και όχι αποκλειστική – ο εθνικός νομοθέτης μπορεί να προσθέσει και άλλα στον κατάλογο για την προστασία του εργαζομένου. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει η νομοθεσία να προβλέπει με σαφή τρόπο τα εργασιακά δικαιώματα, ώστε να διευκολυνθεί η προοπτική της ένταξης και της σταθερής διαβίβασης των αλλοδαπών στην Ελλάδα, παράλληλα με την αποτροπή των κινδύνων από την αδήλωτη ή την ψευδώς δηλωμένη εργασία τους.

- *Επιθεωρήσεις, κυρώσεις και διευκόλυνση των καταγγελιών για παραβίαση του δικαιώματος ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων, κατόχων ενιαίας άδειας διαμονής (άρθρο 8 ΣχΝ)*

Η αναδιατυπωμένη Οδηγία σκοπό έχει, μεταξύ άλλων, την ενίσχυση του συστήματος κυρώσεων κατά εργοδοτών σε περίπτωση παράβασης διατάξεων της εθνικής εργατικής νομοθεσίας (άρθρο 13 Οδηγίας), καθώς και τη διασφάλιση ύπαρξης αποτελεσματικών μηχανισμών μέσω των οποίων οι εργαζόμενοι από τρίτες χώρες θα μπορούν να ασκούν

ένδικο μέσα και να υποβάλλουν καταγγελίες απευθείας ή μέσω τρίτων στις αρμόδιες αρχές, με ισότιμο τρόπο με τους πολίτες του κράτους μέλους (άρθρο 14 Οδηγίας). Ειδική μέριμνα υπάρχει για το ρόλο τρίτων (π.χ. συνδικαλιστικών οργανώσεων), οι οποίοι διευκολύνουν την πρόσβαση στα ένδικο μέσα σε περίπτωση που οι πολίτες τρίτων χωρών δεν γνωρίζουν την ύπαρξη μηχανισμών κυρώσεων ή διστάζουν να τους χρησιμοποιήσουν επ' ονόματί τους, διότι φοβούνται τις πιθανές συνέπειες. Ομοίως, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν πρόσβαση σε νομική συνδρομή υπό τους ίδιους όρους που προβλέπονται για τους ημεδαπούς εργαζόμενους στις εν λόγω διαδικασίες, εφόσον απαιτείται (στοιχείο 42 Προοιμίου Οδηγίας).

Με το άρθρο 8 ΣχΝ ανατίθεται η αρμοδιότητα για την επιβολή κυρώσεων στους εργοδότες που παραβιάζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης για τους πολίτες τρίτων χωρών κατόχους ενιαίας άδειας (παράγραφος 1), αλλά και για κάθε άλλη παράβαση της εργασιακής νομοθεσίας (παράγραφος 2) στην Επιθεώρηση Εργασίας. Κατ' αρχάς, είναι θετική για τη συνεκτικότητα του εφαρμοστέου δικαίου, η παραπομπή στις διοικητικές κυρώσεις του άρθρου 24 του ν. 3996/2011, όπως ισχύει και κωδικοποιήθηκε με το άρθρο 572 του Κώδικα Εργατικής Νομοθεσίας. Η Επιθεώρηση Εργασίας ασκεί, επί του παρόντος, έλεγχο ως προς την αδήλωτη εργασία αλλοδαπών (Ν. 3996/2011), την απασχόληση παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών (Ν. 4052/2012) και την ίση μεταχείριση και την απαγόρευση διακρίσεων για λόγους φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου στην απασχόληση και στην εργασία (άρθρο 2 Ν. 4443/2016, όπως κωδικοποιήθηκε με το άρθρο 17 ΠΔ 62/2025). Η Επιθεώρηση Εργασίας αποτελεί τον αρμόδιο ελεγκτικό μηχανισμό για την εφαρμογή της εργασιακής νομοθεσίας στο σύνολό της, ενώ είναι κρίσιμος ο έλεγχός της, τόσο για τη νομιμότητα της απασχόλησης των εργαζομένων υπηκόων τρίτων χωρών, όσο και για τους όρους με τους οποίους αυτοί απασχολούνται, ενώ πρέπει να γίνεται και στην περίπτωση παράνομης απασχόλησής τους. Από τα δημοσιευμένα στατιστικά στοιχεία για το 2024 προκύπτει ότι βρέθηκαν 81 περιπτώσεις παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών εργαζομένων, ενώ ως προς τις υποβληθείσες κυρώσεις έχουν επιβληθεί διοικητικά πρόστιμα σε 52 παραβατικές επιχειρήσεις, συνολικού ύψους 325.000 €. ²¹ Όπως προκύπτει από την έκθεση πεπραγμένων της Επιθεώρησης Εργασίας, ειδικά για την καταπολέμηση της εργασιακής εκμετάλλευσης και της πιθανής εμπορίας ανθρώπων που αυτή μπορεί να υποκρύπτει (trafficking) αναπτύσσονται εκπαιδευτικές δράσεις, όπως στους Επιθεωρητές Εργασίας, αλλά και δράσεις ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης. Η Επιθεώρηση Εργασίας συνεργάζεται με την Ευρωπαϊκή Αρχή Εργασίας (ELA) για την πραγματοποίηση ελέγχων στην Ελλάδα, με άλλους δημόσιους φορείς, ιδίως τον Εθνικό Μηχανισμό Αναφοράς, καθώς και με την κοινωνία των πολιτών (π.χ. για τη διανομή πληροφοριακού υλικού για το φαινόμενο της εργασιακής εκμετάλλευσης στα ελληνικά, αγγλικά, αλβανικά, βουλγαρικά, ρουμανικά, ρωσικά, γαλλικά, φαρσί, νταρί, αραβικά και μπενγκάλι).

²¹ Επιθεώρηση Εργασίας, [Ετήσια Έκθεση - Απολογισμός 2024](#), σελ. 60-67 και 100-107.

Το παρόν ΣχΝ παραπέμπει στις κυρώσεις του άρθρου 572 του Κώδικα Εργατικού Δικαίου και όχι και στις συναφείς διατάξεις για τις κυρώσεις και το πλαίσιο των επιθεωρήσεων των άρθρων 83 και 90 του Ν. 4052/2012 που ενσωματώνουν διατάξεις της Οδηγίας (ΕΚ) 2009/52 για τις κυρώσεις κατά εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών. Η ΕΕΔΑ διαπιστώνει ότι επικρατεί ανασφάλεια δικαίου από τον κατακερματισμό της νομοθεσίας που διέπει τη νομιμότητα της απασχόλησης πολιτών τρίτων χωρών, το πλαίσιο των επιθεωρήσεων και τις κυρώσεις για τις παραβιάσεις της εργατικής και κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας, παράλληλα με τα κενά ως προς τη μη διακινδύνευση του καθεστώτος διαμονής τους εξαιτίας της παραβίασης των εργασιακών και ασφαλιστικών τους δικαιωμάτων (αδήλωτη εργασία, απασχόληση παράνομα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών, καταχρηστικοί όροι εργασίας και προστασία εργαζομένων). Σε κάθε περίπτωση, τα κριτήρια που αναφέρει το άρθρο 13 παρ. 2 της υπό ενσωμάτωσης Οδηγίας για το είδος των κυρώσεων που πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές, θεμιτό είναι να μνημονεύονται ρητά στην εθνική νομοθεσία για τη διευκόλυνση δικαστικού ελέγχου της συμμόρφωσης του νόμου με την Οδηγία.

Η δε πρόβλεψη δυνατότητας υποβολής καταγγελίας μέσω εξουσιοδοτημένου τρίτου στην παρ. 3 του άρθρου 8 ΣχΝ πρέπει να εξειδικευθεί περαιτέρω μνημονεύοντας ρητά τη συμμετοχή των συνδικαλιστικών οργανώσεων, οι οποίες άλλωστε έχουν ειδικό ρόλο μαζί με τους υπόλοιπους κοινωνικούς εταίρους στην παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας. Δεδομένου ότι στην πράξη το σύστημα κυρώσεων και καταγγελιών λειτουργεί σε περιορισμένο βαθμό, η ΕΕΔΑ καλεί την ελληνική Πολιτεία με την ευκαιρία της παρούσας νομοθετικής πρωτοβουλίας να προβεί στις απαραίτητες νομοθετικές και διοικητικές ρυθμίσεις για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του συστήματος.

Τέλος, το επισπεύδον Υπουργείο πρέπει να λάβει υπόψη τις διατάξεις α) της Οδηγίας ΕΕ 2024/1499 σχετικά με τα πρότυπα για τους φορείς ισότητας στον τομέα της ίσης μεταχείρισης προσώπων ανεξαρτήτως της φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής τους, της ίσης μεταχείρισης προσώπων σε θέματα εργασίας και απασχόλησης ανεξαρτήτως θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού αυτών, της ίσης μεταχείρισης γυναικών και ανδρών σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης και όσον αφορά την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών, και την τροποποίηση των οδηγιών 2000/43/ΕΚ και 2004/113/ΕΚ²² και β) της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1500 σχετικά με τα πρότυπα για τους φορείς ισότητας στον τομέα της ίσης μεταχείρισης και των ίσων ευκαιριών μεταξύ γυναικών και ανδρών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης, και για την τροποποίηση των Οδηγιών 2006/54/ΕΚ και 2010/41/ΕΕ. Οι Οδηγίες βρίσκονται στο στάδιο της

²² Οδηγία (ΕΕ) 2024/1499 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 2024, σχετικά με πρότυπα για τους φορείς ισότητας στον τομέα της ίσης μεταχείρισης προσώπων ανεξαρτήτως της φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής τους, της ίσης μεταχείρισης προσώπων σε θέματα εργασίας και απασχόλησης ανεξαρτήτως θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού αυτών, της ίσης μεταχείρισης γυναικών και ανδρών σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης και όσον αφορά την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών, και την τροποποίηση των οδηγιών 2000/43/ΕΚ και 2004/113/ΕΚ, ΕΕ L, 2024/1499, 29.5.2024.

νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας στο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας και ενδεχομένως να έχουν αντίκτυπο στο προς ρύθμιση πεδίο του παρόντος ΣχΝ.²³

2. Άλλες τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης (Κεφάλαιο Γ' ΣχΝ)

- *Νέες κατηγορίες αδειών διαμονής για πολίτες τρίτων χωρών υψηλών προσόντων και επέκταση δικαιώματος παράλληλης απασχόλησης σε σπουδαστές και υποτρόφους (άρθρα 10, 23-26, 30-34 ΣχΝ)*

Με το παρόν ΣχΝ διευρύνονται οι κατηγορίες αδειών διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών υψηλών προσόντων οι οποίοι επιθυμούν να εισέλθουν στην Ελλάδα για σπουδές, επαγγελματική κατάρτιση, απασχόληση ή εργασία ή και για την αναζήτηση αυτής. Συγκεκριμένα, τροποποιούνται οι δικαιούχοι άδειας διαμονής και απασχόλησης που εισέρχονται με εθνική θεώρηση εισόδου μακράς διάρκειας (κατηγορία «Ζ»), δηλαδή πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι: (α) εισέρχονται για την παροχή εργασίας σε επιχειρήσεις του Εθνικού Μητρώου Νεοφυών Επιχειρήσεων («Elevate Greece») (τίτλος διαμονής τύπου «Ζ.13»), (β) έχουν γίνει δεκτοί ως επισκέπτες καθηγητές σε Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα (ΑΕΙ) και Νομικά Πρόσωπα Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (Ν.Π.Π.Ε.) της χώρας (τίτλος διαμονής τύπου «Ζ.14»), (γ) διαθέτουν υψηλά εκπαιδευτικά προσόντα και εισέρχονται για αναζήτηση εργασίας ή επαγγελματικής δραστηριότητας (τίτλος διαμονής τύπου «Ζ.15»), (δ) είναι φοιτητές ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης της αλλοδαπής που έχουν συνάψει συμφωνίες με Κολλέγια και οι οποίοι αιτούνται την εισδοχή για την παρακολούθηση μαθημάτων και την πρακτική άσκηση στο πλαίσιο των σπουδών τους (τίτλος διαμονής τύπου «Ζ.16»). Επίσης προβλέπεται άδεια διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση και σπουδές (τύπου «Η») και άδεια διαμονής για πολίτες τρίτων χωρών, σπουδαστές ή ερευνητές που μετά την ολοκλήρωση των σπουδών ή τους έρευνας παραμένουν για ένα (1) έτος στην ελληνική επικράτεια με σκοπό την αναζήτηση εργασίας ή την επιχειρηματικότητα, σύμφωνα με το Κεφάλαιο Α' του Μέρους Στ' του παρόντος Κώδικα που ενσωματώνει την Οδηγία (ΕΕ) 2016/801.

Το άρθρο 30 αναμορφώνει το πλαίσιο των αδειών διαμονής φοιτητών στην κατεύθυνση εξομάλυνσης της διαδικασίας και περιορισμού της γραφειοκρατίας. Προβλέπεται αρχική χορήγηση ισόχρονης άδειας με την ανώτατη διάρκεια φοίτησης του προγράμματος σπουδών με δυνατότητα ανανέωσης σε περίπτωση που ο σπουδαστής επιθυμεί να πραγματοποιήσει μεταπτυχιακές ή διδακτορικές σπουδές. Με το επόμενο άρθρο αυξάνεται και ο ανώτατος αριθμός ωρών επιτρεπόμενης μερικής απασχόλησης των σπουδαστών από 15 σε 20 ώρες εβδομαδιαίως και στο άρθρο 32 προστίθενται και οι σπουδαστές Κολλεγίων στους δικαιούχους άδειας διαμονής με σκοπό την αναζήτηση εργασίας ή την επιχειρηματικότητα (άδεια διαμονής τύπου Η.11). Άλλη κατηγορία πολιτών τρίτων χωρών που δύνανται να

²³ Οδηγία (ΕΕ) 2024/1500 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2024, σχετικά με πρότυπα για τους φορείς ισότητας στον τομέα της ίσης μεταχείρισης και των ίσων ευκαιριών μεταξύ γυναικών και ανδρών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης, και για την τροποποίηση των οδηγιών 2006/54/ΕΚ και 2010/41/ΕΕ, ΕΕ L, 2024/1500, 29.5.2024.

απασχολούνται με καθεστώς μερικής απασχόλησης με τους ίδιους όρους είναι και οι υπότροφοι – συμμετέχοντες σε ειδικά προγράμματα (άδεια διαμονής τύπου Η.7) (βλ. άρθρο 34 ΣχΝ). Η μόνη κατηγορία που δεν δικαιούται παράλληλα με τις σπουδές να απασχολείται σε εργασία με καθεστώς μερικής απασχόλησης είναι οι σπουδαστές Σχολών Ανώτερης Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΣΑΕΚ) και Επαγγελματικών Σχολών Κατάρτισης (ΕΣΚ) (άδεια διαμονής τύπου Η.1). Αυτή η δυσμενής διάκριση μεταξύ δύο διαφορετικών κατηγοριών πολιτών τρίτων χωρών με όμοια χαρακτηριστικά (δικαιούχοι άδεια διαμονής τύπου Η.1 και τύπου Η.2) δεν αιτιολογείται ειδικά από την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης που συνοδεύει το ΣχΝ. Η ΕΕΔΑ προτείνει την επέκταση της άδεια διαμονής τύπου Η.11 και στους κατόχους άδεια διαμονής τύπου Η.5.1. για λόγους ισότητας.

- **Άδειες διαμονής ανθρωπιστικού χαρακτήρα (άρθρο 35 ΣχΝ)**

Με το άρθρο 35 του ΣχΝ αναθεωρείται το καθεστώς χορήγησης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους. Τροποποιείται η περ. αδ' του άρθρου 134 του Κώδικα Μετανάστευσης για όσους πάσχουν από σοβαρά προβλήματα υγείας διευκρινίζοντας ότι δικαιούνται άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, οποιασδήποτε κατηγορίας άδειας διαμονής και αν διαθέτουν εν ισχύ. Στη σωστή κατεύθυνση κινείται η διάταξη για την κοινωνική μέριμνα ηλικιωμένων πολιτών τρίτων χωρών (άνω των 65 ετών) οι οποίοι ζουν και εργάζονται στην Ελλάδα νομίμως για περισσότερα από 20 χρόνια αλλά δεν έχουν ακόμα θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα ενώ δεν δύνανται να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους για άλλο λόγο, καθώς προβλέπεται η δυνατότητα χορήγησης άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (νέα περ. αε').

Έχοντας αναφερθεί με προηγούμενες θέσεις της σχετικά με τις αλλαγές του εν λόγω καθεστώτος,²⁴ η ΕΕΔΑ υπογραμμίζει εκ νέου ότι η κατάργηση της παρ. 5 του άρθρου 134 του προισχύσαντος Κώδικα Μετανάστευσης (Ν. 4251/2014) στερεί από μακροχρόνια διαμένοντες και οικογένειες με ισχυρούς δεσμούς το δικαίωμα νομιμοποίησης, οδηγώντας σε κοινωνικό αποκλεισμό και ποινικοποίηση. Επιφέρει μια ουσιαστική ανατροπή, καθώς η διάταξη κάλυπτε περιπτώσεις ανθρώπων με ισχυρούς κοινωνικούς, οικογενειακούς και εργασιακούς δεσμούς με τη χώρα. Η κατάργηση τους αφήνει μετέωρους σε ένα καθεστώς παρανομίας ανεξάρτητα από τη συμβολή τους στην κοινωνία ή το γεγονός ότι έχουν δημιουργήσει οικογένεια και κοινωνικό ιστό στην Ελλάδα. Η σύσταση της ΕΕΔΑ εστιάζει στη διατήρηση και ενίσχυση της δυνατότητας αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, ώστε να μην εγκλωβίζονται άνθρωποι σε ένα παράνομο καθεστώς παρά την κοινωνική τους ένταξη. Συνεπώς, η επαναφορά του θεσμού των αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους για όσους αποδεδειγμένα διαμένουν στην Ελλάδα για μια επταετία δεν αποτελεί μόνο εγγύηση προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αλλά και μέτρο ρεαλιστικής διαχείρισης της

²⁴ ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου υπό τον τίτλο «Κώδικας Μετανάστευσης», Μάρτιος 2023. Βλ. και ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Παρατηρήσεις στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου «Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας, τροποποίηση διατάξεων των νόμων 4636/2019 (Α' 169), 4375/2016 (Α' 51), 4251/2014 (Α' 80) και άλλες διατάξεις», Απρίλιος 2020.

μετανάστευσης.²⁵

- Άδεια διαμονής δεκαετούς διάρκειας – κατάργηση ειδικής κατηγορίας ασυνόδευτων ανηλίκων (άρθρο 38 ΣχΝ)

Με το παρόν ΣχΝ καταργείται η δυνατότητα χορήγησης άδειας διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι είχαν εισέλθει στην Ελλάδα ως ασυνόδευτοι ανήλικοι και έχουν ολοκληρώσει επιτυχώς τουλάχιστον τρεις (3) τάξεις δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης του ελληνικού σχολείου στην Ελλάδα πριν από τη συμπλήρωση του εικοστού τρίτου έτους της ηλικίας τους. Υπενθυμίζεται ότι η σχετική ρύθμιση εισήχθη στον Κώδικα Μετανάστευσης το 2023, σε συνέχεια πρωτοβουλιών της ελληνικής Πολιτείας για την αποτελεσματικότερη προστασία της παιδικής ηλικίας και της ευάλωτης κατηγορίας των ασυνόδευτων ανηλίκων, οι οποίοι μέσω της αδιάλειπτης 3ετους σχολικής φοίτησης έχουν κατά τεκμήριο ενταχθεί στην ελληνική κοινωνία. Η ΕΕΔΑ κρίνει ότι η εν λόγω διάταξη πρέπει να διατηρηθεί σε ισχύ και να ενισχυθεί η δυνατότητα πρόσβασης των ασυνόδευτων ανηλίκων στην τυπική εκπαίδευση και η υποστήριξη αυτών κατά τη διάρκεια της φοίτησής τους, ώστε να καταφέρνουν να ολοκληρώσουν επιτυχώς 3 τάξεις της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Παράλληλα, η ΕΕΔΑ επαναφέρει την πρότασή της για θέσπιση ειδικής κατηγορίας άδειας διαμονής για τους ασυνόδευτους ανηλίκους στην Ελλάδα, η οποία να διασφαλίζει την πλήρη άσκηση των δικαιωμάτων τους και για την προστασία αυτών, επί τη βάση της ανηλικότητας και ανεξαρτήτως της έκβασης της διαδικασίας διεθνούς προστασίας ή άλλης διαδικασίας εξέτασης καθεστώτος παραμονής ή άλλως, τη νομοθετική πρόβλεψη ειδικής κατηγορίας άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, η οποία να χορηγείται στους ασυνόδευτους ανηλίκους, χωρίς να συναρτάται με άλλους πρόσθετους παράγοντες.²⁶ Εξάλλου, η Εθνική Στρατηγική για την Προστασία των Ασυνόδευτων Ανηλίκων περιλαμβάνει ως ξεχωριστό στόχο την «εξασφάλιση αποτελεσματικής πρόσβασης σε διαδικασίες καθορισμού νομικού καθεστώτος» στον Πυλώνα 2.²⁷ Αυτές είναι οι διαδικασίες διεθνούς προστασίας και η άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους. Προτείνεται δε η θέσπιση ενός επιπλέον καθεστώτος, αυτό της «υπό ανοχή» παραμονής για τους ασυνόδευτους ανηλίκους που δεν δικαιούνται άλλον τίτλο διαμονής, ωστόσο η επιστροφή τους αναβάλλεται, σύμφωνα με το βέλτιστο συμφέρον του ανηλίκου, μέχρι την ενηλικίωσή τους.

Άλλωστε, η εν ισχύ διάταξη τέθηκε σταδιακά σε ισχύ μετά την έκδοση της ΚΥΑ 378422/2023 (ΦΕΚ Β' 5080/16-08-2023) των Υπουργών Εξωτερικών και Μετανάστευσης και Ασύλου, της Εγκυκλίου 17314_12.1.2024 του Γενικού Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής και την ΚΥΑ 95391/2024 (ΦΕΚ Β' 1807/22-03-2024) των Υπουργών Εξωτερικών και Μετανάστευσης και Ασύλου. Συνεπώς, από την πλήρη εφαρμογή της άδεια δεκαετούς

²⁵ Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Υπόμνημα ενώπιον της Βουλής «Για τη συζήτηση και ψήφιση του Σχεδίου Νόμου του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη με τίτλο: 'Αναμόρφωση πλαισίου και διαδικασιών επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών-Λοιπές ρυθμίσεις του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου'», σελ. 8-9, (29 Αυγούστου 2025).

²⁶ ΕΕΔΑ, Έκθεση Αναφοράς για το Προσφυγικό και το Μεταναστευτικό Ζήτημα – Μέρος Β', Σεπτέμβριος 2020. ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου υπό τον τίτλο «Κώδικας Μετανάστευσης», Μάρτιος 2023, σελ. 16

²⁷ Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Εθνική Στρατηγική Ασυνόδευτων Ανηλίκων 2021-2025, σελ. 65επ.

διάρκειας μεσολάβησε σχεδόν ένα έτος από την ψήφιση του Κώδικα Μετανάστευσης και δεν έχει παρέλθει ακόμα ικανό διάστημα ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητά της. Η προωθούμενη κατάργηση του άρθρου 161 παρ. 1 περ. γ' του Κώδικα Μετανάστευσης δημιουργεί ζήτημα συνοχής της μεταναστευτικής πολιτικής, δεδομένου ότι τα τελευταία έτη έχει αναπτυχθεί, σε επίπεδο διοίκησης και εφαρμογής, μια προσέγγιση που αναγνωρίζει την ανάγκη ειδικής μεταχείρισης των πρώην ασυνόδευτων ανηλίκων, με έμφαση στη σταδιακή ένταξη και όχι στον αιφνίδιο αποκλεισμό. Η αποδυνάμωση του μοναδικού σαφώς προσδιορισμένου τελικού καθεστώτος διαμονής αντιστρατεύεται αυτή την κατεύθυνση σύμφωνα με τους ειδικούς.²⁸

- *Άδειες διαμονής δεύτερης ευκαιρίας (άρθρο 40 ΣχΝ)*

Στο άρθρο 40 ΣχΝ εισάγεται νέα παρ. 9, στην οποία προβλέπονται οι προϋποθέσεις και το περιεχόμενο της νέας άδειας διαμονής δεύτερης ευκαιρίας (τύπου «Ι.9»), που δύναται να χορηγείται, με απόφαση του Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε πολίτες τρίτων χωρών που κατείχαν οριστικό τίτλο διαμονής ή δελτίο διαμονής για πέντε (5) τουλάχιστον έτη, δυνάμει των ν. 4251/2014 και 5038/2023, ο οποίος έληξε κατά το τελευταίο έτος πριν από την έναρξη ισχύος του παρόντος και δεν έχει ανανεωθεί ή ανακληθεί ή απορρίφθηκε. Η ΕΕΔΑ κρίνει ότι η εν λόγω ρύθμιση ανταποκρίνεται στις ανάγκες του πεδίου, καθώς ρυθμίζει μια πραγματική κατάσταση προς όφελος των πολιτών τρίτων χωρών οι οποίοι διέμεναν νόμιμα στη χώρα επί μακρό χρονικό διάστημα, αλλά βρέθηκαν σε καθεστώς παρατυπίας λόγω απώλειας εξαιτίας έλλειψης ασφαλιστικής ικανότητας, μη εμπρόθεσμης ανανέωσης ή καθυστερημένης επίδοσης του τίτλου διαμονής τους χωρίς δική τους υπαιτιότητα, όπως επισημαίνουν και οι οργανώσεις του πεδίου.²⁹ Η διάταξη αυτή συνάδει και με τις λοιπές διατάξεις που έχουν εισαχθεί στην ελληνική νομοθεσία περί μη εκδόσεως πράξεως επιστροφής σε όσους ήταν κάτοχοι άδειας παραμονής του Ν. 4251/2014 ή του Ν. 5038/2021 μέχρι 31/3/2026 (άρθρο 40 Ν. 5226/2025). Ωστόσο, η διάταξη του παρόντος ΣχΝ δεν ρυθμίζει το καθεστώς παραμονής όσων εμπίπτουν στο άρθρο 40 του Ν. 5226/2025, καθώς θέτει τον περιορισμό ο αιτών να κατείχε τίτλο διαμονής ή δελτίο διαμονής για πέντε έτη τουλάχιστον και αυτό να έχει λήξει, ανακληθεί ή απορριφθεί εντός του τελευταίου έτους πριν από την έναρξη ισχύος της διάταξης. Χάριν συνοχής του νομικού πλαισίου, θα έπρεπε να προβλεφθεί, τουλάχιστον σε μεταβατική διάταξη, η ρύθμιση της νομιμότητας της διαμονής όσων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 40 του Ν. 5226/2025.

²⁸ Δίκτυο για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Υπόμνημα προς την ΕΕΔΑ με τα σχόλια που υπεβλήθησαν στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση για το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου με τίτλο: «Προώθηση πολιτικών νόμιμης μετανάστευσης (...) και άλλες διατάξεις», 16.1.2026.

²⁹ Βλ. [σχόλια SOLIDARITY NOW](#) στη δημόσια διαβούλευση του ΣχΝ.

- *Διάρκεια ισχύος των αδειών διαμονής (άρθρο 14), αναθεώρηση της διαδικασίας υποβολής αίτησης ανανέωσης άδειας διαμονής (άρθρο 12), δυνατότητα ανακατανομής αιτήσεων μεταξύ υπηρεσιών μιας στάσης σε περίπτωση αυξημένου διοικητικού φόρτου και ρύθμιση της κατάστασης πολιτών τρίτων χωρών με εκκρεμείς αιτήσεις για ανανέωση από το 2022 (άρθρο 50)*

Το σύνολο των ανωτέρω ρυθμίσεων στόχο έχει τον εξορθολογισμό των διαδικασιών αρχικής χορήγησης και ανανέωσης των αδειών διαμονής μέσω της ανακατανομής του φόρτου εργασίας, παράγοντας ο οποίος διαχρονικά έχει οδηγήσει σε “παράλογα” αποτελέσματα όπως η έκδοση ληγμένων αδειών διαμονής, δηλαδή μετά 2 χρόνια από την αίτηση (υπέρμετρη καθυστέρηση!). Θετικό είναι ότι προβλέπεται ρητά η αναπροσαρμογή του χρόνου ισχύος της άδειας διαμονής αν ο υπολειπόμενος χρόνος κατά τη στιγμή της έκδοσής της είναι μικρότερος των 2 ετών. Η ισχύς της άδειας διαμονής ορίζεται κατ’ ελάχιστον στα 2 έτη μετά την έκδοσή της (προσθήκη παρ. 3 στο άρθρο 13 του Κώδικα Μετανάστευσης). Επιπλέον, οι εκπρόθεσμες αιτήσεις για ανανέωση της άδειας διαμονής γίνονται δεκτές εντός 3 μηνών (αντί 2 σήμερα) με αύξηση του προστίμου (100 ευρώ για κάθε μήνα καθυστέρησης αντί 100 ευρώ συνολικά). Τόσο κατά το στάδιο της αρχικής χορήγησης όσο και της ανανέωσης της άδειας διαμονής, η κατανομή των αιτήσεων μεταξύ των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων θα γίνεται αυτόματα από το ΟΠΣ Μετανάστευση αναλόγως του φόρτου εργασίας κάθε αρμόδιας υπηρεσίας. Ωστόσο, μένουν να διευκρινιστούν ζητήματα χωρικής αρμοδιότητας για την έκδοση της άδειας διαμονής (θα είναι ο τόπος κατοικίας του αιτούντος ή όχι;), καθώς και να διασφαλισθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή της νομοθεσίας από όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες, ώστε να περιορίζονται ζητήματα άνισης μεταχείρισης. Επιπλέον, το άρθρο 50 του ΣχΝ ρυθμίζει την ισχύ εκκρεμουσών αιτήσεων για έκδοση ανανέωσης αδειών διαμονής από το 2022. Συγκεκριμένα, σε πολίτες τρίτων χωρών που υπέβαλαν αίτηση για ανανέωση άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία, παροχή υπηρεσιών ή έργου, καθώς και για οικογενειακή επανένωση με τα μέλη της οικογένειάς τους, συμπεριλαμβανομένης και της αυτοτελούς άδειας διαμονής μελών οικογένειας, από το έτος 2022 και εντεύθεν, και στους οποίους έχει χορηγηθεί βεβαίωση κατάθεσης αίτησης με πλήρη δικαιολογητικά (βεβαίωση τύπου Α') και εκκρεμούν μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, εφόσον δεν συντρέχουν στο πρόσωπό τους λόγοι που τους καθιστούν επικίνδυνους για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, εκδίδεται άδεια διαμονής δύο ετών με ημερομηνία έναρξης ισχύος την ημερομηνία έκδοσης της άδειας διαμονής.

- *Υποχρεώσεις ιδιωτών και υπαλλήλων και κυρώσεις (άρθρο 15 ΣχΝ), Υποχρεώσεις και κυρώσεις που επιβάλλονται σε μεταφορείς (άρθρο 16 ΣχΝ) – Αυστηροποίηση πλαισίου ποινών και προσθήκη της ιδιότητας του μέλους Μ.Κ.Ο. εγγεγραμμένης στο Μητρώο ως επιβαρυντικής περίπτωσης*

Με τις προτεινόμενες διατάξεις προβλέπεται ότι όποιος διευκολύνει την είσοδο στο ελληνικό έδαφος ή την έξοδο από αυτό πολίτη τρίτης χώρας χωρίς τον αστυνομικό έλεγχο που προβλέπεται στα σύνορα, θα τιμωρείται εφεξής με κάθειρξη, δηλαδή με ποινή φυλάκισης 5 έως 25 έτη -ενώ σήμερα ισχύει το πλαίσιο ποινής 5 έως 10 έτη- και χρηματική ποινή τουλάχιστον είκοσι χιλιάδων (20.000) ευρώ. Ομοίως, και για τους μεταφορείς τα πλαίσια

ποινής αυξάνονται με ποινή φυλάκισης 5 με 25 έτη και χρηματική ποινή 30.000 έως 60.000 ευρώ ανά μεταφερόμενο άτομο. Το εν λόγω αδίκημα τυποποιείται στην ελληνική νομοθεσία εδώ και 35 έτη, με τον πρώτο νόμο 1975/1991 περί εισόδου και διαμονής αλλοδαπών. Στο άρθρο 33 του Ν. 1975/1991 οριζόταν ότι αυτοί που διευκολύνουν την παράνομη είσοδο αλλοδαπού χωρίς έλεγχο τιμωρούνται με φυλάκιση τουλάχιστον 3 μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον 100.000 δραχμών. Αντιστοίχως, οι μεταφορείς τιμωρούνταν με φυλάκιση τουλάχιστον ενός (1) έτους και χρηματική ποινή εκατό (100.000) χιλιάδων έως ενός εκατομμυρίου (1.000.000) δραχμών για κάθε μεταφερόμενο αλλοδαπό. Στα χρόνια που έχουν μεσολαβήσει, οι συγκεκριμένες διατάξεις έχουν τύχει εφαρμογής ιδίως εις βάρος προσφύγων, οι οποίοι προκειμένου οι ίδιοι ή/και τα μέλη της οικογένειάς τους που συνοδεύουν να έχουν πρόσβαση στη διεθνή προστασία, αναγκάζονται να οδηγήσουν τη βάρκα με την οποία αφίχθησαν μην έχοντας άλλο τρόπο πρόσβασης στην προστασία ή υπό καθεστώς άμεσης απειλής. Στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων της, η Επιτροπή έχει διαπιστώσει ότι επιβάλλονται σε αυτούς ποινές εκατοντάδων ετών, χωρίς πολλές φορές να τηρούνται βασικές δικονομικές εγγυήσεις. Η πρακτική αυτή έχει οδηγήσει οι καταδικασμένοι για «μεταφορά» πολίτες τρίτων χωρών στις ελληνικές φυλακές να είναι από τις πλέον πολυπληθείς ομάδες κρατουμένων.³⁰

Σημειώνεται ότι η πρόσβαση στο άσυλο είναι δικαίωμα που προβλέπεται μεταξύ άλλων από τη Σύμβαση της Γενεύης και τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Σύμφωνα δε με το Άρθρο 31 της Σύμβασης της Γενεύης, τα κράτη απαγορεύεται να επιβάλλουν ποινικές κυρώσεις σε αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες αποκλειστικά και μόνο λόγω παράνομης εισόδου.³¹ Επιπλέον δε και σύμφωνα με τις πλέον πρόσφατες κατευθυντήριες οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η ίδια διάταξη δεν επιτρέπει την επιβολή κυρώσεων σε πρόσφυγες για το αδίκημα της μεταφοράς, διακίνησης ή διευκόλυνσης εισόδου «εφόσον οι ίδιοι ήταν αυτοί που διακινούνταν ή εάν προέβησαν στις ενέργειες αυτές για να εξασφαλίσουν την είσοδο των ιδίων, της οικογένειάς τους ή τρίτων για ανθρωπιστικούς λόγους».³² Έτσι και η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος (Δεύτερο Πρωτόκολλο, Πρωτόκολλο κατά της Λαθραίας Διακίνησης Μεταναστών), κυρωθείσα από την Ελληνική Δημοκρατία με τον Ν. 3875/2010, η οποία προϋποθέτει για την επιβολή ποινικών κυρώσεων για τα σχετικά αδικήματα, αυτά να τελούνται «με πρόθεση και για να αποκτηθεί άμεσο ή έμμεσο οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος».³³ Σε αυτή την κατεύθυνση δε και το ενωσιακό δίκαιο, το οποίο σύμφωνα με το ΔΕΕ

³⁰ Φυλακές: Για διακίνηση μεταναστών 1 στους 5 κρατούμενους | Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ. Ο μύθος της «σύλληψης των διακινητών» - Solomon. Αθώος πρόσφυγας από το Σουδάν ο οποίος κατηγορήθηκε για διακίνηση και παρέμεινε κρατούμενος επί 8 μήνες - υπόθεση που εκπροσώπησε το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες - GCR.

³¹ Ηνωμένα Έθνη, Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων, 1951, Συλλογή Συμβάσεων Νο. 2545, Τόμος 189, Σελ. 137 (όπως κυρώθηκε με το ν.δ. 3989 της 19/26 Σ/βρίου 1959 : περί κυρώσεως της πολυμερούς Συμβάσεως περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων (ΦΕΚ Α' 201).

³² UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), [Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees](#), HCR/GIP/24/14, 23 September 2024.

³³ Ν. 3875/2010, «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής και συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α 158/20.09.2010.

πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα της Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών και των πρωτοκόλλων της.

Η εθνική νομοθεσία, δεν ευθυγραμμίζεται με τις παραπάνω εγγυήσεις με αποτέλεσμα αντί της αντιμετώπισης των ίδιων των εγκληματικών δικτύων δια της ποινικής νομοθεσίας, να ποινικοποιούνται οι ίδιοι οι πρόσφυγες οι οποίοι αναζητούν προστασία. Η αύξηση του πλαισίου ποινής, όπως προτείνεται με το ΣχΝ, επιτείνει έτι περαιτέρω αυτήν την ήδη προβληματική κατάσταση. Οι ρυθμίσεις του ενωσιακού δικαίου για την καταπολέμηση της διακίνησης μεταναστών και δη το άρθρο 1 της Οδηγίας 2002/90/EK ερμηνεύονται υποχρεωτικά κατά τρόπο σύμφωνο προς τα θεμελιώδη δικαιώματα και προς το Πρωτόκολλο του ΟΗΕ κατά της Λαθραίας Διακίνησης Μεταναστών.³⁴ Πραγματικός σκοπός και αναπόσπαστο στοιχείο της υποκειμενικής υπόστασης του αδικήματος της διακίνησης μεταναστών είναι η προσπόριση οικονομικού ή άλλου υλικού κέρδους, σύμφωνα με το Πρωτόκολλο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για τον ορισμό και την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής, 2020/C 323/01, 01-10-2020, σκ. 2.1),³⁵ ενώ προβλέπεται και ρητώς στο άρθρο 1 παρ. 1 περ. β' της Οδηγίας 2002/90/EK για την υποβοήθηση της παράνομης εισόδου και διαμονής, αναφορικά με τη διευκόλυνση της παράνομης διαμονής.³⁶

Το άρθρο 25 παρ. 1 του Κώδικα Μετανάστευσης, ωστόσο, διατηρεί την ευρεία ποινικοποίηση των πράξεων της μεταφοράς από το εξωτερικό στην Ελλάδα, της παραλαβής από σημεία εισόδου, τα εξωτερικά ή εσωτερικά σύνορα με σκοπό την προώθηση στο εσωτερικό της χώρας ή σε άλλο κράτος, της διευκόλυνσης της μεταφοράς ή της εξασφάλισης καταλύματος για απόκρυψη, χωρίς να απαιτείται να ενεργεί ο μεταφορέας από κερδοσκοπία – η τελευταία αποτελεί στοιχείο του διακεκριμένου εγκλήματος της περ. β' της παρ. 1 της διάταξης.

Η ως άνω διατύπωση υπερβαίνει τα όρια του Πρωτοκόλλου του ΟΗΕ αλλά και του άρθρου 1 της Οδηγίας 2002/90/EK, οδηγεί δε, σε συστηματική άδικη επιβολή ποινικών κυρώσεων σε βάρος ανθρώπων οι οποίοι εισέρχονται στη χώρα προς αναζήτηση διεθνούς προστασίας ή/και δρουν με ανθρωπιστικά ή κοινωνικά κίνητρα, για πράξεις που δεν αποτελούν αντικείμενο των ρυθμίσεων του Πρωτοκόλλου και της Οδηγίας.³⁷

Επιπλέον, το ενωσιακό δίκαιο προβλέπει ρητά ότι τα κράτη μέλη μπορούν να μην επιβάλλουν κυρώσεις όταν ο σκοπός είναι η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας (άρθρο 2 Οδηγία 2002/90/EK). Το 2018 με ψήφισμά του το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2018/2769 (RSP)),³⁸ κάλεσε τα κράτη μέλη «να μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο την εξαίρεση της

³⁴ ΔΕΕ, (Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως), Αίτηση του Tribunale di Bologna (Ιταλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως – Ποινική διαδικασία κατά ΟΒ, [Υπόθεση C-460/23](#), [Kinsa](#), 3 Ιουνίου 2025, σκ. 66.

³⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [Κατευθυντήριες γραμμές](#) της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για τον ορισμό και την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής, (2020/C 323/01, ΕΕ C 323 της 1.10.2020), σκ. 2.1.

³⁶ [Οδηγία 2002/90/EK του Συμβουλίου](#), της 28ης Νοεμβρίου 2002, για τον ορισμό της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής, (ΕΕ L 328 της 5.12.2002), σελ. 17–18.

³⁷ ΔΕΕ, (Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως), Αίτηση του Tribunale di Bologna (Ιταλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως – Ποινική διαδικασία κατά ΟΒ, [Υπόθεση C-460/23](#), [Kinsa](#), 3 Ιουνίου 2025, σκ. 71. Βλ. επίσης σχόλια [RSA](#) στη δημόσια διαβούλευση του ΣχΝ.

³⁸ [Ψήφισμα](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Ιουλίου 2018 σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τα κράτη μέλη για να αποτραπεί η ποινικοποίηση της ανθρωπιστικής βοήθειας (2018/2769(RSP)).

ανθρωπιστικής βοήθειας που προβλέπεται στην οδηγία για την υποβοήθηση». Τον Οκτώβριο του 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημειώνοντας «ένα όλο και πιο δύσκολο περιβάλλον για τις ΜΚΟ και τα άτομα κατά την παροχή βοήθειας σε μετανάστες, καθώς και κατά τη διεξαγωγή επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα» και το γεγονός ότι «οι ενέργειες που πραγματοποιούνται για ανθρωπιστικούς σκοπούς ποινικοποιούνται όλο και περισσότερο από το 2015 και μετά», έκρινε ότι «απαιτούνται κατευθυντήριες γραμμές για την ερμηνεία της οδηγίας για την υποβοήθηση, ώστε να υπάρξει μεγαλύτερη σαφήνεια ως προς το πεδίο εφαρμογής της».³⁹ Στις Κατευθυντήριες Οδηγίες, η Επιτροπή «υπενθυμίζοντας ότι η νομοθεσία της ΕΕ δεν αποσκοπεί στην ποινικοποίηση της ανθρωπιστικής βοήθειας» καλεί τα κράτη μέλη να κάνουν χρήση της δυνατότητας που προβλέπεται στο άρθρο 1 παράγραφος 2 της Οδηγίας για την υποβοήθηση (ανθρωπιστική ρήτρα), που επιτρέπει την εξαίρεση από την ποινικοποίηση των δραστηριοτήτων που πραγματοποιούνται για σκοπούς ανθρωπιστικής βοήθειας.⁴⁰ Πάγια σύσταση της ΕΕΔΑ αποτελεί η ρητή πρόβλεψη της εξαίρεσης παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας από το πεδίο εφαρμογής των κυρώσεων των άρθρων 15 και 16 του ΣχΝ, σε εναρμόνιση με το ενωσιακό δίκαιο και τις συστάσεις ευρωπαϊκών οργάνων.⁴¹

Μεταξύ άλλων, το άρθρο 15 ΣχΝ προβλέπει ότι μόνη η ιδιότητα του μέλους Οργάνωσης της Κοινωνίας των Πολιτών (ΜΚΟ) εγγεγραμμένης στο Μητρώο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου αρκεί για την αναβάθμιση πλημμελημάτων του άρθρου 24 του Κώδικα Μετανάστευσης σε κακουργήματα (κάθειρξη μέχρι 10 έτη) ή αύξηση των πλαισίων ποινής (κάθειρξη τουλάχιστον 10 ετών). Επιπλέον, μόνη η άσκηση της ποινικής δίωξης -και όχι η αμετάκλητη δικαστική απόφαση- αρκεί για τη διαγραφή της οργάνωσης από το Μητρώο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου. Αντίστοιχα, σε περίπτωση δικαιούχου άδειας διαμονής και μόνη η άσκηση της ποινικής δίωξης αρκεί για την ανάκληση της άδειας διαμονής. Περαιτέρω, το άρθρο 16 ΣχΝ προβλέπει την ιδιότητα μέλους οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών ως επιβαρυντική περίπτωση και προβλέπει ποινή κάθειρξης τουλάχιστον 10 ετών για κάθε μεταφερόμενο πρόσωπο και χρηματική ποινή από 60.000 έως 100.000 ευρώ για κάθε μεταφερόμενο πρόσωπο για το αδίκημα της μεταφοράς του άρθρου 25 του Κώδικα Μετανάστευσης.

Η Εθνική Επιτροπή τα τελευταία έτη με παρεμβάσεις, εκθέσεις και συστάσεις της⁴² έχει απευθύνει επείγουσα έκκληση στην Πολιτεία: (α) να επιδείξει μηδενική ανοχή σε φαινόμενα παρενόχλησης, επιθέσεων, ρητορικής μίσους και κάθε άλλης στοχοποίησης υπερασπιστών ανθρωπίνων δικαιωμάτων από επίσημους κρατικούς φορείς, υιοθετώντας μια συνεκτική πολιτική πρόληψης παρόμοιων φαινομένων, συμφώνως και με τη σύσταση του Δικτύου Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας για την προώθηση δράσεων για την αντιμετώπιση της ρητορικής μίσους και του δομικού ρατσισμού εις βάρος προσφύγων και

³⁹ Κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για τον ορισμό και την πρόληψη της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής (2020/C 323/01).

⁴⁰ Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, «Παρατηρήσεις στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου υπό τον τίτλο: «Κώδικας Μετανάστευσης», Μάρτιος 2023, σελ. 32.

⁴¹ Ibid. σελ. 33.

⁴² ΕΕΔΑ, Δήλωση για τους υπερασπιστές ανθρωπίνων δικαιωμάτων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο του προσφυγικού/μεταναστευτικού, 22 Απριλίου 2024, Κοινή Δήλωση Υ.Α./ΕΕΔΑ, Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου εκφράζουν την ανησυχία τους για τη ρητορική σε βάρος της κοινωνίας των πολιτών, 28 Αυγούστου 2025.

μεταναστών και των υπερασπιστών τους,⁴³ (β) να διασφαλίσει ένα ευνοϊκό περιβάλλον (enabling environment) δια του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και λοιπών υπερασπιστών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, λαμβάνοντας υπόψη με τη δέουσα σοβαρότητα τις επαναλαμβανόμενες Συστάσεις διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων,⁴⁴ (γ) να απέχει από την άσκηση ποινικών διώξεων κατά οργανώσεων ή άλλων κατηγοριών υπερασπιστών ανθρωπίνων δικαιωμάτων για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε πολίτες τρίτων χωρών ή για την άσκηση του λειτουργήματός τους (π.χ. δικηγόροι, δημοσιογράφοι). Για όσους δε ήδη εκκρεμεί η ποινική διαδικασία, να εξασφαλίσει τα δικαιώματα των κατηγορουμένων και μια ταχεία εκδίκηση των υποθέσεων, σύμφωνα με τις εγγυήσεις μεταξύ άλλων του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ. Σημειώνεται ότι η κατάχρηση της ποινικής διαδικασίας συνιστά ανεπίτρεπτο μέτρο για τον «περιορισμό» της δράσης οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Κρατικές κυρώσεις ποινικής ή αστικής φύσης, οι οποίες έχουν τιμωρητικό χαρακτήρα και στόχο να αποθαρρύνουν τα πρόσωπα από τη συμμετοχή τους σε ενώσεις (ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι) συνιστούν αντίποινα και απαγορεύονται. Επιπρόσθετα, η προωθούμενη διάταξη παραβιάζει μια σειρά δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα και σε διεθνείς συνθήκες και βρίσκονται στον πυρήνα των αρχών του Κράτους Δικαίου: (α) το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος το οποίο αναγνωρίζει την κοινωνική αλληλεγγύη ως χρέος, υπό την προστασία του κράτους και όχι υπό κρατικό διωγμό, (β) το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος που κατοχυρώνει την συμμετοχή στην κοινωνική και πολιτική ζωή, (γ) το άρθρο 12 παρ. 1 του Συντάγματος που κατοχυρώνει το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, (δ) το άρθρο 5 παρ. 2 του Συντάγματος που προστατεύει τη ζωή, τιμή και ελευθερία κάθε ανθρώπου ευρισκόμενου στην ελληνική επικράτεια, (ε) το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος που αναγνωρίζει τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και κατοχυρώνει την αρχή του κράτους δικαίου, (στ) το άρθρο 4 παρ. 1 που προβλέπει την ισότητα ενώπιον του νόμου, αλλά και της προστασίας του τεκμηρίου αθωότητας που προστατεύει το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ. Από όλα τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα άρθρα ΣχΝ που ποινικοποιούν και τιμωρούν βαρύτερα τη συμμετοχή του δράστη σε Μ.Κ.Ο., καθώς επίσης και η διαγραφή των Μ.Κ.Ο. από τα Μητρώα πριν από αμετάκλητη απόφαση παραβιάζουν ευθέως τις ως άνω διατάξεις και συνιστούν κατάφωρη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

⁴³ Βλ. Δίκτυο Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας, [Ετήσια Έκθεση 2022](#).

⁴⁴ UN Special Rapporteur on Human Rights Defenders, [Greece: public statements against migrants' rights NGOs and new restrictions on the right to seek asylum \(joint communication\)](#), 21 November 2025; 28 Δεκεμβρίου 2022 (GRC 3/2022), 19 Ιουλίου 2022 (GRC 2/2022), 16 Νοεμβρίου 2021 (GRC 4/2021), 31 Μαρτίου 2021 (GRC 1/2021), και Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders following her country visit to Greece in 2022 (A/HRC/52/29/Add.1). UN Human Rights Committee (2024), [Concluding observations on the third periodic report of Greece](#), 28 November 2024, p.36. CoE, Commissioner for Human Rights, [Statement: Greek authorities should reverse the trend undermining the work of human rights defenders and journalists](#), 12 January 2023. Council of Europe/Commissioner for Human Rights, [Letter to the Prime Minister of Greece: Pylos shipwreck: the Greek authorities must ensure that effective investigations are conducted](#), 28 July 2023. Συμβούλιο της Ευρώπης, Conference of INGOs, [Letter to the Permanent Representative of Greece to the Council of Europe](#), 5-9-2025. European Commission, 2025 Rule of Law Report - Country Chapter Greece, [Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου](#) της 7ης Φεβρουαρίου 2024 σχετικά με το κράτος δικαίου και την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης στην Ελλάδα, 2024/2502(RSP), ιδίως παρ. 3, 18 και 20. Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, [Γνωμοδότηση αρ. 143](#), 11-9-2023. Ολομέλεια των Προέδρων των Δικηγορικών Συλλόγων Ελλάδος, [Ανακοίνωση](#) 27-8-2025.

Ένας σημαντικός αριθμός διεθνών και ευρωπαϊκών φορέων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων απευθύνουν επαναλαμβανόμενες και επείγουσες συστάσεις προς τις ελληνικές αρχές, προκειμένου αυτές να θέσουν τέρμα στις επιθέσεις κατά της κοινωνίας των πολιτών, στις εκστρατείες δυσφήμισης και σε ενδεχόμενη κατάχρηση του ποινικού δικαίου ή/και να διασφαλίσουν ένα λειτουργικό πλαίσιο για τη δραστηριοποίηση των οργανώσεων.⁴⁵ Το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι η παροχή συνδρομής προς υποβολή ή κατάθεση αιτήσεως ασύλου στο έδαφος κράτους μέλους [...] δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δραστηριότητα η οποία ευνοεί την παράνομη είσοδο ή διαμονή υπηκόου τρίτης χώρας.⁴⁶ Το ΕΔΔΑ ομοίως έχει επισημάνει το «αποτρεπτικό αποτέλεσμα» στο δικαίωμα αποτελεσματικής άσκησης προσφυγής ενώπιον Δικαστηρίου κατά παράβαση της ΕΣΔΑ, που έχουν τα μέτρα εκφοβισμού, καταχρηστικής πίεσης και ποινικής διερεύνησης εις βάρος δικηγόρων που εκπροσωπούν αιτούντες ενώπιον Δικαστηρίου.⁴⁷

Σύσσωμες οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που συμμετείχαν στην ακρόαση προσώπων και φορέων στην ΕΕΔΑ καταδίκασαν την «ντροπιαστική» διάταξη που προωθεί το ΣχΝ,⁴⁸ πυροδοτώντας ένα ήδη εχθρικό κλίμα και στοχοποιώντας τις ανθρωπιστικές οργανώσεις εκ νέου. Η δε απειλή ποινικών διώξεων με επαπειλούμενες ποινές κάθειρξης σε περίπτωση που οι ίδιοι παράσχουν πρώτες βοήθειες (νερό, τροφή, φάρμακα κλπ) σε νεοαφιχθέντες πολίτες τρίτων χωρών στην επικράτεια λαμβάνεται ως εκφοβισμός για την παρεμπόδιση του έργου τους. Η δε διαβεβαίωση που παρείχε η Γενική Γραμματέας Μεταναστευτικής Πολιτικής ότι η παροχή ιατρικών υπηρεσιών ή η κάλυψη βασικών αναγκών των πολιτών τρίτων χωρών από τα μέλη των Μ.Κ.Ο. δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του νόμου συνιστά ερμηνεία και όχι γράμμα του νόμου. Η ΕΕΔΑ προτείνει κατ' ελάχιστο την πρόβλεψη ρητής εξαίρεσης για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας η οποία αίρει το άδικο.

Λαμβανομένων υπόψη των πολλαπλών διεθνών και ευρωπαϊκών υποχρεώσεων της Ελλάδας για την προστασία των υπερασπιστών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στους οποίους συγκαταλέγονται πρωτίστως τα μέλη Μ.Κ.Ο. και των ειδικών συστάσεων προς την Ελληνική Πολιτεία για την αποχή της από την άσκηση ποινικών διώξεων σε αυτά για την ανθρωπιστική δράση τους, η ΕΕΔΑ κρίνει απαραίτητη την απόσυρση της εν λόγω επιβαρυντικής περίπτωσης, η οποία δεν αιτιολογείται ειδικά από στοιχεία (ποινικές διώξεις κατά μελών Μ.Κ.Ο. έχουν τεθεί στο αρχείο ή έχουν οδηγήσει σε αθώωση των κατηγορουμένων από τις δικαστικές αρχές),⁴⁹ στοχοποιεί τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών για το νόμιμο έργο τους και αποτελεί δυσανάλογη μεταχείριση όσων Μ.Κ.Ο. τηρούν τις νόμιμες διατυπώσεις και έχουν εγγραφεί στο Μητρώο του Υπουργείου, θέτοντας υπό

⁴⁵ Βλ. υποσημ. 42. Βλ. επίσης σχόλια [ΕΣΠ](#) στη δημόσια διαβούλευση του ΣχΝ.

⁴⁶ ΔΕΕ (Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως), [Επιτροπή κατά Ουγγαρίας \(Incrimination de l'aide aux demandeurs d'asile\)](#), C-821/19, 16 Νοεμβρίου 2021.

⁴⁷ ΕΔΔΑ, [Μ.Η. και λοιποί κατά Κροατίας](#), Αρ. Προσφυγών 15670/18 και 43115/18, 18 Νοεμβρίου 2021, παρ. 322 και 335.

⁴⁸ [Κοινή Δήλωση](#) Οργανώσεων για το Νομοσχέδιο του Υπουργείου Μετανάστευσης, 20 Ιανουαρίου 2026.

⁴⁹ [Λέσβος: Αθώοι οι διασώστες μέλη ΜΚΟ που κατηγορούνταν για διευκόλυνση παράνομης εισόδου μεταναστών | LiFO](#), 2026. Μυτιλήνη: Η αλληλεγγύη σε πρόσφυγες δεν είναι έγκλημα - Οι 24 ανθρωπιστές αθώοι μετά από 8 χρόνια δικαστικής ομηρίας - The Press Project. [Λέσβος: Αθώοι οι 16 εθελοντές για τις κατηγορίες της κατασκοπίας την περίοδο της προσφυγικής κρίσης, 2024 - ertnews.gr](#)

αμφισβήτηση εν τέλει πλείστα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα. Έχει δε ουσιαστικό αντίκτυπο στο κράτος δικαίου στη χώρας μας.

Επίσης, αντίθετα απ' ό,τι θα ανέμενε κανείς, δεν θίγεται με την τροποποίηση αυτή η ήδη ισχύουσα και ιδιαιτέρως επαχθής για τις ατομικές ελευθερίες παρ. 7 του άρθρου 25 (Ν. 5038/2023 όπως κωδικοποιήθηκε με τον Ν. 5255/2025). Ειδικότερα, με την υπό κρίση ρύθμιση (ά.16 Σχ/Ν) επεκτείνεται η εφαρμογή του άρθρου 254 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και για την εξιχνίαση των αξιόποινων πράξεων των άρθρων 24 και 25 του Κώδικα Μετανάστευσης και μάλιστα «ανεξάρτητα αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των άρθρων 187 και 187Α του Ποινικού Κώδικα». Η διάταξη αυτή είναι από συνταγματική άποψη ιδιαιτέρως προβληματική ενώ, παρά τα φαινόμενα, είναι ξένη και προς το ποινικό-δικονομικό σύστημα της χώρας μας. Αναλυτικότερα, απογυμνώνονται οι ειδικές ανακριτικές πράξεις του άρθρου 254 Κ.Π.Δ. από τον σκοπό για τον οποίο αυτές θεσπίστηκαν με τον Ν.2928/2001, δηλαδή για να εξιχνιασθεί η ύπαρξη μαφιοζικών και τρομοκρατικών οργανώσεων, οι οποίες λειτουργούν πάντοτε υπό καθεστώς οργανωτικής στεγανότητας και επικοινωνιακής μυστικότητας. Ενόψει μάλιστα του γεγονότος ότι με τις ειδικές αυτές ανακριτικές πράξεις εισαγόταν ένα είδος «μυστικής ή κεκαλυμμένης ανάκρισης» στο ποινικο-δικονομικό σύστημα της χώρας μας, ο νομοθέτης προέβλεπε και εξακολουθεί να προβλέπει στην παρ. 2 του άρθρου 254 Κ.Π.Δ. (πρώην 253Α) αυστηρές προϋποθέσεις για τη διεξαγωγή τους. Βεβαίως, με το άρθρο 14 Ν. 4267/2014 αποκόπηκαν για πρώτη φορά οι υπό συζήτηση ειδικές ανακριτικές πράξεις από τον αρχικό τους σκοπό (δηλαδή την πάταξη της εγκληματικότητας των μαφιοζικών και των τρομοκρατικών οργανώσεων) και επεκτάθηκαν στην προστασία των ανηλίκων από την εμπορία και την σεξουαλική τους εκμετάλλευση. Αυτό ωστόσο έγινε αφενός μεν επειδή η χώρα μας όφειλε να ενσωματώσει στην ελληνική έννομη τάξη σχετική πρόβλεψη στις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου 15 της Οδηγίας 2011/93/ΕΕ, αφετέρου δε με την τήρηση, πάντως, των αυστηρών προϋποθέσεων διεξαγωγής των ειδικών ανακριτικών πράξεων της παρ. 2 του άρθρου 254 Κ.Π.Δ. (πρώην 253Α). Τις προϋποθέσεις αυτές παρέβλεψε η ισχύουσα ήδη παρ. 7 του άρθρου 25 Κώδικα Μετανάστευσης και προκλητικά εξακολουθεί να αγνοεί και η, ως προς αυτό, μη μεταρρυθμιζόμενη, ως όφειλε, ταυτάριθμη διάταξη του άρθρου 25, όπως εισάγεται με το άρθρο 16 του υπό συζήτηση ΣχΝ. Κατά τούτο επανεισάγεται προς ψήφιση μια καταφανώς αντισυνταγματική και ιδιαιτέρως επαχθής για τις ατομικές ελευθερίες διάταξη. Ειδικότερα, 1) Οι ειδικές ανακριτικές πράξεις προβλέπονται μεν για τη δίωξη των εγκλημάτων κακουργηματικού χαρακτήρα (κυρίως) του άρθρου 25 (και δευτερευόντως του άρθρου 24) του Κώδικα Μετανάστευσης (άρθρα 15 και 16 ΣχΝ), πλην όμως τα εγκλήματα αυτά έχουν μειωμένη κοινωνικοηθική απαξία, αφού δεν στρέφονται κατά των θεμελιωδών ατομικών ή υπερατομικών εννόμων αγαθών. Στην πραγματικότητα συνιστούν αυτό που παλαιότερα αποκαλούνταν στο Ποινικό Δίκαιο «*delicta prohibita*», και, αν προσέξει κανείς, πρόκειται για αναβάθμιση διοικητικών παραβάσεων ή αδικημάτων αστυνομικού χαρακτήρα σε εγκλήματα, 2) Η εν λόγω μειωμένη κοινωνικοηθική απαξία των εγκλημάτων για τη δίωξη των οποίων προβλέπεται η διεξαγωγή ειδικών ανακριτικών πράξεων δεν είναι εμφανής μόνο από το γεγονός ότι πρόκειται σχεδόν στο σύνολό τους για εγκλήματα τυπικά (συμπεριφοράς) και όχι ουσιαστικά (αποτελέσματος), αλλά και από το γεγονός ότι η πλειονότητα των

εγκλημάτων αυτών στο άρθρο 24 (άρθρο 15 ΣχΝ) έχει πλημμεληματικό χαρακτήρα. Με τον πλάγιο λοιπόν αυτόν τρόπο εισάγονται στο ποινικο-οικονομικό μας σύστημα ειδικές ανακριτικές πράξεις και για πλημμελήματα, 3) Δεδομένου ότι για τη διεξαγωγή των υπό συζήτηση ειδικών ανακριτικών πράξεων δεν ορίζεται πλέον στον νόμο ότι πρέπει να συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παρ. 2 του άρθρου 254, έπεται ότι αυτές διατάσσονται υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις των γενικών ανακριτικών πράξεων (άρθρο 251 Κ.Π.Δ.). Με τον τρόπο αυτό δεν διαφοροποιείται λ.χ. η διεξαγωγή μιας σωματικής έρευνας από την ανακριτική διεϊσδυση.

Δεν είναι επομένως σαφής η διάρκεια κάθε μέτρου, οι προϋποθέσεις παρατάσεώς του, το δικαστικό όργανο που το διατάσσει, η αποδεικτική βαρύτητα της εκθέσεως που το αποτυπώνει, η αποδεικτική αξιοποίηση των τυχαίων ευρημάτων κ.ά. Στην πράξη, αυτό θα οδηγήσει σε επανειλημμένες καταδίκες της χώρας μας, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ.⁵⁰

Ενόψει των ανωτέρω είναι αναγκαίο είτε να αγκιστρωθεί η παρ. 7 του άρθρου 25 (άρθρο 16 ΣχΝ) στις ουσιαστικές και οικονομικές προϋποθέσεις του άρθρου 254 Κ.Π.Δ., είτε τουλάχιστον να αξιώσει ο νομοθέτης για τη διεξαγωγή τους τις αυτές προϋποθέσεις της παρ. 2 του άρθρου 254 Κ.Π.Δ. ή, έστω, του άρθρου 255 Κ.Π.Δ.

- *Αναμόρφωση της διαδικασίας καθορισμού όγκου εισδοχής για παροχή εξαρτημένης εργασίας, εργασίας υψηλής εξειδίκευσης και εποχιακής εργασίας (άρθρο 17 ΣχΝ)*

Με το άρθρο 17 τροποποιείται το άρθρο 26 παρ. 2 του Κώδικα Μετανάστευσης διευρύνοντας τους φορείς διαβούλευσης για την έκδοση ΠΥΣ για τις ετήσιες ανάγκες σε εργατικό δυναμικό. Η ΕΕΔΑ κατά την επεξεργασία του Ν. 5083/2023 είχε επισημάνει την κατάργηση της διαδικασίας διαβούλευσης σε επίπεδο Περιφερειών, παρακάμπτοντας την έγκαιρη και κρίσιμη συμβολή των αρμόδιων υπηρεσιών των εμπλεκόμενων Υπουργείων.⁵¹ Αποτιμάται θετικά η προσθήκη με το παρόν ΣχΝ των Επιμελητηρίων, των Εργοδοτικών Φορέων και της Εθνικής Ένωσης Αγροτικών Συνεταιρισμών, ωστόσο αποτελεί παράλειψη και κρίνεται ουσιαστικά σημαντική η προσθήκη της θεσμικής συμμετοχής στη διαδικασία των εκπροσώπων των εργαζομένων.

- *Εκσυγχρονισμός της διαδικασίας εισδοχής πολιτών τρίτων χωρών για παροχή εξαρτημένης εργασίας (άρθρο 18 ΣχΝ)*

Στο παρόν ΣχΝ για πρώτη φορά ορίζεται η δυνατότητα άμεσος εργοδότης του πολίτη τρίτης χώρας να είναι και Επιχείρηση Προσωρινής Απασχόλησης (Ε.Π.Α.), η οποία λειτουργεί νόμιμα στην Ελλάδα σύμφωνα με το Κεφάλαιο Γ' του Κώδικα Εργατικού Δικαίου και έχει μετοχικό κεφάλαιο ύψους τουλάχιστον δύο εκατομμυρίων (2.000.000) ευρώ. Στην περίπτωση αυτή, η αίτηση πρέπει να συνοδεύεται συμπληρωματικά και από δικαιολογητικά για τον έμμεσο

⁵⁰ ΕΔΔΑ, Teixeira de Castro κατά Πορτογαλίας, Αρ. Προσφυγής 25829/94, Ιούνιος 1998.

⁵¹ ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις στη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου υπό τον τίτλο: «Κώδικας Μετανάστευσης», 27 Μαρτίου 2023.

εργοδότη (σύμβαση Ε.Π.Α. με τον έμμεσο εργοδότη και εκκαθαριστικό εφορίας). Η επιπλέον αυτή δυνατότητα που παρέχεται από την Πολιτεία στις Ε.Π.Α. πρέπει να γίνει με μεγάλη προσοχή και έλεγχο για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων, δεδομένης της κατάργησης της υποχρέωσης σύστασης ανώνυμης εταιρείας και προγενέστερης λήψης ειδικής άδειας στην κείμενη νομοθεσία. Στη σωστή κατεύθυνση είναι η επαναφορά των εν λόγω προϋποθέσεων, ήτοι η πρόβλεψη η Ε.Π.Α. να είναι ανώνυμη εταιρεία με μετοχικό κεφάλαιο τουλάχιστον 2.000.000 ευρώ, ώστε να μειωθεί ο κίνδυνος εμφάνισης νεοφυών Ε.Π.Α. μόνο για την μετάκληση εργαζομένων από το εξωτερικό χωρίς να έχουν τις απαραίτητες εγγυήσεις φερεγγυότητας. Ορθή επίσης είναι η παραπομπή στις κυρώσεις του άρθρου 23 του Κώδικα Μετανάστευσης και τις κυρώσεις του Κώδικα Εργατικού Δικαίου. Το ΣχΝ θα μπορούσε να παραπέμπει σε συγκεκριμένες διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας για λόγους σαφήνειας. Το άρθρο 44 παρέχει εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και Μετανάστευσης και Ασύλου για την εξειδίκευση των προϋποθέσεων για την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου.

- *Κοινωνική ένταξη (άρθρα 42 – 43 ΣχΝ)*

Η ΕΕΔΑ είχε επισημάνει κατά την επεξεργασία του νέου Κώδικα Μετανάστευσης την παντελή απουσία διατάξεων για την κοινωνική ένταξη μεταναστών. Ήδη ο προηγούμενος Κώδικας Μετανάστευσης (Ν. 4251/2014) είχε κριθεί ανεπαρκής για τη διευκόλυνση της ένταξης των αλλοδαπών, καθώς δεν λάμβανε υπόψη τη θετική εξέλιξη της ένταξης, ιδίως των παιδιών στα σχολεία και στην κοινωνική ζωή της χώρας και τις διεθνείς δεσμεύσεις του κράτους για τα δικαιώματα των προσφύγων και μεταναστών.⁵² Ο εν ισχύ Κώδικας έχει απαλείψει την κοινωνική ένταξη όχι μόνο από τον τίτλο του, αλλά και από το πεδίο ρύθμισης αυτού και τους στόχους του νομοθέτη που κωδικοποιεί τις διατάξεις για την είσοδο και διαμονή πολιτών τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Επισφραγίζεται έτσι ο «εργασιοκεντρικός» χαρακτήρας της ελληνικής μεταναστευτικής νομοθεσίας. Με το παρόν ΣχΝ τουλάχιστον επανέρχεται η κατηγορία των νομίμων μεταναστών (βλ. περ. ββ') στις πολιτικές της κοινωνικής ένταξης που μέχρι σήμερα αφορούσαν μόνο τους δικαιούχους και τους αιτούντες διεθνούς προστασίας. Επιπρόσθετα, τυποποιείται στο νόμο η διυπουργική Επιτροπή Συντονισμού που λειτουργεί άτυπα για την Ένταξη στο Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου. Σε αυτά πρέπει να προστεθεί και το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, το οποίο είναι αρμόδιο για τα θέματα κοινωνικής αλληλεγγύης και ισότητας και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και η Κ.Ε.Δ.Ε., καθώς τα ζητήματα ένταξης αφορούν πρωτίστως τις τοπικές κοινωνίες. Ενδεχομένως αυτοτελώς να μπορούν να μετέχουν και οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας και Εσωτερικών (ΔΥΠΑ, ΕΦΚΑ κλπ.) και τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων των Δήμων (ιδίως του Δήμου Αθηναίων). Περαιτέρω, και λόγω αυτού του «εργασιοκεντρικού» χαρακτήρα της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα, η ΕΕΔΑ προτείνει και τη σταθερή θεσμική συμμετοχή της εργατικής και της εργοδοτικής πλευράς («κοινωνικών εταίρων») κατά τη συζήτηση των πολιτικών κοινωνικής ένταξης (βλ. παραπάνω σχόλιο και στο άρθρο 17 ΣχΝ). Η ΕΕΔΑ ως συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας

⁵² ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις](#) επί του Νόμου 3386/2005 (ΦΕΚ Α' 212) «Είσοδος και διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια», 10.11.2005.

θα μπορούσε να μετέχει με καθεστώς παρατηρητή, ώστε να συνδράμει στις εργασίες του οργάνου με την εμπειρογνωμοσύνη της.

3. Λοιπές διατάξεις (Κεφάλαιο Δ')

- *Αλλαγές στη σύνθεση Ανεξαρτήτων Επιτροπών Προσφυγών (άρθρα 45-47 ΣχΝ)*

Με το παρόν ΣχΝ τροποποιείται η σύνθεση των Ανεξαρτήτων Επιτροπών Προσφυγών και καταργείται η δυνατότητα εξέτασης προσφυγών σε β' βαθμό από μονομελή σύνθεση, σε συμμόρφωση της απόφασης 1150/2025 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία έκρινε ως ανισυνταγματική την ανάθεση σε δικαστικό λειτουργό καθηκόντων μονομελούς οργάνου. Η ΕΕΔΑ είχε επισημάνει ήδη από την εισαγωγή της εν λόγω ρύθμισης στην ελληνική νομοθεσία⁵³ πως, μολονότι η μονομελής σύνθεση διοικητικού οργάνου με δικαστή θα ήταν ευκατὰ για υποθέσεις που εκτιμάται ότι θα απορριφθούν για διαδικαστικούς λόγους (λ.χ. εκπρόθεσμες προσφυγές, μεταγενέστερα αιτήματα χωρίς νέους ή ουσιώδεις ισχυρισμούς), η πρόβλεψη αυτή φαίνεται ότι προσκρούει σε αντίθετη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας,⁵⁴ πιθανολογώντας ότι με την έναρξη εφαρμογή της, θα οδηγήσει σε καθυστέρηση αντί σε επιτάχυνση των διαδικασιών λόγω προσφυγών στα δικαστήρια κατά των αποφάσεων που έχουν εκδοθεί από τη μονομελή σύνθεση των Ανεξαρτήτων Επιτροπών Προσφυγών.⁵⁵

- *Προϋποθέσεις εγγραφής στο Μητρώο Ελληνικών και Ξένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και στο Μητρώο Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Υποδοχής Αιτούντων Ασύλο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου (άρθρο 54)*

Το άρθρο 54 του ΣχΝ αυστηροποιεί τις διατάξεις που διέπουν την εγγραφή οργανώσεων στο Μητρώο Μ.Κ.Ο. του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου και συρρικνώνει τη δυνατότητα κρατικής χρηματοδότησης, έως του ύψους 30% επί του ετήσιου προϋπολογισμού τους, εξαιρούμενου του μισθολογικού κόστους. Η ανωτέρω ρύθμιση δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες του πεδίου και μάλιστα κινείται στην αντίθετη κατεύθυνση. Η συρρίκνωση του χώρου της κοινωνίας των πολιτών και οι πολλαπλές μειώσεις στη χρηματοδότηση των οργανώσεων από διεθνείς οργανισμούς έχουν οδηγήσει τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε ασφυξία. Παράλληλα, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών εξακολουθούν να είναι στρατηγικοί εταίροι του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου για την παροχή

⁵³ ΕΕΔΑ, [Παρατηρήσεις](#) στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου «Βελτίωση Μεταναστευτικής Νομοθεσίας, τροποποίηση διατάξεων των νόμων 4636/2019 (Α' 169), 4375/2016 (Α' 51), 4251/2014 (Α' 80) και άλλες διατάξεις», Απρίλιος 2020, σελ. 26-28.

⁵⁴ ΣτΕ (Γ' τμήμα) 2980/2010, σκέψη 5: «Ειδικότερα, από την εν λόγω εξαιρετικού χαρακτήρα διάταξη [σ.σ. 89 παρ. 2 Σ], στενώς, κατά τα ανωτέρω ερμηνευτέα, συνάγεται ότι δεν επιτρέπεται η ανάθεση σε δικαστικό λειτουργό διοικητικών καθηκόντων μονομελούς οργάνου, ανεξαρτήτως του αν το όργανο αυτό έχει ή όχι πειθαρχικό, ελεγκτικό ή δικαιοδοτικό χαρακτήρα (βλ. και πρακτικά Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής Ι' Περιόδου, Α' Συνόδου, Συνεδρ. ΠΛΒ', σελ. 597). Και τούτο διότι στην περίπτωση του μονομελούς οργάνου η ευθύνη προσωποποιείται σε μέγιστο βαθμό, με συνέπεια να υφίσταται κίνδυνος αμφισβήτησεως του κύρους του δικαστικού λειτουργού επί προσβολής ενώπιον δικαστηρίου των αποφάσεων του ως ασκούντος καθήκοντα μονομελούς διοικητικού οργάνου».

⁵⁵ Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, [«Έκθεση αναφοράς της ΕΕΔΑ για το Προσφυγικό και το Μεταναστευτικό Ζήτημα \(Μέρος Β\)»](#), σελ. 65, (24 Σεπτεμβρίου 2020).

μιας σειράς υπηρεσιών στους πολίτες τρίτων χωρών, ιδιαίτερα στις ευάλωτες κατηγορίες. Τέλος, η προσθήκη της μη ύπαρξης ποινικής δίωξης για κακούργημα εις βάρος των φυσικών προσώπων που ασκούν τη διοίκησή τους ή/και είναι νόμιμοι εκπρόσωποί τους ως προϋπόθεση εγγραφής της οργάνωσης στο Μητρώο, σε συνδυασμό και με την επιβαρυντική περίσταση που εισάγει το ΣχΝ στα αδικήματα των άρθρων 23 και 24 του Κώδικα Μετανάστευσης, έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τις συστάσεις διεθνών και ευρωπαϊκών οργάνων για εξορθολογισμό στις προϋποθέσεις εγγραφής των Μ.Κ.Ο. στο Μητρώο με γνώμονα την απλοποίηση των διαδικασιών, τη διαφάνεια και την προβλεψιμότητα.⁵⁶ Οι σχετικές Υπουργικές Αποφάσεις οι οποίες εισάγουν «επαχθείς προϋποθέσεις καταχώρισης και πιστοποίησης» και παρέχουν ευρεία διακριτική ευχέρεια στις αρμόδιες αρχές να αρνούνται την καταχώριση στο μητρώο,⁵⁷ παραμένουν μέχρι και σήμερα σε ισχύ. Επιπλέον δε, η υπερβολικά επαχθής απαίτηση εγγραφής όλων των μελών, εργαζομένων και συνεργατών στο Μητρώο Μελών ΜΚΟ, παραμένει ως προϋπόθεση για τη δραστηριοποίηση οργάνωσης εντός της ελληνικής επικράτειας, όσο και για τη συνεργασία της με τους φορείς του δημοσίου, όπως και με την ισχύουσα ρύθμιση, χωρίς να εισάγεται καμία τροποποίηση.

Βασική συνιστώσα μιας επιτυχημένης δημόσιας πολιτικής είναι η διαβούλευση με όλους τους εμπλεκόμενους και ειδικά με όσους τους αφορά άμεσα η προωθούμενη αλλαγή (νομοθετική ή άλλη). Σύμφωνα με όσα ανέφεραν οι συμμετέχουσες οργανώσεις στην ακρόαση φορέων και προσώπων της ΕΕΔΑ, δεν έχει υπάρξει ποτέ ουσιαστικός διάλογος του Υπουργείου με τις οργανώσεις για την αναμόρφωση της λειτουργίας του Μητρώου Μ.Κ.Ο. Σύμφωνα με πληροφορίες της ΕΕΔΑ, η εφαρμογή της κείμενης νομοθεσίας έχει οδηγήσει σε άνιση μεταχείριση των οργανώσεων που επιθυμούν την εγγραφή τους στο Μητρώο, καθώς δεν προσδιορίζονται σαφώς οι προϋποθέσεις και καταλείπεται ευρεία διακριτική ευχέρεια στη Διοίκηση. Η ΕΕΔΑ επισημαίνει την ανάγκη ύπαρξης διαρκούς και σταθερής επικοινωνίας και διαβούλευσης του Υπουργείου με τις οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της μετανάστευσης, του ασύλου και της κοινωνικής ένταξης, όχι μόνο για ζητήματα που αφορούν στενά το πλαίσιο λειτουργίας και συνεργασίας των Μ.Κ.Ο. με το Υπουργείο, αλλά και ευρύτερα για την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία στους τομείς αρμοδιότητας αυτού.

- *Απόλυση αλλοδαπών κρατουμένων που εκτίουν ποινή φυλάκισης, υπό τον όρο της επιστροφής τους (άρθρο 57)*

Το άρθρο 57 του ΣχΝ συνδέεται με τις πολιτικές επιστροφής ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Προβλέπει την απόλυση του κρατουμένου αλλοδαπού που εκτίει ποινή φυλάκισης σε σωφρονιστικό κατάστημα υπό τον όρο της απομάκρυνσης από την ελληνική επικράτεια σε εκτέλεση απόφασης επιστροφής και καταχώρισής του στον κατάλογο των ανεπιθύμητων

⁵⁶ European Commission, [2025 Rule of Law Report - Country Chapter Greece](#), pp. 20 et seq., UN Human Rights Committee (2024), [Concluding observations on the third periodic report of Greece](#), 28 November 2024, p.36. Βλ. επίσης υποσημ. 42.

⁵⁷ Ενδεικτικά Council of Europe, [Expert Council on NGO Law](#), Opinion on the compatibility with European standards of recent and planned amendments to the Greek legislation on NGO registration, 2 July 2020 & [Addendum to the Opinion](#) on the compatibility with European standards of recent and planned amendments to the Greek legislation on NGO registration, 23 November 2020..

αλλοδαπών. Σε αυτή την περίπτωση εκδίδεται απόφαση επιστροφής και συνεχίζεται η κράτησή του σε ΠΡΟΚΕΚΑ. Αν δεν εκτελεστεί η επιστροφή, ο αλλοδαπός επανέρχεται σε σωφρονιστικό κατάστημα, ενώ το χρονικό διάστημα της διοικητικής κράτησης δεν υπολογίζεται ως χρόνος έκτισης της ποινής. Σε κάθε περίπτωση, η εφαρμογή της εν λόγω νομοθεσίας δύναται να υποβάλει σε παρατεταμένη και διαδοχική κράτηση πρόσωπα των οποίων η απομάκρυνση είναι απολύτως ανέφικτη, χωρίς δική τους υπαιτιότητα (π.χ. εμπόλεμη κατάσταση στην χώρα καταγωγής) κατά παράβαση -μεταξύ άλλων- της αρχής της αναλογικότητας. Ακόμα πιο ανησυχητική είναι η ρύθμιση του εδαφίου γ' της παρ. 5 του άρθρου 57 του ΣχΝ, κατ' εφαρμογή της οποίας σε περίπτωση που γίνουν δεκτές οι αντιρρήσεις κατά της διοικητικής κράτησης, ο αλλοδαπός κρατούμενος δεν αφήνεται ελεύθερος, αλλά επιστρέφει σε ποινική κράτηση. Πρόκειται για καταστρατήγηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας των διοικητικά κρατουμένων κατά παράβαση του Συντάγματος, της ΕΣΔΑ και του ενωσιακού δικαίου. Η ΕΕΔΑ προτείνει την απαλοιφή του σχετικού εδαφίου.